La Investigación Multidisciplinaria a través de la Unidad del Balsas, en la Región de la Tierra Caliente.

Dra. Patricia Abraham Peñaloza
Dr. Fabián Herrera León
Dr. Marco Antonio Landavazo Arias

Coordinadores

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
Coordinación de la Investigación Científica
Unidad Profesional del Balsas
2023

La Investigación Multidisciplinaria a través de la Unidad del Balsas, en la Región de la Tierra Caliente.

Dra. Patricia Abraham Peñaloza
Dr. Fabián Herrera León
Dr. Marco Antonio Landavazo Arias

Coordinadores

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
Coordinación de la Investigación Científica
Unidad Profesional del Balsas
2023

Directorio

Dra. Yarabí Ávila González
Rectora

Dr. Zoé Tamar Infante Jiménez
Secretario General

Dra. Angélica Guadalupe Zamudio de la Cruz
Secretaria Académica

Dr. Enrique Eduardo Román García
Tesorero

Dr. Miguel Ángel Villa Álvarez
Secretario de Difusión Cultural y Extensión Universitaria

Dr. Javier Cervantes Rodríguez
Secretario Administrativo

Lic. Mónika Gutiérrez Legorreta
Secretaria Auxiliar

Dr. Jesús Campos García
Coordinador de la Investigación Científica

Mtra. Cindy Lara Gómez
Directora de Planeación Infraestructura y Fortalecimiento Universitario

Dr. Raúl Carrera Castillo
Abogado General

Mtra. María Etelvina Rubio Rangel
Contralor

Dra. Patricia Abraham Peñaloza
Directora de la Unidad Profesional del Balsas

(PÁGINA LEGAL)

Este libro forma parte del programa institucional de actividades de la Coordinación de la Investigación Científica y de la Unidad Profesional del Balsas, y se publica de conformidad con el artículo 5 del Reglamento Editorial de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Derecho, Administración y Sociedad en la Tierra Caliente del Balsas
Patricia Abraham Peñaloza, Fabián Herrera León y Marco Antonio Landavazo Arias (coordinadores)

Primera edición 2023
D.R. © Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
Coordinación de la Investigación Científica
Unidad Profesional del Balsas
Edificio C-2, Área de institutos, Ciudad Universitaria
CP 58030, Morelia, Michoacán, México
cpiih@umich.mx

ISBN: 978-607-542-259-6

Lourdes Rosángel Vargas
Corrección de estilo

www.sillavaciaeditorial.com
Diseño de forro e interiores

Queda prohibida la reproducción parcial o total del contenido de la presente obra, incluido el diseño de interiores y de portada, sea cual fuere el medio electrónico o mecánico sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los titulares, en los términos de la Ley Federal de Derechos de Autor y, en su caso, de los tratados internacionales aplicables. La persona que infrinja esta disposición se hará acreedora a las sanciones legales correspondientes.

Impreso y hecho en México
Printed and made in México

Índice

Introducción *8*

Objetivo *12*

I. Desarrollo económico *13*

Historia y geografía del mezcal en México, hacia un análisis de la producción en Michoacán *14*

Rubén Darío Núñez Altamirano 14

Alejandro Rodríguez García 14

María Guadalupe Carapia Medina 14

Jaime Rodríguez García 14

Análisis de los costos de producción de la producción de leche y carne en sistemas de producción de bovinos en el municipio de Morelia, Michoacán. *27*

Rodrigo Chávez Ramírez 27

Mauricio Perea Peña 27

Encarnación Ernesto Bobadilla 27

Fernando Ochoa Ambriz 27

Melba Ramírez González 27

Aplicación del proceso de Análisis jerárquico: algunas alternativas en el ámbito turístico. *38*

Leticia Selene León Alvarado 38

II. Desarrollo regional. *52*

Michoacán: Estado fronterizo. El puerto de Lázaro Cárdenas. *53*

Gloria Belén Figueroa Alvarado 53

Salvador García Espinoza 53

Elementos teóricos para la gestión de los residuos sólidos urbanos (RSU) en el marco del Desarrollo Regional. *66*

Jorge Leonardo Bárcenas Cornejo 66

Rubén Chávez Rivera 66

Determinantes endógenas de la capacidad productiva de la subregión Ciénega de Zacapu. *77*

Ignacio Gutiérrez Reyes 77

Casimiro Leco Tomás 77

Efectos del Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas en la región Pátzcuaro-Zirahuén. ***110***

M.C. Ilse Gabriela Ortiz Galván 110

Dra. María Carmen Mejía Argote 110

Dr. René Colín Martínez 110

El concepto de desarrollo rural sustentable: su evolución y su aplicación en el contexto mexicano. ***128***

María Esperanza Jaramillo Ayala 128

Enrique Armas Arévalos 128

El papel del ganado como depósito de valor. El caso del distrito de Desarrollo Rural Huetamo. ***137***

Mtra. Yamilet Motte Nolasco 137

III. Economía ***146***

Causas del desempleo juvenil en Michoacán: dinámica demográfica, nivel educativo y desempeño económico, 2005 2020. ..... ***147***

Adela López García 147

María Carmen Mejía Argote 147

Cecilia Ángeles González 147

Estudio del Impacto Económico de la Agricultura de Michoacán bajo la Metodología de Insumo-Producto. ***168***

Ismael Salazar Mosqueda 168

Guillermo Salas Razo 168

Gabriel Tapia Tovar 168

IV. Sociedad y Derecho ***182***

Análisis de la propuesta de reforma al sistema de pensiones en México. ***183***

Carlos Arias Castillo 183

Vulneración al derecho humano al medio ambiente sano por el cambio de uso de suelo en Michoacán. ***195***

Paulina Isabel Silva Rubio 195

Laura Leticia Padilla Gil 195

José Alberto Martínez Jiménez 195

Alternativas de reinserción social para huetamenses en el estado de Michoacán. ***209***

Cristina García Ramírez 209

Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa 209

La interpretación y vinculación de los usos y costumbres frente al control constitucional y convencional. ***222***

Lic. Celfia Itzel Duarte Casarez 222

Lic. Gabriel Enrique Montiel Valenzuela 222

Lic. Alejandro Ramírez Hernández 222

Reforma laboral del Outsourcing 2021. ..... ***240***

Dr. Carlos Arias Castillo 240

V. Sociología ***259***

Importancia de la imagen de identidad institucional universitaria como eje de la responsabilidad social. ***260***

Daniel Olegario León Ruiz 260

VI. Derecho de los animales ***269***

Descosificación y reconocimiento jurídico de los demás animales. ***270***

Rosa María de la Torre Torres 270

Brenda Yesenia Olalde Vázquez 270

VII. Administración pública ***279***

La capacitación de servidores públicos: el papel que desempeñan en tareas de capacitación los órganos garantes de México en materia de derecho a la información y protección de datos personales (2020) al 20 de noviembre de 2020. ..... ***280***

Rigoberto Silva Robles 280

VIII. Ciencias Políticas ***298***

Los efectos del financiamiento público y privado en la candidatura independiente. ***299***

María Teresa Jaramillo Ríos 299

Los retos del estado mexicano frente al tema de la política criminal visto desde el garantismo penal al inicio de una nueva década. ***313***

Mtro. Aristóteles Aguilasocho Torres 313

Introducción

Los contenidos que se presentan en este libro son el resultado del trabajo comprometido de diferentes autores, importantes aportaciones que nos describen temas de interés; encontramos colaboraciones académicas, aportaciones originales y actuales que contribuyen al desarrollo del estudiantado y a la población en general. La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, cumple con una de sus funciones sustantivas, la difusión científica. Como universidad pública aporta a la sociedad las herramientas necesarias para el desarrollo social y académico.

Este libro se constituye de 8 apartados, en donde, estos a su vez, se integran por temas afines. En el apartado de Desarrollo económico, se aborda el tema de la *Historia y geografía del mezcal en México, hacia un análisis de la producción en Michoacán.* Y describe como se ha desarrollado desde sus orígenes esta industria y como ha crecido vertiginosamente, la cual tienen aceptación por su calidad y legado cultural, se muestra en este estudio el impacto económico y social y hace una puntual comparación de la transformación en constante crecimiento.

Así mismo, el *Análisis de los costos de producción de la producción de leche y carne en sistemas de producción de bovinos en el municipio de Morelia, Michoacán*. Este trabajo se refiere a la producción bovina en pequeña escala, en unidades de producción semi-estabuladas, ubicadas en pequeñas poblaciones, siendo su principal mano de obra la familia.

Ahora bien, Un método para valorar las mejores alternativas de manera pareada y así abatir una problemática es buscar jerarquizar posibles soluciones ante la poca participación de la población en actividades turísticas**,** desarrollando la *Aplicación del proceso de análisis jerárquico: algunas alternativas en el ámbito turístico*.

La *Planeación para desarrollo estatal en México.* Se refiere a la utilización de una herramienta para la solución de problemas específicos, como la gestión de recursos para diferentes instituciones.

En el apartado del desarrollo regional, los autores nos presentan esta interesante investigación: *Michoacán: Estado fronterizo. El puerto de Lázaro Cárdenas.* Este importante municipio del estado de Michoacán es clave para la integración económica de países asiáticos y Estados Unidos, que cada día adquiere mayor relevancia en materia comercial diversificando y potencializando el tipo de comercialización como producto de la globalización.

Los autores nos aportan *Elementos teóricos para la gestión de los residuos sólidos urbanos (RSU) en el marco del Desarrollo Regional.* Es una propuesta divergente, donde la perspectiva teórica del desarrollo y el desarrollo regional, permite el mejoramiento de las condiciones de vida, como parte de los objetivos generales de la sociedad. Una aportación interesante es, La diferenciación de la arquitectura tradicional y la modernidad en la *Deconstrucción habitacional en Guadalajara, Tlajomulco, Tonalá y Zapopan, Jalisco.* Tomando como referente la modernidad, postmodernidad y el funcionalismo.

Determinantes endógenas de la capacidad productiva de la subregión Ciénega de Zacapu. Busca el éxito económico en las regiones considerando elementos previamente existentes como: el capital social; la relación que existe entre empresas regionales con los gobiernos de distintos niveles.

Efectos del Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas en la región Pátzcuaro-Zirahuén. Busca detonar dimensiones que muestren el diagnostico general del área ante mencionada.

Cuando hablamos del equilibrio ecológico y la justicia social del crecimiento del mercado neoliberal, la construcción conceptual del desarrollo plural sustentable, el sector rural en México, posibilita múltiples dimensiones de productividad y estilos de vida por los que representa un sector clave para garantizar la producción alimentaria; y así, se desarrolla *El concepto de desarrollo rural sustentable: su evolución y su aplicación en el contexto mexicano.*

El papel del ganado como depósito de valor. El caso del distrito de Desarrollo Rural Huetamo. La ganadería bovina extensiva es una actividad económica relevante en la región por lo que con este estudio se busca una solución económica al problema de sobrepastoreo.

En el apartado de Economía, se plasma las *Causas del desempleo juvenil en Michoacán: dinámica demográfica, nivel educativo y desempeño económico, 2005 2020.* En esta investigación se busca conocer y comparar si el desempleo de jóvenes entre 15 y 29 años es un problema mundial y sus causas.

En base a las *Consecuencias de la pandemia por COVID-19 en temas laborales de jóvenes universitarios y recién egresados de la región Centro Occidente de México.* Se busca analizar el impacto de la tecnología en la movilidad espacial de las personas jóvenes en zonas urbanas.

El *Estudio del Impacto Económico de la Agricultura de Michoacán bajo la Metodología de Insumo-Producto.* Pretende describir la estructura productiva agrícola identificando las principales relaciones de compra y venta con las actividades económicas de la región.

En el apartado de Sociedad y Derecho se revisa el *Análisis de la propuesta de reforma al sistema de pensiones en México.* Este nos habla sobre no causar daños colaterales en la contratación formal de trabajadores así como en la tendencia de recuperar el ingreso por salario.

Vulneración al derecho humano al medio ambiente sano por el cambio de uso de suelo en Michoacán. Actualmente los derechos humanos poseen una personalidad jurídica nacional e internacionalmente, nos centramos en este apartado al derecho humano al medio ambiente sano, que se establece en el artículo 4 de la constitución. Actualmente dicho derecho está protegido jurídicamente pero al mismo tiempo está siendo vulnerado por la deforestación causada por el cambio de uso de suelo.

Alternativas de reinserción social para huetamenses en el estado de Michoacán. Pocas oportunidades se les ofrece a los internos huetamenses, dada a la carencia administrativa, institucional, material, técnica y programas sociales de reinserción en favor de las personas privadas de la libertad, por lo tanto, son alejadas de sus comunidades y familias, lo que dificulta la readaptación social de estos ciudadanos. Así ocurrió con los sentenciados

huetamenses en el año 2012, quienes fueron trasladaos al centro de readaptación social Hermanos López Rayón en la ciudad de Zitácuaro.

La interpretación y vinculación de los usos y costumbres frente al control constitucional y convencional. Los derechos de participación política de las mujeres indígenas en México, bajo la óptica del derecho positivo vigente se piensa que en los pueblos indígenas su forma de gobierno autónomo no se consolida con legalidad.

Reforma laboral del Outsourcing 2021. La finalidad del presente estudio es resaltar los aspectos más importantes de la reforma, analizando las consecuencias jurídicas de empresas que reciban y oferten servicios de intermediación laboral.

En el apartado de Sociología, se analiza: la *Importancia de la imagen de identidad institucional universitaria como eje de la responsabilidad social.* Es un caso de estudio que busca exponer de manera enunciativa la importancia de la identidad institucional como eje de responsabilidad social dentro de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

El apartado del Derecho de los animales, se plantea una investigación de *Descosificación y reconocimiento jurídico de los demás animales*. En base a la proclamación de la declaración de los derechos de los animales, que los considera como seres sintientes, que permite la construcción de la revolución de los derechos para todos.

La Administración pública, tiene importancia en *La capacitación de servidores públicos: el papel que desempeñan en tareas de capacitación los órganos garantes de México en materia de derecho a la información y protección de datos personales (2020) al 20 de noviembre de 2020.* Las instituciones tienen la obligación normativa de capacitar a sus servidores públicos y trabajadores al hacer cumplir el derecho humano de acceso a la información y a la protección de datos personales.

La transparencia como fortalecimiento en el manejo de los activos fijos en el estado de Michoacán. En la actualidad el derecho de acceso a la información pública se han convertido en un requisito indispensable para la gestión gubernamental que se ostenta como democrática, es decir que esté sujeta al principio esencial de la legitimidad democrática.

El uso del control interno como parte esencial en el manejo de activos fijos en los municipios de Michoacán de Ocampo. Se debe a que la autoridad responsable no ha proporcionada una herramienta adecuada a los municipios, sin embargo es importante destacar que se han elaborado actividades y estudios municipales para operar sistemas, métodos y procedimientos adecuados para la rendición de cuentas.

En el apartado de Ciencias Políticas, un tema actual son *Los efectos del financiamiento público y privado en la candidatura independiente.* Este tema es de reciente incorporación en la Ley Mexicana y es un bloqueo para el ciudadano que desee contender para un cargo público.

Los retos del estado mexicano frente al tema de la política criminal visto desde el garantismo penal al inicio de una nueva década. Nos habla del análisis sobre los diversos sistemas de política de drogas imperantes en el mundo.

Este interesante trabajo se dio a conocer en la Unidad Profesional del Balsas, en la Ciudad de Huetamo, Michoacán de Ocampo, de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. En los años 2020 y 2021. Nos sentimos satisfechos de presentar este volumen, ya que será de su interés y motivación para trabajar en futuros proyectos en beneficio de la comunidad académica y la sociedad.

Dra. Patricia Abraham Peñaloza
Dr. Fabián Herrera León

Objetivo

Dar a conocer a estudiantes de nivel medio, medio superior, superior y público en general los resultados de las trascendentales investigaciones científicas que realizan los investigadores en los diferentes campos de conocimiento científico, que conozcan los diferentes puntos de vista del investigador y que a través de ello, se motiven a realizar más investigaciones y demostrar su importancia.

Reunir un grupo de personas para intercambiar información y experiencias con la finalidad de dar soluciones a los trabajos de investigación.

I. Desarrollo económico.

Historia y geografía del mezcal en México, hacia un análisis de la producción en Michoacán.

Rubén Darío Núñez Altamirano
Alejandro Rodríguez García
María Guadalupe Carapia Medina
Jaime Rodríguez García

Resumen

Es difícil hablar sobre México, sin tomar en cuenta su cultura centenaria en materia de bebidas derivadas del Agave, ya que han sido parte de los desarrollos civilizatorios de la región mesoamericana. Este trabajo, realizado de forma multidisciplinaria, aborda el desarrollo de la industria del mezcal, que, aunque ha sido vertiginoso en las últimas décadas, se creó a partir del encuentro cultural entre el mundo indígena y el europeo, teniendo ya siglos de Historia. El énfasis del documento se ubica en el crecimiento acelerado de la producción del mezcal en años recientes, pues consideramos que es de vital importancia para contextualizar y comprender los procesos económicos y de transformación social, que están viviendo diversas regiones productoras de agave y mezcal. De igual manera, en este trabajo, se realiza un análisis de la milenaria planta del agave y del derivado michoacano, haciendo énfasis en el momento que se instauró la denominación de origen del mezcal, misma que promueve la calidad y autenticidad de la bebida, desarrollándose desde ese momento a la par, estrategias comerciales y de producción regionales, por parte de los productores y comerciantes que participan en la cadena productiva.

Palabras Clave: Mezcal, Historia, Desarrollo Regional, Empresas, Calidad.

1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo de las primeras civilizaciones Mesoamericanas estuvo vinculado al agave, al ser una planta que se convirtió en alimento y eje de las actividades sociales, su producción le dio un nuevo sentido a organizaciones sociales de al menos 2400 años de antigüedad, que extrajeron sus fibras para distintos usos rituales, alimenticios y destilados de consumo generalizado y de ofrenda, (Jiménez, 2013, p. 11). El fraile de origen español, Fray Toribio de Benavente hablo también sobre su uso medicinal en los pueblos originarios y como soporte para usos informativos y de rescate de su memoria colectiva, al servir como papel,

(Rojo, 2015, pp. 14-15). Indudablemente el agave tiene una historia muy importante en nuestro país, ya que ha sido pilar de la economía y cultura de los pueblos indígenas precolombinos que lo domesticaron y diversificaron, extrayendo el aguamiel y el pulque, que se convertiría en una bebida ritual, (García, 2007). Tal producto agrícola, daría pie a una vigorosa industria del pulque y del mezcal en la etapa colonial y durante los siglos XIX y XX, principalmente en comunidades indígenas, aunque su comercialización, generalmente se limitaba a ciertas esferas regionales.

El crecimiento de la industria se desarrolló al iniciar el siglo XXI, pues al menos hasta antes de la contingencia sanitaria global, provocada por el virus SARS COV-2, la industria del mezcal se ha caracterizado por su avance vertiginoso, en el rubro productivo y comercial; datos del 2017 señalan que había generado 17,000 empleos directos y más de 70,000 empleos indirectos, (CRM, 2017).

Aunque la industria del mezcal sigue siendo relativamente menor, respecto a otras áreas de producción etílica como el tequila, tiene una gran penetración social, sobre todo por su calidad y legado cultural, que le ha permitido una participación en el mercado en constante crecimiento. Es por ello, que el presente trabajo genera una perspectiva de investigación histórica y contextual, pretendiendo la obtención de resultados, generalizables para futuras investigaciones. La metodología, parte de un análisis de corte documental, bajo los parámetros de una investigación exploratoria, descriptiva y explicativa. La estrategia, se nutre también del análisis etnográfico de los actores que participan en la cadena productiva, tanto productores como comercializadores e instituciones de apoyo especializadas.

2. HISTORIA DEL AGAVE

De manera cotidiana se utilizan los términos agave y maguey, para hacer referencia a la materia prima para elaborar el mezcal. El término maguey se aplica a las especies perennes del género agave (amarilidaceas), del cual México alberga la mayoría de su diversidad, alrededor de 200 especies, mientras que el agave, comprende dos subgéneros; el littae, de uso generalmente ornamental de apariencia espigada, y el agave, utilizado como materia prima para la elaboración de bebidas alcohólicas fermentadas como el pulque y destiladas, como el mezcal, el tequila, el sotol, la bacanora y la raicilla (Rojo, 2015, p. 13). Como se hacía desde épocas prehispánicas, la planta es utilizada para la preparación de alimentos, generación de forrajes o extracción de fibras para la elaboración de cuerdas y ropa, (Manual para la estandarización de los procesos de producción del mezcal Guerrerense, 2014).

Etimológicamente el agave se define como “planta crasa, de la familia de los aminoácidos, originaria de México. De ella se obtiene una fibra textil usada en cordelería; y con la savia se elaboran dos bebidas muy comunes en México; el tequila y el mezcal”, mientras que la

palabra maguey se deriva del griego que significa admirable, en náhuatl se le denomina "metl" (Diccionario enciclopédico oceáno, 1990).

Los agaves se encuentran adaptados en diversas zonas del país, al poder crecer en altitudes de 1000, a 2000 metros de altitud, se desarrollan en distintos ecosistemas, en valles, planicies, cerros o laderas, generalmente pedregosas, zonas costeras y también en zonas montañosas con gran altitud, esto se debe gracias a sus características fisiológicas (Manual para la estandarización de los procesos de producción del mezcal Guerrerense, 2014).

Su forma es como la de una piña con pencas en roseta, las pencas son en ocasiones gruesas, aunque algunas especies las presentan delgadas, sus bordes son espinosos y tienen una púa (espina) en la punta, su escapo floral o quiote, llega a alcanzar hasta 12 metros de altura, ello depende de la variedad, su coloración también varía de acuerdo a la especie, teniendo tonos de verdes a azules. Actualmente existen poblaciones naturales o silvestres y poblaciones cultivadas en plantaciones establecidas, (Manual para la estandarización de los procesos de producción del mezcal Guerrerense, 2014). Los agaves son plantas que se adaptan a la mayor parte del territorio de México que es montañoso, con predominio de las tierras altas, destacando en su relieve, grandes cadenas montañosas y amplias mesetas con numerosos valles. (Atlas geográfico del medio ambiente y recursos naturales, 2010). Cabe destacar que a causa de la erosión del suelo se han propagado extraordinariamente los nopales, los mezquites y el agave-maguey, materia prima para la elaboración del mezcal.

El agave tiene antecedentes muy relevantes en nuestro país, desde el punto de vista económico y cultural, ha sido una planta profusamente utilizada por las civilizaciones y pueblos indígenas precolombinos y por las poblaciones mestizas, que le conceden una característica identitaria.

Es difícil saber con exactitud, el momento en el que el hombre americano, comenzó a cultivar y aprovechar lo que el agave produce, pero los historiadores aseguran que ha sido de muchos siglos atrás, ya que este es de origen natural.

Datos que se poseen sobre la evolución social humana hacen alusión de que entre los años 3000 y 2000 A.C. surgieron las primeras aldeas desarrollando la agricultura, la cerámica y la escultura de piedra. Los olmecas se establecieron en la costa del Golfo de México, los cuales formaron la primera sociedad comerciante, militarizada y jerarquizada del país. Otras civilizaciones emprendieron un desarrollo cultural y social complejo, que caracterizó a la región mesoamericana, las cuales perfeccionaron la agricultura con sistemas de riego y cultivos en terrazas. Construyeron grandes ciudades como Monte Albán, Teotihuacán y Cholula, comercialmente muy activas en productos y objetos de usos domésticos construidos con fibras extraídas de los magueyes, así como bebidas fermentadas y alimentos. (Martínez, 2005)

De manera más formal y puntual sobre la existencia y aprovechamiento del agave, muchos investigadores coinciden que en el occidente de la Mesoamérica prehispánica se elaboraban alimentos y bebidas alcohólicas fermentadas de agave. Una hipótesis historiográfica señala que la destilación se originó en la región que actualmente es Colima; en la época colonial temprana a través de la adaptación de las técnicas introducidas desde Filipinas. Las evidencias arqueológicas estriban en el análisis de piedras circulares en centros residenciales y ceremoniales de ruinas exploradas (Jiménez, 2013, p.15). Al ser comparadas estas piedras con algunas actuales que se utilizan para cocer los agaves en la elaboración de bebidas destiladas se encontró una gran similitud. Eso indica que estas estructuras fueron probablemente usadas para preparar alimentos, incluyendo los agaves. Se estudiaron además vasijas con representaciones de agave.

Estudiaron cinco sitios arqueológicos (1980) en los alrededores de la Hacienda Capacha y la población de Cómala, Colima, encontrando evidencias que indican ese uso del agave en Colima, antes del contacto europeo (Pérez, 2016). La realidad es que las variedades de agave son enormes y sorprendentes, como lo antiquísimo de su origen y su aprovechamiento.

3. HISTORIA E INDUSTRIA

La palabra mezcal proviene de las derivaciones nahuas metl (maguey), mizcal (pencas cocidas de maguey), o en términos generales de la integración náhuatl: *mexcalli*, que significa *maguey cocido*. Su origen como bebida está a debate, pero los registros disponibles indican que nació en la etapa colonial, cuando al ingresar el alambique en embarcaciones provenientes de Europa, un artefacto de destilación de origen árabe, comenzó a producirse tal bebida por los españoles, (Bancomext, 1997). La industria del mezcal, tiene sus orígenes en sistemas de producción artesanales, que se beneficiaron de la amplia presencia de agaves, que al ser plantas adaptadas para vivir en condiciones climáticas de sequía y altas temperaturas, que permitieron un permanente suministro de materia prima, para la elaboración de la bebida alcohólica, (García 2017, p.16).

La historia del mezcal va relacionada casi de manera paralela con la del agave. Los investigadores hacen primeramente una afirmación universal: que las bebidas fermentadas fueron usadas en las sociedades humanas antiguas. En Mesoamérica existen vestigios de que antes de la llegada de los europeos a América ya se utilizaban variedades de bebidas hechas a base de fermentación, muchas de ellas proyectadas en Códices y fuentes de origen colonial.

En Capacha Colima, México se analizaron de manera minuciosa vasijas de barro para comprobar la hipótesis de que ahí se producía una bebida destilada. Para comprobar lo anterior se dieron a la tarea de, utilizando esos utensilios antiguos, tratar de obtener una

bebida destilada usando una variedad de agave actual obteniendo resultados exitosos, (Zizumbo-Villareal, 2009).

Villareal y Zizumbo, señalan que, en los inicios del periodo colonial, la fabricación de bebidas en la Nueva España se dio en las diferentes regiones donde los españoles tuvieron presencia, tal inferencia la realizaron analizando principalmente códices de manufactura hispana y otros documentos. Y a inicios del siglo XIX, entre el periodo insurgente y la consolidación del proyecto republicano, creció el consumo y producción de pulque, sotol, tequilas y los mezcales (que tenían una elaboración similar estos dos últimos).

Durante el periodo porfiriano y revolucionario a inicios del siglo XX, el mezcal estaba asociado a la concepción de que era una bebida para gente “bravía” o de escasos recursos. Aun así, en familias de la alta sociedad se consumían mezcales puros y de alta calidad sobre todo como aperitivos, y como digestivos.

Como apuntábamos, la industria del mezcal se ha desarrollado a partir de un trabajo artesanal que tiene siglos de historia; situados entre bosques y zonas de agaves, las comunidades productoras mezcal, han utilizado y cultivado principalmente las variantes angustifolia o “espadín”, potatorum o “tobalá”, cupreata, entre otras plantas denominadas “silvestres” (Martin, 2011), de las que se han encontrado 125 especies de agaves, lo que representa el 75% del total mundial. (Mezcales "Agave, mezcales y diversidad", 2018)

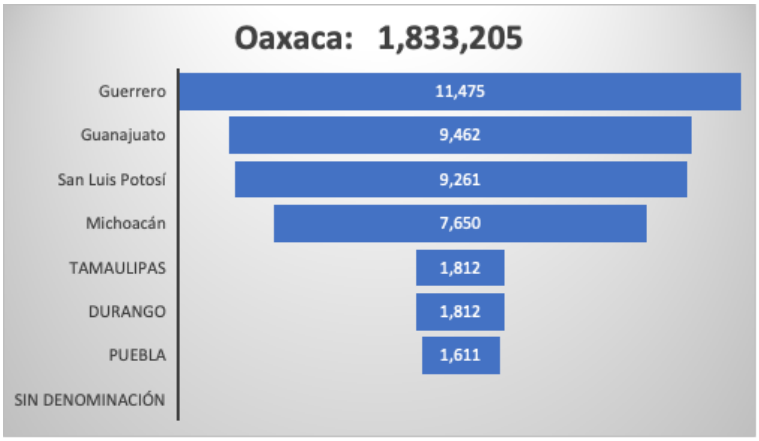
Hasta finales del siglo XX, la producción del mezcal se mantuvo activa en pequeñas sociedades mercantiles simples, pero en el siglo XXI ha empezado a incorporar las relaciones capitalistas en su proceso de producción; los envasadores modernos y los negocios que lo comercializan han obtenido beneficios mucho más grandes que los productores iniciales.

El mezcal mexicano se encuentra protegido por la Denominación de Origen del Mezcal (DOM) y la Norma Oficial Mexicana NOM-070-SCFI-2016, Bebidas alcohólicas-Mezcal-Especificaciones. La generación de la DOM y la NOM han contribuido en gran medida al aumento sustancial de la demanda y de la comercialización nacional e internacional de la bebida tradicional mexicana, generándose mayor competencia en su venta entre los diferentes estados productores de mezcal.

La distribución nacional es altamente asimétrica, hay regiones que poseen más especies que otros, pues las condiciones agroclimáticas regionales son importantes para la producción del agave mezcalero, óptimas en las provincias áridas y semiáridas del centro y norte del país, pero con mínima presencia en las provincias húmedas y cálidas del sur, por lo que su ausencia cultural y productiva es notoria en estados como Tabasco, Campeche y Quintana Roo (García, 2007). El estado de Oaxaca sobresale a nivel nacional, por la producción de plantas y también de mezcal, lo que genera una gran diferencia entre los volúmenes de litros de

mezcal producidos y exportados, en cada uno de los integrantes del Consejo Regulador del Mezcal, que mantienen la Denominación de Origen. En el actual contexto, el estado de Oaxaca lleva una amplia ventaja respecto a las otras regiones productoras, al tener una tradición productiva más longeva y diversificada, mayor inversión externa, apoyos gubernamentales y marcas mejor posicionadas en el mercado global.

Gráfica 1. Exportaciones totales de litros de Mezcal en México, por entidad federativa, (2016)



Fuente: Elaboración propia, en base a datos del Informe del año 2017 del CRM, (2017).

Lo anterior muestra que existe una gran diferencia entre el volumen de producción y exportación, de cada uno de los estados pertenecientes a la DOM; pero lejos de ser una situación negativa, esto puede traducirse en un panorama alentador para la industria del mezcal, ya que existen áreas de oportunidad para los diversos actores de la industria, pero también implica desarrollar estrategias innovadoras, para aprovechar estas oportunidades, en un contexto de crisis global.

La industria del mezcal se ha caracterizado por su constante crecimiento y penetración en diversos mercados. En algunas regiones productoras de mezcal, muchas familias se han visto beneficiadas con el crecimiento de la comercialización, creándose oportunidades de desarrollo en segmentos sociales vulnerables, altamente susceptibles a la migración o a la participación en actividades ilícitas. La industria se ha desarrollado a partir de un trabajo artesanal que tiene siglos de historia, pero que además permite, una profesionalización de nuevas generaciones vinculadas a las nuevas tecnologías, generando procesos productivos innovadores, de investigación y desarrollo tecnológico.

A partir del año 2012, por gestiones del Consejo Estatal de Desarrollo Económico de Zacatecas (CEDEZ), el mezcal mexicano obtuvo su fracción arancelaria, un código que identifica a la bebida a nivel internacional, permitiendo conocer datos exactos sobre su comportamiento comercial en el mundo, (Crítico, 2012). Coincidió con tal proceso de calidad, que la industria del mezcal, presentó un volumen de exportaciones de 22,324 litros, cantidad que fue incrementándose, pues para el año 2016 el volumen ya había crecido a 2,175,643 litros y para inicios del presente año, 2020, representaba aproximadamente 7,443,000 litros (CRM, 2020), lo que demuestra claramente una tendencia positiva, en las exportaciones de esta bebida.

El principal destino de las exportaciones del mezcal en los últimos 5 años, es el mercado de los Estados Unidos de América (EUA) con un volumen en las exportaciones hacia este destino de 3,911,834 de litros, entre los que destacan Alemania y Australia con un volumen de 1,614,925 de litros y 178,649 litros respectivamente, seguido de Reino Unido, Chile, España.

Por lo tanto, existe una clara tendencia de comercialización de mezcal hacia el mercado estadounidense, que concentra el 59.30% de las exportaciones en los últimos años, con respecto al volumen de litros, mientras que otros 59 países que lo consumen, concentran el 40.7% restante. Aunque en años recientes se generó una fuerte caída en los niveles de exportación, debido a la pandemia provocada por la pandemia de COVID-19, en términos generales las exportaciones del mezcal han mostrado una tendencia de crecimiento positiva, han aumentado las marcas que exportan, siendo ya más de 230 y tomando en cuenta el periodo del año 2012 al 2019, su crecimiento ha sido muy significativo (CRM, 2019), el cual, en el presente año 2022, se ha recuperado a niveles pre pandémicos, llegando a la cifra de 2 millones de litros exportados, en el primer bimestre del actual, (Sandoval y Carrillo, 2022).

4. EL AGAVE MICHOACANO Y LA INDUSTRIA DEL MEZCAL REGIONAL, EL CASO DE LA REGIÒN DE QUERÈNDARO.

Los estudios sobre la presencia y proliferación del agave en Michoacán son escasos, comparados con investigaciones de otros estados o regiones. Aun así, se tienen referencias bibliográficas y reportes de estudios botánicos hechos por personajes como Foster (1945), Gentry (1982), y recientemente Cházaro (2002), donde se concluye que en el estado, la diversidad climática y las características geográficas y morfológicas han favorecido la formación de diferentes ecosistemas en los que se desarrollan vegetaciones del género agave, en prácticamente todas las regiones estatales, alentando una cultura regional de consumo de mezcal, que ha crecido exponencialmente en los últimos años.

Rodríguez y Espinoza (1995), hicieron un inventario donde hacen referencia que en Michoacán existen ocho especies predominantes: Angustifolia Haw, Hookeri, Maquidens, Salmiana, Schidigera, Tequilana. Las regiones o municipios que cuentan con mayor producción mezcalera son:

- Acuitzio, Charo, Erongarícuaro, Queréndaro, Cotija, Cojumatlán, Tzitzio, Morelia, Villa Madero, Tarímbaro, Indaparapeo, Vista Hermosa.

Actualmente, existen más de 100 productores o marcas, pero ha sido un problema la obtención de la certificación y denominación de origen, misma que la marca Don Mateo de la sierra, de la región de Morelia, ha obtenido para Michoacán, proyecto al que se han sumado posteriormente otras 17 marcas, (García, 2018).

Resulta gratificante que una bebida que por mucho tiempo estuvo prácticamente utilizada por regiones muy limitadas, ahora se encuentre presente en muchos sectores socioeconómicos de Michoacán, pero al igual de lo que ha sucedido en el panorama nacional, con el caso de la región de Oaxaca, en el municipio de Madero hay centralización productiva, particularmente la zona de Etúcuaro que concentra y produce el 60% del total de la producción michoacana.

El mezcal en la actualidad está tomando auge en su venta y consumo, pero es necesario comentar que, a diferencia de otros estados de la República, las instituciones gubernamentales del ramo, no han incursionado de manera efectiva en los pequeños campesinos, artesanos y productores del mezcal. Los discursos políticos no son efectivos, ante una industria que sobrevive mayormente con poca inversión y procesos artesanales,

Una iniciativa importante es la Ruta del Mezcal Michoacano, que surgió como proyecto para el impulso del consumo del mezcal y promoción del turismo de los municipios con Denominación de Origen, Madero, Charo, Tzitzio Queréndaro, Indaparapeo y Morelia. Fue creada en agosto del 2018 por la Unión Estatal de Mezcaleros de Michoacán, la cual agremia al 98% de los Viveristas, Productores, Envasadores y Comercializadores de todo el Estado, que han llegado a producir 700 mil litros de mezcal y exportado 20 mil litros. Hacemos énfasis en que este proyecto opera con recursos propios, con el fin de llevar un ingreso directo para los Maestro Mezcaleros, sus trabajadores y las familias. (Gobierno de Michoacán, 2020)

Tomando como ejemplo de caso, exponemos la situación de los productores del municipio de Queréndaro, que forman parte de esa tradición mezcalera presente en el territorio michoacano. Son las Tenencias de Río de Parra y de El Real de Otzumatlán, las que recogen los saberes heredados por sus progenies en el uso del maguey para elaborar el mezcal. Esta herencia histórica por preservar una tradición de elaboración y de consumo en su vida comunitaria, hace del mezcal, una bebida emblemática del lugar, que ha sido resultado de la

fusión indígena y española, dado que esta planta guardo una transcendencia importante entre los pueblos prehispánicos, por sus propios usos y significados. Es importante decir que el mezcal no es una bebida milenaria, pues como hemos señalado anteriormente, apareció con los españoles, quienes incorporaron el sistema de destilación, fusionando toda una tradición de consumo del agave, ahora representada por el mezcal.

El uso de mezcal fue realmente importante para la región querendense, porque fue una bebida lugareña y rural, en relación con otras que se han producido localmente, como los licores de frutas, con base en alcohol de caña. Cabe la posibilidad que la producción y consumo del mezcal estuvieran asociadas en un primer momento, con la población trabajadora de la mina del Real de Otzumatlán y de la propia Hacienda de Queréndaro, como una de las bebidas predilectas y asequibles en los momentos de pausa de sus labores, de sus fiestas patronales y familiares. Esto se enlaza, con las propias prácticas culturales que prevalecen hoy en día, en donde el mezcal representa una bebida tradicional presente en las familias de estas Tenencias, que ofrecen a sus visitantes, y no debe faltar en cada una de sus celebraciones, donde lo degustan varones, mujeres y jóvenes por el propio valor cultural y curativo que representa, atribuyendo toda una significación al uso del mezcal, donde se incorporan elementos de identidad y pertenecía, al hacerlo propio y parte de sus expresiones culturales, (Carapia y Núñez, 2017) .

El mezcal que se produce en la región de Queréndaro, como en la mayor parte de Michoacán, es de tipo artesanal, donde el proceso de producción es la planta del maguey, con una cocción rústica a base de pozos de piedra, la molienda se realiza con mazo, la fermentación en piletas de mampostería y la destilación es con fuego directo en alambiques de caldera de cobre (Hernández y Aispuro, 2017, p.13).[1]

Sin embargo, cada una de las familias provee un tratamiento propio y único, dando un sentido valorativo representativo de esa tradición heredada de sus padres y abuelos que usando los recursos de su entorno establecieron una práctica que dio vida a un mezcal representativo de estas tierras.

El mezcal en el Municipio de Queréndaro es más que una bebida, porque guarda todo un simbolismo, una tradición, que ha llevado cada vez más a la población, a dar un valor y reconocer que esta bebida no pasa por un proceso de homogeneización, sino que tiene el sello de cada uno de los maestros mezcaleros, quienes, a su vez, se muestran orgullosos de su oficio, que desarrollan de manera artesanal con sumo conocimiento y cuidado, que le da ese toque de sabor propio y único.

[1] Generalmente el mezcal se elabora con Agave cupreata, el cual se recolecta en espacios silvestres y es endémica de los bosques de pino, presentes en la geografía de la sierra templada y fría de la parte alta del Municipio de Queréndaro.

En el año de 2013 con el gobierno municipal de Alejandro Cuauhtémoc Solís García, se emprendió la Feria Municipal del Mezcal Artesanal en la Tenencia de Río de Parras en el mes de diciembre, con el objetivo de rescatar y promover esta bebida artesanal. Así mismo los mezcaleros participan en La Feria del Chile año con año.

Con el paso de los años, los mezcaleros se han adentrando al proceso de certificación de sus marcas ante el Consejo Mexicano Regulador de la Calidad del Mezcal, esto con la finalidad de asegurar la calidad del mezcal y adentrarse a la comercialización de los productos en los mercados naciones y extranjeros (Ruiz, 2016).

La Ruta del Mezcal del Río de Parras-Real de Otzumatlán, se incorporó al proyecto de la Ruta del Mezcal ya mencionado y encabezado por la Unión de Mezcaleros del Estado de Michoacán, que buscan impulsar y promover el turismo en los municipios michoacanos con apoyo en la Denominación de Origen, y mostrar a los visitantes los lugares y el proceso artesanal que hacen los maestros mezcaleros en la elaboración del mezcal (Jiménez, 2019).

Pero a pesar de los esfuerzos, la producción y exportación de mezcal michoacano ha sufrido un fuerte revés en el presente año, además de la caída en las ventas por la pandemia, detuvieron la exportación de mezcal en el mes de abril del pasado año 2020, con ello, nuevamente se ha estado manifestando en la zona el fenómeno de la emigración, del desempleo y otra crisis que se presenta para los fabricantes del mezcal. Además, ahora la sobreproducción del agave es un fenómeno que afecta a los campesinos, pues los fabricantes del tequila resolvieron su problema de falta de materia prima, con los cambios de la norma de producción, que les permite agregar azúcares industriales y también, porque las ventas bajaron drásticamente por la pandemia provocada por el virus SARS-COVID 19, generándose un movimiento inflacionario de materias primas, que debe ser atendido para generar mejores condiciones para los productores del mezcal y todo el circuito cultural y de valor, que se desarrolla a partir de su elaboración.

5. A MANERA DE CONCLUSIÓN: PROBLEMAS Y PROPUESTAS PARA LA INDUSTRIA

La producción del mezcal, depende del agave, que es de vital importancia cultural para nuestra cultura, por sus implicaciones mítico-curativas y recreativas. De igual forma, su producción es necesaria para la industria de distintos estados de la república, que como se ha mencionado anteriormente, impulsan la plantación de algunas de estas especies, que han sido cultivadas con intensidad. Sin embargo, las sociedades rurales, inmersas en la producción, han desarrollado una serie de problemas que aminoran las ventajas comparativas de las regiones y provocan perdida de cultivos y empresas mezcaleras, porque los productores

locales no tienen capacidad financiera y comercial para absorber los costos de producción y para enfrentar la crisis actual en la demanda.

Aunque los productores de maguey, han encontrado en el crecimiento de la comercialización exterior de la bebida, apoyada por el Consejo Regulador del Mezcal, una vía para acrecentar sus ventas, los precios de la planta han sido muy variables, debido al crecimiento del cultivo a los fenómenos de inflación en los precios y a la sobreproducción. El sistema de comercialización, que parte de las necesidades insatisfechas del mercado, se ha visto enfrentado a las limitaciones financieras, técnicas y comerciales de los últimos meses.

Consideramos que las limitaciones de las empresas y marcas, deben adaptarse una vez más a las necesidades del mercado actual que son emergentes y visualizar las situaciones en las que la industria del mezcal puede incrementar su competitividad internacional en la actualidad, tales como:

a) Determinar los precios del agave de manera efectiva.
b) Medir el impacto del tipo de cambio en la comercialización de sus productos.
c) Incrementar los recursos de gestión para la comercialización.
d) Reducir costos.
e) Realizar inversiones en innovación y desarrollo tecnológico.
f) Implementar una publicidad eficiente.
g) Mejorar la calidad de los productos.

Además, se recomienda incluir algunas otras variables que pudieran estar incidiendo en la competitividad, como pueden ser: la capacitación, el acceso a capital, la comercialización, el apoyo para que se actualicen en conocimientos tecnológicos, mejorar sus costos de producción y de la distribución que suele ser muy cara; también utilizar la figura cultural de la producción del mezcal, su apoyo para incrementar el turismo y atender las modificaciones emergentes del mercado actual, que sugieren el uso constante de redes sociales, para promover la comercialización.

Es necesario también, que las instituciones gubernamentales incursionaron de manera efectiva en los pequeños campesinos artesanos del mezcal. Los discursos políticos se han vinculado a la solución de la pandemia sanitaria y se han olvidado de los productores, que han visto la destrucción de sus esfuerzos organizativos, que los llevó a desarrollar un auge global, en la venta y consumo, de la milenaria bebida.

REFERENCIAS

Bancomext, (1997), *Mezcal, elixir de larga vida*, México, CVS.

CIATEJ, C. d. (Ed.). (2014). *Manual para la estandarización de los procesos de producción del mezcal Guerrerense. 1ª*. Guadalajara, Jalisco, México.

Crítico, N. P. (28 de Noviembre de 2012). Recuperado el 09 de Agosto de 2017, dehttp://ntrzacatecas.com

CRM, C. R. (2017). *Informe 2017.* Informe de actividades, Consejo Regulador del Mezcal.

CRM, C. R. (2019). *Informe 2019.* Informe de actividades, Consejo Regulador del Mezcal

García Mendoza, Abisaí J. (2007). Los agaves de México, *Ciencias*, 87, UNAM, consulta 12 septiembre 2020, ISSN:0187-6376, disponible en https://www.redalyc.org/pdf/644/64408704.pdf

García Tinoco, Miguel. (2018). Trabajan para la certificación del agave michoacano, *Excelsior en línea*, consulta 12 septiembre 2020, en https://www.excelsior.com.mx/nacional/trabajan-para-la-certificacion-del-mezcal-michoacano/1285007, consulta 3 de octubre 2020.

Gobierno de Michoacán, (2020), *Revista Bitácora*, en http://revistabitacora.mx/mezcal-michoacano/, consulta 28 septiembre 2020.

Gobierno Federal, *Denominación de Origen Mezcal*. México, Diario Oficial de la Federación. (2015).

SIAVI, S. d. (2017). México, Secretaría de Economía.

Hernández López, José de Jesús; Aispuro, Alejandro, (2017). "Mezcal Río de Parras, un mezcal con sabor a región", en: *Tecnoagave*, Revista de la cadena del agave y sus derivados, n. 44, Tlaquepaque, pp. 13-19.

Hernández López, José de Jesús (2018). "El mezcal como patrimonio social: de indicaciones geográficas genéricas a denominaciones de origen regionales" *Em Questão*, vol. 24, núm. 2, Universidad de Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.

Jiménez, Salvador, (3 de junio 2019), “Inauguración oficial la Ruta del Mezcal Río de Parra-Real de Otzumatlán en Queréndaro” *Encuentro Michoacano*, 3 en: Inauguran oficialmente la Ruta del Mezcal Parras-Otzumatlán en Queréndaro - Encuentro de Michoacán (encuentrodemichoacan.com) [consulta 3 de abril de 2022]

Jiménez Vizcarra, M. C. (2013), *El vino mezcal, tequila y la polémica sobre la destilación prehispánica*. México. Benemérita Sociedad de Geografía y Estadística.

Manual para la estandarización de los procesos de producción del mezcal Guerrerense. (2014). *(9786079588595), 1ª*. Guadalajara, Jalisco, México: Centro de investigación y asistencia en tecnología y diseño del estado de Jalisco A.C. CIATEJ.

Martínez, A. (2005). “Tequila, mezcal y cerveza: de México para el mundo”, *Law and Economics, núm. 5*.

Norma Oficial Mexicana NOM-070-SCFI-2016, Bebidas alcohólicas-Mezcal-Especificaciones. (Febrero de 23 de 2017). México.

Rojo Leyva, Víctor Manuel. (coord.). (2015), *Mezcal*, t. 2, México, México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Gobierno Federal.

Ruíz Cristian, “Hay 6 marcas de mezcal de Queréndaro en proceso de certificación”, *Quadratín Michoacán*, 6 de diciembre de 2016, en: https://www.quadratin.com.mx/sucesos/6-marcas-mezcal-querendaro-en-proceso-certificacion/ [consulta 8 de abril 2021]

Análisis de los costos de producción de la producción de leche y carne en sistemas de producción de bovinos en el municipio de Morelia, Michoacán.

Rodrigo Chávez Ramírez
Mauricio Perea Peña
Encarnación Ernesto Bobadilla
Fernando Ochoa Ambriz
Melba Ramírez González

Introducción.

En México existen tres sistemas de producción de leche: intensivo o especializado, doble propósito y familiar o también denominada de pequeña escala (Hernández *et al.*, 2013; Camacho, 2017). El sistema de producción de pequeña escala se desarrolla en unidades de producción semi-estabuladas, ubicadas en pequeñas poblaciones, para operarlas se utiliza principalmente la mano de obra familiar, cuentan con superficie de tierra no mayor a 10 hectareas (ha) o carecen de ella y su tamaño de hato es menor de 30 animales; la alimentación del ganado se basa en el uso de subproductos agropecuarios como el rastrojo de maíz, utilizan también el pastoreo de pastos nativos, corte y acarreo de forraje, la ordeña puede ser manual o mecánica con salas rusticas, registra rendimientos de entre dos y tres mil litros/vaca/año, que contribuyen en gran medida en la elaboración de quesos artesanales, el tipo de ganado es de las razas Holstein y Suizo con cruzas (Cervantes, Santoyo y Álvarez, 2001; Hernández *et al.*, 2013; Ríos *et al.*, 2015; Álvarez, Cesín y Santos, 2018; Robledo, 2018a y Montiel *et al*., 2019).

La venta de leche representa el mayor porcentaje de los ingresos de la familia, los cuales pueden ser complementados con ingresos generados por otras actividades dentro de la unidad de producción o fuera de esta y su nivel de tecnificación generalmente es bajo. El sistema de producción de leche de pequeña escala aporta el 21% de la producción nacional de leche (Ríos et al., 2015) y en Michoacán es el sistema de producción que impera, distribuido en 13 regiones, entre las cuales se encuentra la región Morelia, la cual ocupa el tercer lugar de producción del estado.

Los sistemas de producción de pequeña escala tienen un papel relevante en la población rural, pues funcionan de diferentes formas en una unidad de producción, la cual va desde la producción de alimentos de autoconsumo, la generación de ingresos a través de la venta de los productos, la generación de estiércol para incorporar a la tierra, la fuerza de tiro, como instrumentos financieros y como un elemento de mejora en la sociedad (Sánchez y Martínez, 2014), al brindar oportunidades de ocupación a los integrantes de las familias rurales para fomentar el arraigo de las nuevas generaciones (Fadul, *et al*., 2014). Sin embargo, también presentan una heterogeneidad que limita el desarrollo de este sector, al presentar problemas en los índices de producción y de rentabilidad, baja tecnificación y toma de decisiones sin tener pleno conocimiento de los ingresos y costos de producción (Bautista *et al*., 2019).

Los costos de producción de una empresa agropecuaria se refieren propiamente el valor de lo consumido o inmovilizado dentro de un proceso de producción o de consumo, que se traduce en un valor monetario, de bienes y servicios necesarios para ejecutar la producción (Alonso y Serrano, 2008). De igual forma se les conoce como las erogaciones en que se incurre dentro de un proceso productivo (Ríos y Gómez, 2008). Los elementos que generan algún costo de producción en un sistema de producción lechero son: costos variables que contemplan la adquisición de insumos, alimentos (forrajes y concentrados), insumos auxiliares y mano de obra eventual; costos fijos que se componen de mano de obra permanente, depreciación de las instalaciones, gastos de administración, gastos de comercialización y desgaste animal (Alonso y Serrano, 2008; Berrio y Castrillón, 2008; Ríos y Gómez, 2008; Posadas *et al.*, 2014). Sin embargo, cuando se incluyen estos últimos conceptos en los costos fijos, es común que las unidades de producción presenten una rentabilidad negativa. Saber la estructura de los costos refleja el manejo y las decisiones que se toman en la unidad de producción, así como la planificación de las estrategias que permitan la mejora del sistema. Por otro lado, el análisis del sistema a través del análisis económico permite identificar los elementos que intervienen para fortalecerlo.

Por lo tanto, el objetivo de este estudio es analizar la composición de los costos de producción en los sistemas de producción de leche en Chiquimitío Michoacán, para determinar fortalezas de los mismos.

MATERIAL Y MÉTODOS

Se trabajó con seis unidades de producción de bovinos productores de leche y carne en un sistema de producción mixto en Chiquimitío. La comunidad de Chiquimitio pertenece al municipio de Morelia en el estado de Michoacán, se localiza al noroeste de la capital moreliana, en las coordenadas "longitud -101.251944 y Latitud 19.794722", aproximadamente a 5 km., a una altitud de 2020 msnm, el clima es templado sub húmedo con lluvias en varano C(w) y temperaturas que oscilan entre 2.5° a 25.1 °C, con un promedio de 15 °C. Con precipitación de 1900 milímetros (mm) en el mes más lluvioso del año (julio) y una precipitación promedio anual cercana a los 1000 mm (INEGI, 2020a). Las actividades económicas principales de la comunidad es la agricultura y la ganadería; sin embargo, por la cercanía que tiene con la capital de estado, la fuerza laboral de la comunidad también se encuentra en la ciudad de Morelia.

La información se generó de 6 unidades de producción cooperantes, que no busca ser representativo de la región, sino conocer con mayor profundidad la realidad en la que se encuentran los sistemas de producción de esta localidad.

Para la recolección de datos técnicos, tales como la productividad de la leche, se les dio acompañamiento a las unidades de producción durante un periodo de 4 meses sin intervenir en cambios del sistema por parte de los investigadores, realizando visitas mensuales, para obtener los datos técnicos necesarios para el estudio.

Se analizaron los costos de producción de las unidades de producción para determinar los costos unitarios de los productos obtenidos. Para la determinación de los costos se utilizó la "cédula de entrevista", siguiendo el criterio de Rojas (2010), quien menciona que, la cédula de entrevista es una herramienta en donde el encuestador llena la cédula de entrevista, la cual debe realizarse cara a cara y en donde hay más posibilidades de aclarar dudas o de ampliar la información. Para la aplicación de esta cédula de entrevista se utilizarán formatos prediseñados, en los cuales se recopilará la información de los costos de producción y la productividad de los hatos.

Para la recopilación de los datos económicos, se utilizó el método de costeo por proceso (Lavolpe, 1988; Izar, 2017), histórico (Del Río, 1981; Lavolpe, 1998; Berrio y Castrillón, 2008) y absorbente (Villanova y Justo, 2003). Este método sirvió para obtener los costos de producción de las unidades de producción y la utilidad bruta.

Para la obtención de los datos económicos se tomó como base los costos históricos, incurridos en el año entero inmediato anterior, entre los que se incluyen los gastos derivados de la actividad agrícola y la actividad pecuaria (Singh et al., 2012). El costo de producción tanto de leche, como de la carne incluye el costo de producción tomando en cuenta el costo de producción de los forrajes (Sarker y Ghos, 2008).

El costeo absorbente, se utilizó porque para la obtención de la utilidad bruta fue necesario considerar todos los costos en que incurre la empresa, entre los que se encuentran los costos variables, en los cuales se incluyen la adquisición de insumos para las actividades de la unidad de producción. Para los costos fijos solamente se tomó en cuenta la mano de obra permanente, tanto familiar como contratada, así como gastos administrativos. No se consideró la depreciación de los activos, ni el desgaste de los animales (Espinosa *et al*., 2010).

Para el cálculo de los costos variables, se utilizó la suma aritmética de los egresos incurridos por la unidad de producción: insumos para la siembra del grano y forraje, insumos alimenticios comprados, gastos veterinarios, compra de medicamentos, insumos para la producción en el establo, semen, combustibles, agua, luz y otros gastos y mano de obra eventual. Para la obtención de costos fijos se tomó en consideración la suma aritmética de: mano de obra familia permanente, mano de obra contratada permanente, cuotas anuales del agua, refrendo anual de las vacas (Bautista *et al*., 2019).

Se analizan los costos desde dos puntos de vista: a) Considerando todos los costos de producción, incluida la mano de obra familiar, a la cuál se le imputó un costo de oportunidad al precio de la mano de obra local, denominado "Costos totales". b) Se presentan los costos, que incluyen solamente las erogaciones en efectivo, por lo que se denomina "costos en efectivo". A partir de estos datos se definió el margen bruto de la actividad (Espinoza *et al*., 2005; Próspero, *et al*., 2020).

Se trabajó con seis unidades de producción, de las cuales en cinco de ellas se obtuvieron los datos en el año 2015 y en una de ellas en el año 2017, por lo que se actualizaron los precios y costos (Próspero, et al., 2020) al 31 de diciembre del 2017, considerando una tasa de inflación anual de 3.9% en total, representando un incremento en la moneda de 9.87% entre

estos años (INEGI, 2020). La fórmula utilizada para la actualización de los precios es la siguiente:

$$Valor\ final = Valor\ inicial\ \times \frac{IPC\ final}{IPC\ Inicial}$$

La fórmula utilizada para la obtención de la utilidad bruta es la propuesta por Izar (2017) y Gil (2018), la cual es la siguiente:

$$Utilidad\ bruta = \ Ingresos - Egresos$$

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Las unidades de producción de leche son heterogéneas entre sí y presentan diferentes tamaños, presentando rangos de 5 a 42 vacas en producción y coincidiendo que tienen una cantidad de animales en crecimiento, de reemplazo o en engorda, que se representan con un promedio de 40.33 ± 30.01 unidades animal, mientras el promedio de vacas en línea de ordeño es de 17 ± 13.31. Las características del tamaño de las unidades de producción estudiadas se presentan en el cuadro 1.

Cuadro 1. Características generales de las Unidades de Producción

CONCEPTO	PRODUCTORES					
	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**
N° de vacas	19	5	10	42	9	17
N° de Unidades Animal	56	10	27	89	13	47
N° de hectáreas sembradas	14	3	4	6	2.5	12
N° de jornales	2	0.5	1	1.5	1	1.5
Kg/leche/vaca/año	3,650	2,190	2,555	2,555	2,190	2,555
Kg/carne/vaca/año	110	483	85	109	118	187
Kg/leche/hato/año	52,735	16,653	19,429	81,600	14,987	33,029
Kg/carne/hato/año	2,100	4,830	850	4,600	1,070	3,180

Fuente: Elaboración propia

Las hectáreas que se presentan en el cuadro corresponden a la tierra destinada para el cultivo de maíz principalmente. El maíz lo utilizan para complementar la dieta de los animales, con el aporte del grano y del rastrojo. El rastrojo se le da molido en época de estiaje (productor N° 1) o se deja en pie, una vez cosechado el grano para que las vacas lo consuman directamente en la parcela.

La productividad de leche de las vacas fue en promedio de producción al día de 7.17 ± 1.47 kilogramos al día por vaca, lo cual es diferente al tipo de sistemas de producción que hay en el municipio de Álvaro Obregón (aledaño al municipio de Morelia), encontrando una producción promedio de 15.6 kilos por vaca al día (Ramírez *et al*., 2011). Esta diferencia puede deberse a la función de producción de los sistemas, encontrando que la producción de carne en las unidades de producción de Álvaro Obregón es prácticamente la que representa únicamente el desecho de los animales y en el caso de las unidades de producción de

Chiquimitio, si tienen una cantidad de machos dentro de la estructura del hato, destinada a la engorda para la producción de la carne.

Se ordeña una sola vez al día, por las mañanas y el resto del día los animales se encuentran en pastoreo, ya sea en tierras propias o comunales (el 83% de los productores utiliza este sistema). Esta característica explica los indicadores de carga animal que presenta el grupo bajo estudio, con un promedio de 6.25 ± 4.4 unidades animal (UA) por hectárea sembrada. El productor número 4 es quien presenta una mayor carga animal, con 14.83 UA/hectárea, sin embargo, también es él quien utiliza como parte de su sistema de producción las tierras comunales para pastorear a su ganado. La carga animal en el municipio de Álvaro Obregón se reporta de 2.7 UA/ha y de 1.3 en Pátzcuaro (Ramírez *et al.*, 2011). Se observa que, si en el grupo bajo estudio se elimina al productor número cuatro, la carga aún así es de 4.53 ± 1.45 en promedio. En comparación con los municipios antes mencionados, la carga animal de los productores de Chiquimitío es alta, a pesar de que la producción de grano es menor, presentando producciones de 2,500 a 3.600 kilogramos de maíz por hectárea, comparado con los 8,000 a 12,000 kilogramos que se obtienen en el municipio de Álvaro Obregón.

Los animales destinados para la venta de carne, son principalmente machos que han nacido en la misma unidad de producción y que se tienen una edad promedio de 2 años aproximadamente y se venden con un promedio de 395 ± 36 kilogramos de peso vivo, lo que representa el tamaño y peso que el mercado requiere para que se alcance el mayor precio posible.

El costo por kilogramos de leche es superior en cuatro de los seis productores (productores 2 y 4), que el precio de venta de la misma, cuando se consideran todos los costos que se tiene en las unidades de producción. Estas dos unidades de producción son las que generan la gran heterogeneidad en el grupo, siendo el número dos, quien solamente tiene 5 vacas en producción y el productor número 4 es quien tiene 42 vacas en ordeño. Este dato sugiere que no es necesario que se tengan muchas vacas para poder tener costos de producción por debajo del precio de venta, ni que tener más vacas disminuye costos, en referencia a la teoría de la economía de escala, en donde se supone que, a mayor producción, disminuyen los costos de producción, especialmente enfocados a los costos fijos (Castro y Portuondo, 2009). El productor N° 4 produce 64,947 kilogramos de leche más que el productor N° 2, sin embargo, su costo de producción es $0.48 pesos menos que el productor N°4, a pesar de que este último es quien tiene un costo de producción por concentrado más bajo que todos los productores. Esta situación puede ser la que le otorgue una ventaja en los costos por alimentación, ya que es quien tiene el costo más bajo de todos los productores. En promedio, los productores tienen un costo de 25.08 ± 9.16 porciento del costo total, lo cual es ligeramente menor que el encontrado por Espinoza *et al*. (2005), quien reporta un promedio de 30% en este mismo concepto, mencionando que este rubro tiene este monto porque los productores de que tienen un sistema de producción mixto, como es el caso de los productores de Chiquimitio, compran alimentos comerciales y eso encarece la producción. En el caso del productor 4, quien es notablemente inferior al promedio grupal, solamente compra alimento concentrado para alimentar a las vacas en producción, sin adquirir forraje adicional o algún otro suplemento.

Los costos de alimentación total incluyen la producción de forrajes y la compra de alimento concentrado, suplementos y complementos alimenticios para los animales. En el cuadro 2 se observa que los costos de alimentación corresponden desde el 21.25% hasta el 83% del costo total del kilo de leche. Se observa también que, a pesar de que el productor N° 5 tiene los costos de alimentación más bajos, es quien tiene un costo de producción más alto.

Cuadro 2. Costos de producción considerando Costos Totales

CONCEPTO	PRODUCTORES					
	1	2	3	4	5	6
Costo/kilo/leche	6.36	4.46	6.28	4.94	7.99	8.07
% de costo por alimentación	74.67	49.43	63.38	44.49	21.25	83.04
% costo por concentrado	32.74	23.77	31.40	9.14	21.25	32.18
% costo por mano de obra	19.97	40.65	29.82	49.61	73.70	45.80
Costo/kilo de carne	20.75	27.68	26.50	15.74	20.73	20.51
Precio de kilo de leche	5.25	5.25	5.87	5.87	5.87	7.12

Fuente: Elaboración propia

El costo de producción es superior por el porcentaje que le corresponde a la mano de obra de tipo familiar que ningún otro productor del grupo estudiado. Este costo de mano de obra familiar tan alto se puede atribuir a que el productor declaró que es la única actividad económica que tiene y que se ocupa un jornal al día para atender al ganado con que cuenta, el cual a su vez, es el segundo con menor número de cabezas, por lo que dadas las condiciones de manejo de los animales, se podría decir que se subutiliza la mano de obra; sin embargo, esta situación puede ocurrir porque el productor está una temporada del año en la unidad de producción, incluso en el país y otra temporada vive y trabaja en Estados Unidos, por lo que esta actividad económica es una parte complementaria de sus ingresos.

En el cuadro 3 se observa que hay una disminución en los costos de producción cuando se consideran solamente los gastos en efectivo, siendo en promedio $1.81 ± 0.91 pesos menos por litro de leche, lo que representa un 28.5% menos. En el caso del costo de producción del kilo de carne, disminuyó un 33.2%. Estos porcentajes son suficientes para convertir las utilidades negativas que se calculan cuando se considera el costo de oportunidad de la mano de obra, pasando a números positivos. Estos datos coinciden con lo reportado por Espinoza *et al.* (2005), quien encontró que los sistemas mixtos reducen en un 32% los costos de producción al descontar la mano de obra familiar.

Cuadro 3. Margen de ganancia con costos en totales y en efectivo
(Pesos mexicanos)

CONCEPTO	PRODUCTORES					
	1	2	3	4	5	6
Costo/kilogramo/leche	6.36	4.46	6.28	4.94	7.99	8.07
Costo/ kilogramo/carne	20.75	27.68	26.50	15.74	20.73	20.51
UB* total por actividad	-47,902	39,155	7,735	88,937	-21,282	-46,090
UB/leche/año/hato	-40,636	15,762	3,894	75,858	-16,490	-35,891
UB/carne/año/hato	-7,267	23,393	841	13,079	-4,792	-10,198
UB/ kilogramo/leche	-1.22	0.68	-0.40	0.93	-2.11	-0.95
UB/ kilogramo/carne	-3.46	4.84	0.99	2.84	-4.48	-2.42
Ingresos/jornal/día	-65.6	107.32	12.97	121.83	-58.3	-89.0
% ingresos por leche	86.8	40.3	84.9	87.1	81.6	72.0
INDICADORES EN EFECTIVO						
Costo/ kilogramo/leche	5.12	3.49	4.41	3.65	4.49	6.08
Costo/ kilogramo/carne	17.35	19.88	9.60	11.63	14.17	15.44
UB total por actividad/año	19,850	79,345	48,444	222,583	38,228	50,364
UB/leche/año/hato	17,236	31,942	41,138	194,047	31,202	39,219
UB/carne/año/hato	2,615	47,403	7,305	28,535	7,026	11,144
UB/ kilogramo/leche	0.12	1.65	1.46	2.22	1.38	1.04
UB/ kilogramo/carne	1.25	9.81	8.59	6.20	6.57	2.64
Ingresos/jornal/día	27.19	434.77	132.72	406.55	104.73	91.99

Fuente: Elaboración propia *UB= Utilidad Bruta

En el caso del costo de producción del kilogramo de carne, se observa el mismo comportamiento, al convertirse en costos en efectivo, todas las utilidades brutas pasan a ser positivas y de esta manera los productores no alcanzan a percibir las pérdidas que tienen en su actividad económica, especialmente los productores 1, 5 y 6, quienes presentan una utilidad bruta en todos los indicadores económicos, reflejándose en los ingresos por jornal al día, el cual es negativo en los tres casos. Estos datos reflejan la cantidad de dinero al día que dejan de percibir por su trabajo diario. En el caso del productor número 3, se observa que no presenta una utilidad negativa, sin embargo, los ingresos por jornal al día, son solamente de $12.97 pesos. En el año de análisis, el salario mínimo fue de $88.36 pesos diarios. De acuerdo con Pérez y Cano (2017), para que una familia mexicana de 4 integrantes pudiera vivir por arriba de la línea de bienestar, requería de 4.2 salarios mínimos al día, lo que equivaldría a $378.4 pesos diarios. En el caso de los productores de Chiquimitío, solamente los productores 2 y 4 cumplieron con esta característica.

La fortaleza que presenta el productor número 2, quien presenta una producción de leche por vaca al día dentro de los más bajos (6 kilos), es que los ingresos provenientes de la venta de leche es solamente el 40%, el resto proviene de la venta de carne (venta de becerros gordos y vacas de desecho en pie). En el caso del productor número 4, la venta de leche representa el 87% de sus ingresos, sin embargo, es probable que lo que ayude en este caso sea la cantidad de vacas que tiene (42 vacas en producción), a pesar de que, al igual que los productores 1 y 6, tienen un elevado número de animales improductivos por el momento. Se denominan de esta manera porque, estos animales que están reportados en el cuadro 1, como Unidades Animal, son 37, 47 y 30 más en los productores 1, 4 y 6 respectivamente, en comparación con el número de vacas productoras, las cuales son 19, 42 y 17 respectivamente, se encuentran integrados por vaquillas y terneras de reemplazo y principalmente por becerros que estaban engordándose en ese periodo de análisis. Dadas las características de la región, un becerro tarda en salir al mercado un promedio de 2 años, por lo que, en ese año de estudio, se encontraban en engorda, generando una carga económica para las vacas en producción y pie de cría. Cortés et al. (2012) mencionan que una de las fortalezas de la ganadería que vende carne y leche es que, se puede contar con dinero en efectivo diariamente, con la venta de la leche, y el ahorro, con la engorda de becerros, lo que se convertirá en efectivo cuando se vendan y eso podrá compensar la baja productividad que tienen de leche.

Cuadro 4. Proyección de venta de becerros que existen en los hatos

CONCEPTO	PRODUCTORES					
	1	2	3	4	5	6
N° de becerros en engorda	15	6	4	25	4	15
Kilos de PV* en que se venden	370	375	405	420	450	380
Kilogramos de carne/hato	5,550	2,250	1,620	10,500	1,800	5,700
Ingresos de venta futura ($)	138,750	67,500	40,500	262,500	45,000	142,500
Utilidad bruta por kilogramo de carne ($)	7.65	10.12	15.40	13.37	10.83	9.56
Utilidad bruta por venta de carne en efectivo ($)	42,432	22,774	24,946	140,413	19,499	54,467

Fuente: Elaboración propia

El cuadro 4 muestra una proyección de la venta de los becerros que se encuentran en el hato que a medida que pase el tiempo venderán durante el siguiente ciclo productivo, lo que generaría un ingreso adicional al obtenido en el año de estudio, considerando el precio de venta regional para becerros, el cual fue de $25 pesos para todos los productores, excepto el productor N° 2, quien vendía los becerros a un precio de $30.00 el kilo, por tener un tipo de mercado diferente al de los otros productores (relación familiar con un carnicero, que le pagaba mejor el becerro). Cabe mencionar que, en la determinación de los ingresos por venta de carne en el ciclo estudiado, se tomó en cuenta el precio promedio de todos los animales

vendidos, entre los que estuvieron becerros y vacas de desecho, propiciando el que el precio promedio disminuyera, porque el precio de compra de la vaca de desecho llega a ser de hasta 45% menos que el precio del becerro gordo.

El escenario del cuadro 4 es posible, ya que refleja la manera en que se comporta la reproducción del hato, teniendo intervalos entre partos de 16 a 18 meses en promedio y la engorda de los becerros puede durar de 2 a 2.5 años hasta alcanzar el peso solicitado por el mercado. Este dato también coincide con el periodo de engorda de la raza criolla con características de ganado Holstein, lo que les genera la existencia continua de becerros para engordar. Este es uno de los elementos que también pueden explicar la permanencia en esta actividad económica por parte de los productores

CONCLUSIONES.

Los sistemas de producción de bovinos de la comunidad de Chiquimitio que se analizaron, no tienen todas las características clásicas de los sistemas de doble propósito, principalmente en lo que se refiere a la raza y algunos sistemas de alimentación, sin embargo, se identifica como fortaleza el uso de la mano de obra de tipo familiar y la integración que tiene las tierras de cultivo con la actividad ganadera, disminuyendo los costos de alimentación, a pesar de tener baja productividad de grano. La otra fortaleza que tienen estos productores es el uso de las tierras comunales, las cuales aún no se ha terminado el proceso de cambio de propiedad, disminuyendo también los costos de alimentación, lo cual compensa la baja productividad láctea. La engorda de los becerros es otra fortaleza que permite la generación de ingresos periódicos a las familias, así como el uso de la mano de obra.

BIBLIOGRAFIA

Alonso, S.R y Serrano, B.A. (2008). *Economía de la empresa agroalimentaria*. Ediciones Mundi-Prensa. México.

Álvarez, M.A., Cesín, V.J.A. y Santos, C.V.M. (2018). Características del sector lácteo en México y propuestas de desarrollo. Libro: Soberanía alimentaria y desarrollo en el campo. Publisher. Juan Pablo editor pp 373-395

Bautista M.Y., Herrera H.J.G., Espinosa G.J.A., Martínez C.F.E., Vaquera H.H., Morales A. y Aguirre G.G. (2019). Caracterización económico-productiva del sistema bovino doble propósito en tres regiones tropicales de México. Tec.Econ.Agrar. 115(2):134-148.

Berrio, G.D. y Castrillón, C.J. (2008). *Costos para gerenciar organizaciones manufactureras, comerciales y de servicios*. Ediciones Uninorte. Barranquilla Colombia.

Camacho, V.J.H., Cervantes, E.F., Palacios, R.M.I., Cesín, V.A. y Ocampo, L.J. (2017). Especialización de los sistemas productivos lecheros en México: la difusión del

modelo tecnológico Holstein. *Revista mexicana de ciencias pecuarias*, *8*(3), 259-268. https://dx.doi.org/10.22319/rmcp.v8i3.4191

Castro T.M. y Portuondo P.F.M. (2009). Acerca de las economías de escala, el tamaño y localización de inversiones. Ingeniería Industrial. 30(1):1-4.

Cervantes, E.F., Santoyo, C.H. y Álvarez, M.A. (2001). *Lechería familiar, factores de éxito para el negocio.* Edit. Plaza y Valdez. México.

Cortés M.J.A., Cotes T.A. y Cotes T.J.M. (2012). Structural features of dual-purpose cattle production system in the Colombian humid tropic. Rev.Colomb.Cienc.Pecu. 25:229-239.

Del Rio, G.C. (1981). *Costos II.* Ediciones contables y administrativas S.A. México D.F.

Espinosa G.J.A., González O.T.A., Luna E.A.A., Cuevas R.V., Moctezuma L.G., Góngora G.S.F., Jolalpa B.J.L. y Vélez I.A. (2010). Administración de ranchos pecuarios con base en el uso de registros técnicos y económicos. INIFAP-SAGARPA. México. Pág. 174-189.

Espinoza, O.A., Álvarez, M. A., Del Valle, M. C. end Chauvete, M. (2005). Small-holder (campesino) milk production systems in the highlands of Mexico. *Técnica Pecuaria en México*, 43(1):39-5.

Fadul P.L., Alfonso A.A.R., Espinoza O.A., Sánchez V.E. y Arriaga J.C.M. (2014). Sustentabilidad de la producción de leche en pequeña escala y su contribución al desarrollo rural. En: Contribución de la producción animal en pequeña escala al desarrollo rural, de Arriaga J.C.M. y Anaya O.J.P. Editorial Reverté- México.

Gil, L.J.M., Cruz, V.J.L. y Lemus, V. A.Y. (2018). Desempeño financiero empresarial del sector agropecuario: un análisis comparativo entre Colombia y Brasil –2011-2015–. Rev. Escuela de Administración y Negocios. (84), Pp 109 – 131.

Hernández, M.P., Estrada, F.J.G., Avilés, N.F., Yong, A.G., López, G.F., Solís, M.A.D. and Castelán, O.O.A. (2013). Typification of smallholder dairy systems in the south of the state of Mexico. *Universidad y ciencia*, *29*(1), 19-31. Recuperado en 26 de mayo de 2020, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-29792013000100003

Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI, 2020. Índice Nacional de Precios al Consumidor. https://www.inegi.org.mx/temas/inpc/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2020a), Catalogo de localidades 160530057. Consultado 14 de agosto del 2020 en: https://www.inegi.org.mx/app/mapa/espacioydatos/default.aspx?ag=160530057

Izar L.J.M (2017). Ingeniería económica y financiera. Trillas. México. D.F.

Lavolpe, A. (1988). Los sistemas de costos denominados históricos y la contabilidad del costo. *Financiación y contabilidad*. 18(57) 625-637

Montiel, O.L.J., Estrada, C.E., Espinosa, M.M.A., Mellado, M., Hernández, V.J.O., Martínez, T.G., Hernández, A.L., Hernández, O.R., Alvarado, I.A., Ruiz, L.F.J. & Vera. A.H.R. (2019). Farm-level risk factors associated with reproductive

performance in small-scale dairy farms in Mexico. *Revista mexicana de ciencias pecuarias*, *10*(3), 676-691. https://doi.org/10.22319/rmcp.v10i3.4825

Pérez V. y Cano D. (2017). Salario mínimo y distribución del ingreso en México. Apuntes para la equidad N° 4. Agosto. El Colegio de México. Pag 1-4.

Posadas, D. R.R., Arriaga, J. C. M. y Martínez, C. F.E., (2014). Contribution of family labour to the profitability and competitiveness of small-scale dairy production systems in central Mexico. *Trop Anim Health Prod* 46:235–240.

Próspero B.F., López G.F., Martínez G.C.G. y Arriaga J.C.M. (2020). Evaluación de la sostenibilidad entre 2010 y 2015 de sistemas de producción de leche en pequeña escala en el altiplano central de México. Tec.Econ.Agrar. 116(1):41-56.

Ramírez G.R.E., Herrera C.J., Tzintzun R.R., Ramírez G.M. y De la Tejera H.B.G. (2011). Caracterización de los sistemas lecheros a pequeña escala en la región centro norte del estado de Michoacán, México. En: La ganadería ante el agotamiento de los paradigmas dominantes. Vol. 2. De Cavalloti V.B.A., Ramírez V.B., Martínez C.F.E., Marcof A.C.F. y Cesín V.A. UACH, CP, COECYT Michoacán. Pág. 69-80

Ríos, A.G.P. y Gómez, O.L.M. (2008). Análisis de costeo para un sistema de producción de lechería especializada "Un acercamiento al análisis económico en la ganadería de leche": estudio de caso. *Dyna*, 75(155):37-46.

Ríos, F.L., Torres, M.M., Ruiz, T.J., Navarrete, M.C., Torres, M.A. y Cantú B. E. (2015). Crecimiento económico de los sistemas de producción bovino lechero en Jalisco, México. Periodo 2005-2013. Abanicoveterinario. 5(3)20-35. https://www.medigraphic.com/pdfs/abanico/av-2015/av153c.pdf

Robledo, P.R. (2018a). Producción de leche en México y su comercio de lácteos con países del APEC. In.: Teorías, impactos externos y políticas públicas para el desarrollo regional. Universidad Nacional Autónoma de México y Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A.C, *Agrociencia.* 47:206-224. URI http://ru.iiec.unam.mx/3744/

Rojas, S. R. (2010). *Guía para realizar investigaciones sociales*. México. Plaza y Valdés.

Sánchez V.E. y Martínez C.F.E. (2014). Contribución de la producción animal en pequeña escala a las estrategias de vida campesinas. En: Contribución de la producción animal en pequeña escala al desarrollo rural, de Arriaga J.C.M. y Anaya O.J.P. Editorial Reverté- México.

Sarker D. y Ghosh B.K. (2008). Economics of milk production in West Bengal: Evidence from cooperative and non-cooperative farms. Journal of Economics and Business. 11(1-2):132-152.

Singh K.M., Meena M.S., Bharati R.C. y Kumar A. (2012). An economic analysis of milk production in Bihar. Indian Journal of Animal Sciencies. 82(10):1233-1237

Villanova, G.I. y Justo, M.A. (2003). El tratamiento de los costos según las disciplinas intervinientes: el caso de los costos agropecuarios. INTA. Uruguay. 1(1) 1-20

Aplicación del proceso de Análisis jerárquico: algunas alternativas en el ámbito turístico.

Leticia Selene León Alvarado

Resumen

El Proceso de Análisis Jerárquico fue desarrollado por Thomas L. Saaty en los años setenta del siglo XX. Es un método para valorar las mejores alternativas de manera pareada y así abatir una problemática. Para ello, se parte de la selección y priorización de criterios para valorar las mejores opciones según los requerimientos particulares.

Este trabajo se centra en presentar de manera desglosada las distintas fases de la aplicación del Proceso de Análisis Jerárquico en los Pueblos Mágicos. De manera específica, se busca jerarquizar cinco posibles soluciones ante la poca y deficiente participación de la población en actividades turísticas de esos destinos. Con este trabajo se aporta un ejemplo del desglose de la aplicación del Proceso de Análisis Jerárquico que tiene la flexibilidad para adaptarse a las necesidades específicas de cada caso.

Palabras clave: Proceso de Análisis Jerárquico; Turismo; Participación social; Saaty; Método.

Introducción

Las diversas formas de tomar decisiones de manera racional se agrupan en los denominados Métodos de Análisis Multicriterio (Pacheco & Contreras, 2008). Que se caracterizan por contribuir a examinar varias alternativas de solución con diferentes criterios para cumplir un objetivo. Dentro de los diferentes tipos de análisis multicriterio, el que ocupa al presente trabajo es el Proceso de Análisis Jerárquico2.

Saaty (1979) ejemplificó la viabilidad del método en varios temas, algunos son: sistema de transporte, docencia, energía3, demografía. Además, también se ha aplicado a organizaciones militares, agricultura, salud (Saaty, 2013), áreas vulnerables (Poursaber & Ariki, 2016), procesos de manufactura y cadenas de suministro (Palacios Saldaña & Pacheco Bonrostro,

2 También llamado AHP por sus siglas en inglés *Analytic Hierarchy Process.*

3 Palacios y Pacheco (2016) afirman que el Proceso de Análisis Jerárquico es el "…método más extendido en la planeación energética, tanto en su aplicación única como en la combinación con otros métodos […] También es destacado su uso en la evaluación de alternativas, especialmente para comparar fuentes de energía renovables con sistemas convencionales" (pág. 61).

2016), superficies en madera (Singer & Özşahin, 2018), proveedores y mercadotecnia (Nantes, 2019). Por su practicidad, el método hace posible la formulación de políticas, por ejemplo, aquellas con postura desde la sostenibilidad (Salman & Tahar, 2014).

Por otra parte, los destinos turísticos, están inmersos en una serie de situaciones que han motivado trabajos que también aplican el Proceso de Análisis Jerárquico (Cartuche, et. al., 2018; Guillen Peñafiel, et. al., 2020; Hoil, et. al., 2020; Gutiérrez-Fernández, et. al., 2021; Vlassova & Acosta Chila, 2021).

Con base en lo anterior, el objetivo de este trabajo es explicar la aplicación del método del Proceso de Análisis Jerárquico para evaluar alternativas que lleven a abatir la problemática de la poca participación de los habitantes en las actividades turísticas de los Pueblos Mágicos.

El documento se encuentra dividido en dos partes. Primera, explicación y desglose general del método del Proceso de Análisis Jerárquico. Segunda, aplicación del método para el caso específico de los Pueblos Mágicos. Para finalizar, se reflexiona sobre la viabilidad de este método en distintas disciplinas, en especial en el ámbito turístico.

PARTE 1. PROCESO DE ANÁLISIS JERÁRQUICO

El Proceso de Análisis Jerárquico es un método formulado por Thomas L. Saaty [n.1926 – m.2017] en la década de los setenta del siglo XX (Saaty, 1978). Tiene como objetivo analizar alternativas con base en criterios específicos. Es un proceso racional que se hace diseñando matrices para comparar propuestas de manera pareada. El principio que sustenta este método es que el ser humano selecciona mejor a través de comparaciones por pares, por lo que es una manera muy efectiva para lidiar con la complejidad de tomar decisiones (Saaty, 1979).

Saaty y Vargas (2012) establecieron que el Proceso de Análisis Jerárquico es racional porque:

- Se concentra en el objetivo a resolver.
- Demanda conocimiento sobre el problema para diseñar su estructura.
- Surge de un contexto real, por lo que se basa en la experiencia.
- Incluye opiniones, en especial de los futuros beneficiarios.

Una particularidad del método es que una leve modificación en los valores asignados a un criterio se reflejará en los resultados. Además, cuando hay gran cantidad de datos la duración del proceso también es mayor. A pesar de ello, este método asiste la estructuración y resolución de problemas, por lo que ayuda a dirigir decisiones de todo tipo (Nantes, 2019). El Proceso de Análisis Jerárquico puede aplicarse junto con métodos de programación, entre ellos: la lineal, la lineal de enteros y la programación (Ho, 2008), por mencionar algunos.

Las ventajas del Proceso de Análisis Jerárquico son diversas. Una de ellas, es que es un método para trabajar con material de tipo cuantitativo y/o cualitativo. Además, es un método simple, flexible y preciso (Forman & Gass, 2001) que se adapta a requerimientos específicos de cada caso4. Aunado a ello, y debido a que el Proceso de Análisis Jerárquico prioriza alternativas con base en criterios establecidos previamente, puede aplicarse en el sector público y en el privado.

La aplicación del método demanda conocer la problemática para entonces plantear mediante un proceso, reflexivo y crítico las posibles alternativas. Para ello, es recomendable tener un amplio marco de antecedentes de investigación para identificar casos análogos de éxito acordes a la postura teórica del proyecto, programa o política. Así, el Proceso de Análisis Jerárquico contribuye a que los actores que toman decisiones lo hagan mejor informados.

Pasos del Proceso de Análisis Jerárquico

Paso 1. Diseño del esquema jerárquico. En este primer paso se establecen claramente los niveles del esquema. Este se representa de forma descendente, lo cual permite una visión organizada del esquema y de sus elementos (Saaty, 1990). También hace posible una visión global de la problemática que se busca abatir, esto para definir ponderaciones de prioridad para las alternativas mediante la organización de la información (Bernasconi, et. al., 2010).

Se parte de un esquema jerárquico conformado por tres niveles. En el primer nivel *N1*, se coloca el objetivo general, que se vincula con la reflexión y análisis de la problemática a resolver. En el nivel dos *N2*, se ubican los criterios relevantes para la selección. En el tercer nivel *N3*, se sitúan las alternativas que desean jerarquizar.

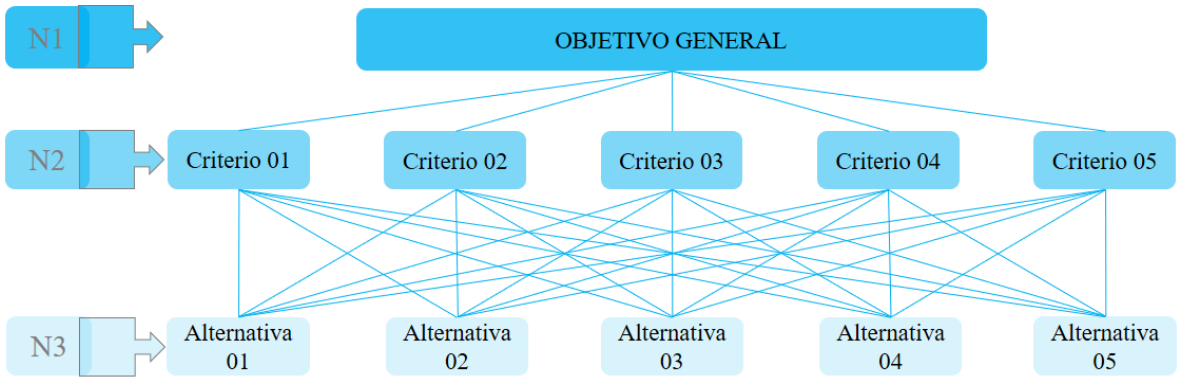


Figura 01. Esquema de jerarquización con los tres niveles básicos.
Fuente: Elaboración propia con base en Saaty (1990).

4 Si se desea ampliar información sobre algunas de las investigaciones que emplearon el Proceso de Análisis Jerárquico, puede consultarse a Vaidya & Kumar (2006).

Paso 2. Comparación de criterios. Para realizar la comparación de criterios es necesario ponderar los criterios del *N2* del esquema de jerarquía. Lo anterior se hace con relación a su proximidad de cumplimiento al objetivo planteado en el *N1*, para ello se emplea la denominada Escala Saaty, Figura 02. Esto consiste en calificar la intensidad de importancia de un criterio ante otro de manera pareada (Sánchez Cohen, et. a.l., 2010). Cabe decir que el mismo Saaty (1990) recomienda que la cantidad de elementos a evaluar de manera no exceda de nueve.

Intensidad de importancia	Definición	Explicación
0	Igualmente preferida	Los dos contribuyen de igual forma al objetivo
3	Moderadamente preferida	Uno de los dos tiene un valor ligeramente mayor que el otro
5	Fuertemente preferida	Uno de los dos tiene mayor valor que el otro
7	Muy fuertemente preferida	Uno de los dos tiene mucho más valor que el otro
9	Extremadamente preferida	Uno de los dos tiene el valor más altamente posible sobre otro
2,4,6,8	Valores intermedios entre los anteriores	En función de las escalas en que se encuentre

Figura 02. Escala de valoración de Saaty.
Fuente: Saaty (1978).

Paso 3. Priorización de las alternativas. En este paso es necesario realizar la denominadas Matriz de comparación de alternativas *N2* por criterio *N3*. Por lo tanto, debe generarse una matriz para cada uno de los criterios empleados, esto significa que la cantidad de matrices a resolver será la misma cantidad de criterios que se tienen. Nuevamente es un proceso que se hace a través de un análisis pareado empleando los valores de la enunciada Escala de Saaty, Figura 02. Después de ingresar los valores se procede a obtener la suma de cada columna, luego se normaliza la matriz, y se obtendrán los datos que se emplearán más adelante.

Paso 4. Comprobación de la congruencia de ponderación. Este paso es importante, debido a que abate la subjetividad del investigador en la asignación de valores inconsistentes y no proporcionales entre sí. Por lo tanto, para evitar esa incongruencia, se revisa la Relación de consistencia *Rc*, mediante la obtención del Índice de consistencia *ic*, y la Consistencia Aleatoria *ca*, con la siguiente fórmula:

$$Rc = ic / ca$$

Dónde:

Rc = Relación de consistencia
ic = Índice de consistencia
ca = Consistencia aleatoria

En caso de que la división del primero sobre el segundo sea menor a 0.10, se considera una ponderación razonable y resultados aceptados. Pero si se obtiene un valor mayor a 0.10, significa que hay una inconsistencia y que no se ha ponderado razonablemente, por lo que

será necesario reflexionar sobre los valores que se asignaron a los criterios para después asignar nuevos valores.

Paso 5. Confrontación de vectores obtenidos. En esta fase final se emplea lo datos obtenidos en los vectores de cada una de la Matriz de comparación de alternativas por criterio, los datos se multiplican por los valores del vector de la Matriz de comparación de criterios por pares. Así es como el producto de la multiplicación revela los datos de cumplimiento de los criterios con relación al objetivo. Las que tienen mayor valor numérico, son las que más cumplen con la resolución del problema planteado en un principio. Por el contrario, las alternativas que tienen valores menores se alejan de ser la mejor alternativa. Deberán preferirse las primeras sobre las segundas.

PARTE 2. APLICACIÓN DEL PROCESO DE ANÁLISIS JERÁRQUICO A LOS PUEBLOS MÁGICOS

Para comenzar cabe decir que un Pueblo Mágico es una localidad turística mexicana que se encuentra inscrita en el programa del mismo nombre, fue implementado en el año 2001, por la Secretaría de Turismo federal. Desde entonces y hasta septiembre del 2022, existen 132 Pueblos Mágicos en el país. La Secretaría de Turismo define un Pueblo Mágico como una "Localidad que a través del tiempo y ante la modernidad, ha conservado su valor y herencia histórica cultural y la manifiesta en diversas expresiones a través de su patrimonio tangible e intangible irremplazable y que cumple con los requisitos del Acuerdo por el que se establecen los lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos" (2016, pág. 64).

Como este trabajo no está centrado en los Pueblos Mágicos, pero sí en plantear alternativas ante la poca o ineficiente participación de la población en las actividades turísticas, cabe señalar que en este tema destacan los trabajos de Luyando Cuevas, et. al. (2016), Pérez-Ramírez & Antolín-Espinosa (2016), Rosas-Jaco, et. al. (2017) y de Muñoz-Aréyzaga (2019).

Aplicación del Proceso de Análisis Jerárquico en los Pueblos Mágicos

Paso 1. Diseño del esquema jerárquico. Después de detectar la poca e ineficiente participación de los habitantes del destino en actividades turísticas, se establecieron tres niveles del esquema jerárquico. En el *N1* el objetivo es priorizar las alternativas para mejorar la participación de la población de los Pueblos Mágicos en actividades culturales de índole turística.

Posteriormente, después de reflexionar sobre los mejores y más importantes criterios se conformó el *N2* con los siguientes cinco:

- **Criterio 01. Democracia participativa**, es el elemento rector para fomentar la participación, esto sucede porque así se garantiza que las voces de la población sean escuchadas. En la Escala de Saaty este criterio tiene importancia extrema, por ser la más valorada. Esto se hizo pensando que, mientras más se promueva la democracia entre la población, la alternativa será mejor en comparación con aquellas que la promueven menos.

- **Criterio 02. Costos económicos**, en el presente análisis se está considerando que el costo puede impactar en menor medida, esto es porque el recurso puede provenir de algún nivel de gobierno. Sin embargo, este criterio prefiere las alternativas de menor costo en comparación con las de un costo mayor. Por lo tanto, este criterio tiene una importancia baja.

- **Criterio 03. Tiempo de ejecución,** las alternativas planteadas están sujetas condiciones externas, que determinan el tiempo de ejecución. Por tal motivo, se considera que este criterio tiene una importancia moderada. Sin embargo, se prefieren las alternativas que se ejecuten de manera rápida.

- **Criterio 04. Fortalecimiento de liderazgo y organización de la población local,** este criterio se asocia al empoderamiento que otorga voz, poder de decisión, capacidad de organización, consenso y toma de decisiones por parte de los habitantes de la localidad turística. Por tal motivo, este criterio tiene alta importancia. Desde luego, se prefirieron a aquellas alternativas que tenían un mayor impacto en el fortalecimiento de liderazgo de la población local sobre aquellas con un impacto menor.

- **Criterio 05. Difusión de conocimientos tradicionales y locales,** parte importante de la actividad turística en el ámbito social es la apropiación de prácticas tradicionales. Por ello son prioritarias las alternativas que preserven el patrimonio intangible de la comunidad. Por tal motivo, se ha considerado que este criterio tiene muy alta importancia.

La importancia para cada criterio se observa en la Figura 03.

Tabla de priorización de criterios			
No.	**CRITERIO**	**IMPORTANCIA**	¿Con cuántos se compara?
O1	Democracia participativa	Extrema	4
O2	Costos económicos	Baja	0
O3	Tiempo de ejecución	Moderada	1
O4	Fortalecimiento de liderazgo y organización de la población local	Alta	2
O5	Difusión de conocimientos tradicionales y locales	Muy alta	3

Simbología	
Color	¿Con cuántos s compara?
	4
	3
	2
	1
	0

Figura 03. Tabla de priorización de criterios para los Pueblos Mágicos.
Fuente: Elaboración propia con base en el Proceso de Análisis Jerárquico de Saaty.

Finalmente, con base en la revisión de estrategias realizadas en casos análogos se propusieron cinco alternativas para conformar el *N3*.

- **Alternativa 01. Comités Pueblos Mágicos,** si bien los Comités Pueblos Mágicos son un recurso para promover la intervención de distintos sectores de la comunidad en el rubro turístico de los Pueblos Mágicos, se ha reconocido que los habitantes del destino tienen poca injerencia (Desarrollo Estratégico, Turismo y Competitividad, 2008)5. Por lo tanto, en esta alternativa se plantea que el comité se conforme y opere promoviendo la integración de los habitantes.

- **Alternativa 02. Campañas de difusión sobre conocimientos tradicionales,** estás campañas incluyen la difusión de aspectos que revaloren el patrimonio intangible de las localidades, para eso se está considerando el empleo de medios de comunicación dirigidos a los habitantes de la localidad. El costo económico de estas campañas podría resolverse con apoyo gubernamental.

- **Alternativa 03. Talleres participativos,** los talleres participativos se consideran como un espacio de interacción en que los habitantes de los Pueblos Mágicos aprendan mediante la práctica, algunos de los aspectos que constituyen su patrimonio intangible. Estos pueden ser, talleres de gastronomía típica, artesanías, danzas tradicionales, por mencionar algunas. Será necesario la búsqueda de un espacio

5 Se trata de un estudio realizado en el 2008, donde se evidencia que la participación social es deficiente, debido a que el 48% de las localidades con la declaratoria no habían, tan siquiera, creado el Comité Pueblos Mágicos, o estos no operan con regularidad.

preferentemente público para su realización y el apoyo gubernamental para su implementación y operatividad.

- **Alternativa 04. Foros participativos,** son eventos para integrar a diversos sectores de la población, lo que induce a la participación libre para exponer dudas o inquietudes. La ventaja de estos es su amplio radio de acción. La frecuencia de estos eventos puede ser tan variable como se desee. Además, el equipo necesario para realizarlos puede ser el mínimo por lo que su costo económico es moderado.

- **Alternativa 05. Inclusión de población infantil,** debido a que gran parte de las actividades turísticas se encuentran vinculadas a la conservación de prácticas tradicionales, es fundamental que estas sigan siendo parte de una herencia cultural generacional. Por ello, la transferencia de conocimientos y valorización de la riqueza patrimonial por parte de la población infantil es prioritaria, esta se puede hacer mediante programas educativos dirigidos a los menores de edad escolar.

La representación esquemática de la información completa se puede ver en la Figura 04.

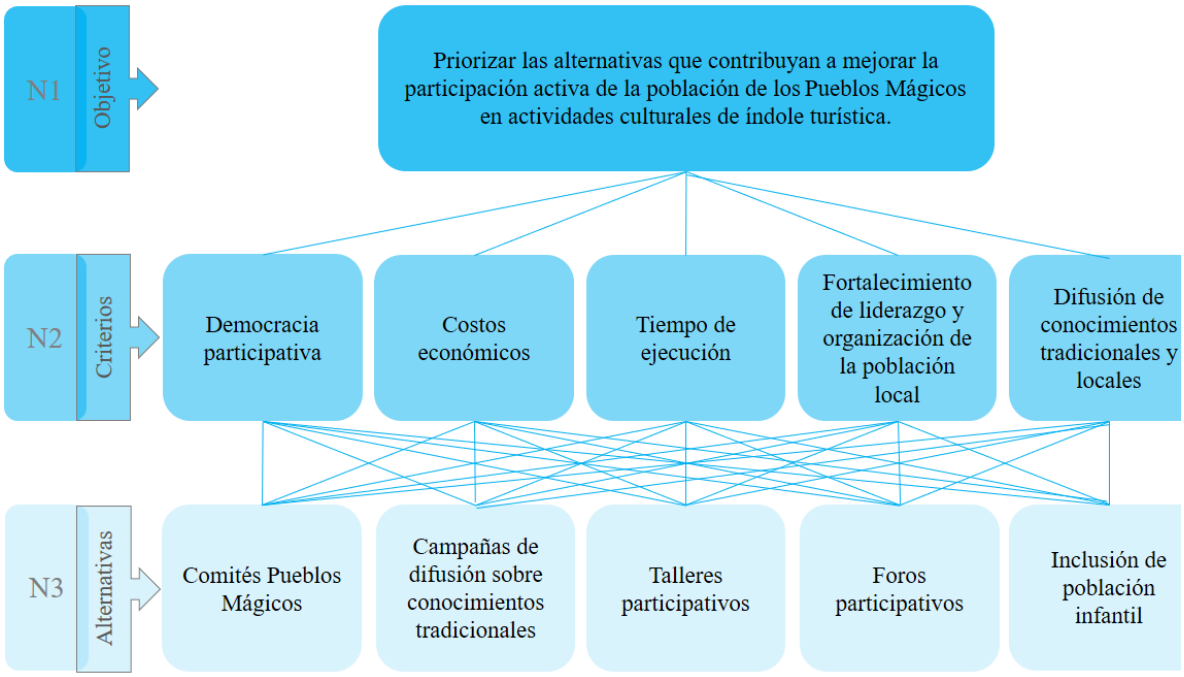


Figura 04. Esquema de Jerarquización con los tres niveles para los Pueblos Mágicos.
Fuente: Elaboración propia con base en Saaty (1990).

Paso 2. Comparación de criterios. Se realizó incluyendo en filas y columnas los cinco criterios mencionados y haciendo su comparación de manera pareada dando como resultado la Matriz de comparación de criterios. Después, se asignaron valores según la Escala Saaty, considerando el cumplimiento del objetivo del *N1*. Luego se realizaron las sumas de cada

columna. Con estos datos se conformó la Matriz normalizada en la que se dividió el valor de cada celda entre el valor en cada columna, Figura 05.

		Matriz de comparación por criterios por pares										
		C01	C02	C03	C04	C05						
		Democracia participativa	Costos económicos	Tiempo de ejecución	Fortalecimiento de liderazgo y organización de la población local	Difusión de conocimientos tradicionales y locales	Matriz normalizada					Vec
C01	Democracia participativa	1.00	9.00	7.00	5.00	1.00	0.41	0.31	0.49	0.67	0.29	**0.4**
C02	Costos económicos	0.11	1.00	0.33	0.14	0.11	0.05	0.03	0.02	0.02	0.03	**0.0**
C03	Tiempo de ejecución	0.14	3.00	1.00	0.33	0.33	0.06	0.10	0.07	0.04	0.10	**0.0**
C04	Fortalecimiento de liderazgo y organización de la población local	0.20	7.00	3.00	1.00	1.00	0.08	0.24	0.21	0.13	0.29	**0.1**
C05	Difusión de conocimientos tradicionales y locales	1.00	9.00	3.00	1.00	1.00	0.41	0.31	0.21	0.13	0.29	**0.2**
	SUMA	**2.45**	**29.00**	**14.33**	**7.48**	**3.44**						

Figura 05. Matriz de comparación de criterios por pares para los Pueblos Mágicos.
Fuente: Elaboración propia con base en el Proceso de Análisis Jerárquico de Saaty.

Posteriormente, el valor del vector se coloca en cada criterio del *N2*, Figura 06.

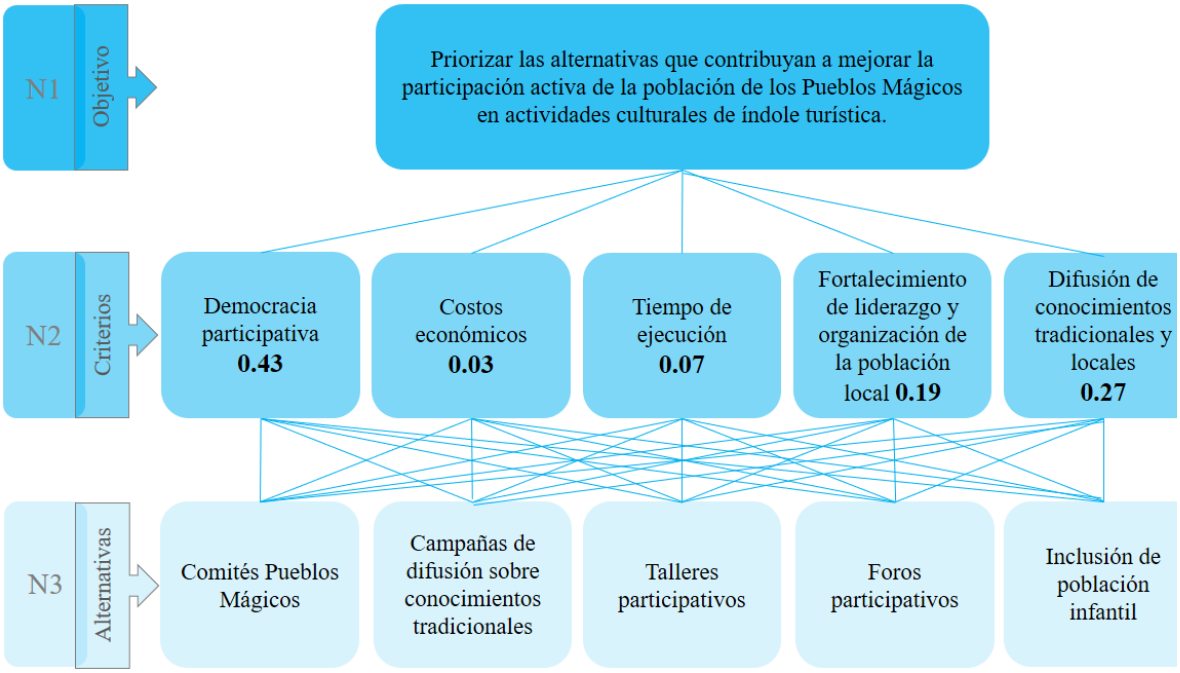


Figura 06. Esquema de jerarquización para los Pueblos Mágicos con el valor del vector para cada criterio.
Fuente: Elaboración propia con base en Saaty (1990).

Paso 3. Priorización de las alternativas, se analizaron por pares las cinco alternativas establecidas en el *N3* con los cinco criterios del *N2*. Los valores se asignaron según la Escala de Saaty, luego se normalizaron los resultados para obtener cinco distintos vectores.

Paso 4. Comprobación de la congruencia de ponderación, para determinar que los valores fueran congruentes, se analizó la relación de consistencia entre los resultados obtenidos en la Matriz de comparación por criterios por pares y los de las cinco Matrices de comparación de alternativa por criterio. Debido a que los valores son menores de 0.10 *sí se han ponderado razonablemente*, Figura 07.

Relación de consistencia						
	2.46	ic=(nmáx-n)/(n-1)	0.09687707	Índice de consistencia		
	0.16	ca=1.98* (n-2)/n	1.188	Consistencia aleatoria		
	0.38	Rc=ic/ca	0.081546355	Relación de consistencia: si la relación de consistencia es < 0.1 sea a ponderado razonablemente		
	0.99			**0.0815**	> 0.10	No se ha ponderado razonablemente
	1.40	n= número de criterios: **5**			< 0.10	**Sí se ha ponderado razonablemente**
nmáx=	5.39					

Figura 07. Resultado de relación de consistencia.
Fuente: Elaboración propia con base en el Proceso de Análisis Jerárquico de Saaty.

Paso 5. Confrontación de vectores obtenidos, en este paso se multiplican los cinco vectores obtenidos en cada Matriz de comparación de alternativas por criterio, por el vector obtenido de la Matriz de comparación de criterios por pares, Figura 08.

Confrontación de vectores obtenidos											Simbología	
		C01	C02	C03	C04	C05					Color	Preferen
		Democracia participativa	Costos económicos	Tiempo de ejecución	Fortalecimiento de liderazgo y organización de la población local	Difusión de conocimientos tradicionales y locales	Ponderación por alternativa	**Preferencia en porcentaje**				
A01	Comités Pueblos Mágicos	0.08	0.16	0.12	0.24	0.03	0.10	**10.36%**	Moderada			Extrema
A02	Campañas de difusión sobre conocimientos tradicionales	0.04	0.25	0.08	0.05	0.37	0.14	**14.16%**	Alta			Muy alta
A03	Talleres participativos	0.08	0.11	0.05	0.10	0.13	0.10	**9.64%**	Baja			Alta
A04	Foros participativos	0.44	0.07	0.25	0.50	0.10	0.33	**33.26%**	Extrema			Moderad
A05	Inclusión de población infantil	0.36	0.41	0.50	0.11	0.37	0.33	**32.58%**	Muy alta			Baja
	Ponderación por criterio	**0.43**	**0.03**	**0.07**	**0.19**	**0.27**						

Figura 08. Matriz con la confrontación de valores obtenidos.
Fuente: Elaboración propia con base en el Proceso de Análisis Jerárquico de Saaty.

El esquema con los tres niveles: objetivo, criterios y alternativas, así como los resultados obtenidos por la valoración de los criterios y los de la confrontación de valores obtenidos, se indican en el esquema de jerarquización, Figura 09.

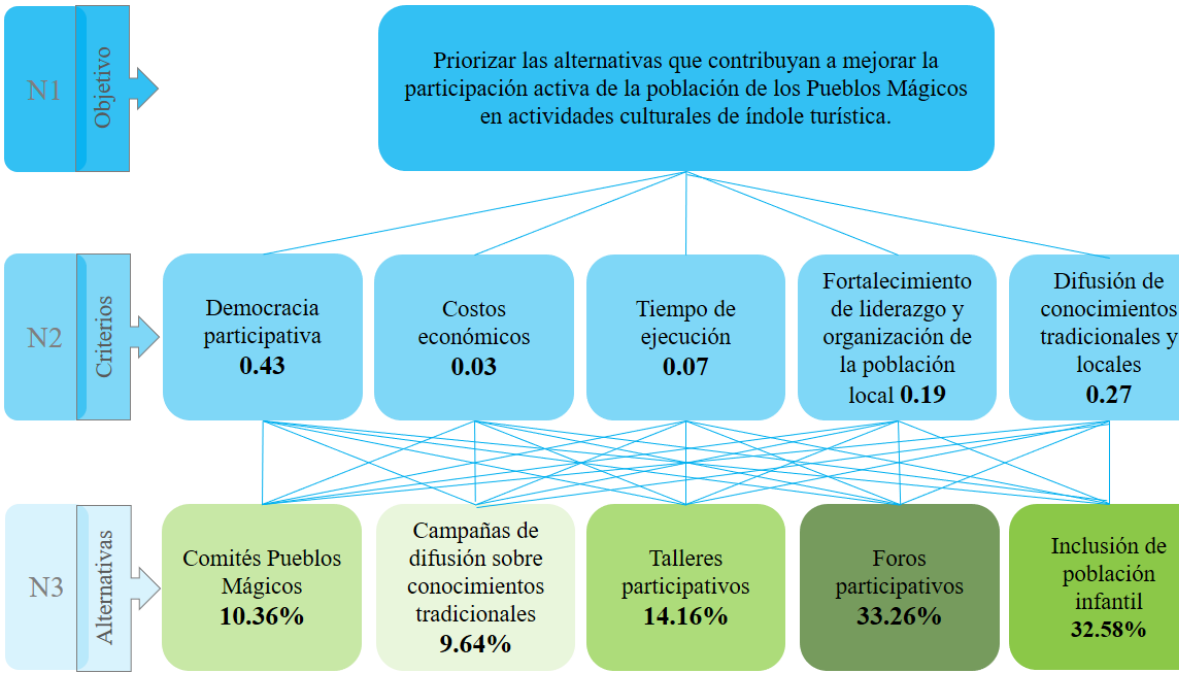


Figura 09. Esquema de jerarquización con el valor de los vectores de cada criterio y la ponderación de las alternativas para los Pueblos Mágicos.
Fuente: Elaboración propia con base en Saaty (1990).

Discusión de resultados

Según los resultados, las alternativas ordenadas de la más a la menos favorable son: Foros participativos 33.26%, Inclusión de la población infantil 32.58%, Talleres participativos 14.16%, Comités Pueblos Mágicos 10.36% y Campañas de difusión sobre conocimientos tradicionales 9.64%, Figura 10.

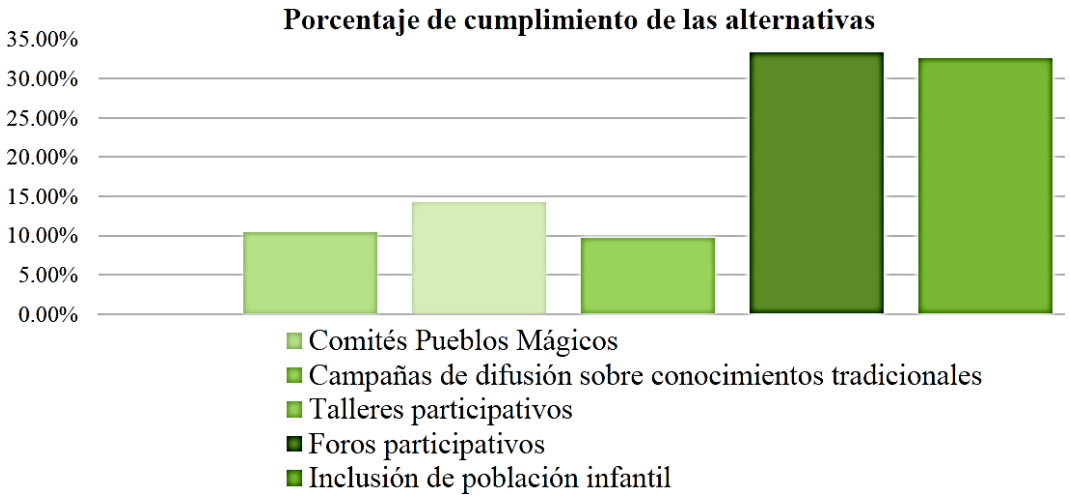


Figura 10. Gráfica de los resultados obtenidos para las alternativas para los Pueblos Mágicos.
Fuente: Elaboración propia con base el Proceso de Análisis Jerárquico de Saaty.

Con base en los cinco criterios empleados, de las cinco alternativas, los Foros participativos e Inclusión de la población infantil, son las dos que sobresalen del resto por más de 30%. Desde luego se requieren fases posteriores exhaustivas para definir las acciones interdisciplinarias en el corto, mediano y largo plazo.

Reflexiones finales

Después de más de cuarenta años, el Proceso de Análisis Jerárquico sigue siendo un método ampliamente aceptado por sus múltiples cualidades. Por un lado, contribuye a que las personas que toman decisiones apliquen un método flexible, versátil, lógico y sistemático para analizar alternativas en función de criterios establecidos. Y por el otro, induce a la inclusión de los futuros beneficiarios. Prueba de ello han sido las numerosas aplicaciones de carácter cuantitativo y/o cualitativo.

Con este trabajo se demostró la forma de priorizar soluciones ante la problemática de la poca e ineficiente participación de la población de los Pueblos Mágicos en las actividades turísticas. Es una guía desglosada para los interesados en aplicar el Proceso de Análisis Jerárquico en cualquier disciplina.

Bibliografía

Bernasconi, M., Choirat, C., & Seri, R. (April de 2010). The Analytic Hierarchy Process and the Theory of Measurement. *Management Science, 56*(4), 699-711.

Cartuche, D., Romero, J., & Romero, Y. (2018). Evaluación multicriterio de los recursos turísticos en la Parroquia Uzhcurrumi, Canton Pasaje, Provincia de El Oro. *Revista Interamericana de Ambiente y Turismo, 14*(2), 102-113.

Desarrollo Estratégico, Turismo y Competitividad. (2008). *Dictamen Técnico de la Evaluación de Indicadores de Pueblos Mágicos.* México: Secretaría de Turismo. Recuperado el 17 de Agosto de 2020, de http://www.sectur.gob.mx/doc/2100024214.pdf

Forman, E., & Gass, S. (Juy-August de 2001). The Analytic Hierarchy Process - An Exposition. *Operations Research, 49*(4), 469-486.

Ganesh, T., & Reddy, P. (2014). Testing the Consistency of Subjective Weights in Goal Programming, the Analytical Hierarchy Process Approach. *American Journal of Applied Mathematics and Statistics, 2*(3), 92-95.

Guillen Peñafiel, R., Hernández Carretero, A. M., & Sánchez Martín, J. M. (julio-diciembre de 2020). Claves para mejorar la valoración en destinos turísticos de Extremadura.

Una aproximación del Proceso de Análisis Jerárquico (PAJ). *Investigaciones Geográficas*, 139-163.

Gutiérrez-Fernández, L. F., Martínez-Daza, S., Gómez Acosta, C., Gil Pérez, V., & Cabezas Pinzón, L. (Enero-Junio de 2021). Cálculo de la capacidad de carga y capacidad de acogida turística multicriterio para la reserva biológica En Encenillo, Guasca, Cundinamarca, Colombia. *Investigaciones Turísticas*(21), 224-255.

Ho, W. (2008). Integrated analytic hierarchy process and its applications - a literature review. *European Journal of Operational Research, 186*(1), 211-228.

Hoil, C. A., Carbajal, J. J., Sánchez Fernández, L. P., Niebla Zatarin, V. B., & Dávila Lamas, A. D. (2020). Modelo Analítico para la evaluación de factores turísticos en playas. *Economía, Sociedad y Territorio, XX*(64), 865-898.

Luyando Cuevas, J. R., Sandoval Núñez, L., & Ortega Rubí, E. (Julio de 2016). El capital social como facor para el desarrollo sostenible en el Pueblo Mágico de Tapijulapa. *El Periplo Sustentable*(31).

Muñoz-Aréyzaga, E. (Julio-Diciembre de 2019). Participación ciudadana y patrimonio cultural en la planificación turística de los pueblos mágicos (México): alcances y limitaciones. *Revista Turismo y Sociedad, XXV*, 29-50.

Nantes, E. (Noviembre de 2019). El método Analytic Hierarchy Process para la toma de decisiones, Repaso de la Metodología y Aplicaciones. *Revista de La Escuela de Perfeccionamiento en Investigación Operativa, 27*(46), 54-73.

Pacheco, J. F., & Contreras, E. (septiembre de 2008). Manual metodológico de evaluación multicriterio para programas y proyectos. *Serie manuales CEPAL*(58).

Palacios Saldaña, R., & Pacheco Bonrostro, J. (2016). Los métodos de decisión multicriterio discretos. Un punto de vista racional aplicado a la toma de decisiones. *The Anáhuac Journal, Business and Economics, 16*(1), 47-78.

Pérez-Ramírez, C. A., & Antolín-Espinosa, D. I. (Enero-Junio de 2016). Programa pueblos mágicos y desarrollo local: actores, dimensiones y perspectivas en El Oro, México. *Estudios Sociales*, 217-243.

Poursaber, M., & Ariki, Y. (29 de Abril de 2016). Estimation of Tsunami Hazard Vulnerability Factors by Integrating Remote Sensing, GIS and AHP Base Assessment. *Open Access Library Journal, 3*(4), 1-11.

Rosas-Jaco, M. I., Almeraya-Quintero, S. X., & Guajardo-Hernández, G. (Enero-Marzo de 2017). Los Comités Pueblos Mágicos y el Desarrollo Turístico; Tepotzotlán y El Oro, Estado de México. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo, 14*(1), 105-123.

Saaty, T. (1978). Modeling unstructured decisión problems -The Theory of Analytical Hierarchies". *Mathematics and Computers in Sumulation XX, 20*(3), 147-158.

Saaty, T. (1979). Applications of Analytical Hierarchies. *Mathematics and Computers in Simulatios, 21*(1), 1-20.

Saaty, T. (1990). How to make a decision: The Analytic Hierarchy Process. *European Journal of Operational Research, 48*(1), 9-26.

Saaty, T. (September-October de 2013). The Modern Science of Multicriteria Decisión Making and Its Practical Applications: The AHP/ANP Approach. *Operations Research, 61*(5).

Saaty, T., & Vargas, L. (2012). *Models, Methods, Concepts & Applications of the Analytic Hierarchy Process.* New York.

Salman, A., & Tahar, R. M. (2014). Selection of renewable energy sources for sustainable development of electricity generation system using analytic hierarchy process: case of Malaysia. *Renewable Energy, 63*, 458-466.

Sánchez Cohen, I., Díaz Padilla, G., Macías Rodríguez, H., & Estrada Ávalos, J. (2010). Proceso jerárquico analítico para la toma de decisiones en el manejo de los recursos naturales. *Rev. Mex. Ciencias Agrícolas, 1*(3), 304-318.

Secretaría de Turismo. (29 de Diciembre de 2016). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO), para el ejercicio fiscal 2017. *Diario Oficial de la Federación*.

Singer, H., & Özşahin, S. (2018). Employong an alatytic hierarchy process to prioritize factors influencing surface roughness of wood-based materials in the sawing process. *Turkish Journal of Agricultura an Forestry, 42*(5), 364-371.

Vaidya, O., & Kumar, S. (2006). Analytic hierarchy process: An overview of application. *European Journal of Operational Research, 169*, 1-29.

Vlassova, L., & Acosta Chila, L. N. (2021). *Integración de técnicas participativas multicriterios y herramientas SIG para la evaluación del potencial turístico.* Guayaquil: Editorial Grupo Compás.

II. Desarrollo regional.

Michoacán: Estado fronterizo. El puerto de Lázaro Cárdenas.

Gloria Belén Figueroa Alvarado
Salvador García Espinoza

Resumen

La integración entre los países de Asia Pacífico y Estados Unidos, adquiere mayor relevancia con la globalización comercial y en este proceso, Michoacán y específicamente el Puerto Lázaro Cárdenas se ubican como elementos clave (CEPAL A, 2018). El texto ilustra como la competitividad estratégica del Puerto en el ámbito global, radica en su función de frontera entre México y los países de Asia Pacífico. Situación que se ignora en las políticas públicas y la evidencia más clara fue la cancelación de la iniciativa para conformar una Zona Económica Especial en 2019.

Se evidencia la creciente relevancia en materia comercial y que su potencialidad como nodo de intercambio logístico se incrementa y diversifica ante la globalización y de manera específica por el interés de China de ingresar al mercado estadounidense.

PALABRAS CLAVE

Comercio global, transporte intermodal, competitividad estratégica, frontera comercial.

Introducción

Las mejoras en los servicios de transporte internacional constituyen una de las principales características de la globalización económica. Servicios de transporte más rápidos, confiables y baratos, junto con el progreso en telemática, la estandarización y liberalización del comercio, contribuyen en conjunto a la integración de los procesos a nivel global. Por estas razones, conforme avanza la apertura comercial y la internacionalización del capital, los puertos marítimos han restructurado su funcionalidad, convirtiéndose en nodos articuladores de las diversas cadenas productivas globales.

En México, el papel de los puertos industriales ha sido un tema de gran interés durante el siglo XX, principalmente por el efecto regional que ha tenido el diseño y su operación. Bajo este contexto el Puerto de Lázaro Cárdenas ubicado en las costas del Pacifico en Michoacán, México, constituye uno de los puertos más importante en la región continental, después de Long Beach en Estados Unidos. El área de influencia comercial del puerto, en virtud de la infraestructura ferroviaria y carretera existentes, se estima que concentra una población

superior a los de 70 millones de habitantes y en términos del mercado internacional de influencia representa 125 millones de habitantes, principalmente en la costa este de los Estados Unidos.

En contraste con la relevancia adquirida para el continente americano, debido al crecimiento acelerado de los flujos internacionales de mercancías, se encuentra la realidad urbana, económica y social de la Ciudad de Lázaro Cárdenas y la propia del estado de Michoacán, lo que se manifiesta en una serie de conflictos observables en muy diversas escalas sociales y geográficas.

El presente texto, aborda esta contradicción atribuible en gran medida a la ausencia de políticas gubernamentales que propicien aprovechar la creciente apertura comercial y las tendencias de globalización. La reflexión final, centra su atención en la consideración de asumir el puerto como una verdadera frontera y permitir así, potenciar el aprovechamiento de sus beneficios, no sólo en el ámbito comercial para las empresas de logística portuaria, sino para los habitantes de las localidades, el gobierno y la economía nacional. En esta realidad, el Estado está también llamado a jugar un papel activo, como un actor fundamental.

COMPETITIVIDAD ESTRATÉGICA DEL PUERTO LÁZARO CÁRDENAS.

México, cuenta con una longitud de litorales continentales de 11,122 kilómetros, de los cuáles 7,828 km corresponden al Océano Pacífico y 3,294 km al Golfo de México y Mar Caribe (Comisión Nacional para el conocimiento y uso de la Biodiversidad, s.f.). Esta situación le confiere una localización geográfica estratégica a escala planetaria, y desde el Pacífico se constituye como la frontera para acceder al mercado más importantes y extenso que constituye la denominada la Cuenca del Asia Pacifico.

La cadena global de transporte, con un fuerte componente asiático–pacífico y controlada por grandes operadores multimodales se han convertido en una realidad operacional (Rodrigue, 2007). El desarrollo del mercado asiático intensifica el alto volumen del comercio y, por tanto, la utilización de corredores actuales del comercio como lo son aquellos entre la Unión Europea (UE), Asia y Norte América. Es en este contexto, que debe comprenderse que el puerto de Lázaro Cárdenas (LC) en Michoacán localizado a 400 km de la Ciudad de México (capital), presenta un área de influencia directa conformada por las entidades de Michoacán, Guerrero, Querétaro, México, Ciudad de México y Morelos, que en conjunto representa 33% de la población del país y participan con el 42% del Producto Interno Bruto de México (PIB) y con el 49% de la industria manufacturera en el ámbito nacional. (SCT APILAC, 2018)

Los yacimientos de minerales existentes en la zona, fueron detonadores para la construcción de una siderúrgica, y posteriormente la instalación de un recinto portuario de carácter industrial que, fue pieza esencial del Programa de Puertos industriales durante el sexenio del presidente López Portillo (1976-1982). Por diversas razones, relacionadas con la falta de

infraestructura complementaria que permitiera detonar un desarrollo regional a partir de la Siderúrgica, se fueron potenciando otras ventajas competitivas existentes, como es el caso del ferrocarril que permitió que iniciado el siglo XXI, este puerto amplió su conectividad para abastecer productos de diversos mercados a nivel nacional. Es, decir, en sintonía con la competitividad mundial, México, a través del Programa Sectorial 2007-2012, impulso corredores multimodales, que modificaron el sistema ferroviario de una organización radial a una red nodal interconectándose con carreteras para lograr la entrega "puerta a puerta".

El corredor ferroviario que inicia en el puerto Lázaro Cárdenas y se extiende por todo el territorio nacional hasta llegar a Nuevo Laredo se vincula a ejes transversales, donde a partir de nodos intermedios de escala nacional, se integran cuatro de los puertos más importantes del país (Manzanillo y Ensenada en el Pacífico, Altamira y Veracruz en el Golfo de México). Aunado a lo anterior, el Puerto de Lázaro Cárdenas gestionó, en 2017, poco más de un millón de TEUs,[6] que lo coloca como el segundo puerto con más actividad del país. (CEPAL A, 2018)

Con este panorama, el puerto de Lázaro Cárdenas, representa el segundo enlace comercial entre los países de Asia Pacifico y Norte América, en virtud de la red intermodal de *Kansas City Southern*, que permite vincular productos provenientes de Asia con la Costa Este de los Estados Unidos en un tiempo récord de 72 horas.

Cabe señalar que esta red intermodal, también tiene extensión de Kansas City hasta Winnipeg en Canadá, por el North América *Supercorridor Coliation* (NASCO). Este corredor multimodal es la conexión más importante para este puerto ubicado en el Pacifico de México como alternativa para los flujos hacia Estados Unidos. Sumado a lo anterior, el corredor Lázaro Cárdenas-Kansas City, al contar con un solo operador ferroviario, que en este caso es KCSM, le da un gran impulso debido a que no presenta problemas en tránsito como lo son el derecho de paso con otra empresa ferroviaria, y que además tiene conexiones directas con los principales centros de consumo y manufactura en México, convirtiéndolo en un gran mercado potencial de aprovechamiento y desarrollo para dicho corredor y para el país.

Prueba de lo anterior, lo constituye el hecho de que en el mes de agosto del año 2021 año, la empresa *Kansas City Southern*,[7] anunció su intención de invertir en la construcción de un nuevo puente ferroviario en la frontera de Nuevo Laredo en México y Laredo, Texas, Estados Unidos; [8] que tendrá como objetivo el facilitar el movimiento de mercancías a través de la

[6] Las siglas TEU (*Twenty-foot Equivalent Unit*), representa la unidad de medida de capacidad del transporte marítimo en contenedores. Una TEU es la capacidad de carga de un contenedor normalizado de 20 pies.
[7] El ferrocarril que cruza el corredor Lázaro Cárdenas -Laredo, de capacidad ilimitada, es operado por una sola empresa ferroviaria (KCSM) para el transporte de contenedores a los diferentes corredores multimodales.
[8] En la actualidad, esta frontera, solo existente un puente de una sola vía, como único cruce ferroviario del Río Grande que une Laredo y Nuevo Laredo y de acuerdo con la empresa concesionaria, el puente actual se encuentra a un 80% de capacidad de intercambio y es el puente de intercambio más grande de Norteamérica en volumen y valor de carga.

frontera, pues se espera que se incremente significativamente bajo el reciente Acuerdo Comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).(T21, 2020)

INTEGRACIÒN DEL COMERCIO GLOBAL

En la actualidad, la integración de la economía mundial se debe, en gran medida, a la apertura económica de las últimas décadas, que trae consigo el crecimiento de exportaciones e importaciones. Las principales alianzas estratégicas, llamadas por algunos "alianzas globales", vinculan sobre todo a los tres bloques geográfico-económicos más poderosos en este siglo: Noreste de Asia, Norteamérica y Europa. Lo cual ha generado que años recientes estemos presenciando un proceso de revolución comercial en el que los países más competitivos son los que dirigen las riendas del comercio internacional en el mundo. Incluso acorde con las tendencias globales se prevé que para el año 2050 el comercio global valdrá, cuando menos, 50 % del PIB Global. (Reyes, 2009) Dicho en otras palabras, la directriz a nivel mundial es hacia la globalización, tanto de la economía como de las empresas que definen una nueva forma de intercambio de relaciones entre regiones, países y empresas que tiene por marco el mundo a su conjunto.

En esta realidad, la globalización del transporte está también implícita en el comercio internacional pues éste constituye una actividad global que utiliza al transporte como medio de traslado, además de todos los aspectos que la involucran, tales como las inversiones extranjeras tanto en puertos como en las compañías navieras multinacionales, el intercambio de datos, las leyes internacionales, las transacciones financieras para la compra venta de mercancía, el diseño de los buques, las estandarizaciones de documentos de transporte y la disminución de los costos de éste. Tal y como lo expresa Hoffmann (2008, citado en Martner, 2008):

> …pese a todos los titulares periodísticos y las declaraciones políticas sobre la Organización Mundial del Comercio (OMC), El Tratado de Libre Comercio (TLC) y otros acuerdos comerciales, el verdadero motor de la globalización es algo mucho menos visible: el declive de los costos del transporte internacional.

Desde el punto de vista del proceso globalizador, el transporte es considerado como uno de los pilares de la globalización, junto con las comunicaciones, la estandarización internacional, la liberalización del comercio y la tecnología de los ordenadores" (Hoffman &Kuman, 2002:35-62). Por lo anterior es que una red de infraestructura de transporte bien desarrollada es prerrequisito para el acceso a las actividades económicas y servicios a nivel mundial. (Foro económico mundial, 2011)

La competitividad del comercio en todos los países, depende altamente de lo efectivo que sea el acceso a los servicios marítimos internacionales y la red de puertos. (UNCTAD, 2013) Siendo entonces que, en esta red de infraestructura global, se subraya la importancia de la

contenerización del transporte marítimo para el comercio global, la cual se ha enfatizado considerando que el contenedor ha sido más importante para la globalización de lo que lo ha sido la liberalización del comercio; se dice que la optimización del transporte por el uso del mismo hace la diferencia entre estar o no dentro de la esfera de la competencia global. (Zorilla, 2014: 279) Estando la contenerización íntimamente asociada con la producción global, un estudio en 157 países durante el período 1962 –1990, mostró evidencia empírica de que la contenerización ha sido motor de la economía desde el siglo XX. (Berhofen, El-Sahli, Kneller; 2013)

En este sentido, la eficiencia del transporte ha aumentado debido a las innovaciones y mejoras en los medios e infraestructuras en términos de capacidad y rendimiento. (Rodrigue, 2007) Capacidad lograda por el mayor número de buques participantes en el mercado de carga.

La rapidez con la que está aumentando el tamaño de los portacontenedores está afectando a toda la cadena logística y en este sentido, los grandes cambios causados por la globalización, están conduciendo a los puertos comerciales a seguir estrategias en el campo de la innovación, permitiéndoles enfrentar presentes y futuros retos en un sector donde la desregularización y la competencia están altamente presentes. (Blanco, Pérez, Sánchez & Serrano, 2011:75)

Frente a esta situación, la intensidad del comercio y del transporte marítimo, junto con la selección de rutas y la especialización, han avanzado de una manera claramente relacional, razón por la cual los cambios portuarios han sido profundos. (González, 2013) Por tanto, mejorar la productividad y la eficiencia portuaria se ha convertido en una labor retadora y crítica para el desarrollo de muchos países. (*United Nations*, 2012)

La competitividad del comercio de todos los países, tanto desarrollados como en vía de desarrollo, depende altamente de lo efectivo que sea el acceso a los servicios marítimos internacionales y la red de puertos, es por ello que los nuevos puertos comerciales tienen una tendencia hacia el crecimiento, no así, los viejos puertos que enfrentan la pérdida de su tráfico, propiciando el desarrollo de nuevas estrategias. (Panigrahi & Pradhan, 2012: 54) Es decir, el incremento en la economía y en el volumen de mercancías transportado por vía marítima, han ejercido presión sobre los sistemas portuarios por el constante aumento de los requerimientos con respecto a la infraestructura, superestructura, equipos, eficiencia y organización. (CEPAL C, 2014)

Muestra de lo anterior, es lo que actualmente sucede con el puerto de Long Beach en EE.UU., uno de los principales puertos perteneciente a este boque geo-económico (China, Japón, Singapur, y otros) que presenta valores similares a los de Europa en su conjunto, en lo que al Producto Interno Bruto (PIB) mundial corresponde. Como ya se mencionó anteriormente este bloque asiático constituye el origen de productos comerciales con destino al inmenso mercado que representa Estados Unidos.

En virtud de esta relación complementaria comercial entre Asia y Estados Unidos, no sorprende saber que el mayor intercambio comercial a nivel mundial, se presenta entre los puertos marítimos de Hong Kong y Singapur con Long Beach en Los Ángeles (García, 2019), de manera sustancial, a partir del año 2001, cuando China se incorpora a la Organización Mundial del Comercio. Sin embargo, el incremento comercial ha sido tal que, supero la capacidad del puerto de Long Beach y obligo a buscar otro puerto como estrategia complementaria para canalizar el excedente comercial.

Desde esta perspectiva y considerando que 60% la carga que maneja el puerto de Long Beach tiene como destino la costa este norteamericana y 40% restante la costa oeste, principalmente California, no había muchas opciones complementarias, cuestión que permitieron ubicar al puerto de Lázaro Cárdenas en el estado de Michoacán, México, como la mejor opción dada su cercanía geográfica. Además, de la disponibilidad de infraestructura portuaria como un canal de acceso de 18 metros de profundidad y dársenas de 16.5 metros de ancho, que en conjunto lo convierte en el único puerto mexicano protegido para recibir embarcaciones de hasta 165 mil toneladas de desplazamiento.

Su competencia a nivel mundial también se centra en su *hinterland*[9], que lo convierte en un destino atractivo tanto para la carga nacional como la internacional. Lo anterior, en virtud de que 60% de los contenedores que llegaban al puerto californiano, tienen como destino final la costa este de EEUU, y la infraestructura ferroviaria integrada al puerto michoacano, lo ubican a tan sólo 3,900 kilómetros de la ciudad de Chicago, distancia muy similar a la existente entre esta ciudad y Long Beach, que es de 3,750 kilómetros.

MICHOACÁN COMO FRONTERA COMERCIAL Y EL CONTRASTE CON LAS POLÍTICAS PARA DESARROLLO REGIONAL

De acuerdo con lo expuesto, no deben existir dudas sobre el carácter de “frontera” que tiene el Estado de Michoacán, como el principal “acceso” del mercado asiático a México. Sin embargo, las políticas públicas estatales y federales no reflejado esta relevancia geográfica-comercial, pues desde sus inicios, la Siderúrgica y el Puerto, constituyeron un enclave, más que un polo de desarrollo.

La génesis del desarrollo regional, en México, data de 1934, cuando se elabora primer plan sexenal y se manifiesta una preocupación por impulsar un “equilibrio” entre las regiones del País. Los esfuerzos realizados fueron aislados y se materializaron muchos años después, como el caso de inversiones en infraestructura, tal fue el caso de la Siderúrgica, a partir de la cual, en 1971, se pretendió crear un “polo de desarrollo” y satisfacer las demandas de acero

[9] En lo referente al hinterland, su área de influencia interna se circunscribe a través de los ejes intermodales ferroviario y carretero a las entidades de Michoacán, Jalisco, San Luis Potosí, Morelos Puebla, Veracruz, Estado de México, Ciudad de México, Guerrero, Guanajuato, Nuevo León y Tamaulipas principalmente.

en el país. Incluso desde el Plan Nacional de Desarrollo de 1979, se estableció como una de las tres zonas prioritarias en el ámbito nacional, para establecer estímulos preferenciales, acción que resulto insuficiente debido a que nunca se realizaron otras inversiones adicionales al Puerto.

Después de varias décadas, y en congruencia con la apertura comercial de México al mundo en el año 2018, se propone la creación de Zonas Económicas Especiales (ZEE)[10] en estados como Michoacán[11], Guerrero, Oaxaca, Veracruz y Chiapas, todas entidades con altos rezagos sociales, además de contar con un puerto marítimo, cuyo potencial comercial es inminente. Así los incentivos contemplados para la instalación de industrias eran prácticamente de orden federal.

Como en muchos otras partes del mundo, cada zona especial es única, de acuerdo con su naturaleza y potencial, permite crear condiciones preferenciales, sin perder la visión global de país. Esta situación va muy acorde con el principio de las diferentes realidades del país. El modelo de desarrollo de las ZEE, ha resultado tan exitoso, que le permitió al profesor de la Universidad de Nueva York y premio nobel de economía, Paul Romer, acuñar el concepto de "*charter cities*" o ciudades bajo estatuto; para sustentar que este principio, se puede llevar a cabo en una escala mayor: el de una ciudad.

En 2019, contrario a la tendencia mundial, en México, se canceló la iniciativa de conformar ZEE lo que constituye un cambio radical en la participación del Gobierno y los puertos marítimos. Desde 1994 y como consecuencia de la apertura comercial ante la globalización, se presenta la transformación de los puertos mexicanos con la creación de las Administraciones Portuarias Integrales (API)[12]. Con ellas se impulsa la participación privada en la construcción de obras, terminales marinas, instalaciones portuarias y en la prestación de servicios portuarios. Sin embargo, en el presenta año, se aprobó una iniciativa presidencial, para que la Secretaría de Marina se haga cargo de los puertos mexicanos.

La cancelación de la ZEE ilustra un desinterés por aprovechar el potencial con que cuenta México. El contraste existente entre la bonanza comercial y las políticas públicas, se considera que ha llevado a diversos escenarios de conflicto de muy diversa índole, en

[10] Se trata de un modelo probado con más de cuatro mil zonas especiales en el mundo. La zona ZEE se define como un área geográfica del territorio nacional, determinada en forma unitaria o por secciones dentro de un polígono más amplio, sujeta a un régimen especial de incentivos, estímulos y facilidades administrativas, entre otras.

11 De acuerdo con Alfredo Ramírez Bedolla, diputado en 2019 del grupo parlamentario de Morena, el polígono de la ZEE integra al recinto portuario, a parques y desarrollos industriales, como el de Arcelor Mittal y la termoeléctrica de Petacalco. De igual manera, cabe mencionar que, de acuerdo a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, el área de influencia está compuesta por tres municipios: la Unión guerrero, Zihuatanejo de Azueta, Guerrero y Lázaro cárdenas Michoacán.

[12] Son sociedades mercantiles particulares encargadas de la planeación, programación, desarrollo y demás actos relativos al uso, aprovechamiento y exploración de los bienes del dominio público de la Federación.

diferentes escalas, que acontecen en diferentes zonas de la geografía estatal e incluso nacional.

Desde la perspectiva de una lógica global del capitalismo, la dinámica comercial que se presenta en Lázaro Cárdenas, debería de trascender las fronteras económicas y manifestarse en aspectos culturales, políticos, situación que no acontece en beneficio de la Ciudad de Lázaro Cárdenas, donde existe un aislamiento existente entre el ámbito local y el global. Muestra de lo anterior, es que el Índice de Ciudades Prósperas 2018, elaborado por ONU-HABITAT, consigna que el resultado promedio de los indicadores vinculados con servicios sociales como la salud, la educación, la seguridad y protección y la recreación, es bajo, pues impiden a la población maximizar su potencial individual y llevar una vida plena. (ONU-HABITAT, 2018)

En lo que respecta al índice de calidad de vida (INCAV) 2015, la Ciudad de Lázaro Cárdenas se ubica entre las 10 peores ciudades a nivel nacional (las ciudades más habitables de México, 2015), debido a que en términos sociales, tiene un grado de marginación muy bajo, a pesar de que su tasa de desempleo es de 5.8% y 23.4% de la población ocupada percibe menos de 2 veces el salario mínimo, así mismo 36.7% de su población presenta algún nivel de pobreza y de que casi la mitad de ella (45.8%) obtiene un ingreso inferior a la línea de bienestar.

Una reflexión al respecto, refiere a que, en el escenario mundial, ciudades como Lázaro Cárdenas, juegan un rol estratégico, que poco o nada tienen relación con la región en la que se insertan, la denominada “aldea global” tiene la característica dual de conectar y vincular sistemas urbanos a nivel internacional y simultáneamente, producir efectos desestructurantes en lo local. En términos territoriales, M. Santos (2004) denomina vinculaciones verticales a aquellas que no obedecen a la cercanía geográfica por ser producto de un intercambio y las vinculaciones horizontales, como aquellas que establecen las localidades dada su cercanía geográfica.

CRECIENTE RELEVANCIA Y POTENCIAL DE MICHOCÀN

El corredor multimodal de Lázaro Cárdenas presenta fortalezas por sus ventajas geográficas que se ha estado apuntalado en los últimos años a ser un puerto de clase mundial. Carlos Martner (2007) afirma que un corredor multimodal no solo corresponde al transporte convencional “requiere de servicios, terminales especializadas, tecnologías y regulaciones para actividades de valor agregado, demanda producción-distribución de firmas manufactureras y de servicios, basadas en cadenas de suministro justo a tiempo”. En este sentido, la proyección del puerto de Lázaro Cárdenas ha evolucionado de la simple estructura portuaria a la expansión del mismo, optimizando los recursos geográficos que tiene a su alcance hasta llegar a la especialización. Ejemplo es la creación de sus Terminales Especializadas de Contenedores I y II (en 2016), durante la Administración Presidencial de Enrique Peña Nieto.

La importancia del puerto de Lázaro Cárdenas a escala global también se aprecia en el ranking que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL B, 2018) realiza cada año referente a movimientos de carga y contenedores de 120 puertos de América Latina y el Caribe, universo dentro del cual el puerto Lázaro Cárdenas se ubica en el lugar catorce. Otro dato relevante refiere a que, en 2018, fue el puerto de mayor capacidad (47,486,875 ton) por encima de Manzanillo (44,766,078 ton), Sumado a lo anterior, durante 2017 acontecieron los logros más importantes en materia portuaria de acuerdo al Plan Federal de Modernización del puerto, con lo cual se incrementó el atractivo y potencial de este puerto.

Los proyectos y las propuestas que se realicen en los diversos nodos, a nivel regional y a nivel nacional no deben ignorar que, estos kilómetros de vías férreas que atraviesan el territorio mexicano, forman parte de un ramal que tienen su origen en el Puerto Lázaro Cárdenas y permite trasladar los contenedores hasta Chicago, a través de 3,900 kilómetros, que convierten al Puerto Lázaro Cárdenas en la principal puerta de entrada comercial entre México y los países de Asia-Pacífico.

Cabe señalar, que la condición de "frontera" quedo de manifiesto, con la propagación del COVID-19 en este año, en donde la estrategia nacional, contempló a los aeropuertos como sitios clave de alto riesgo para el contagio y en Michoacán, la incidencia de contagios inicio en la Ciudad de Lázaro Cárdenas y durante los primeros cinco meses, fue el municipio con la mayor cantidad de casos de contagio y defunciones. (Lázaro Cárdenas Llega a los 4,500 Casos Confirmados de Coronavirus, 2020, octubre 8)

No obstante, las ventajas competitivas, descritas, no se ha reflexionado ni dimensionado la relevancia mundial del puerto de Lázaro Cárdenas en virtud de su localización estratégica mundial para convertirse en puerta de acceso comercial para los países que conforman la cuenca Asia-Pacifico.

REFLEXIONES FINALES

La bonanza comercial del puerto es producto de la globalidad y contrasta con la realidad del ámbito local, situación que se considera que ha llevado a diversos conflictos de muy diversa índole y diferentes escalas.

Una muestra de dichos conflictos es el que durante mucho tiempo se ha tenido entre la empresa Arcelor Mittal y la autoridad municipal, En octubre del presente año esta última clausuró la mina Las Truchas, que es administrada por la empresa acerera. De acuerdo con la autoridad municipal, la clausura se debió a que el Ayuntamiento fue notificado por la Secretaría de la Defensa Nacional respecto a la cancelación del permiso para uso de explosivos en esa mina. Lo anterior, le permitió al Ayuntamiento argumentar que la empresa no cumplía con los requisitos mínimos de seguridad en perjuicio de la ciudadanía.

Unos días después y una vez que, la empresa siderúrgica demostró cumplir con la exhibición de la acreditación del Programa Interno de Protección Civil en cuanto a riesgos de trabajo y operación, la autoridad local retiraría la orden de clausura. Sin embargo, en la revisión documental señaló que detecto presuntas irregularidades en la licencia de funcionamiento de la empresa acerera, misma que es competencia de la autoridad local emitirla.

Más allá de los aspectos legales, el conflicto fue visto por la comunidad del estado de Michoacán, como una señal de alarma, particularmente en el empresariado michoacano que percibe este tipo de acciones como un pésimo mensaje que inhibe la inversión extranjera. Los titulares de los medios de comunicación, señalaron que de suspender actividades la empresa, se perderían 130 mil empleos directos e indirectos.

Sí partimos del hecho de si el Gobierno Municipal de Lázaro Cárdenas, no tiene facultad de vigilar el funcionamiento de empresas como Arcelor Mittal, se puede afirmar, que el conflicto más apremiante es que existe una falta total de coordinación en los diferentes niveles de gobierno, que se traduce en escenarios de incertidumbre jurídica que afecta la productividad de las empresas, en este caso, de Arcelor Mittal, pero que algo similar acontece con otras empresas.

Otro aspecto que denota la falta de visión sobre la relevancia del Puerto y su incidencia comercial es la falta de aplicación del estado de derecho, desde hace varios años a la fecha son recurrentes los bloqueos de las vías del ferrocarril, por parte de grupos sociales, que buscan un impacto negativo sobre la dinámica comercial, para presionar al Gobierno y conceda sus demandas. Claro ejemplo de lo anterior, fue el bloqueo de las vías del ferrocarril en la localidad de Lázaro Cárdenas que hubo a principios del 2020, el cual se llevó a cabo como una protesta ante la desatención por parte del gobierno de algunos aspectos en materia educativa.

Ante la prolongación de la toma por más de una semana y la imposibilidad de que las cargas que llegaran al Puerto de Lázaro Cárdenas pudieran ser enviadas por tren hacia distintas partes del país, las navieras comenzaron a desviar sus buques hacia otros puertos ubicados en el Pacifico, como el caso de Manzanillo en Colima, a fin de no generar desabasto en las empresas nacionales e internacionales.

Constantes bloqueos han dejado en evidencia la vinculación existente entre el Puerto y varias de las entidades del país, algo que sin duda ilustra su relevancia para la economía nacional, que para el presente año se estiman en más de 22 mil millones de dólares.

Como podemos observar la realidad del Puerto contrasta con la de Ciudad de Lázaro Cárdenas y puede explicarse como la confluencia de dos escenarios distintos, pero cercanos geográficamente (Martínez, 2012:751) uno producto de la globalización y otro propio de la dinámica local.

En la actualidad, el desafío es la consideración de asumir al puerto como una verdadera frontera y permitir potenciar el aprovechamiento de sus beneficios, para generar las condiciones que le garanticen aprovechar el potencial comercial del ferrocarril, como una ventaja competitiva de impulso al desarrollo, no sólo en el ámbito comercial para las empresas de logística portuaria, sino para los habitantes de las localidades de Michoacán, el gobierno y la economía nacional.

REFERENCIAS

- Berhofen, D.M., El-Sahli, Z., & Kneller R. (2013). *Estimating the effects of the container revolution on world trade*. Munich. Center for Economic Studies and Ifo Institute.
- Blanco, B., Pérez C., Labajos, L., Sánchez, & Serrano A. (2011). Financing Development of Innovation in Commercial Sea Ports. *Journal of Maritime Research.* VIII (2). pp. 75-90.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL A). (2018). *Evolución del movimiento portuario por Teus 2000 2017*. Perfil Marítimo y Logístico de América Latina y El Caribe.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL B). (2018). *Ranking de movimiento portuario de contenedores 2017*. Perfil Marítimo y Logístico de América Latina y El Caribe.
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL C). (2014). *Boletín marítimo y Logístico*. 55. Recuperado de http://www.cepal.org/Transporte/noticias/noticias/5/54565/BoletinMaritimo_55_diciembre2014.pdf .
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. (s.f). Recuperado de: https://www.biodiversidad.gob.mx
- Foro Económico Mundial. (2011). *The Global Competitiveness Report 2011/2012*. Geneva. Switzerland. Foro Económico Mundial.
- García Espinosa, S. (2019). Michoacán, estado fronterizo …una realidad ignorada. *columna: El derecho de la ciudad, blog de Víctor americano noticias*. https://americanovictor.com/el-derecho-a-la-ciudad-por-salvador-garcia-espinosa-columna-2/ .
- García Madrigal, J. (2018, agosto). *La desembocadura del río Balsas (1947-2017). Transformaciones territoriales previas a la propuesta de Zona Económica Especial de Lázaro Cárdenas –La Unión*. Tesis de Maestría Estudios regionales en Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México. Repositorio Institucional UN.
- González Laxe, F. (2013). *Geoestrategia portuaria. La Coruña*. Coruña, España. Editorial Netbiblo -Oleiros e Instituto Universitario de Estudios Marítimos U.A.

- Hadassi, D. (2018). El desarrollo del Puerto Lázaro Cárdenas, prioridad para México-Pacífico. *El Faro Luz y Ciencia*. Recuperado de https://elfaroluzyciencia.com/2018/09/05/el-desarrollo-del-puerto-lazaro-cardenas-prioridad-para-mexico-pacifico/
- Hoffmann, J. & Kumar, S. (2002). Concentration in Liner Shipping. LC/G.2027. cap. 3, *Globalization: The Maritime Nexus, in Handbook of Maritime Economics and Business.* C. Grammenos.
- *Las ciudades más habitables de México*. (2015). Recuperado en: https://gabinete.mx/images/estudios/2015/ciudades_mas_habitables_2015.pdf
- *Lázaro Cárdenas Llega a los 4,500 Casos Confirmados de Coronavirus*. (2020, 8 de octubre). Recuperado de: https://cambiodemichoacan.com.mx/2020/10/08/lazaro-cardenas-llega-a-los-4500-casos-confirmados-de-coronavirus/
- Martínez, J. (2012, septiembre-diciembre). Micros, pequeñas y grandes empresas, dos circuitos económicos separados. *Lázaro Cárdenas, Michoacán. Economía, Sociedad y Territorio*. 12 (40), pp. 751-791.
- Martner Peyrelongue, C. (2008). *Transporte Multimodal y Globalización en México*. Primera ed. México D.F. Trillas.
- Martner, C. (2007, septiembre-diciembre). Reestructuración del espacio continental en el contexto global: corredores multimodales en Norte y Centroamérica. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*. VII (25), pp. 1-48.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU-HÁBITAT), Informe Final Municipal Lázaro Cárdenas 2016 Michoacán, México. *Índice Básico de las Ciudades Prosperas, ONU_Habitat, Representación para México*. ONUHABITAT. Recuperado de: https://infonavit.janium.net/janium/Documentos/57808.pdf
- Panigrahi, J.K. & Pradhan, A. (2012, 22 de marzo). Competitive maritime policies and strategic dimensions for commercial seaports in India. *Ocean & Coastal Management*. 62. pp. 54-67.
- Reyes, E. (2009). *Comercio global.* Global Business University. México D.F.
- Rodrigue, J.P. (2007). Gateways, Corridors and Global Freight Distribution. *The Pacific and the North American Maritime / Land Interface*. Recuperado de: http://people.hofstra.edu/jean-paul_rodrigue/downloads/107_2.2._Rodrigue.pdf
- Santos, M. (2004). *Por otra globalización. Del pensamiento único a la conciencia universal*. Colecc. Andrés Bello, Bogotá, Colombia.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT APILAC). (2018) Recuperado de: https://www.puertolazarocardenas.com.mx/plc25/ubicacion
- T21. (2020, 7 de agosto). *KCS tendrá nuevo puente internacional entre México y EE.UU. Recueprado de:* http://t21.com.mx/ferroviario/2020/08/07/kcs-tendra-nuevo-puente-internacional-entre-mexico-estados-unidos

- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). (2013). *Review of Maritime Transport*. http://unctad.org/en/publicationslibrary/rmt2013_en.pdf
- United Nations. (2012) Recuperado de: http://www.gfptt.org/Entities/TopicProfile.aspx?tid=45124a21-5f6c-40a0-bf2421d118c674B8
- Zorrilla González, J. (2014). The role of industrial ports in the south of Tamaulipas in the process of globalization in México. *Economia Sociedad y Territorio*. XIII (41). pp. 279 -286.

SINTESIS CURRICULAR

Gloria Belén Figueroa Alvarado, Arquitecta de formación con licenciatura de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo de (2002) Tiene Maestría en Arquitectura, Investigación y Restauración de Sitios y Monumentos (2008.) Su tema de tesis aborda la incidencia del ferrocarril en el espacio urbano-arquitectónico de Morelia, Pátzcuaro y Uruapan a finales del siglo XIX y principios del XX. Ha colaborado en publicaciones como el libro Arquitectura y urbanismo. Patrimonio en transformación. Profesor en la Facultad de Arquitectura de la UMSNH y actualmente se Doctorante en el Programa de Doctorado en Desarrollo y Sustentabilidad (DODESU).

Salvador García Espinosa. Arquitecto, Maestro en Planificación y Desarrollo Urbano, Maestro en Arquitectura e Investigación de Sitios y Monumentos Históricos y Doctor en Geografía. Las líneas de Investigación son Vianda, Sustentabilidad Urbana, Centros Histórico y Estructura Urbana; sobre las que ha desarrollado diversas investigaciones financiadas por el CONACYT, la UMSNH o Gobiernos Municipales. De igual manera se han dirigido investigaciones en el formato de tesis a nivel de doctorado y maestría, sobre temas estrechamente vinculados con la dinámica urbano-regional. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, así como Profesor en más de siete programas diversos de posgrado, tanto a nivel maestría como de doctorado, formando recursos humanos especializados en las áreas de Diseño Avanzado, Planificación Territorial, Desarrollo Sustentable y Diseño Urbano entre otras.

Elementos teóricos para la gestión de los residuos sólidos urbanos (RSU) en el marco del Desarrollo Regional.

Jorge Leonardo Bárcenas Cornejo
Rubén Chávez Rivera

Introducción

La presente ponencia constituye parte de la investigación titulada: "Los Residuos Sólidos Urbanos (RSU) en el Desarrollo Regional de la Tierra Caliente del Estado de Michoacán. Bases metodológicas para su gestión" y hace una primera propuesta de los elementos teóricos más relevantes para la gestión de los RSU en el marco del desarrollo regional.

Esta primera propuesta de elementos teóricos se desarrolla en un apartado y un sub apartado que tratan el desarrollo en general y el desarrollo regional en particular. Es decir, "La perspectiva teórica del desarrollo" y "El desarrollo regional".

En "La perspectiva teórica del desarrollo" se hace una revisión de las teorías más destacadas del desarrollo y se recalca el rasgo más relevante de cada cuerpo teórico para determinar un criterio específico que permita diferenciarlas. Por su parte en "El desarrollo regional" se precisan parte de los enfoques teóricos que enfatizan la existencia de fuerzas centrípetas y centrifugas para la convergencia y/o divergencia de las variables del desarrollo regional.

Finalmente, en el apartado de conclusiones se reflexiona y justifica en torno a la importancia de la teoría del desarrollo y del desarrollo regional para la gestión de los RSU; toda vez que la correcta recolección, disposición y/o eliminación de los mismos es sin lugar a dudas un factor de peso para el mejoramiento de las condiciones de vida y el establecimiento de fuerza centrípetas a nivel regional.

I. La perspectiva teórica del desarrollo

El presente apartado constituye un pilar en esta investigación. Toda vez que trata de una síntesis de la perspectiva teórica del desarrollo y permite vincular al mejoramiento de las condiciones de vida, como parte de los objetivos generales de toda sociedad.

Por las múltiples posturas frente a la teoría del desarrollo, tratar de sintetizar la misma es algo complejo y con el riesgo de hacer omisiones o caer en sesgos involuntarios. Sin embargo, ubicar el rasgo o rasgos que mayormente denotan al desarrollo a lo largo del tiempo ayuda en esta tarea de síntesis. En ese sentido los rasgos que de manera preponderante han descrito al desarrollo a lo largo del tiempo son la riqueza, la evolución, el progreso, el crecimiento, la industrialización y las capacidades territoriales, institucionales y ambientales (Sunkel y Paz, 1994; Preston, 1999; Furtado, 1999 y Boisier, 2001).

La riqueza como el primer elemento constitutivo a la teoría del desarrollo se da con los autores clásicos de la segunda mitad del siglo XVIII; figurando como principales exponentes

Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill y Thomas Malthus. Para los clásicos la riqueza constituyó el indicador de la prosperidad o decadencia de las naciones.

Para esta corriente de pensamiento, "esta idea va asociada a una determinada manera de percibir el funcionamiento de la sociedad, concebida como un conjunto de individuos o unidades económicas que se comportan según una serie de leyes y principios inmutables, que definen el funcionamiento del sistema o mecanismo económico. La riqueza es, para ellos, el producto de una sociedad organizada jurídica e institucionalmente de acuerdo con la filosofía del derecho natural". (Sunkel y Paz, 1994:23).

En el siglo XIX con las formulaciones teóricas de Jean Baptiste Lamarck, Charles Lyell y Charles Darwin se desarrolla la noción de evolución. Misma que por su origen biológico da importancia a la secuencia natural de cambio y la mutación gradual y espontánea. Siendo una justificación al método de análisis marginal del equilibrio general y parcial y representando un fuerte antecedente a la teoría del desarrollo. Así mismo, en el siglo XIX se imprime una atención importante a la noción de progreso con exponentes de la talla Condorat, Alfred Marshall y Leon Walras. "El concepto de progreso que esta corriente presupone implícitamente en su visión optimista del desarrollo capitalista, es sin duda parte de la idea de desarrollo, puesto que ésta se refiere igualmente a la preocupación por el adelanto técnico y la aplicación de nuevos métodos para el mejor aprovechamiento del potencial productivo." (Sunkel y Paz, 1994:24).

Ya en la primera mitad del siglo XX la vinculación más próxima al desarrollo se va a asociar con la idea de crecimiento y la corriente teórica del keynesianismo. "Keynes demostró que una excesiva confianza en el funcionamiento del mercado no permite ni la asignación óptima de los recursos ni tampoco alcanzar el pleno empleo. Por el contrario, sostenía que uno de los grandes problemas del capitalismo era que los recursos físicos y humanos estaban subutilizados, y demostró la importancia de definir políticas económicas en las cuales la intervención del Estado jugara un papel preponderante. El Estado debe de intervenir para aumentar la demanda efectiva, generar efectos multiplicadores e impulsar la economía a su nivel potencial." (Gutiérrez y González, 2010:20).

La vinculación del desarrollo con la industrialización se da en la segunda mitad del siglo XX y representa el antecedente más inmediato al desarrollo económico. La búsqueda del mejoramiento social a partir de la industrialización se dio por la necesidad proteccionista de las economías o por la búsqueda de diversificación en las mismas. Situación que en especial para los países latinoamericanos y desde la propia Comisión Económica para América Latina (CEPAL), supuso el principal derrotero a seguir y constituyó el principal rasgo de la política económica de aquellos años.

A partir de la segunda mitad del siglo XX podemos decir que la perspectiva del desarrollo encuentra mayores causes desde las capacidades territoriales, institucionales y ambientales. Capacidades territoriales, institucionales y ambientales que bajo forma de categoría de análisis concentran la teorización del desarrollo del tiempo de la posguerra en adelante. En otras palabras, bajo dicha categoría se ubicará a la perspectiva del desarrollo bajo los rubros de desarrollo territorial, desarrollo regional, desarrollo local, desarrollo endógeno y

desarrollo sustentable. Rubros conceptuales que bajo la revisión bibliográfica de Boisier (2001) y Gutiérrez y González (2010) se entienden como se indica a continuación:

El desarrollo territorial reconoce a una comunidad regulada mediante un dispositivo político-administrativo que define las competencias de ese territorio y su ubicación y papel en el ordenamiento jurídico nacional.

El desarrollo regional consiste en un proceso de cambio estructural localizado que se asocia a un permanente proceso de progreso de la propia región, de la comunidad o sociedad que habita en ella y de cada individuo miembro de tal comunidad y habitante de tal territorio.

El desarrollo local corresponde con un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar las dimensiones económica, sociocultural y político administrativa.

El desarrollo endógeno corresponde a la capacidad para transformar el sistema socio - económico; la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la promoción de aprendizaje social; y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores. Es decir, la habilidad para innovar a nivel local.

El desarrollo sustentable corresponde con aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de que las generaciones futuras puedan satisfacer las suyas.

Una vez descrita la presente síntesis a la perspectiva del desarrollo, se coincide con Gutiérrez y González (2010) en el hecho de que las teorías del desarrollo implican una tensión entre la teoría y la historia, donde su evolución conceptual está estrechamente vinculada con el acontecer político, económico, social, ambiental y cultural de las naciones.

Situación que se observa en la trayectoria histórica de la construcción del paradigma del desarrollo y que, de manera sistematizada, según los argumentos de este apartado, puede resumirse en la construcción del siguiente cuadro (Ver Cuadros 1 y 2).

Cuadro 1: Principales rasgos en la perspectiva teórica del desarrollo de la Segunda mitad del Siglo XVIII a la Segunda mitad del Siglo XIX.

PERÍODO DE INFLUENCIA	ELEMENTOS FUNDAMENTALES EN LA NOCIÓN DEL DESARROLLO	PRINCIPALES EXPONENTES / ESCUELAS	PRINCIPALES RASGOS TEÓRICOS
Segunda mitad del Siglo XVIII	Riqueza	Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill yThomas Malthus	Corresponde con el producto de una sociedad organizada jurídica e institucionalmente y representa el indicador de la prosperidad o decadencia de las naciones.
Primera mitad del Siglo XIX	Evolución	Jean Baptiste Lamarck, Charles Lyell y Charles Darwin	Da importancia a la secuencia natural de cambio y la mutación gradual y espontánea. Justifica en cierto modo el análisis marginal del equilibrio general.
Primera y segunda mitad del Siglo XIX	Progreso	Condorat, Alfred Marshall y Leon Walras	Enfatiza el adelanto técnico y la aplicación de nuevos métodos para el mejor aprovechamiento del potencial productivo.

Fuente: Elaboración propia con base en Sunkel y Paz, 1999; Boisier, 2001 y Gutiérrez y González, 2010.

Cuadro 2: Principales rasgos en la perspectiva teórica del desarrollo en la Primera mitad del Siglo XX a la Segunda mitad del Siglo XX en adelante.

PERÍODO DE INFLUENCIA	ELEMENTOS FUNDAMENTALES EN LA NOCIÓN DEL DESARROLLO	PRINCIPALES EXPONENTES / ESCUELAS	PRINCIPALES RASGOS TEÓRICOS
Primera mitad del Siglo XX	Crecimiento	John Maynard Keynes	Crítica la confianza excesiva en el funcionamiento del mercado y busca a través de la intervención estatal y el aumento de la demanda efectiva, alcanzar la asignación óptima de los recursos y el pleno empleo.
Segunda mitad del Siglo XX	Industrialización	Escuela de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)	Necesidad proteccionista y de diversificación de las economías. Al igual que mejoramiento social y salarial.
Segunda mitad del Siglo XX en adelante	Capacidades territoriales, institucionales y ambientales	S. Boiser, Francisco Alburquerque, A. Vázquez Barquero, Informe Brundtland	Existe una multiplicidad de enfoques con énfasis en lo territorial, lo regional, lo local, lo endógeno y lo sustentable.

Fuente: Elaboración propia con base en Sunkel y Paz, 1999; Boisier, 2001 y Gutiérrez y González, 2010.

I.1 El desarrollo regional

Si bien la noción del desarrollo regional se puede enmarcar en las teorías del desarrollo de la segunda mitad del Siglo XX en adelante, se considera la necesidad de realizar un apartado adicional para cumplir con el mismo objetivo de síntesis y lograr estructurar los principales elementos que den cuenta de los esfuerzos de mejoramiento social en una perspectiva territorial.

Al igual que en el apartado anterior, se reconoce que elaborar una síntesis a un enfoque teórico en particular puede correr el riesgo de omitir elementos importantes de la perspectiva en análisis. Sin embargo, se precisará un rasgo concreto para la elaboración de dicho esfuerzo de síntesis.

En otras palabras, se partirá de reconocer los enfoques o escuelas del desarrollo regional que ven en las fuerzas de atracción y de repulsión los elementos fundamentales para la realización de experiencias territoriales positivas en términos de la convergencia de las variables del desarrollo. Es decir, las fuerzas centrípetas y centrifugas que ayudan a la convergencia.

Varias teorías y modelos buscan explicar el desarrollo regional y sus efectos asimétricos y desequilibrantes que éste trae aparejado consigo (Gutiérrez, 2014). Enfoques que permiten la comprensión de los distintos procesos de crecimiento y las dinámicas de convergencia y divergencia regional. No obstante, se reconoce en la teoría neoclásica, la teoría de la base de exportación, la teoría de los polos de desarrollo, la teoría de loas causación circular u acumulativa y la nueva geografía económica a los cuerpos teóricos que estructuran de una forma adecuada las fuerzas que invocan a la convergencia o divergencia de las variables del desarrollo regional.

La perspectiva neoclásica tiene como principales referentes a los trabajos de Harrod (1939), Solow (1956) y Swan (1956). Fundamentándose por tanto en el modelo Solow-Swan que supone rendimientos decrecientes y un mercado de competencia perfecta, donde el nivel de producción de una economía está en función de los factores productivos capital, fuerza de trabajo y el nivel de tecnología.

Los postulados de este enfoque señalan que en tanto haya libre movilidad interregional o intrarregional de capital y fuerza de trabajo, el funcionamiento de los mercados tenderá a equilibrar o igualar los salarios y la eficiencia marginal del capital, de tal forma que las condiciones de dos economías, transcurrirán hacia la convergencia. No obstante, la evidencia empírica no sólo no ha validado la hipótesis de la convergencia, sino que el mismo supuesto de competencia perfecta no predice los procesos de concentración de factores en un determinado territorio (Gutiérrez, 2014). Por su parte la teoría de la base de exportación parte del supuesto de que el crecimiento de una región depende de una variable exógena y de las fuerzas de aglomeración. Es decir, la demanda de sus bienes exportables que genera ingresos y cataliza distintos efectos multiplicadores a nivel regional.

Dicha teoría surge en los años cincuenta buscando relacionar la teoría de la localización con las teorías del crecimiento regional. Siendo Douglas North uno de sus principales exponentes y quien estableció que las regiones alcanzan una etapa de especialización productiva tal que, en condiciones de costos de producción y transporte más favorables, les es posible exportar bienes y servicios a otras regiones menos desarrolladas.

En la medida que las regiones crecen alrededor de los bienes principales y exportables, se genera un proceso de agrupamiento y de localización de empresas que generan economías de escala, lo cual, por su parte, mejora la competitividad de dichos bienes y propicia un mayor ingreso a la región.

La teoría de los polos de desarrollo precisa que los elementos locacionales y el fenómeno de aglomeración son centrales para explicar tanto el crecimiento como las asimetrías regionales. Basándose en la idea de que la concentración poblacional y económica favorecen la formación de economías de escala y de aglomeración. Aspectos que estimulan el crecimiento económico de los territorios en donde se asientan.

Según Perroux (1970) la expansión de la industria clave se concreta en polos industriales complejos que denotan una intensificación de actividades económicas industriales y urbanas debido a la proximidad. Es decir, el polo industrial complejo, geográficamente aglomerado, modifica no sólo su ambiente geográfico inmediato, sino la estructura entera e la economía donde está situado; trayendo consigo un polo de desarrollo en la medida en que existan efectos de difusión o efectos de arrastre hacia el entorno regional.

La teoría de la causación circular y acumulativa de quien su máximo exponente es Gunnar Myrdal, señala que, en tanto dos factores están relacionados, si cualquiera de los dos factores cambiase, se produciría también inevitablemente un cambio en el otro factor, lo que iniciaría un proceso acumulativo de interacción mutua en el cual el cambio experimentado por un factor estaría apoyado de manera continua por la reacción del otro factor, y así sucesivamente en forma circular (Myrdal 1974, citado en Gutiérrez, 2014).

Finalmente, la perspectiva de la nueva geografía regional y los rendimientos crecientes de Fujita, Krugman y Venables (2000) establece que la actividad económica tiende a concentrarse en espacios físicos determinados, regiones o localidades por los rendimientos crecientes que impulsan y refuerzan, a manera de un proceso circular, la localización de la actividad en dichas áreas. Es decir, las concentraciones de población y de la actividad económica "nacen y sobreviven de acuerdo a alguna forma de economía de aglomeración, en la que la misma concentración espacial crea el ambiente económico favorable para el sostenimiento de concentraciones adicionales y continuadas" (Fujita 1999, citado en González, 2014).

Así mismo, Paul Krugman (Ibíd.) señala que la concentración es una prueba clara de la influencia permanente de algún tipo de rendimientos crecientes y que éstos deben explicarse no necesariamente a partir de economías externas, sino de economías internas mediante modelos de competencia imperfecta y la existencia de rendimientos crecientes.

A partir de estos elementos teóricos se construye el siguiente cuadro que resume las principales contribuciones del desarrollo regional en función de las fuerzas centrípetas y centrifugas que contribuyen al desarrollo regional (Ver Cuadros 3 y 4).

Cuadro 3: Principales nociones del desarrollo regional a partir de las fuerzas de convergencia y divergencia de la Primera mitad del Siglo XX a la Segunda mitad del Siglo XX.

TEORÍA / ENFOQUE	PERÍODO DE INFLUENCIA	PRINCIPALES EXPONENTES	PRINCIPALES RASGOS TEÓRICOS
Teoría neoclásica	Primera mitad del Siglo XX	Harrod, Solow y Swan	En tanto haya libre movilidad interregional o intrarregional de capital y fuerza de trabajo, el funcionamiento de los mercados tenderá a equilibrar o igualar los salarios y la eficiencia marginal del capital, de tal forma que las condiciones de dos economías, transcurrirán hacia la convergencia.
Teoría de la base de exportación	Segunda mitad del Siglo XX	D. North y Richardson	En la medida que las regiones crecen alrededor de los bienes principales y exportables, se genera un proceso de agrupamiento y de localización de empresas que generan economías de escala, lo cual, por su parte, mejora la competitividad de dichos bienes y propicia un mayor ingreso a la región.
Teoría de los polos de desarrollo	Segunda mitad del Siglo XX	F. Perroux	El polo industrial complejo, geográficamente aglomerado, modifica no sólo su ambiente geográfico inmediato, sino la estructura entera e la economía donde está situado; trayendo consigo un polo de desarrollo en la medida en que existan efectos de difusión o efectos de arrastre hacia el entorno regional.

Fuente: Elaboración propia con base en revisión bibliográfica.

Cuadro 4: Principales nociones del desarrollo regional a partir de las fuerzas de convergencia y divergencia de la Segunda mitad del Siglo XX al último cuarto del Siglo XX.

TEORÍA / ENFOQUE	PERÍODO DE INFLUENCIA	PRINCIPALES EXPONENTES	PRINCIPALES RASGOS TEÓRICOS
Teoría de la causación circular y acumulativa	Segunda mitad y último cuarto del Siglo XX	G. Myrdal	En tanto dos factores están relacionados, si cualquiera de los dos factores cambiase, se produciría también inevitablemente un cambio en el otro factor, lo que iniciaría un proceso acumulativo de interacción mutua en el cual el cambio experimentado por un factor estaría apoyado de manera continua por la reacción del otro factor, y así sucesivamente en forma circular
La nueva geografía económica	Último cuarto del Siglo XX	Fujita y Krugman	La concentración es una prueba clara de la influencia permanente de algún tipo de rendimientos crecientes y que éstos deben explicarse no necesariamente a partir de economías externas, sino de economías internas mediante modelos de competencia imperfecta y la existencia de rendimientos crecientes.

Fuente: Elaboración propia con base en revisión bibliográfica.

Conclusiones

Las reflexiones finales en torno a esta sistematización de la teoría del desarrollo en general y del desarrollo regional en particular, apuntan a que este cuerpo teórico ha evolucionado en el tiempo a partir de los elementos fundamentales en la noción del desarrollo y en torno al establecimiento de las fuerzas centrípetas y centrifugas que favorecen o restan a la convergencia de las variables del desarrollo regional.

Los elementos fundamentales en la noción del desarrollo han consistido en la vinculación del desarrollo en el tiempo con la riqueza, la evolución, el progreso, el crecimiento, la industrialización y las capacidades territoriales, institucionales y ambientales.

Por su parte los distintos enfoques en la perspectiva del desarrollo regional señalan que la libre movilidad de los factores a nivel intra e interregional favorecerán el desarrollo, que la existencia de una mercancía clave exportable generará de igual forma beneficios en cadena para la región poseedora de dicho bien, que la existencia de una industria clave y con efectos difusores en cadena traerá beneficios a la región donde se encuentre dicha instruía. En concreto se señala que son las fuerzas repulsoras –centrifugas- o las atrayentes –centrífugas- quienes van a contribuir a la convergencia o divergencia de las variables clave en el desarrollo regional.

En otras palabras, se ha destacado lo medular en la teoría del desarrollo y del desarrollo regional. Donde son los rasgos o principal aspiración social lo que denota al desarrollo de forma contemporánea; y donde la búsqueda de la correcta combinación de fuerzas centrifugas y centrípetas para la convergencia de las variables que favorecen al desarrollo de una región, es esencial.

Por lo cual se reconoce en la teoría del desarrollo y el desarrollo regional, un marco teórico fundamental para la gestión de los RSU. Ya que su tratamiento y disposición final en la actualidad, obedece mayormente a la existencia de escenarios donde gravitan fuerzas centrifugas y no favorece al desarrollo.

En tanto que una correcta gestión de los mismos se traduce en la existencia de fuerzas centrípetas para los territorios y que para el caso de la tierra caliente en Michoacán, representa la solución a problemas ambientales y de salud pública.

Bibliografía

Boisier, S. (2001). Desarrollo (local): ¿Dé qué estamos hablando? En O. Madoery, y Vázquez, A. *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local.* Rosario, España.

Fujita, M., Krugman, P. y Venables, A. (2000): Economía espacial. Las ciudades, las regiones y el comercio internacional, Ariel, Economía, 363 p., España.

Furtado, C. (1999). *Teoría y política del desarrollo económico*. México: Siglo XXI Editores.

Gutiérrez, C. (2014). El crecimiento de las regiones y el paradigma del desarrollo divergente. Un marco teórico. *Economía, Población y Desarrollo. Cuadernos de Trabajo de la UACJ*, (24).

Gutiérrez, E. y González, E. (2010). *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable*. Monterrey, Nuevo León, México: Siglo XXI Editores.

Harrod, R. (1939): "An essay in dynamic theory", en Economic Journal, Vol. 49, págs. 14-33.

Krugman, P. (1992): Geografía y comercio, Antoni Bosch, 152 p., España.

Perroux, F. (1970): "Note on the concept of growth poles", en Regional economics: theory and practice, David McKee, Robert Dean, William Leathy (ed.), The Free Press, Collier-Macmillan Limited, p. 93-103, Estados Unidos.

Preston, P. (1999). *Una introducción a la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI Editores.

Solow, R. (1956): "A contribution to the theory of economic growth", en Quarterly Journal of Economics, vol. 70, núm. 1, págs. 65-94.

Sunkel, O. y Paz, P. 1994. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI Editores

Swan, T. (1956): "Economic growth and capital accumulation", en Economic Record, vol. 32, págs. 334-361.

Determinantes endógenas de la capacidad productiva de la subregión Ciénega de Zacapu.

Ignacio Gutiérrez Reyes
Casimiro Leco Tomás

Resumen

El siguiente trabajo muestra los avances de una investigación en curso que tiene como objetivo demostrar que los procesos de desarrollo son sostenibles en el largo plazo cuando en una región existen elementos endógenos que inciden en el fortalecimiento de su capacidad productiva, es decir, el fomento de programas de desarrollo productivo o económico desde el exterior no son suficientes para lograr el éxito económico en las regiones, por lo que es necesario además considerar elementos previamente existentes como: el capital social; la relación que existe entre empresas regionales con los gobiernos de distintos niveles; la tecnología que las empresas de la región son capaces de adoptar; la actitud de estas empresas frente a la innovación; y, la capacidad que tienen las empresas locales de generar empleo formal y producción.

Se retoma el caso de la subregión Ciénega de Zacapu del estado de Michoacán, un territorio que fue objeto de dos procesos de desarrollo exógeno que elevaron la capacidad productiva de la región creando altas expectativas de desarrollo económico pero que no lograron ser sostenibles y fueron rebasados por otras regiones del estado. Esta región pasó de ser una potencia en la actividad agrícola y la segunda ciudad industrial del estado que atraía a personas en búsqueda de empleo a ser una región rezagada con baja participación económica y expulsora de mano de obra.

Para ello se realiza una investigación de enfoque mixto, de tipo no experimental y de alcance correlacional. Se analiza la teoría del Desarrollo Regional con la finalidad de encontrar las variables endógenas más sobresalientes para aumentar la capacidad productiva de las regiones, una vez que se identifican y analizan estos elementos se elaboró un instrumento de recolección de datos valido y confiable que está ayudando a realizar el trabajo de campo con lo que se pueden mostrar resultados preliminares que indican con un nivel muy significativo de confianza que existe una correlación positiva de las variables propuestas sobre la capacidad productiva que va de lo medio a la considerable. Por lo que se puede argumentar que las regiones no son elementos pasivos susceptibles del desarrollo sino que el éxito de los procesos de desarrollo necesita del reconocimiento y fortalecimiento de elementos endógenos.

Palabra clave: Elementos Endógenos, Capacidad Productiva, Desarrollo Regional.

Introducción

Una de las problemáticas que se abordan desde las ciencias del Desarrollo Regional es el tema de las desigualdades entre regiones, el cual se da a escala global, nacional y estatal, a escala global la capacidad productiva recae en mayor medida en los países del norte, a nivel nacional, las regiones de norte, noroeste, centro sur y centro occidente concentran la producción y son las regiones que más aportan al PIB nacional, estas regiones de alta capacidad productiva atraen a poblaciones que buscan empleo y bienestar, atraen inversiones y generan emprendimientos ya que existen amplios mercados para más sectores productivos y conectados al mercado exterior, son además regiones donde se amplían las oportunidades de desarrollo profesional.

A nivel estatal, en Michoacán se reproduce este fenómeno, de las diez regiones que comprenden el estado, cuatro de ellas concentra el 80% del PIB estatal y dejan a las seis restantes una participación del 20%. Estas son las regiones Cuitzeo, Sierra Costa, Lerma-Chapala y Purépecha, cada una de ellas se distingue por una vocación productiva, la región Cuitzeo se caracteriza por basar su potencial productivo en el sector servicios y turismo, la región Sierra Costa sobresale por su actividad portuaria y por la industria que tiene instalada, la región Lerma-Chapala y la Purépecha aprovechan el sector primario para explotar cultivos de alto rendimiento económico como el aguacate o las frutillas. En esas regiones se concentra la población y es a donde emigran las personas en busca de desarrollo profesional ya sea como trabajador, profesionista, emprendedor, también es a donde se dirigen los capitales para inversión.

Estas desigualdades regionales se amplían con el paso del tiempo, las regiones con escasa capacidad productiva se van quedando rezagadas y comienzan a agudizarse fenómenos como la migración, el despoblamiento, el abandono del campo, además, las regiones favorecidas también presentan problemas principalmente sociales y ambientes ya que proliferan los asentamientos irregulares donde las personas habitan en situaciones de riesgo, se da el fenómeno de cambio de uso de suelo que provoca la deforestación de las periferias y merma el beneficio de los servicios ecosistémicos, también se presenta un descontento generalizado ya que las estructura productivas locales no logran satisfacer la demanda de empleo.

En Michoacán, los planes de desarrollo regional para frenar estos fenómenos han creado estrategias para implementar acciones que detonen los procesos de desarrollo en regiones atrasadas, de acuerdo al Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021 (PLADIEM, 2015) se generan estrategias para invertir en la industria del estado; para generar valor en los productos primarios; se trataron de crear polígonos industriales aprovechando las potencialidades de las regiones, así, en el municipio de Queréndaro se planeó establecer un polígono del sector comercial, corporativo y financiero aprovechando su ubicación estratégica, en Tepalcatepec se planeó incidir en la agroindustria, principalmente en la producción de limón, tomate, papaya y mango, en Zitácuaro se pretendía impulsar la producción de energía a través de biomasa y biogás y en la región Bajío se intentaba incidir en la industria química, metal-mecánica, agroindustrial, cuero y calzado, automotriz, así como establecer un *clúster* farmacéutico en la ciudad de Zacapu.

Este plan pretendía desarrollar el turismo en la región Oriente y la región Lerma-Chapala. En el sector primario se pretendía establecer programas para aumentar la productividad rural a través de la mecanización del campo, la tecnificación de los sistemas de riego y el repoblamiento ganadero.

Si bien el Desarrollo Regional es un proceso deliberado que necesita la coordinación de estrategias de varios niveles, para esta investigación se parte de la idea que toda estrategia de desarrollo debe considerar elementos endógenos de las regiones, ya que si bien son indispensables los apoyos exteriores al territorio, las estrategias que tienen más posibilidad de éxito de generar beneficios para los pobladores locales deben surgir desde el territorio, por lo que bajo la visión del Desarrollo Regional es necesario el protagonismo de actores locales y de las fuerzas que están latentes en el territorio.

En este orden de ideas se presenta esta investigación con el objetivo de identificar las variables endógenas que inciden en las capacidades productivas de las regiones, para ello se toma el caso de la subregión Ciénega de Zacapu, se aborda la teoría del Desarrollo Regional con la finalidad de sustentar teóricamente la investigación y conocer el manejo de conceptos usados en esta área, se muestra además la metodología usada en la investigación y algunos resultados preliminares, por último, se señalan algunas conclusiones a las que se puede llegar con el avance que hasta ahora se presentan.

La subregión Ciénega de Zacapu

La subregión Ciénega de Zacapu se ubica en la región Bajío del estado de Michoacán y comprende los municipios Zacapu, Coeneo, Jiménez y parte del municipio de Huaniqueo, es necesario precisar que la investigación se centra en los tres primeros ya que comparten una historia común que ha modificado sus estructuras productivas.

La subregión está ubicada en una zona estratégica con acceso a la autopista México-Guadalajara que conecta con dos de los más importantes mercados nacionales en menos de tres horas, también tiene acceso a la carretera federal número 15 Morelia-Guadalajara que conecta en menos de una hora y media con los mercados más importantes del estado, la capital Morelia y la ciudad de Zamora. La subregión, cuenta con una extensa área agrícola, con una zona boscosa, atractivos turísticos como el Parque Nacional Los Espinos, cuenta además con una industria química importante que tiene presencia a nivel internacional.

La relevancia de esta subregión radica en que fue objeto de estrategias de desarrollo centralizadas del gobierno federal con participación de la iniciativa privada ajena a la región, que llegaron a instalarse para hacer uso de los recursos que brindaba el territorio como tierra fértil, agua de calidad, una ubicación geográfica estratégica y mano de obra disponible.

La primera es importante mencionarla porque aunque se dio a finales del siglo XIX e inicios del XX cambió drásticamente la naturaleza productiva de la región y pasó de ser un territorio diversificado por la variedad de recursos disponibles a ser una amplia zona de cultivo especializada en la producción de granos principalmente maíz, las empresas agrícolas modernas propiedad de españoles se instalaron en la región y lograron altos rendimientos de la tierra a

tal punto de lograr instalar una estación ferroviaria para ampliar el mercado de estos productos y conectarlo hasta la frontera con Estados Unidos, sin embargo, solo una parte de los pobladores locales se beneficiaron del auge agrícola y se comenzó a presentar el fenómeno de la migración, apareció la figura de los aparceros y en general la pobreza se agudizo debido a que se habían concentrado los medios para la producción (Reyes, 1991).

El otro evento relevante fue la llegada de la industria moderna a la región con el arribo de la empresa Celanese de México, una empresa dedicada a la fabricación de rayón para la industria textil, con ello la ciudad de Zacapu se convertiría en una de las primeras ciudades industriales del estado, lo que atrajo un gran número de migrantes a la región en busca de empleo, pasando de seis mil a nueve mil habitantes en escasos dos años (Mummert, 1991), este auge de la industria ayudó a que gran parte de la población fuera asalariada con lo que se desarrollaron otros sectores como el comercio y los servicios.

Estas estrategias de desarrollo ampliaron las oportunidades productivas en la región y se pronosticaba que anclados a estos sectores se pudiera desencadenar un proceso de crecimiento económico, sin embargo, actualmente esta subregión aporta poco al PIB regional y estatal.

En la región, el sector primario emplea al 15% de la población ocupada (INEGI, 2019) y basa su producción en cultivos de granos básicos principalmente maíz, lenteja y forrajes como la avena, la alfalfa y el sorgo. A lo largo de la región se observa la instalación de cultivos protegidos de alto valor económico que suman aproximadamente quince proyectos, de los cuales menos de la mitad están funcionando actualmente debido a que estos proyectos fueron apoyados y financiados a asociaciones de productores los cuales han tenido desacuerdos y los ha llevado a una mala administración, además, en el sector primario se observa en la parte montañosa la proliferación de huertas de aguacates de productores foráneos que en un corto periodo se han apropiado, ya sea por arrendamiento o compra ilegal, de territorios que pertenecían a habitantes de la región, este fenómeno no es muy bien visto por productores locales ni por autoridades municipales encargadas del desarrollo rural, consideran que afecta a la región por la deforestación, limitan el acceso a recursos del bosque y dificulta el desarrollo de la ganadería porque se cuenta con menos zona para la cría de ganado. Algunos beneficios que ha traído este fenómeno del cultivo de aguacate es que emplean como jornaleros a habitantes locales, principalmente a las nuevas generaciones que ya no ven en el campo una ocupación rentable que les pueda proporcionar un nivel de vida decente explotando ellos mismo sus propias tierras.

De manera individual, algunos productores locales del campo han intentado generar proyectos de alto valor como el cultivo de espárragos, sin embargo no han tenido éxito, uno de los principales problemas que manifiestan los productores de esta región, es la falta de coordinación en la limpia de los canales de riego, que impiden que en épocas de lluvia se tenga un drene eficiente lo que se traslada en inundaciones por toda la región lo cual ha traído enormes pérdidas y ha desincentivado la introducción de nuevos cultivos, a esto se debe agregar los fuertes fríos en la época invernal que no permiten el cultivo de ciertos productos que puede

generar mayores ingresos. Lo anterior hace que el campo actualmente no sea una fuente de ingreso ni de empleo estable.

Por parte del sector secundario que emplea a 28% de la población ocupada, resalta la rama de fabricación de bolsas y películas de plástico flexibles que cuenta con catorce empresas y emplean a 1004 personas con una Producción Bruta Total de $4,589.22 mdp (INEGI, 2019), tres de estas empresas son las que tienen mayor relevancia y son las que formaban parte del corporativo Celanese de México que producen grandes volúmenes y porque tienen contacto con mercados internacionales, sin embargo esta industria está aislada en el territorio, a lo largo de la investigación se encontró dos talleres locales que prestan servicios a estas empresas como proveedores de insumos entre ellos quienes les proveen de tarimas para el traslado de sus mercancías. Se observa que a lo largo de setenta años no se ha desarrollado una aglomeración de empresas que surjan como proveedores directos o prestadores de servicios de estas empresas salvo la empresa Promotora de Zacapu que surgió para adquirir productos elaborados localmente como insumos y transformarlos para su venta. Existen otras diez fábricas productoras de plástico que tienen contacto con mercados regionales y de menor escala, sin embargo, las manufacturas que soportan el empleo y la generación de ingresos en la región son panaderías, tortillerías, talleres de herrería, talleres de aluminio y vidrio que son empresas que abastecen el mercado local.

El sector servicios emplea al 57% de la PO, el cual está concentrada en mayor medida en el comercio menor con empresas como ferreterías, tiendas de abarrotes, servicios médicos, servicios automotrices, tiendas de prendas de vestir y zapatos, es decir, son empleos que demanda mano de obra poco calificada y que ofrecen un salario bajo.

En el tema de ingreso en la región se muestra que de la población económicamente activa el 22.1% reciben un ingreso de menos de un salario mínimo, el 33.8% recibe entre un salario mínimo y menos de dos y el 31.6% recibe más de dos salarios mínimos, lo que indica que es una región de bajo salario por empleo.

Uno de los fenómenos que tiene esta región es la migración hacia Estados Unidos, por lo que gran parte de su economía se fortalece con las remesas enviadas por la comunidad migrante. También se da un fenómeno donde la población en edad de trabajar se contrata como jornaleros en cultivos de frutillas y en empacadoras que se encuentran en los municipios vecinos de la región, principalmente Jacona y Zamora, este fenómeno implica para los jornaleros un traslado diario de hasta 5 horas por un sueldo aproximado de $1,250 semanales.

Algunas estrategias aplicadas en la región para tratar de impulsar el desarrollo económico es el programa federal “Jóvenes Construyendo el Futuro” que es una forma de apoyo a la economía local que vincula las empresas locales con trabajadores de entre 18 y 29 años de edad, este programa consiste en que el gobierno federal carga con la nómina de estos jóvenes trabajadores durante un periodo de un año, un programa que en 2020 abarcó a 2916 jóvenes quienes recibieron un ingreso mensual de $3,748.00 cada uno, lo que ayudó al consumo local.

Por parte de las administraciones locales existe un apoyo constante para los productores del campo a través de subsidios para insumos como fertilizantes, semillas y productos para control de plagas y enfermedades.

En lo que respecta a la inversión privada en la región esta va para proyectos de abasto local como cadenas comerciales, sectores productivos que emplean a personas locales pero que no incentivan la aglomeración de empresas. No se observa una vocación productiva que dinamice la economía regional, así, una región que parecía próspera se fue quedando rezagada en cuanto a su capacidad productiva.

Marco teórico y conceptual de Desarrollo Regional

El concepto desarrollo ha estado asociado con la idea occidental del progreso el cual considera la búsqueda continua del perfeccionamiento como un proceso lineal y acumulativo de conocimientos, técnicas y tecnologías que a través de las generaciones han contribuido a mejorar el nivel de vida de la sociedad (Nisbet, 1986), bajo este supuesto, se dicta el rumbo que las sociedades deben seguir como el curso natural de la historia. Así, el concepto desarrollo fue adoptado por economistas bajo la idea de acumular capital, industrializar a las naciones y buscar el crecimiento económico, sin embargo, a raíz de las grandes disparidades en el nivel de vida de las naciones y dentro de sus regiones, el concepto ha ido evolucionando desde las últimas décadas del siglo XX, ahora se han ido incorporando factores subjetivos y cualitativos, se reconoce la importancia de lo intangible, lo holístico, lo sistémico y lo local (Boisier, 2003).

El desarrollo ahora se concentra en resolver la pobreza, el empleo y la desigualdad (Seers, 1979), se concibe como un proceso que amplía las oportunidades del ser humano para el disfrute de una vida prolongada, saludable, con acceso a conocimientos y a recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente (PNUD, 1990) y que promueva la confianza y las relaciones entre personas (Güell, Frei y Palestini, 2009).

Para Boutros Gali (en Boisier, 2003) el desarrollo debe tener como condición elemental un contexto de paz, de crecimiento económico, con respeto por el ambiente, en una sociedad justa y democrática, con una articulación entre la tecnología y naturaleza y entre los procesos globales con lo locales (Max-Neef *et al.*, 1993).

El concepto ha bajado del nivel supranacional y nacional al nivel local, donde se promueve la capacidad asociativa, la iniciativa y la creatividad, que son fortalezas localizadas que inciden en la capacidad productiva de las regiones (Celso Furtado en Boisier, 2016). El desarrollo sigue buscando el perfeccionamiento de la sociedad con los valores occidentales de justicia, igualdad, libertad y democracia pero no solo como un proceso lineal y acumulativo, ahora también se considera que debe ser redistributivo y centrado en las personas y en su ambiente.

Dentro de la literatura el concepto desarrollo generalmente va acompañado por un adjetivo como desarrollo local, el cual se remite a las personas que habitan un mismo territorio, que comparten rasgos comunes, que tienen una identidad que los caracteriza y que comparten problemas sobre los cuales buscan darles respuestas (Arocena en Jalomo, 2009).

Otro adjetivo que se presenta con el concepto desarrollo es el de endógeno, el cual para Vázquez (2007) se refiere como aquello nuevo que emana de una situación propia de un territorio. El desarrollo territorial también es frecuente identificar en la literatura y este se refiere a la complejidad de un territorio como sujeto activo y no solo como soporte físico de las actividades, el territorio se considera el entramado de recursos físicos, sociales, culturales e institucionales que se conjugan para generar riqueza (Rodríguez, 2009).

Para abordar el Desarrollo Regional, es importante señalar a que se refiere una región, se puede entender como un ámbito que cumple con cierta semejanza u homogeneidad que se concibe en el mundo material o en el pensamiento y que se delimita por el cumplimiento de ciertos criterios preconcebidos, así, para fines de esta investigación la región "[…] hace referencia a porciones del territorio como lugar o escenario donde se ubican procesos y relaciones sociales, así como elementos y procesos naturales, los cuales al estar indisolublemente articulados, conforman lo que se denomina un complejo social-natural", en el cual se consideran también "el grado de desarrollo de las fuerzas productivas, los modos de producción y su coexistencia, las relaciones de dominación, la estructura política, las formas de acumulación, la organización territorial de la reproducción de las fuerzas de trabajo, etc." y que cuenta además con cierto grado de autonomía (Palacios, 1983: 63,67 y 68).

De esta manera, el Desarrollo Regional es la aproximación territorial del desarrollo, teniendo como base el crecimiento económico y la acumulación de capital de una localidad, que tiene instituciones propias en las que basan sus decisiones de ahorro e inversión, que considera al desarrollo humano como la referencia que está en el centro de los procesos de trasformación de la economía y de la sociedad (Vázquez, 2007).

El Desarrollo Regional es relevante por la necesidad de analizar las regiones subdesarrolladas y sus intentos por generar procesos de desarrollo exitosos en el actual contexto de la globalización, el cual se refiere a una nueva etapa del sistema capitalistas y su dinámica por continuar su proceso de expansión, dentro de esta etapa se busca consolidar un mercado mundial con la ayuda de las nuevas tecnologías. En este orden de ideas, Vázquez (2000) considera que la globalización significa una mayor competencia en los mercados que presiona a las naciones y regiones a reajustar sus estructuras productivas, por su parte Arocena (1997) considera que, por un lado, la globalización resulta una amenaza para los actores locales y sus territorios ya que la globalización en su proceso de homogenización puede absorber a lo local y lo regional, por otro lado, considera que no es opción oponerse o aislarse de la globalización sino que desde lo local se debe encontrar una forma de articular lo global con lo local.

En este mismo contexto, la reestructuración productiva se da cuando los países ricos usan el largo del planeta para relocalizar sus industrias en territorios que favorezcan sus operaciones como puede ser lugares con una mayor flexibilidad en el mercado de trabajo, en las regulaciones ambientales o en el acceso a recursos naturales, la globalización también significa el fin de la era fordista y de la producción a gran escala de productos homogéneos y procesos estandarizados, ahora la tendencia es la producción de los bienes diferenciados de pequeña escala y con renovado interés por el cuidado del medio ambiente (Arocena, 1997).

Para Alburquerque (2002) la estrategia dentro del Desarrollo Regional significa transferir el protagonismo del desarrollo a los actores locales y a su territorio. Bajo esta estrategias se da un mayor peso a factores propios del territorio, reconociendo sus particularidades, sus propias necesidades y problemas sobre los cuales deben iniciar el proceso de desarrollo (Vázquez. 2000), para lo cual la capacidad de organización del territorio influye en que las estrategias sean o no exitosas, como afirma Boisier (2005, 50) "[…] el territorio puede hacer la diferencia entre el éxito y el fracaso en el modo de producción post-fordista".

Para generar estrategias de Desarrollo Regional, la organización de los actores debe ser de tipo horizontal, así los actores locales se organizan en un ambiente de confianza y cooperación; instituciones, empresas, organizaciones y gobierno basan su articulación en la generación de redes de cooperación y no de jerarquías e inciden en los demás a través de la influencia y no en la imposición (Gallicchio, 2004). A lo anterior, Boisier (1987) agrega que la articulación Estado y territorio resulta critica en los esfuerzos por promover un auténtico proceso de Desarrollo Regional, afirma que ninguna cantidad de recursos volcados por el Estado en una región es capaz de provocar su desarrollo si no existe una sociedad regional compleja, que cuente con instituciones verdaderamente regionales, con una clase política legitima, con una clase empresarial, con organizaciones sociales de base y con proyectos políticos propios que sean capaces de concertarse colectivamente en pos del desarrollo.

La descentralización en la estrategia de Desarrollo Regional es otro factor indispensable, para lo cual autores como Alburquerque (2002) y Gallicchio (2004) resaltan la relevancia de la participación en los procesos democráticos para la elección de representantes públicos legítimos.

En el ámbito productivo, algunas teorías del Desarrollo Regional analizan la dinámica económica de las regiones para intentar conocer los elementos que inciden en el fomento de su capacidad productiva. La teoría de la acumulación flexible analiza una nueva forma de producir que implica que la reestructuración productiva a nivel mundial pasa de la producción en masa de bienes estandarizados a un tipo de producción "hecha a la medida" del cliente, con productos diferenciados y de pequeño tiraje. Pasa de tecnologías de propósito único operados por trabajadores semi-calificados a tecnologías y máquinas de propósitos múltiples manejadas por operarios calificados. Bajo esta teoría las empresas monopolísticas, integradas verticalmente y con economías internas ceden paso a las empresas pequeñas y medianas vinculadas entre sí a través de relaciones de cooperación y de división del trabajo entre empresas (Moncayo, 2001).

Esta forma de producción resulta atractiva para países en desarrollo, ya que no se considera determinante el nivel de desarrollo industrial de los países, sino que la innovación, el nivel de destreza y el conocimiento a nivel local resultan esenciales en el modo de producción actual (Moncayo, 2001).

Dentro de la teoría de la Nueva Geografía Económica se explica que la aglomeración industrial obedece a un encadenamiento de empresas hacia adelante y hacia atrás, es decir, que las empresas se insertan en una cadena de productiva que se ubica en un territorio, para esta teoría la aglomeración está en función del costo que implica la distancia, por lo que la

instalación de empresas en una región puede contribuir a la aglomeración debido al bajo costo por la cercanía entre empresas (Moncayo, 2001).

La teoría del *clúster*, indica que la capacidad productiva se fortalece cuando en una región se concentran empresas, en su mayoría pymes, con un tipo de producción predominante, que basan su producción en relaciones de cooperación y competencia y donde existen interconexiones entre empresa, sociedad e instituciones. Así, la aglomeración se da debido a la existencia de trabajadores especializados, infraestructura y ubicación física favorable, industrias complementarias y flujos de conocimiento que promueven las innovaciones y el aprendizaje (Sarmiento, 2017).

La teoría de los distritos industriales, sugiere que el éxito económico de las regiones y el fortalecimiento de las estructuras productivas locales, se da en lugares donde predominan las pymes que cooperan y compiten con empresas de dimensiones similares, donde la cercanía física promueve la innovación, con una división del trabajo al exterior de la empresa alta y al interior de la empresas baja, lo que promueve la especialización de las empresas en un eslabón del proceso productivo que favorece la flexibilidad del mercado de trabajo y con sectores productivos que se centran en bienes diferenciados (Becattini, 2002).

Con la teoría de los *stakeholders* o grupos de interés, se precisa la interacción de las empresas con todas las instituciones, organizaciones, empresas o grupos involucrados en la realización de sus operaciones. Esta teoría apoya el paradigma del Desarrollo Regional al argumentar que las empresas deben buscar el bienestar de estos grupos de interés en armonía de los objetivos de la empresa (Fernández y Bajo, 2012), con esto se pretende conciliar el antagonismo del capital y el trabajo.

De acuerdo a lo anterior se observa que el Desarrollo Regional supone un nuevo paradigma en el proceso productivo, que depende tanto de factores endógenos como exógenos, que necesita de cooperación, flexibilidad, asociatividad, involucramiento de la sociedad y del Estado, donde predomina la pequeña y mediana empresa y donde se considera relevante el papel del territorio.

Capacidad productiva regional

En términos de empresa, la capacidad productiva se define como la cantidad de bienes o servicios producidos por una unidad productiva en un tiempo determinado (Sablón, 2017), esta definición sirve de guía para definir la capacidad productiva de una región que es la variable de estudio de la presente investigación.

El Desarrollo Regional tiene como propósito generar un proceso de crecimiento económico redistributivo en una región utilizando el potencial endógeno gestionado por los actores locales en beneficio de los habitantes del lugar. Por lo que la capacidad productiva se ve reflejada en la producción y el empleo generado por las empresas de la región.

La capacidad productiva se asocia con el concepto de productividad el cual según Meller (2019) es la eficiencia en el uso de insumos en el proceso productivo y mide cuantos bienes se obtienen con un determinado conjunto de factores productivos, es decir, miden cuantos insumo

entran a un sistema productivo y cuantos bienes salen considerando la estrategia usada para tal proceso.

Prokopenko propone una definición que se apega de manera clara al objetivo de este trabajo, considera a la productividad como " […] la relación entre la producción obtenida por un sistema de producción o servicios y los recursos utilizados para obtenerla" (1999, p.3), considerando esta definición para el presente trabajo, el sistema de producción son las empresas establecidas en la región y los insumos son los elementos externos a la empresa pero que están latentes en el territorio y que son utilizados por las empresas para realizar sus actividades, la producción obtenida que indica Prokopenko serán la generación de empleo y la producción en la región estudiada.

Meller (2019) considera que la productividad es una variable de un concepto mayor, la competitividad, que junto con otras variables indican la ventaja competitiva o la capacidad de competir de una empresa. Bajo el enfoque del Desarrollo Regional, Corona (2007) afirma que el desarrollo de las empresas, su productividad y su competitividad son el resultado de un producto colectivo, donde las relaciones empresariales de cooperación y competencia generan una sinergia que abarca a las empresas de un territorio.

Lo anterior se refiere a que la capacidad productiva tiene que ver con la competitividad regional, la cual es considerada por Benzaquen *et al.* (2010, p. 76) como "la administración de recursos y capacidades para incrementar sostenidamente la productividad empresarial y el bienestar de la población de la región".

Para Benzaquen *et al.* (2010), la competitividad de una empresa está en los factores del territorio que utilizan las empresas de manera directa o indirecta y que repercute en su eficiencia, innovación, flexibilidad y dinamismo.

En la actividad productiva de las regiones la competitividad recae en las empresas, que son las que reúnen los insumos necesarios, organizan la producción y generan estrategias de comercialización con eficiencia para permanecer en el mercado. Bajo la visión del Desarrollo Regional las empresas realizan su actividad en un territorio específico y es este el que las vuelve competitivas, se habla entonces de que la competitividad recae en los territorios.

Silva (2005) considera que las ventajas competitivas de un territorio recae en las formas asociativas, articulas y cooperativas de los actores involucrados en el proceso productivo y que les permite a las empresas desarrollar estrategias con las herramientas y conocimientos disponibles. Las nuevas tecnologías y el dinamismo en las comunicaciones permiten generar nuevas estrategias de desarrollo productivo que pasen de usar las ventajas comparativas de las regiones a aprovechar las ventajas competitivas que fomenten el desarrollo de las capacidades productivas del territorio como la infraestructura regional, los servicios empresariales, la existencia de potenciales proveedores, el capital humano, un marco regulatorio de negocios e inversión, la proximidad a grandes mercados, la calidad de vida de los territorios y en menor medida los incentivos financieros (Sepúlveda, 2001). Con lo anterior se estimula la atracción de inversiones y el emprendimiento de proyectos locales.

Así, la competitividad regional es definida por Berumen (2006), como el grado en que los territorios producen bienes y servicios que cumplan con las exigencias del mercado exterior y que mantengan y amplíen los ingresos reales de los ciudadanos.

Por su parte, Sepúlveda (2001) considera que los activos competitivos de una región incluyen las prácticas productivas y las relaciones entre los actores locales, activos que no pueden ser generados fácil ni rápidamente sino que están preexistentes y son únicos del territorio.

Benzaquen *et al.* (2010) considera que la competitividad de una región es influida por: el gobierno y las instituciones que actúan como reguladores de la actividad económica a través de la recaudación, las transferencias, la inversión y el otorgamiento de servicios públicos; por el desarrollo económico de la propia región a través del proceso de acumulación de capital que se refleja en el PIB, la tasa de crecimiento, las exportaciones, la diversificación de la actividad económica y la generación de empleo; por la infraestructura productiva como la energía, las redes viales, el transporte y la conectividad; por el capital humano representado por el nivel de escolaridad y la salud de las personas; y por la eficiencia de las propias empresas, su competitividad, el clima de negocios, las habilidades empresariales, las innovaciones y la capacidad de generar empleos.

Elementos endógenos que miden la capacidad productiva

Con la finalidad de reducir las desigualdades regionales y de ampliar las posibilidades de éxito de las regiones atrasadas Alemán (2006) considera que el mayor dinamismo tecnológico y de comunicación del contexto actual ayuda a que los territorios comiencen sus propios procesos de desarrollo considerando sus factores endógenos en la solución a problemas locales y a las limitaciones de estrategias de administraciones nacionales, a esto, Vázquez (2007) considera que el desarrollo de tipo endógeno es aquel donde el territorio genera su proceso de crecimiento económico y cambio estructural que es liderado por la comunidad local que gestiona su propio potencial de desarrollo.

Wedley (citado en alemán, 2006), considera que estos factores son los que se encuentran en el territorio al servicio de las actividades productivas como: los recursos materiales locales, la infraestructura del transporte y las comunicaciones, las estructuras urbanas y el capital humano.

Por su parte, Alemán (2006) agrupa estos factores en cuatro dimensiones: la económica, que se refiere a la forma de organizar las actividades económicas en la región y que usan los empresarios locales para aumentar su competitividad; la socio-cultural, donde los actores económicos y sociales integran instituciones locales de relaciones con los valores que se comparten en el territorio; la política, que se refiere a iniciativas locales que estimulan el desarrollo productivo; y la ambiental, que se basa en el funcionamiento de las tres anteriores con una preocupación por la conservación y el tratamiento del medio ambiente.

En una investigación realizada por Mejía *et al.* (2019) para conocer la capacidad productiva de una región con la finalidad de promocionarla para atraer inversiones que puedan contribuir al Desarrollo Regional, identifica indicadores cuantitativos sobre aspectos económicos, educativos, científicos, tecnológicos y de innovación, además presta atención en los sectores económicos para identificar la vocación productiva con indicadores como la población ocupada por sectores, el nivel de ingresos por sectores, el nivel de instrucción, la escolaridad de la fuerza de trabajo y la edad de la población ocupada por sector.

Sepúlveda (2001) indica que existen factores económicos y no económicos que afectan la capacidad productiva de las regiones, entre los económicos están: una limitada dotación de recursos financieros y humanos, baja capacidad de reacción del sector empresarial local, infraestructura inadecuada y altos costos de servicios, el retraso tecnológico y una débil inserción en el mercado externo. Dentro de los factores no económicos están las pautas culturales e históricas, una visión atomizada y coyuntural de la problemática del desarrollo, una actitud paternalista de las regiones y una inexistente estrategia de mediano plazo. Considera relevante para el fortalecimiento productivo el tejido institucional ya que en regiones de baja capacidad productiva existen dificultades para el consenso y diálogo entre instituciones por la ausencia de estas tanto públicas como privadas que permitan dar cumplimiento a compromisos, lo que resulta de una falta de coordinación entre lo público y privado y entre lo local con lo regional, estatal y nacional.

Este autor considera además que una estrategia que intente fomentar el desarrollo productivo de una región debe considerar la gobernanza de su potencial endógeno y el desarrollo de redes que estimulen el aprendizaje y las innovaciones especialmente de las Mipymes regionales.

Solarte (2011) realiza un estudio para conocer las capacidades productivas regionales enfocándose, además de los recursos naturales disponibles, en identificar las características generales del territorio, en el aspecto económico resalta la vocación productiva, el tejido empresarial, el perfil de los empresarios, la presencia de incubadoras de negocios, la cultura empresarial y las relaciones productivas con otras regiones. En el aspecto social resalta la capacidad de liderazgo de los actores locales, el número de asociaciones, la presencia de instituciones públicas y privadas, las relaciones de actores sociales con otras regiones, los recursos disponibles, la infraestructura, el liderazgo y el número de asociaciones.

Formas de organización regional exitosas: los sistemas de producción local

Una de las formas de organización de la producción en regiones que logran aprovechar sus capacidad endógena para aumentar sus capacidades productivas, se insertan de manera favorable en el mercado global y al mismo tiempo mejoran las condiciones de sus territorios son los sistemas de producción local, lo cuales son definidos por Iglesias y Ramírez (2008) como un conglomerado de Mipymes que operan bajo un sistema de producción especializado, haciendo uso del potencial disponible y que tiene un estrecho vínculo con el ámbito cultural, social y político de la región.

Estos sistemas de producción local usan elementos sociales preexistente en el territorio como: (Paunero en Iglesias y Ramírez, 2008) un sistema de valores compartidos, un entorno social y cultural y la densidad de relaciones familiares y comunitarias. Además, elementos económicos (Negrín en Iglesias y Ramírez, 2008) como: concentración de Mipymes; generación de economías externas; un mercado de trabajo adecuado y flexible; especialización en algunas ramas y sectores productivos; y, cooperaciones informales entre empresas. Lo anterior hace que las empresas sean competitivas porque existe el ambiente adecuado para que ello sea posible.

Para Colín (2019), esta forma de organizar la producción sirve para insertar a las regiones en la dinámica modernizadora y de desarrollo imperante en el proceso de globalización, donde las Mipymes aprovechan las ventajas competitivas regionales para ser más eficientes y productivas. Este autor menciona que en el Desarrollo Regional el soporte económico tanto del empleo como de la producción de satisfactores depende de la capacidad de organización de sus actores para aprovechar sus potencialidades, así, considera que los sistemas de producción local sirven como proveedores de insumos y productos como fuentes de aprendizaje e innovación para las regiones.

Paunero (en Corona *et al.*, 2007) considera que estos sistemas de producción local se dan gracias a los bajos costos de transacción entre empresas; a la mayor difusión de información, mayor capacidad de aprendizaje, mayor cooperación, mayor especialización, disminución del riesgo o riesgo compartido, la existencia de un mercado especializado y el acceso a mejores tecnológicas, lo cual se da por la proximidad física de las empresas que se aglomeran en una región y a la complementariedad de estas, a las relaciones horizontales de cooperación y competencias con el protagonismo de actores locales que fomentan el acceso a recursos financieros, infraestructuras, acceso a capital de riesgo, promueven asociaciones, acercan servicios especializados a empresas, desarrollan tecnología y fomentan el emprendimiento y la profesionalización de los empresarios locales.

Variables de estudio

Una vez realizado un amplio análisis de la literatura sobre el Desarrollo Regional se identificaron seis variables que se proponen como componentes de la capacidad productiva regional (Y): el capital social (X1), las instituciones públicas y de promoción productiva (X2), la innovación (X3), la tecnología (X4), la gestión empresarial local (X5) y la capacidad económica (X6).

Y= X1+X2+X3+X4+X5+X6

Después de haber abordado la variable dependiente “Y” ahora se retomarán los variable independiente que ayudarán a identificar las capacidades productivas regionales.

a) Capital social X1

El capital social se define como el conjunto de normas y valores que rigen la interacción entre las personas, las instituciones en las que están incorporadas, las redes de relaciones que se

establecen entre los diferentes agentes sociales y la cohesión global de la sociedad, en una palabra, el capital social constituye el elemento aglutinador de toda la sociedad (Camagni, 2003).

Para la CEPAL (2020) el capital social es el conjunto de normas, instituciones y organizaciones de una sociedad que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, las comunidades y la sociedad en general. Este concepto incluye confianza, normas de reciprocidad, actitudes y valores que ayudan a la gente a superar relaciones conflictivas y competitivas para establecer lazos de cooperación y ayuda mutua (Kliksberg, 1999).

Valcárcel (2008) menciona que el capital social es un factor inherente a la acción colectiva, algo que no se posee si no es en conjunto con la comunidad, a esto, Hirschman (citado en Kliksberg, 1999) indica que el capital social es la única forma de capital que no disminuye o se agota con su uso sino que, por el contrario, crece con él.

Según las Naciones Unidas existen cuatro dimensiones básicas del capital social (en Valcárcel, 2008): clima de confianza al interior de una sociedad13; capacidad de asociatividad14; conciencia cívica15; y, valores éticos16.

Valcárcel (2008) considera que las piedras angulares del capital social son los valores convertidos en normas, como la confianza, la solidaridad o la reciprocidad, a partir de las cuales se construyen las redes, las organizaciones y las instituciones que permiten la interacción social y el desarrollo de las sociedades, las cuales además generan una serie de efectos colaterales como las identidades o la información social.

Para Gallicchio (2003) los componentes básicos del capital social son: la confianza, el comportamiento cívico y el grado de asociatividad. Por su parte, para Barreiro (2000) el capital social es la habilidad de las personas de trabajar juntas por un objetivo común considerando el beneficio mutuo.

b) Instituciones públicas y de promoción productiva X2

Enríquez (2011), señala que el Desarrollo Regional no es un proceso espontaneo, sino que es un proceso gestionado y dirigido mediante políticas públicas, considera que es mediante la acción pública como se estructura los espacios locales que posibilitan el despliegue del proceso productivo. Las instituciones públicas y de promoción se refieren a las acciones tomadas por parte del gobierno para intentar incidir en la estructura productiva local con la finalidad de generar mayor renta, mayor número de empleos y mejorar el nivel de vida de las personas.

Elizalde (2003) agrega que, la globalización en sus varias dimensiones, las reestructuraciones productivas en todo el mundo y los nuevos requerimientos tecnológicos exigen nuevas intervenciones públicas en el espacio nacional, las cuales deberían enfocarse en

13 El referente a la confianza en el gobierno, los congresos, el poder judicial, diversas autoridades, asociaciones y en los ciudadanos.

14 Hacer las cosas en conjunto, en alianza.

15 La actitud hacia lo colectivo, como los impuestos, los espacios públicos como parques, inmuebles, caminos etc.

16 El respeto por la propia persona y por los demás.

dotar a las regiones y sus empresas de un ambiente económico e institucional favorable, capaz de volverlas agiles, flexibles y eficientes, considera que mediante y desde las instituciones es posible equilibrar las desigualdades.

La estructura productiva local debe ser favorecida por las instituciones públicas y de promoción a través de los planes de desarrollo regionales, estas pretender guiar al territorio para que se inserte de manera competitiva en el mercado regional, nacional y mundial. Esta planificación debe buscar el pleno aprovechamiento de los recursos locales, debe dotar de infraestructura, generar políticas y reglamentos que realcen la eficiencia de las empresas y fomentar la cooperación empresarial y las economías de escala (Elizalde, 2003).

c) Innovación X3

Según la Comisión Europea (1995) innovar es producir, asimilar y explotar con éxito una novedad en las esferas económica y social, de forma que aporte soluciones inéditas a los problemas y permita así responder a las necesidades de las personas y la sociedad. Considera que la innovación se traduce en una renovación y ampliación de la gama de productos y servicios y de los mercados correspondientes; una renovación de los métodos de producción, abastecimiento y distribución; y, cambios en la gestión, en la organización, condiciones y cualificación del trabajo.

Para la OCDE (2010) la innovación implica introducir nuevos productos, procesos o métodos mejorados, necesarios para impulsar el crecimiento económico, el empleo y mejorar los niveles de vida.

Torres y Briones (2019) agregan que es un proceso interactivo entre agentes que comparten un espacio social, económico y territorial, principalmente de la relación de empresas con clientes, proveedores y otras organizaciones productores de conocimiento.

d) Tecnología X4

Para Ramis (2005), la tecnología es el conjunto de información utilizada por las personas para transformar la materia y para organizar su participación en dicha transformación.

La tecnología también tiene que ver con conocimiento, Lara (2009) la define como el conocimiento organizado para fines de producción, que se encuentra incorporada a la fuerza de trabajo (habilidades), en el equipo, o en los conocimientos sueltos y en la información; y forma parte del trinomio ciencia-tecnología-producción.

Dentro de la perspectiva del Desarrollo Regional, el desarrollo tecnológico no es un proceso que sea propio de una empresa, sino que es un proceso social y territorial de carácter acumulativo e interactivo (Alburquerque, 2007) del que se benefician las empresas que se ubican en un territorio, es decir, que son los mismos territorios los que tienen cierto *stock* tecnológico, a lo que Coronado y Acosta (1999) agregan que esto es lo que permite a las pequeñas y medianas empresas superar el obstáculo del alto costo para poderse favorecer del uso de tecnología. Flores (2003) considera que la tecnología se genera a partir de la experiencia

del trabajo humano y se mejora con la interacción social, con el aprendizaje y la difusión de conocimiento que condiciona tanto el desarrollo social como económico.

e) Gestión empresarial local X5

Se refiere a las estrategias de las empresas regionales en su búsqueda de mantener y ampliar su cuota de mercado. Castillo y Cruz (2005) consideran que la actividad empresarial es el principal insumo productivo de las economías de mercado, en estas economías, los empresarios proveen el capital necesario y organizan la producción, deciden cuanto producir, qué método de producción adoptar y cómo comercializar sus productos o servicios, asumiendo además el riesgo inherente a la formación y manejo de las empresas.

Para Benito (2009), la cooperación empresarial puede ser una fórmula idónea para que empresas de pequeña dimensión, puedan competir con la gran empresa y logren actualizaciones tecnológicas que les generen una mayor probabilidad de supervivencia en el mercado, lo cual pueden lograr conservando su independencia e individualidad. Sin embargo, considera que pese a las ventajas de pertenecer a una red empresarial, los empresarios son renuentes a ingresar a ellas y prefieren hacerlo por su cuenta17.

Una característica que resalta Vergara (2004) es la confianza entre empresarios, ya que esta genera cooperación y garantiza las transacciones entre empresas locales, posibilita las economías de costo, la ética del trabajo, una mayor capacitación de los recursos humanos, reduce conflictos sociales y favorece el proceso de acumulación generando mayor sinergia.

f) Capacidad económica

La capacidad económica se refiere al entramado resultante de las actividades productivas de una región, en ella se involucran todos los sectores productivos y se mide por la generación de empleos y por la producción de las empresas instaladas en el territorio.

Metodología

a) Diseño de la investigación

La investigación usa el método científico de tipo hipotético deductivo ya que se elaboró una hipótesis que se someterá a comprobación, con un enfoque mixto, de tipo no experimental, con un alcance descriptivo y correlacional (Hernández *et al.*, 2014).

b) Valides de criterio y contenido

La validez de contenido se cumple cuando se muestra el dominio de las variables con el objetivo de abarcar todo lo que se requiere conocer sobre estas (Hernández *et al*, 2014), así esta validez se cumple con la revisión teórica que se mostró en las secciones anteriores de este trabajo. Para cumplir con la valides de criterio, la cual se cumple cuando instrumentos diferentes miden la

17 Entre las principales causas para no integrarse a una red señala: la falta de compromiso de los miembros, puntos de vista pesimistas respecto a la microempresa, la falta de acuerdos favorables para todos, las empresas familiares prefieren aislarse de las redes de cooperación, que los empresarios no tienen información sobre redes y no coincidir con los mismos objetivos.

misma variable, con las mismas dimensiones e indicadores (Hernández *et al.*, 2014), se analizan estudios empíricos sobre las variables propuestas poniendo especial atención en las dimensiones e indicadores usados para adoptarlos a los propósitos de esta investigación.

Una vez identificadas las dimensiones y los indicadores se elaboró una tabla de operacionalización de variables con la finalidad de conocer la información precisa que se va a extraer del trabajo de campo (véase tabla 1).

Tabla 1. Tabla de operacionalización de las variables

Variable	Dimensiones	Indicadores
X1 Capital social	Confianza	Confianza entre vecinos
		Cumplimiento de acuerdos
	Asociatividad	Frecuencia en las relaciones de grupo
		Participación en grupos
		Perceptiva sobre los grupos
	Apoyo	Información sobre clientes
		Información sobre proveedores
		Información sobre programas de gobierno
		Información sobre tecnología
X2 Instituciones públicas y de promoción productiva	Instituciones publicas	Confianza
	Programas de promoción productiva	Obra pública
		Apoyo del municipio a la economía local
		Promoción de asociatividad empresarial
		Interés de los negocios por los programas de promoción productiva
		Aplicación de programas de promoción productiva
		Difusión de programas de promoción productiva
		Percepción de programas de promoción productiva
X3 Innovación	Productos y servicios	Incorporación de nuevos insumos
		Aumento del catálogo
	Difusión de innovaciones	Iniciativa por adoptar innovaciones
		Conocimiento de innovaciones
	Comercialización	Innovaciones en la forma de vender

	Procesos	Innovación en la forma de organizarse
X4 Tecnología	Maquinaria	Inversión en maquinaria pesada
		Inversión en maquinaria ligera
		Necesidad de apoyo gubernamental
		Conocimiento de programas de financiamiento
	Internet	Uso de internet
	Computadora	Uso de computadora
	Conocimiento	Capacitación
		Habilidad
	Sistema local de ciencia y tecnología	Vínculo con instituciones que desarrollan tecnología
	Difusión tecnológica	Dentro del municipio
		Fuera del municipio
X5 Gestión empresarial local	Capacidad de intercambio	Mercado actual
	Fomento de redes empresariales	Crédito clientes
		Crédito proveedores
	Reinversión local	Dentro del municipio
	Flexibilidad en la organización de la producción	Capacidad de aumento de la producción
	Asociatividad empresarial	Frecuencia de participación en asociaciones empresariales
	Cooperación entre empresas y ciudadanos	Patrocinio de iniciativas ciudadanas
	Confianza entre dueños de negocios	Confianza entre dueños de negocios
		Competencia entre negocios
	Emprendimiento	Aumento de negocio
X6 Capacidad económica	Producción	Ventas
	Empleo	Desempleo
		Formalidad
		Estabilidad
		Salario
		Distribución del ingreso

Elaboración propia con base en Bianchi *et al*, 2010; Vial, 2019; OCDE, 2021; Velasco, 2009; SIEG, 2012; Ferrer, 2014; CONAPO, 2015; Ryzard, 1997; Acevedo y Morales, 2005; Flores,

2005; OECD y EUROSTAT, 2005; Ramis, 2005; Hernández, 2015,; Bautista, 2019; Morales, 2019) Zuñiga, 2015 Aurora, 2011; Sanata, 2019; Delgado-Verde *et al*, 2011; Bucio, 2014; Solís, 2016; Flores; 2016A).

c) Instrumento de recolección de datos

El instrumento de recolección de datos seleccionado para levantar la información de campo fue un cuestionario de 55 reactivos que está dividido en siete secciones, la primera sección es sobre información general con preguntas de tipo nominal con la finalidad de agrupar los datos, las demás secciones atienden a cada una de las variables analizadas con preguntas de escala que miden la intensidad de la respuestas.

d) Codificación y medición

Para medir las respuestas de escala se les asignó un valor a cada opción de respuestas que va de 1 a 5, donde 1 es el valor que más se aleja de lo óptimo de la variable que se mide y el 5 es el nivel óptimo (véase tabla 2). Así, para cada una de las variables el valor es el resultado del promedio de sus dimensiones y a su vez sus dimensiones son el promedio de sus variables. La capacidad productiva regional será el promedio de las variables propuestas.

Tabla 2. Escala de medición

Nulo	Escaso	Regular	Bueno	Óptimo
1	2	3	4	5

Fuente elaboración propia.

e) La muestra

Para obtener la muestra se utiliza la siguiente formula:

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

Donde:

n = tamaño de la muestra

N = tamaño del universo

E = nivel de precisión

De acuerdo al censo económico INEGI 2019, existen 9602 unidades económicas en los municipios de Zacapu, Coeneo y Jiménez, calculando el tamaño de la muestra con un +/- 5% de nivel de precisión, se tiene que:

$$n = \frac{9602}{1 + (9602\ (0.05)^2)} = 384$$

Con la finalidad de obtener una muestra representativa de cada sector productivo se realizó una muestra estratificada (véase la tabla 3).

Tabla 3. Unidades económicas por sector productivo.

	Sector primario	**Sector secundario**	**Sector terciario**	**Total unidades económicas**
Coeneo	1073	445	426	1944
Jiménez	1024	36	349	1409
Zacapu	1557	822	3870	6249
Total de los 3 municipios	3654	1303	4645	9602
Fracción del total de unidades económicas	38.05%	13.57%	48.37%	100%
Muestra por sector	**146**	**52**	**186**	

Elaboración propia con base en INEGI (2019); INEGI (2017).

f) Prueba piloto

Con la finalidad de poner a prueba el cuestionario se realizó una primera prueba piloto en el municipio de Tarímbaro a un total de 14 empresas con lo que se aplicó la prueba *Test retest* para corregir algunos errores de redacción, de comprensión de las preguntas, conocer la reacción de las personas y el tiempo aproximado de llenado del cuestionario, una vez analizados estos aspectos se hicieron las correcciones pertinentes y se aplicó una segunda prueba piloto en el municipio de Álvaro Obregón donde fue más eficiente su aplicación y se obtuvieron mejores resultado.

Una vez realizada la segunda prueba piloto se calculó el coeficiente de Cronbach con ayuda del programa *IBM SPSS Statistics* para conocer el grado de consistencia y coherencia de los datos que arroja el cuestionario con el que se obtuvo un valor de 0.847 lo cual indica una fiabilidad aceptable.

g) Aplicación de cuestionario

La investigación se encuentra en la etapa de aplicación de los cuestionarios, hasta el momento, estos han sido aplicados en las cabeceras municipales de los municipios estudiados cubriendo los sectores secundarios y terciarios, la aplicación se ha realizado visitando personalmente las empresas y solicitando la información a dueños o encargados de los negocios.

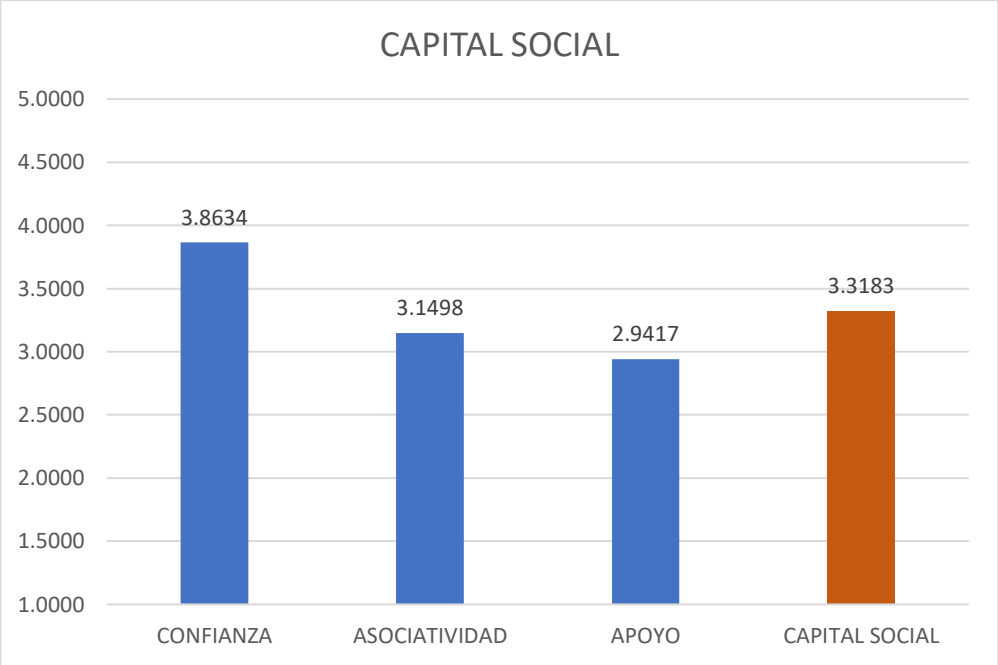
Resultados preliminares

A continuación se presentan los resultados preliminares con los datos hasta el momento recabados, de un total de 198 cuestionarios aplicados el 76% fueran a empresas del sector

terciario y 24% del sector secundario, por tamaño de empresas se aplicó el 5% a pequeñas empresas y el 95% fue para microempresas.

Basados en la escala de medición mostrada en la tabla 2, se muestran los siguientes resultados por variable. Para la variable X1 capital social se observa que está en un nivel entre lo regular y los bueno pero con un sesgo hacia lo regular, se observa que la dimensión confianza es la que mayor valor tiene y se encuentra por encima del promedio y la dimensiones asociatividad y apoyo están por debajo de la media, lo que implica que tienen confianza entre los habitantes de la región pero aun así no se organizan de manera importante en grupo y no se materializa en apoyo (véase gráfica 1).

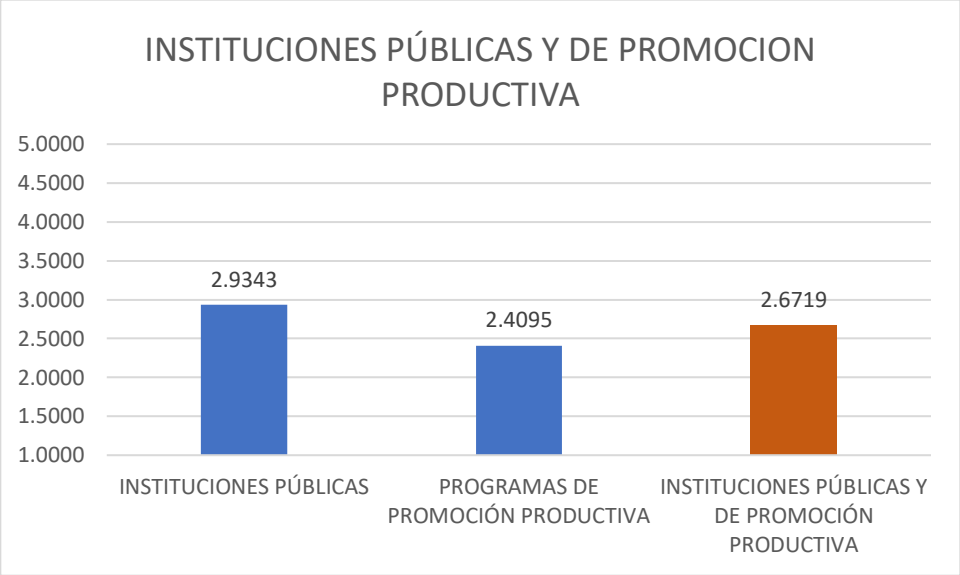
Gráfica 1. El capital social en la subregión Ciénega de Zacapu.



Fuente: elaboración propia con base en los resultados del trabajo de campo.

De acuerdo a los datos obtenidos de la variable X2 instituciones públicas y de promoción productiva se observa que está en un nivel intermedio entre lo escaso y lo regular, así, según los datos obtenidos muestran que tienen una confianza en las instituciones públicas en un nivel regular y las empresas encuestadas consideran que existe poco apoyo hacia la actividad productiva de la región (véase gráfica 2).

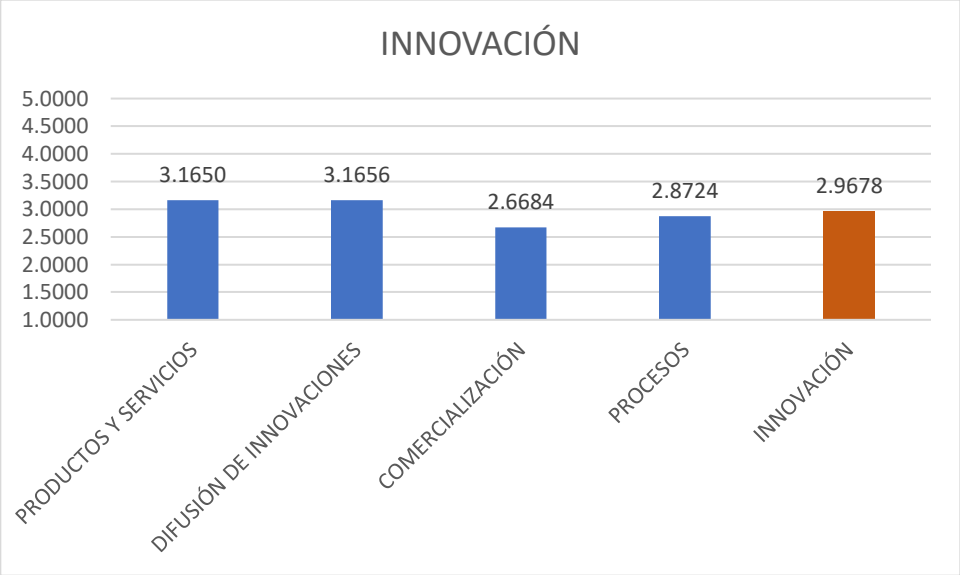
Gráfica 2. Las instituciones públicas y de promoción productiva en la subregión Ciénega de Zacapu.



Fuente: elaboración propia con base en los resultados del trabajo de campo.

Para la variable X3 innovación se observa que la región estudiada está en un nivel regular lo que implica que son empresas que adoptan cambios para no perder su cuota de mercado de una manera moderada que va al ritmo de las empresas de su sector, no es una región de grandes cambios pero los negocios se han adaptado y han adoptado cambios constantemente, así se observa que la dimensión productos y servicios tiene un valor mayor al promedio lo cual se transfiere a que las empresas están introduciendo nuevos productos y ampliando su catálogo de servicios que ofertan, la dimensión difusión de innovaciones señala que en mayor medida que otras dimensiones los empresarios locales están al pendiente de nuevas formas de trabajar de empresas de sus sectores, indica también que en menor media establecen cambios en sus formas de vender y en adaptar nuevos procesos de producción y en estas últimas dos dimensiones prefieren usar lo tradicional (véase gráfica 3).

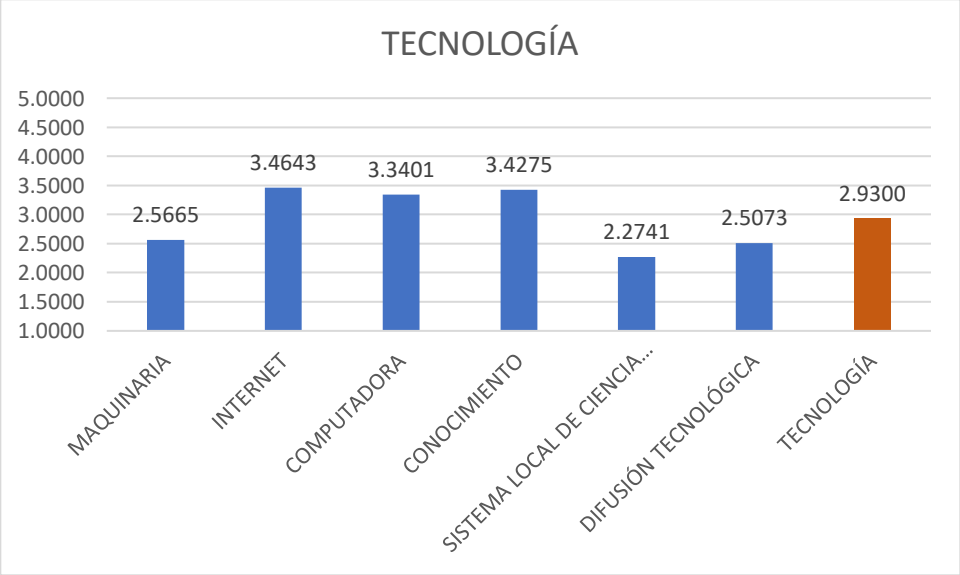
Gráfica 3. La innovación en la subregión Ciénega de Zacapu.



Fuente: elaboración propia con base en los resultados del trabajo de campo.

En lo que respecta a la variable X4 tecnología, los resultados muestran que se encuentran en un nivel regular, siendo las dimensiones que superan la media el uso de internet y el uso de dispositivos digitales de almacenamiento de datos y comunicación como computadoras y celulares para estar en contacto con clientes y proveedores y para revisar novedades que puedan implementar en sus negocios, también el nivel de habilidad y conocimiento supera la media de esta variable, las dimensiones que están por debajo del promedio son la relación con instituciones de capacitación o asesoría, el conocimiento que tienen sobre la tecnología en la región y fuera de ella y la inversión en maquinaria pesada, los resultados muestran que en maquinaria ligera si invierten con regularidad (véase gráfica 4).

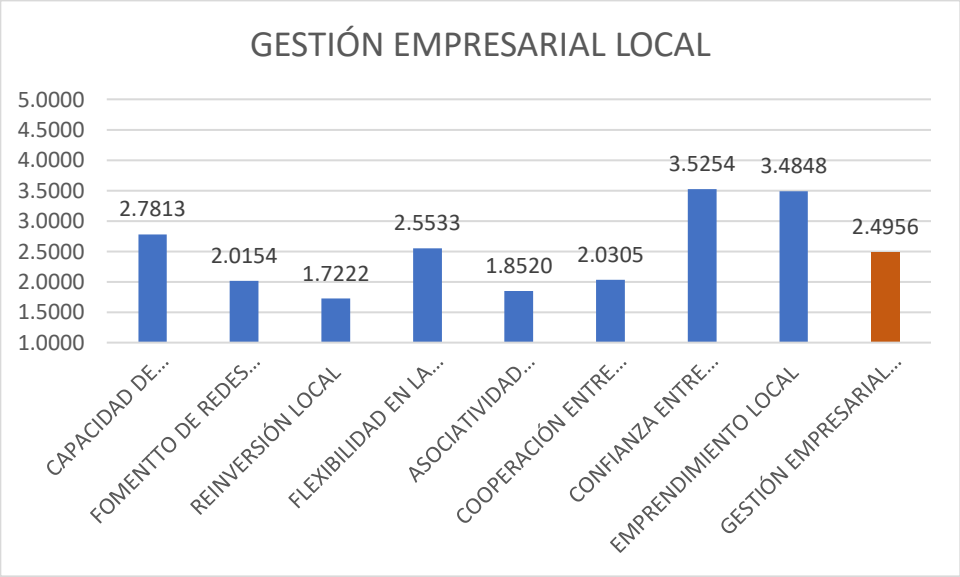
Gráfica 4. La tecnología en la subregión Ciénega de Zacapu.



Fuente: elaboración propia con base en los resultados del trabajo de campo.

La información obtenida muestra que la variable X5 gestión empresarial local tiene un nivel intermedio entre escaso y regular, siendo las dimensiones emprendimiento y confianza entre empresarios las que superan la media lo que indica que la apertura de nuevos negocios ha sido constante, los niveles más bajos se muestran en la reinversión local y en la asociatividad, esto debido a que no existen proveedores dentro de la región para la mayoría de los negocios y son empresas foráneas las que surten de insumos a los negocios locales debido a ello gran parte del ingreso que se genera en la región sale de ella, además existe renuencia a organizarse entre empresarios, a excepción de algunas organización como las del Mercado Morelos de Zacapu y la de florerías donde sus miembros son muy activos y organizados, fuera de ello son escasa las organizaciones que reúnen a empresarios locales, por lo que su estrategia es que de manera individual tratan de competir en sus respectivos sectores (véase gráfica 5).

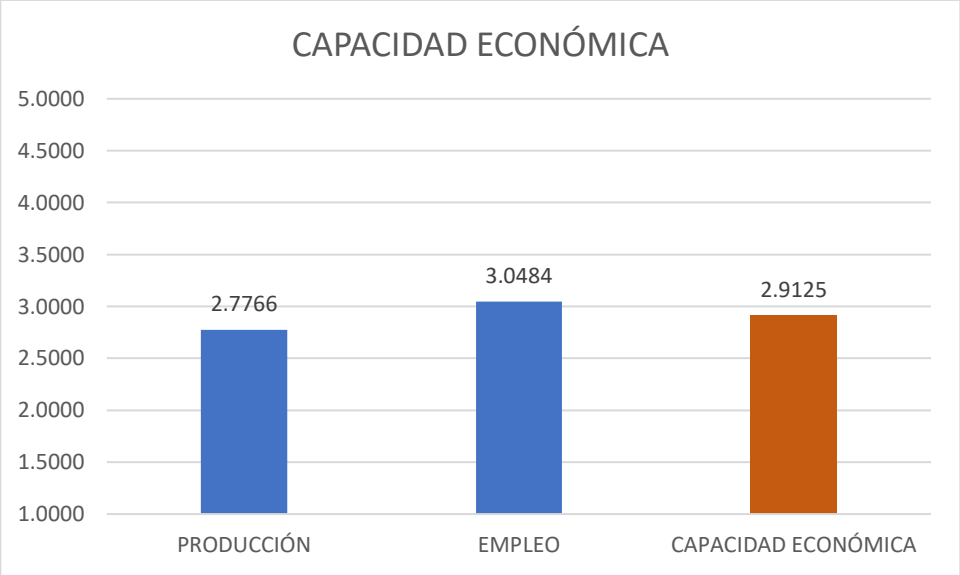
Gráfica 5. La gestión empresarial local en la subregión Ciénega de Zacapu.



Fuente: elaboración propia con base en los resultados del trabajo de campo.

Para la variable X6, capacidad económica que mide la producción y empleo, se analizó como se comportaron estas dos dimensiones en los últimos tres años y se observa que este indicador se ha visto estancado en un nivel regular, por parte de la producción los negocios reportan el mantenimiento de sus ventas en el contexto de la contingencia derivada del Covid 19, en lo que respecta a la generación de empleo, este también se ha mantenido, en los resultados resalta la baja formalidad en el empleo, existe un alta grado de empleos temporales ya que un gran número de negocios a quienes se aplicó el cuestionario usaban a los familiares como trabajadores temporales, además se observó que el nivel de ingreso de los trabajadores es bajo y está en un rango de entre $1,000 y $2000 semanales (véase gráfica 6).

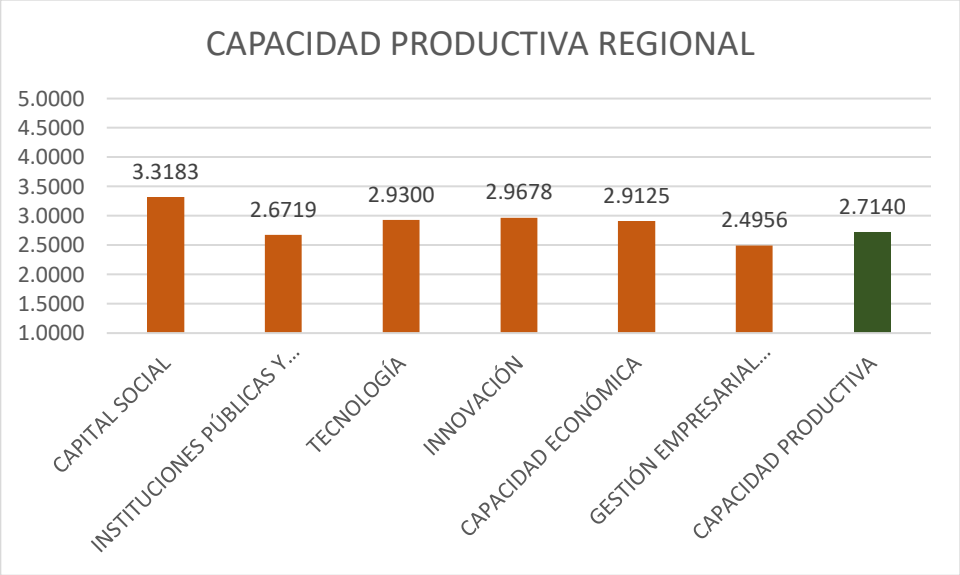
Grafica 6. La capacidad económica en la subregión Ciénega de Zacapu.



Fuente: elaboración propia con base en los resultados del trabajo de campo.

Una vez revisadas las variables independientes, se elaboró el indicador de la variable capacidad productiva regional, el cual indica que la subregión Ciénega de Zacapu tiene un nivel de 2.71 lo cual muestra que se encuentra entre lo regular y lo escaso, con un sesgo hacia lo regular, las variables independientes que superan la media son el capital social, la tecnología, la innovación y la capacidad económica, las que se encuentran por debajo de la media son las variables instituciones públicas y de promoción productiva y la gestión empresarial local (véase gráfica 7).

Grafica. La capacidad productiva regional de la subregión Ciénega de Zacapu.



Fuente: elaboración propia con base en los resultados del trabajo de campo.

Tomando como referencia la escala del coeficiente de Pearson en la tabla 7, se realiza el análisis de correlaciones entre la variable dependiente y cada una de las variables independientes, así, entre las variables capital social "X1" y capacidad productiva regional "Y" se muestra que con un nivel de confianza muy significativa se afirma que existe una correlación positiva media de 0.606; las variables instituciones públicas y de promoción productiva "X2" y la capacidad productiva regional "Y" muestran que con un nivel de confianza muy significativo se afirma que existe una correlación positiva entre débil y media de 0.420; las variables innovación "X3" y capacidad productiva regional "Y" con un grado muy significativo de confianza se afirma que existe una correlación positiva considerable de 0.804; para la variables tecnología "X4" y capacidad productiva regional "Y" con un grado muy significativo de confianza se afirma que existe una correlación positiva considerable de 0.758; las variables gestión empresarial local "X5" y capacidad productiva regional "Y" con un grado muy significativo de confianza se afirma que existe una correlación positiva media de 0.557; las variables capacidad económica "X6" y capacidad productiva regional "Y" con un grado muy significativo de confianza se afirma que existe una correlación positiva media de 0.636.

Tabla. Escala de correlaciones del coeficiente de Pearson.

-0.90	Correlación negativa muy fuerte
-0.75	Correlación negativa considerable
-0.50	Correlación negativa media
-0.25	Correlación negativa débil
-0.10	Correlación negativa muy débil
0.00	No existe correlación alguna entre las variables
+0.10	Correlación positiva muy débil
+0.25	Correlación positiva débil

+0.50	Correlación positiva media
+0.75	Correlación positiva considerable
+0.90	Correlación positiva muy fuerte
+1.00	Correlación positiva perfecta

Fuente Hernández *et al.* (2014, p. 305).

Conclusiones

Las estrategias de desarrollo centralizadas de décadas pasadas intervenían en las regiones de acuerdo a las ventajas competitivas que estas ofrecían, sin embargo no siempre resultaron procesos sostenibles en el tiempo como fue el caso de la subregión Ciénega de Zacapu.

Estas estrategias de desarrollo centralizadas tienen limitaciones tanto de recursos como a nivel operativo, es por eso que desde el Desarrollo Regional se busca incidir en las regiones para que comiencen su propia estrategia hacia el desarrollo usando sus potenciales endógenos, de esta manera los territorios organizados se vuelven atractivos a inversiones tanto públicas como privadas, lo cual puede generar un circulo virtuoso.

.

Las estrategias aisladas de los empresarios tienen menor probabilidad de éxito en un territorio poco organizado, las nuevas estrategias de desarrollo se pretenden fortalecer a las empresas fortaleciendo el territorio donde están ubicadas, para ello, los tomadores de decisiones deben poner especial atención a los elementos latentes en el territorio como el capital social, la relación entre empresas y gobierno, el *stock* tecnológico de las empresas, su disposición al cambio y adoptar novedades, el contacto de las empresas con otros mercados y su capacidad de generar el empleo.

Bibliografía

Acevedo V., V. A. y Morales E., R. (2005). *Los procesos de innovación como impulsores del desarrollo endógeno caso.* Coord. José Odón García y Carlos Francisco Ortiz Paniagua. El estado de Hidalgo. Parte II. Desarrollo Local y global. Amecider.

Alburquerque, F. (2002). *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes.* Sevilla. Instituto de Desarrollo Regional.

Alburquerque, F. (2007). *Desarrollo local en América Latina: oportunidades y desafíos para el trabajo decente*. Documento No. 63. Departamento de integración de políticas nacionales. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra.

Alemán A. A. (2006). *Desarrollo territorial y desarrollo endógeno*. Economía y desarrollo núm. 1, vol. 139, pp. 113-124.

Arocena, J. (1997). *Globalización, Integración y Desarrollo Local: apuntes para la elaboración de un marco conceptual*. Revista Personas y Sociedad, ILADES, Santiago de Chile.

Aurora K., C (2011). *Desarrollo regional y gestión pública en Quintana Roo, 1970 a 2010: estudio de caso, municipio de Othón P. Blanco*. (Tesis Doctoral Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales). Tesis ININEE https://ininee.umich.mx/tesis/ https://drive.google.com/file/d/1Y9UZ_aPN1fNTRWr8hOyaIBdAkSZ9neVb/view

Barreiro C., F. (2000). *Desarrollo desde el territorio. (A propósito del desarrollo local).* Instituto Internacional de Gobernabilidad. En http://biblio3.url.edu.gt/PROFASR/DRL/desarro_terri.pdf

Bautista H., M. A. (2019). *Cadena de Valor de la ganadería Bovina productora de carne de la región Tepalcatepec, del estado de Michoacán.* (Tesis de Doctorado Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales). Tesis ININEE https://ininee.umich.mx/tesis/ https://drive.google.com/file/d/1PfGh3cPN2ZVgn5TYzVuHLVhPsa7SUnY_/view

Becattini, G. (2002). *Del distrito industrial marshalliano a la teoría del distrito contemporánea: una breve reconstrucción crítica*. Asociación Española de Ciencia Regional, Investigaciones Regionales, núm. 1, pp. 9-32.

Benito H., S. (2009). *El papel de las microempresas en el desarrollo económico regional: redes de cooperación empresarial en España.* REVESCO, núm. 99, pp. 31-59.

Benzaquen J.; Del Carpio, L. A.; Zegarra, L. A. y Valdivia, C. A. (2010). *Un índice regional de competitividad para un país*. CEPAL núm. 102, pp. 69-86.

Berumen S. (2006). *Una aproximación a los indicadores de la competitividad local y los factores de la producción*. Cuadernos de Administración, vol. 19, núm. 31, pp. 145-163.

Bianchi, M., Freille, S., Mazzalay, V., Santillán P., M. M., Scandizzo, D. y Soffietti, P. (2010). *Sistema de Indicadores de Desarrollo Regional en la Provincia de Córdoba*. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Instituto Federal de Gobierno. 2010. Pp. 24-133, Argentina.

Boisier, S. (1987). *La articulación estado-región: clave del desarrollo regional: ensayos sobre descentralización y desarrollo regional*. Cuaderno del ILPES- CEPAL, pp. 53-77. Chile.

Boisier, S. (2003). *¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?* Cuadernos de administración vol. 19, núm. 29, pp. 47-89 Chile.

Boisier, S. (2005). *¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?* Revista CEPAL, núm. 86, pp. 47-62.

Boisier, S. (2016). *Desarrollo local ¿de qué estamos hablando?* La división internacional y sostenible del desarrollo local, una perspectiva multidisciplinaria, vol. 1. Ed. Joan Noguera Tur. Pp. 23-46.

Bucio M., S. (2014). *Sistemas de innovación y reservas de la biosfera: acciones para el desarrollo regional sustentable en Zicuiran-Infiernillo*. (Tesis doctoral, Instituto

de Investigaciones Económicas y Empresariales ININEE). Tesis ININEE https://ininee.umich.mx/tesis/ https://drive.google.com/file/d/1YRwEqO9wl4qNAEQAETytd-tie3ezUrJY/view

Camagni, R. (2003*). Incertidumbre, capital social y desarrollo local: enseñanzas para una gobernabilidad sostenible del territorio. Investigaciones.* Regionales, núm. 2, pp. 31-57. Asociación Española de Ciencia Regional, Madrid, España.

Castillo L., M. y Cruz C. B. C. (2005). *Actitudes empresariales hacia el desarrollo: Oaxaca y Monterrey. Dimensiones Sociales y ambientales del desarrollo regional. Dimensiones sociales y ambientales del desarrollo regional.* Coord. Rosalío Wences Reza, Laura Sampedro Rosas, Rocío López Velasco y José Luis Rosas Acevedo. AMECIDER pp. 428-436.

CEPAL (2020). *Capital Social*. Consultado el 08 de febrero 2021 en https://www.cepal.org/es/temas/capital-social

Colín M., N. A.; Iglesias P., D. y Llanes S., L. (2019). *Los sistemas productivos locales: Su aporte al Desarrollo Regional*. Ciencia UANL año 22, núm. 98. Doi http://cienciauanl.uanl.mx/?p=9435

Comisión Europea (1995). *Libro Verde de la Innovación*.

CONAPO (2015). *Índice absoluto de marginación 2000-2010, Anexo metodológico.* Consejo Nacional de Población.

Corona T., L. Paunero A., F. X. y Sánchez D., G. (2007). *Sistemas productivos locales en México: Topología desde la perspectiva europea*. Economía Informa núm. 345, pp. 217-237.

Coronado G., D. y Acosta S., D. (1999). *Innovación tecnológica y desarrollo regional*. ICE Revista de Economía núm. 781, pp. 103-116. España .

Delgado-Verde, M.; Martín de Castro, G; Navas López, J. E. y Cruz González, J. (2011). *Capital social, capital relacional e innovación, tecnológica: una aplicación al sector manufacturero español de alta y media –alta tecnología*. Cuadernos de economía y dirección de la empresa, vol. 14., núm. 4, pp. 207- 221.

Elizalde A., H. (2003). *Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local*. ILPES CEPAL.

Enríquez P., I. (2011). *Las concepciones sobre el desarrollo regional en las políticas públicas del sur-sureste mexicano y en los proyectos autogestivos de las comunidades locales: una contrastación a la luz de las inconsistencias del Plan Puebla-Panam*á. Obets, Revista de Ciencias Sociales, vol. 6, núm. 2, pp. 185-218.

Fernández F., J. L. y Bajo, A. (2012). *La Teoría del Stakeholder o de los Grupos de interés, pieza clave de la RSE, del éxito empresarial y de la sostenibilidad*. Revista Internacional de Investigación en Comunicación Ad Research ESIC, vol. 6 núm. 6, pp. 130-143.

Ferrer, E. J. V. (2014). *Medición del desarrollo humano: un índice alternativo al IDH-2010: especial referencia a los países latinoamericanos.* Investigación económica, 73(288), 87-115.

Flores F., R. G. (2016A). *Sujeto colectivo y capital social: las organizaciones sociales en la ribera del lago de Pátzcuaro, Michoacán, México*. (Tesis de doctorado Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales ININEE). Tesis ININEE https://ininee.umich.mx/tesis/ https://drive.google.com/file/d/1rs1B8RAuTqpmOlpJeVG6093puSRBjAWs/vi ew

Flores V., J. J. (2003). *Teorías de la innovación: de Schumpeter a los sistemas de innovación tecnológica.* En un Debate Abierto. Escuelas y corrientes sobre la tecnología. 43-75.

Gallicchio, E. (2003). *El desarrollo económico local: estrategia económica y de construcción de capital social*. Revista de estudios centroamericanos, vol. 66.

Gallicchio, E. (2004). *El desarrollo local ¿Cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio?* Cuadernos de CLAEH vol. 27, núm. 89, pp. 55-68. Uruguay.

Hernández S. R., Fernández C. C. y Baptista L. P. (2014). *Metodología de la investigación*. Sexta edición. México D. F. McGraw-Hill.

Hernández T., O. (2015). *Innovación en el sector del vidrio soplado en México a partir de experiencias internacionales en Lauscha, Alemania*. Tesis de Maestría, Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales ININEE). Tesis IINEE https://ininee.umich.mx/mcni/tesis/ https://drive.google.com/file/d/1BmYllYxVJlq7I0aSpB57DDtlUL25teBN/view

Iglesias P., D. y Ramírez H., J. J. (2008). *La formación de sistemas productivos locales*. Teoría y praxis. Año 4, núm. 5.

INEGI (2017). *Anuario estadístico y geográfico de Michoacán de Ocampo 2017.*

INEGI (2019). *Censos económicos.*

Jalomo A., F. (2009). *El desarrollo local en contextos metropolitano*. Revista de la Universidad Bolivariana, vol. 8, núm. 22, pp. 81-98. Santiago de Chile.

Kliksberg, B. (1999). *Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo*. Revista de la CEPAL núm. 69, pp. 85-102

Lara H., R., (2009). *Competitividad Regional de la Industria Textil y de la Confección en la Región Bajío-Sur*. (Tesis para obtener el grado de doctor). Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales. http://bibliotecavirtual.dgb.umich.mx:8083/xmlui/handle/DGB_UMICH/342

Max-Neef M., A. Elizalde, A. y Hopenhayn (1993). *Relectura de la crisis latinoamericana: crisis y perplejidad*. Icaria Editorial, S. A. Desarrollo a Escala Humana. Conceptos aplicaciones y algunas reflexiones. Icaria Barcelona.

Mejía C., A. O.; Solleiro R., J. L.; García M., M. B. y Castañón I., R. (2019). *Capacidades productivas e innovación en las cuatro regiones de San Luis Potosí*. Universidad Autónoma de San Luis Potosí

Meller, F. (2019). *Productividad, competitividad e innovación: perspectiva conceptual*. Corporación de estudios para Latinoamérica. Pp. 3-59.

Moncayo J., E. (2001). *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES. CEPAL, Serie Gestión Pública núm. 13 Santiago de Chile.

Morales A., Y. (2019). *Factores determinantes de la competitividad internacional de las empresas exportadoras de zarzamora:* el *caso de Los Reyes, Michoacán y Huelva, España.* (Tesis Doctoral Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales ININEE). Tesis ININEE https://ininee.umich.mx/tesis/ https://drive.google.com/file/d/1jknA2DgSEqBCVoUPRLTuyCZPgNQIgTs2/v iew

Mummert, Gail (1991). *Desarrollo urbano industrial y transformaciones socioeconómicas en el Valle de Zacapu.* Urbanización y desarrollo en Michoacán. El colegio de Michoacán. Gobierno del estado de Michoacán. Pp. 157-166.

Nisbet, R. (1986). *La idea de progreso.* Revista Libertas, 5.

OCDE (2010). *Estrategias de innovación de la OCDE: llevarle ventaja al mañana.* OECD Multilingual Summaries.

OCDE (2021). *Indicadores de bienestar para el desarrollo regional*. Consultado el 15 de febrero de 2021 en https://www.oecd-ilibrary.org/sites/85806d77es/index.html?itemId=/content/component/85806d77-es

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OECD y Oficinas de Estadística de las Comunidades Europeas EUROSTAT (2005). *Manual de Oslo: Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación.* OCDE/ European Communities. Grupo Tragsa

Palacios L., J. J. (1983). *El concepto de región; la dimensión espacial de los procesos sociales*. Revista Interamericana de Planificación, vol. XVII, núm. 60, pp. 56-68. México.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (1990). *Informe desarrollo humano.*

Prokopenko, J. (1999). Capítulo 1. Concepto y definición de la productividad. *En La gestión de la productividad: Manual práctico*. Oficina Internacional de Trabajo. Pp. 3-6.

Ramis P., J. (2005). *Capítulo 3 ¿Innovación: de que hablamos?* En guía práctica de la innovación para las PYMES. Anetcom pp. 29-45

Reyes G., C. (1991). *Tierras en la cuenca de Zacapu: del siglo XVI a la reforma agraria*. Paisajes rurales en el norte de Michoacán, Cuadernos de Estudios Michoacanos, vol. 3, pp. 11-51, México.

Rodríguez C., J. C. (2009). *Los procesos de desarrollo local desde la perspectiva europea: Génesis y transformación*. Semestre Económico, vol. 12, núm. 24, pp. 37-55. Colombia.

Ryzard R., L. (1997). *Las condiciones de formación en Toluca del Polo de Innovación.* La globalización y las regiones en México. AMECIDER, pp. 455- 465.

Sablón C., N. (2017). *Capacidad productiva de una industria láctea del Puyo, Ecuador*. Revista ECA Sinergia vol. 8, núm. 2, pp. 31-43.

Sanata G., J- (2019). *Política pública agroalimentaria y competitividad: análisis de los productores de guayaba del estado de Michoacán de Ocampo*. Tesis de maestría Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales ININEE.

Sarmiento del Valle, S., (2017*). Clúster: alternativa para el crecimiento regional*. Dimensión empresarial, vol. 15 núm. 2, pp. 169-187. Barranquilla Colombia.

Seers, D. (1979). *The meaning of development. Development Theory, Four Critical Studies*. Edition Routledge. David Lehmann vol. 104. New York and London.

Sepúlveda R., L. (2001). *Construcción regional y desarrollo productivo en la economía de la globalidad*. Estudios y Perspectiva CEPAL.

Silva L., I. (2005). *Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina*. CEPAL pp. 81-100.

Sistema de Información Estadística y Geográfica de Jalisco SIEG (2012). *Metodología del índice de desarrollo municipal (IDM)*. Gobierno de Jalisco. México.

Solarte L., G. (2011). *Asociatividad, empresarización y pactos territoriales: claves del desarrollo de los territorios rurales*. Corporación Latinoamericana Misión Rural.

Solís N., J. A. (2016). *Políticas de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo regional de Michoacán, México*. (Tesis de Doctorado Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales ININEE). Tesis ININEE https://ininee.umich.mx/tesis/ https://drive.google.com/file/d/1rPu8z6vlJmaJFERoa8mLeSdYlofKTC6m/view

Torres G., F. y Briones M., X. F. (2019). *Innovación y emprendimiento en la sostenibilidad del desarrollo económico local*. SAPIENTIAE, revista de ciencias sociales, humanas y Engenharias, vol. 4., vol. 2.

Valcárcel, M. (2008*). Aspectos teóricos del capital social y elementos para su uso y análisis de la realidad*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Departamento del Ciencias Sociales.

Vázquez B., A. (2000). *Desarrollo económico local y descentralización; aproximación a un marco conceptual*. Proyecto CEPAL/GTZ Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. Santiago de Chile

Vázquez B., A. (2007). *Desarrollo endógeno. Teorías y políticas del desarrollo territorial*. Investigaciones Regionales, vol. 11, pp. 183-210. Universidad Autónoma de Madrid.

Vázquez B., A. (2007). *Desarrollo endógeno. Teorías y políticas del desarrollo territorial*. Investigaciones Regionales, vol. 11, pp. 183-210. Universidad Autónoma de Madrid.

Velasco, J. (2009). *Indicadores de empleo: la OIT y sus acciones encaminadas hacia la armonización*. OIT. Argentina.

Vergara, P. (2004). *¿Es posible el desarrollo endógeno en territorios pobres y socialmente desiguales?* Ciencias Sociales Online, vol. 1 núm. 1, pp. 37-52. Chile.

Vial C., C (2019). *Índice de desarrollo regional IDERE 2019*.RIL editores, editor M. Camilo Vial Cossani. Universidad Autónoma de Chile.

Zuñiga M., E. (2015). *Competitividad de las empresas farmacéuticas multinacionales y nacionales en México, 2014*. (Tesis de Maestría, Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales ININE). Tesis ININEE https://ininee.umich.mx/tesis/ https://drive.google.com/file/d/1q- hdkhyEomx9G82HishuybQrvklzrXox/view

Efectos del Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas en la región Pátzcuaro-Zirahuén.

M.C. Ilse Gabriela Ortiz Galván
Dra. María Carmen Mejía Argote
Dr. René Colín Martínez

Resumen
El Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI) que surgiera en el año 2007 como parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, tenía como objetivo contribuir al desarrollo económico de la población indígena, mediante acciones orientadas a la elaboración y ejecución de proyectos de turismo alternativo, preservando, conservando y aprovechando sustentablemente su patrimonio natural y cultural, respetando la organización comunitaria del pueblo indígena. El actual Centro Coordinador de Pueblos Indígenas Pátzcuaro (CCPI) que atiende a la población indígena de la región Pátzcuaro-Zirahuén, no ha realizado un diagnóstico que permita conocer la situación actual de los proyectos derivados del PTAZI y cuáles han sido los efectos que la prestación de los servicios de ecoturismo ha tenido en las comunidades beneficiarias del programa.
Es por ello, que el presente trabajo tiene como objetivo, exponer la discusión teórica que permite el análisis de los efectos del Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas desde cuatro dimensiones; mostrar el diagnóstico general del área de estudio; y, presentar la propuesta metodológica para el cumplimiento de los objetivos de la investigación.

Palabras clave: *turismo alternativo, zonas indígenas, desarrollo sustentable, región Pátzcuaro-Zirahuén.*

Introducción

El hoy llamado Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) antes Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), a través de sus Centros Coordinadores y la ejecución de sus programas busca promover el desarrollo integral y sostenible, así como el fortalecimiento de las culturas e identidades de la población indígena y afromexicana del país; a través de los programas ofrecidos en las sedes de los diferentes estados se busca dar atención a esta población para mejorar su calidad de vida.

A la fecha en el estado de Michoacán se cuenta con cuatro Centros Coordinadores de Pueblos Indígenas (CCPI), el Centro Coordinador de Pueblos Indígenas con sede en el municipio de Pátzcuaro, mediante distintos programas ha buscado atender las necesidades de la población indígena de la región Pátzcuaro-Zirahuén.

Concretamente, el Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI) que surgiera en el año 2007 como parte de la CDI y que se incorpora actualmente al Programa para

el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas (PROBIPI), como Programa de Turismo de Naturaleza, tenía como objetivo contribuir al desarrollo económico de la población indígena, mediante acciones orientadas a la elaboración y ejecución de proyectos de turismo alternativo, preservando, conservando y aprovechando sustentablemente su patrimonio natural y cultural, respetando la organización comunitaria del pueblo indígena.

Es importante señalar, que aun cuando en las reglas de operación del programa publicadas en el diario oficial se presentan una serie de indicadores que pretenden evaluar la operación y resultados alcanzados, estos van enfocados propiamente a la medición y seguimiento del ejercicio de los recursos, las acciones realizadas y el logro de las metas de manera cuantitativa. Pese a esta situación, el CCPI Pátzcuaro no ha realizado un diagnóstico que permita conocer la situación actual de los proyectos derivados del PTAZI, los factores que contribuyen a su buena operación o a su cierre y mucho menos cuáles han sido los efectos que a partir de la prestación de los servicios de ecoturismo se ha tenido en las comunidades beneficiarias del programa.

Se requiere entonces de un instrumento de análisis que permita conocer desde la percepción de los beneficiarios los efectos que ha tenido el Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas en la región Pátzcuaro-Zirahuén, e identificar el aporte que éste ha tenido a la sustentabilidad de los grupos beneficiarios; permitiendo además, generar propuestas que brinden la posibilidad de obtener resultados mejores en la ejecución y seguimiento de los proyectos que contribuyan a mejorar la calidad de vida de sus beneficiarios, de acuerdo con sus necesidades.

Por tal razón, este trabajo tiene como fin presentar los avances teóricos y metodológicos que sirvan para el cumplimiento del objetivo de la investigación. En el primer apartado, se presenta el marco teórico de la investigación, describiendo los elementos que son la base para la determinación de las dimensiones de análisis y los elementos que servirán para la construcción de indicadores. Posteriormente, se describen las principales características sociodemográficas del área de estudio; y, finalmente, se muestra la metodología a utilizar para el cumplimiento del objetivo de la investigación.

La propuesta del desarrollo sustentable

El primer antecedente que se tiene sobre el uso del término *sostenible* derivó de la biología, especialmente de los sectores forestal y pesquero, en los que desde la década de 1960 se estudiaban maneras alternativas para la tala de bosques o la pesca; lo que se buscaba era mantenerse dentro de los propios ritmos de renovación de las poblaciones, es decir, se podía estimar una extracción o cosecha máxima permitida (Gudynas, 2004).

Aquí, el adjetivo *sostenible* se deriva del latín sustenere, que significa sostener o mantener elevado, por lo que desde una perspectiva ecológica se refiere al mantenimiento de la base de los recursos naturales, dado que en ese tiempo se reconocían ya algunos problemas ambientales (Gudynas, 2004), razón por la cual algunos investigadores defienden el uso del

término sostenibilidad y no sustentabilidad, sin embargo, otros señalan que pueden ser utilizados de manera indistinta como sinónimos.

En el estudio denominado *Los límites del crecimiento*, realizado por Meadows y otros en el llamado Club de Roma[18] en el año de 1972, se indicaba que un crecimiento económico continuado llevaría a un colapso, ya sea por acumulación de la contaminación o por extinción de los recursos, así, la producción industrial terminaría cayendo, también la disponibilidad de alimentos y recursos, resultando en una disminución de la población mundial por un aumento de la tasa de mortalidad; por lo que algunos apelaban a la conservación y otros defendían el progreso económico, en este sentido, los aspectos ambientales aparecían en contradicción con los económicos (citado en Gudynas, 2004).

Surge entonces la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo, Galván, Masera y López (2008) describen que a este nuevo modelo se le denominó desarrollo sustentable, el cual fue creado como un proceso que trataría de equilibrar los aspectos socioeconómicos con los ambientales a partir de una visión local colectiva y la cooperación de todos los miembros de una sociedad a fin de no comprometer el futuro del planeta en el largo plazo. Los objetivos del Milenio y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable, han sido objetivos mundiales adoptados por distintos países en el proceso de construcción de la sustentabilidad.

Es en 1987 en el informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD), mejor conocido como informe Brundtland, donde se propone el concepto de *desarrollo sostenible* que se define como "un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades" (CMMAD, 1987, p. 59), tal informe especificaba la necesidad de una nueva clase de crecimiento económico, que contribuyera a aumentar la capacidad del sistema conjunto de economía y medio ambiente para satisfacer las necesidades humanas, pero con un efecto menor en el medio ambiente (Common & Stagl, 2008).

Sin embargo, Pierri (2005) indica que el concepto de sustentabilidad no responde preguntas fundamentales como *¿qué debe ser sustentado?*, *¿para quienes?* y *¿cuánto tiempo?*, por lo que se queda en una definición superficial que provoca que esas preguntas se respondan de acuerdo a los intereses de quienes lo utilizan. Es importante resaltar que el *desarrollo sustentable* es un concepto plural, por lo que no tiene sentido insistir en que hay una única definición o en que se debe buscar cuál es la verdadera y cuáles son las equivocadas, ya que eso dependerá de las perspectivas y valoraciones de las personas (Gudynas, 2004).

Considerando la diversidad de propuestas que hay sobre el concepto de desarrollo sustentable se destaca "que no existe un modelo único de desarrollo, sino más bien existen trayectorias que evidencian un proceso de transformación social en el que intervienen y se imbrican factores económicos, humanos, culturales, políticos, ecológicos" (Carvajal, 2011, p.

[18] Es una asociación sin ánimo de lucro que reúne a científicos, economistas, hombres de negocios, grupos de influencia, actuales y anteriores Jefes de Estado de los cinco continentes con el propósito de contribuir a mejorar nuestra sociedad, mediante la identificación y el debate activo acerca de problemas de índole global y con el convencimiento de que cada individuo puede contribuir a esta mejora (Club de Roma, 2007).

15), por tal razón es de suma importancia considerar un equilibrio entre los diferentes factores involucrados.

Para el desarrollo de la investigación se utilizará el concepto de desarrollo sustentable para referir a los procesos realizados en un territorio por actores locales, con el propósito de satisfacer las necesidades básicas de sus integrantes, el cual tiene como finalidad lograr la sustentabilidad, es decir, un equilibrio entre cada una de las dimensiones que lo componen: sociocultural, económica, ambiental y político-institucional.

Herramientas para la evaluación de la sustentabilidad

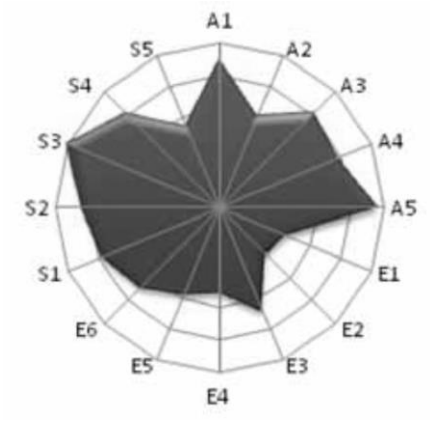
Actualmente existe una creciente necesidad de desarrollar métodos de evaluación del desempeño de sistemas socioambientales, así como de guiar las acciones y políticas para el manejo sustentable de los recursos naturales, en este sentido, los indicadores han sido un elemento central en los esfuerzos por llevar a la práctica el concepto de sustentabilidad (Galván, Masera, & López, 2008).

Aunque existen distintas herramientas que se han utilizado para evaluar la sustentabilidad como lo son: el Marco Presión Estado Respuesta (PER); el Mapeo analítico, reflexivo y participativo de la sustentabilidad; el Barómetro de la sostenibilidad; el Marco para la Evaluación de Sistemas de Manejo de Recursos Naturales Incorporando Indicadores de Sustentabilidad (MESMIS), para el cumplimiento del objetivo de la investigación a desarrollar se utilizará el Biograma y el Índice Integrado de Desarrollo Sostenible (S3).

El biograma está conformado por una imagen en telaraña como la que se muestra en la figura 1, y por el Índice Integrado de Desarrollo Sostenible (S3), ambos son instrumentos complementarios que permiten representar el estado de desarrollo sostenible de una Unidad de Análisis (UA), con relación a las Dimensiones de Análisis (DA), para un periodo determinado; la primera lo representa de manera gráfica y el segundo de forma cuantitativa (Sepúlveda, Chavarría, Rojas, & Brenes, 2008).

En esta herramienta, la unidad de análisis es el territorio, dicha unidad puede ser un país, una región, una cuenca, una comunidad, un sector o un municipio, las dimensiones de análisis se definen como aquellos componentes del sistema que se estudiarán; esto permite crear una idea de la contribución de cada dimensión al desarrollo sostenible del sistema (Sepúlveda y otros, 2008).

Figura 1.
Representación gráfica del biograma.

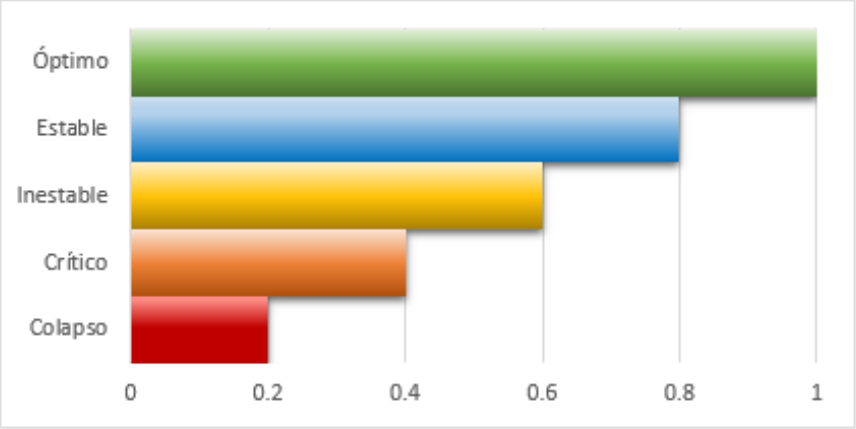


Fuente: Sepúlveda y otros, 2008, p. 26.

De acuerdo con Sepúlveda y otros (2008) en el biograma se utilizan cinco colores que caracterizan el estado de desarrollo sostenible de la unidad de análisis. Cuando el índice está por debajo de 0.2 (rojo), simboliza un estado del sistema con una alta probabilidad de colapso; los niveles entre 0.2 y 0.4 indican una situación crítica (anaranjado); de 0.4 a 0.6 corresponde a un sistema inestable (amarillo); entre 0.6 y 0.8 simboliza un sistema estable (azul); finalmente de 0.8 a 1 se considera como la situación óptima del sistema (verde); esto se representa gráficamente en la figura 2.

Figura 2.

El estado del sistema según los colores del biograma.



Fuente: Sepúlveda, 2008, p. 28.

La generación del índice de desarrollo sostenible (S3) y del biograma, inicia con la selección de la unidad de análisis, que es donde se realizará el análisis y la evaluación del nivel de desarrollo sostenible, seguido por la definición de las dimensiones y de los indicadores correspondientes a cada una de estas dimensiones. Para la selección de las dimensiones de

análisis, así como para la definición de los indicadores a utilizar en esta herramienta, se toma como base el marco teórico que se describe a continuación.

La toma de control del territorio y el reloj de la sustentabilidad

A lo largo del tiempo se han dado distintas interpretaciones para el concepto de *territorio*, en algunas de ellas se reconoce únicamente como un espacio físico, en otras se da relevancia a sus características geográficas y hay quien lo considera como un elemento esencial para generar procesos de desarrollo.

Si bien, para Sepúlveda y otros (2008) el enfoque territorial adopta una visión sistémica en la que lo ambiental, lo económico, lo social, lo cultural y lo político institucional están estrechamente relacionados, Alburquerque (2015) adopta un enfoque en el que destaca la dimensión económica como componente que detone las acciones para resolver las problemáticas sociales y ambientales que aquejan a cada uno de los territorios, hace un énfasis en la participación social y el respeto hacia las formas de organización y preservación natural y cultural dentro de los mismos.

El territorio es, por lo tanto, un actor fundamental del desarrollo al incorporar cuatro dimensiones, en donde se destaca la estrecha relación que existe entre lo sustentable y lo económico y cómo esta última es influida por los ámbitos cultural, político e institucional. Para ello, Alburquerque (2015) hace referencia a una lista de características que se deben incluir dentro de cada dimensión, las cuales se muestran en la tabla 1.

Tabla 1.

Elementos que incluyen las dimensiones del desarrollo territorial.

Dimensión	Elementos a considerar:
Desarrollo social y humano	Acceso y mejora de la educación, formación, nutrición y salud.
	Mejora de la distribución del ingreso para la inclusión social y el fortalecimiento al mercado interno.
	Calidad de las relaciones de trabajo.
	Fortalecimiento del papel de la mujer en la sociedad.
	Desarrollo de formas de economía social y solidaria.
Desarrollo sustentable	La valorización del patrimonio natural y cultural como activos de desarrollo.
	Fomento de energías renovables.
	Uso eficiente de recursos, agua, energía y materiales.
	Fomento de la producción ecológica y de la producción ecoeficiente.
	Fomento de la producción local y de formas de consumo sostenible.
Desarrollo económico, tecnológico y financiero	Fomento de la diversificación y la calidad productiva en el territorio.
	Infraestructuras básicas para el Desarrollo Territorial.
	Servicios de apoyo a la producción para mipymes y cooperativas locales.

Dimensión	Elementos a considerar:
	Sector financiero especializado territorialmente.
	Sistema fiscal y marco jurídico y regulatorio apropiado para el fomento del desarrollo territorial.
	Fomento de sistemas territoriales de innovación.
Desarrollo cultural, político e institucional	Movilización y participación ciudadana.
	Fortalecimiento de los gobiernos locales.
	Coordinación de instituciones públicas.
	Cooperación público-privada.
	Articulación social, creación de redes y capital social territorial.
	Fomento de cultura creativa y solidaria

Fuente: Elaboración propia con base en Alburquerque, 2015.

Cabe destacar que, Alburquerque (2015), refiere que el punto de partida de cualquier estrategia de desarrollo económico territorial está en el esfuerzo de movilización y participación de los actores.

Dentro de la idea de sustentabilidad, Toledo (1999) plantea el concepto de desarrollo comunitario sustentable, que se puede definir como "aquel mecanismo de carácter endógeno por medio del cual una comunidad toma (o recupera) el control de los procesos que la determinan y la afectan" (p. 49), refiriendo además que la autodeterminación o autogestión (a la cual concibe como una toma de control) debe ser el objetivo central de todo desarrollo comunitario. Para que la comunidad recupere su capacidad autogestiva se debe tomar en primer lugar la toma de control de su territorio, que implica el reconocimiento de éste por parte del Estado y de las comunidades vecinas.

Es necesario también la toma de control de lo ecológico, incorporando el uso adecuado no destructivo de los recursos naturales (flora, fauna, suelos, recursos hidráulicos, entre otros) que forman parte de su territorio; de lo cultural, que implica que la comunidad tome decisiones que salvaguarden sus propios valores como la lengua, vestimentas, costumbres, conocimiento, creencias, hábitos, etc.; también de lo político, lo cual corresponde a la capacidad de la comunidad para crear su propia organización (socioproductiva), así como para promulgar o ratificar las normas, reglas y principios que rigen su vida política (Toledo M. V., 1999).

Siguiendo a Toledo (1999), se considera, además, en la toma de control del territorio lo económico, es decir, la regulación de los intercambios económicos que la comunidad y sus miembros realizan con el resto de la sociedad y con los mercados locales, regionales, nacionales e internacionales; finalmente, hace un reconocimiento de lo social, que tiene como tarea central el incremento de la calidad de vida de los miembros de la comunidad, que incluye aspectos como la alimentación, salud, educación, vivienda, sanidad, esparcimiento e información; es necesario destacar, que esta toma de control debe hacerse de manera integral.

Es importante referir, que para Toledo y Ortiz (2014) es posible identificar doce campos de acción que resultan básicos en la construcción de un proceso de sustentabilidad, los cuales se desglosan en la tabla 2.

Tabla 2.
Campos de acción del reloj de la sustentabilidad.

Campo de acción	Elementos a considerar
Economía social	Prácticas productivas y comerciales basadas en la diversidad, solidaridad y equidad de los participantes, y en el consumo responsable.
	Empresas sociales.
	Mercados justos y orgánicos.
Ecología	Sistemas agropecuarios, forestales, extractivos y pesqueros ambientalmente amigables, con o sin certificación y basados en el uso de la energía solar, directa o indirecta.
	Reciclaje de basura, desechos, agua, residuos sólidos y energía.
Gobierno	Democracia directa, participativa y multi-escalar, fundada en asambleas, consultas, referendos, comités ciudadanos y renovación de dirigentes, sin partidos políticos.
Cosmovisión	Modos de vida basados en el respeto a los recursos, procesos, ciclos y servicios de la naturaleza, y en las relaciones de reciprocidad, equidad y solidaridad entre los individuos y los conglomerados humanos.
Vivienda	Hogares ecológicos y autosuficientes en alimentos, agua, energía y materiales, y el reciclamiento de agua, basura y desechos.
Seguridad	Autodefensa mediante la creación de policía local, comunitaria, municipal o regional.
Comunicación	Medios comunitarios o colectivos como estaciones de radio y canales de televisión.
	Sitios web, periódicos y publicaciones diversas de escala local o regional.
Salud	Clínicas locales orientadas a la medicina preventiva y familiar.
Energía	Diseño e implementación de dispositivos basados en energía solar y de pequeña escala.
Sistema financiero	Creación de cooperativas financieras o bancos del pueblo de escala local, comunitaria, municipal o regional.
Ciencia y tecnología	Apoyo de investigadores y técnicos de universidades y tecnológicos capaces de asumir el diálogo de saberes, la investigación colectiva, interdisciplinaria e intercultural.
Cultura y educación	Rescate de valores culturales.
	Programas educativos adecuados a la realidad local.

Campo de acción	Elementos a considerar
	Recuperación del orgullo étnico.

Fuente: Elaboración propia con información de Toledo y Ortiz, 2014.

Estos doce campos de acción pueden llevarse a la práctica en diferentes escalas: un primer nivel está representado por los hogares sustentables; el segundo nivel de organización incluye redes, asociaciones, cooperativas o comunidades de territorios bien definidos; un tercer nivel se logra con la articulación a escala de barrios urbanos, ciudades pequeñas, municipios y microrregiones; y finalmente, el cuarto nivel abarca conjuntos de municipios, comunidades y ciudades, es decir, una región (Toledo & Ortiz, 2014).

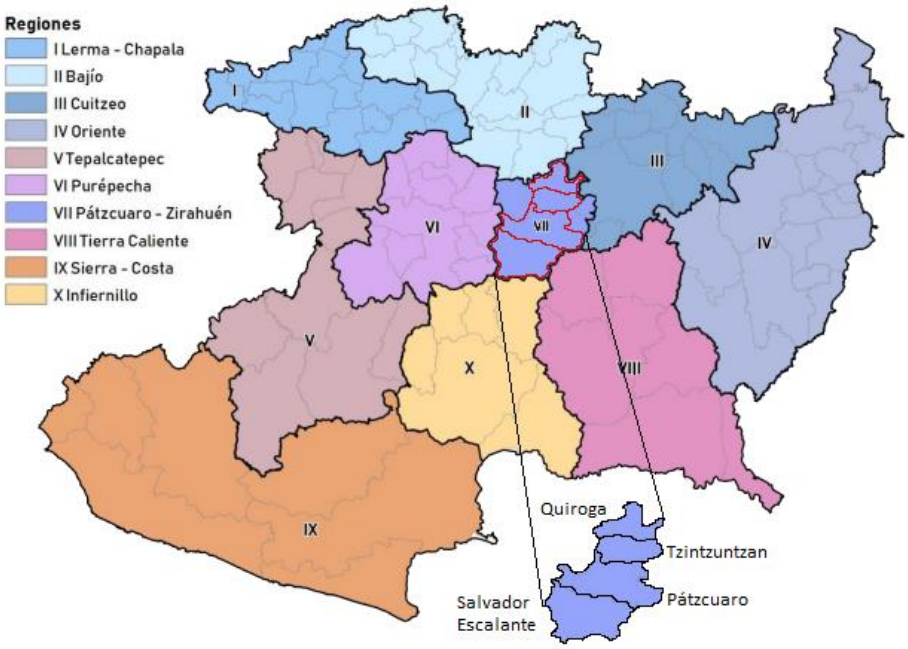
Los centros ecoturísticos estudio de caso, se ubican en el segundo nivel (cooperativas). Estos campos que se han establecido y los elementos que los conforman serán contrastados con la propuesta de Alburquerque y utilizados para la construcción de los indicadores de la investigación.

Descripción del área de estudio

La región Pátzcuaro-Zirahuén está conformada por los municipios de Huiramba, Lagunillas, Pátzcuaro, Quiroga, Salvador Escalante y Tzintzuntzan, el área de estudio está conformada por los municipios de Pátzcuaro, Quiroga, Salvador Escalante y Tzintzuntzan, es aquí donde se encuentran los centros ecoturísticos que han sido apoyados por el PTAZI. La ubicación de estos municipios en el estado de Michoacán se muestra en la figura 3.

Figura 3.

Ubicación del área de estudio en el estado de Michoacán.



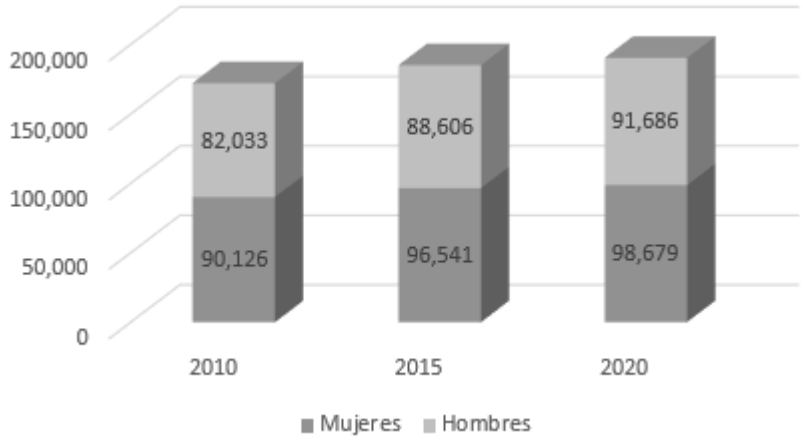
Fuente: Adaptado de IPLAEM, 2021.

A continuación, se muestran los principales datos sociodemográficos de los municipios que forman parte del área de estudio, y que proporcionan una descripción general sobre el contexto en el que se desenvuelven los proyectos a analizar.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el año 2010, la población total de los municipios de Pátzcuaro, Quiroga, Salvador Escalante y Tzintzuntzan era de 172,159 habitantes, pasando a 190,365 habitantes para el 2020; en la gráfica 1 se muestra el crecimiento de la población durante el periodo del 2010 al 2020 en los municipios del área de estudio.

Gráfica 1.

Crecimiento de la población total del área de estudio.



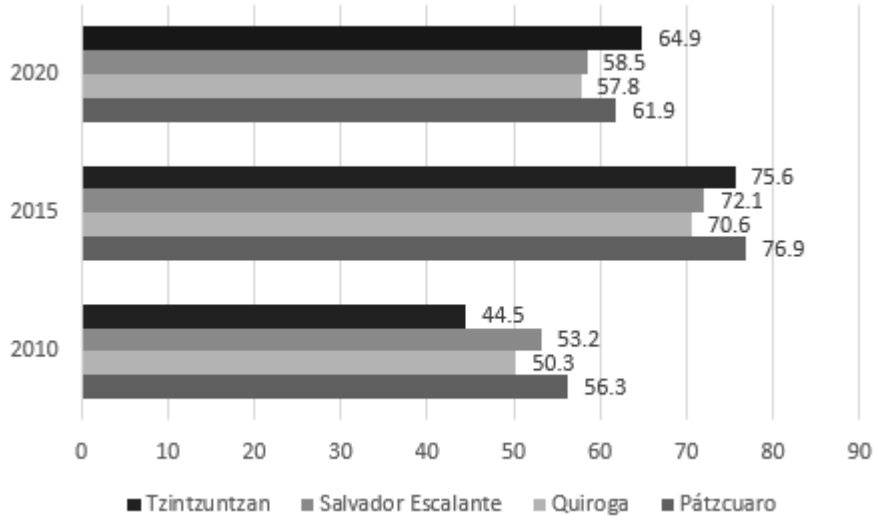
Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI 2010; 2016; 2021.

En el área de estudio, al año 2010 del total de la población de cinco años y más el 16% hablaba alguna lengua indígena; para el año 2015, de la población de tres años y más el 16.57% hablaba alguna lengua indígena; para el año 2020 hay una disminución al 11.63% de las personas de tres años y más que hablan alguna lengua indígena (principalmente el purépecha). Es importante destacar que para el municipio de Salvador Escalante es entre el 0.7 y el 1% de dicha población la que habla alguna lengua indígena (INEGI, 2010; 2016; 2021.).

Se registró, además, que para el año 2010 el 5.58% de la población del área de estudio tenía alguna discapacidad física o mental; siendo este porcentaje del 5.23% para el año 2020. En cuanto al porcentaje de personas que tienen derecho a servicios médicos de alguna institución pública o privada es en la gráfica 2 que se muestra el porcentaje de personas afiliadas para el periodo 2010 al 2020, según datos del INEGI.

Gráfica 2.

Porcentaje de afiliación a servicios de salud para los municipios del área de estudio.

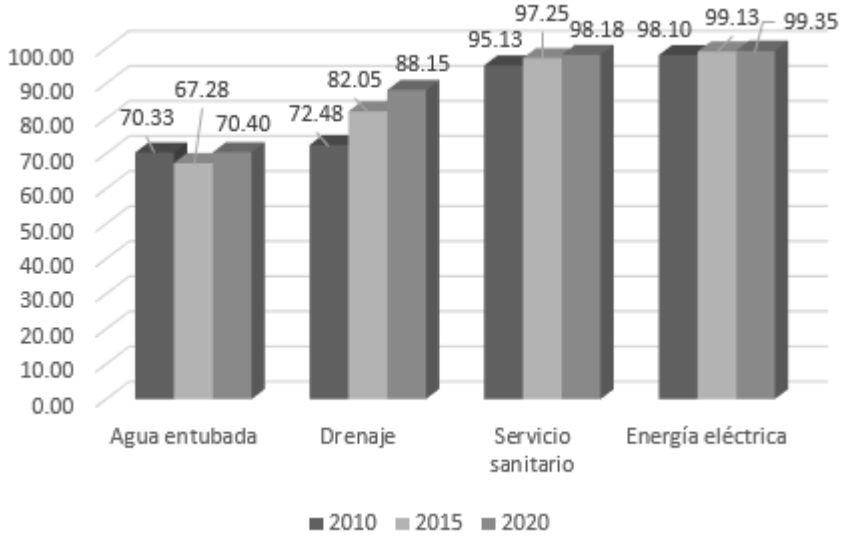


Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI 2010; 2016; 2021.

De acuerdo a los datos proporcionados por el INEGI, para el año 2010 se contabilizó un total de 40,139 viviendas particulares habitadas, aumentando a 44,991 para el año 2015, actualmente, se contabilizan un total de 46,667 viviendas particulares habitadas. En la gráfica 3 se representa el porcentaje de la disponibilidad de servicios de agua entubada, drenaje, sanitario y energía eléctrica en las viviendas de la región para el periodo 2010 y 2020.

Gráfica 3.

Disponibilidad de servicios básicos en los municipios del área de estudio.



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2010; 2016; 2021.

Aunque el porcentaje de agua entubada en los municipios pertenecientes al área de estudio es bajo, es importante resaltar que muchos de los hogares cuentan con pozos de agua familiares en sus hogares lo que permite abastecerse de este recurso. Así mismo, al no contar

con el servicio de drenaje muchos hogares cuentan con letrinas o baños de pozo o en su caso, con fosas sépticas que permiten un mejor tratamiento de los residuos generados.

Los principales cuerpos de agua de la región son el Lago de Pátzcuaro, el Lago de Zirahuén y Cuitzitan, los cuales son abastecidos principalmente por la precipitación pluvial, escorrentías y manantiales interiores; su presencia posibilita el desarrollo de la biodiversidad. En la región predomina el bosque mixto, compuesto por pino, encino, cedro, aile y liquidámbar; bosque de coníferas, con oyamel, pino y junípero; con presencia de parota, ceiba, tepeguaje, guaje y cirián, en el municipio de Salvador Escalante. La superficie forestal maderable es ocupada por encino y pino principalmente, la no maderable por matorrales y arbustos de distintas especies (INAFED, 2010).

La fauna la conforman el caxomixtle, la liebre, el zorro, el armadillo, ardillas, el coyote, el tlacuache, el zorrillo, el venado, la comadreja, el conejo y el pato; además de especies acuáticas como el bagre, pez blanco, charal, achoque, carpa, lobina negra y mojarra (INAFED, 2010); especies como el venado, el pez blanco y el achoque están en peligro de extinción lo que requiere una mayor regulación para su preservación y consumo.

Metodología

Se llevará a cabo un estudio colectivo de casos, en el cual se seleccionarán de entre los centros ecoturísticos ubicados en la región Pátzcuaro-Zirahuén, que han sido apoyados por el Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI), a aquellos que cumplan las características requeridas; estos serán los casos individuales.

Una de las técnicas que se utilizará para la recolección de información previo a la aplicación de entrevistas será la observación no participante, posterior a ello, se realizará una encuesta a los beneficiarios directos de cada uno de los centros ecoturísticos estudio de caso, donde se intentará encuestar a la mayor cantidad de beneficiarios del proyecto. Se aplicarán, además, una serie de entrevistas a profundidad a los administradores de cada uno de los proyectos; el diseño de la entrevista y la encuesta consideran las dimensiones: sociocultural, económica, ambiental y político-institucional, así como una serie que lo conforman.

La información obtenida de los beneficiarios directos del PTAZI se contrastará con la información que proporcionen un segundo grupo de entrevistados que está conformado por: el responsable actual del PTAZI, responsable anterior del PTAZI, el actual director del CCPI Pátzcuaro y el responsable estatal; la estructura de la entrevista comprende las mismas dimensiones y elementos que la que se aplicará a los beneficiarios del programa.

Para realizar el análisis de la información recabada mediante encuestas, se hará uso del biograma y del índice integrado de desarrollo sostenible (S3) (entendido en este caso, como sinónimo de sustentable), atendiendo los pasos sugeridos por Sepúlveda y otros (2008), como se describe a continuación:

- **Selección de la unidad de análisis (UA):** Como ya se mencionó, de acuerdo a la metodología del biograma, la unidad de análisis es un territorio en la cual se realiza el análisis y evaluación del nivel de desarrollo sostenible, su flexibilidad permite que se aplique en diversos tipos de unidades de análisis. El usuario debe definir el número y el

tipo de unidades que analizará, el cuál puede integrar varias unidades. Para efectos de esta investigación, las unidades de análisis se reducen a centros ecoturísticos indígenas.

- **Dimensiones de análisis y elementos para la determinación de indicadores:** El usuario puede elegir el número de dimensiones del sistema que reflejen de manera integral su estado, para efectos de esta investigación y respondiendo al marco teórico se consideran cuatro dimensiones: la ambiental, la sociocultural, la económica y la político-institucional. Los elementos considerados como parte de las dimensiones servirán de base para la creación de los indicadores, entendiendo un indicador como "una herramienta cuantitativa o cualitativa que muestra indicios o señales de una situación, actividad o resultado" (CONEVAL, 2013).
- **Valores máximos y mínimos:** Con el fin de hacer comparables los indicadores, es necesario establecer un valor máximo y un valor mínimo para cada categoría de los datos que se analizarán. Para tal propósito, la opción más directa es adoptar simplemente el mayor y el menor de los valores observados (Sepúlveda y otros, 2008).
- **Cálculo del índice de desarrollo sostenible:** Primero se calcula el promedio ponderado de los indicadores de cada una de las dimensiones, después, se ponderan de acuerdo al nivel de importancia estipulado por el usuario; la fórmula para calcular el índice en cada dimensión es la siguiente (se ejemplifica con la dimensión D):

$$\boldsymbol{S_D} = \frac{\mathbf{1}}{\boldsymbol{n_D}} \sum_{\boldsymbol{i=1}}^{\boldsymbol{n_D}} \boldsymbol{I_i^D}$$

Donde:

$\boldsymbol{S_D}$ = es el promedio de los indicadores de la dimensión.

$\boldsymbol{n_D}$ = es el número de indicadores.

$\boldsymbol{I_i^D}$ = es el indicador de la dimensión D.

- **Cálculo del índice integrado:** Todos los índices de las diferentes dimensiones se agregan, dicha agregación se hace ponderando cada dimensión por un porcentaje de importancia (para efectos de esta investigación se le asigna una ponderación del 25% a cada dimensión, estableciendo un igual nivel de importancia entre estas); para el cálculo del índice integrado la fórmula es:

$$\boldsymbol{S^3} = \sum_{\mathbf{1}}^{\mathbf{M}} \left(\frac{\boldsymbol{\beta_D}}{\mathbf{100}}\right) \boldsymbol{S_D}$$

Donde:

$\boldsymbol{S^3}$ = es el índice integrado de desarrollo sostenible.

M = es el número de dimensiones.

$\boldsymbol{\beta_D}$ = es el porcentaje de importancia de cada dimensión (0.25).

$\boldsymbol{S_D}$ = es el promedio de los indicadores de la dimensión.

Esto permitirá identificar el grado de desarrollo sostenible en cada uno de los centros analizados, así como conocer los desequilibrios en las diferentes dimensiones y hacer

comparaciones entre estos; de esta manera se podrán generar propuestas que permitan mejorar el funcionamiento en los centros ecoturísticos coadyuvando al cumplimiento del objetivo del programa.

Resultados preliminares

Atendiendo al marco teórico desarrollado anteriormente, es que en la figura 4 se muestra un esquema que se ha diseñado el cual integra algunos de los principios del desarrollo sustentable propuestos por Toledo (1999), ciertos elementos que forman parte del desarrollo territorial de Alburquerque (2015), así como las consideraciones del reloj de la sustentabilidad de Toledo y Ortiz (2014), todos ellos constituidos en las dimensiones sociocultural, económica, ambiental y político-institucional, mismos que serán utilizados para el análisis de los efectos desde la percepción de los beneficiarios del Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas en la región Pátzcuaro-Zirahuén.

Figura 4.

Elementos del marco teórico para la generación de indicadores.

Dimensión sociocultural	• Mejora de la nutrición. • Acceso a la educación. • Programas educativos adecuados a la realidad local. • Fortalecimiento del papel de la mujer. • Clínicas locales de medicina preventiva y familiar. • Creación de policía local y comunitaria. • Medios de comunicación locales. • Rescate de valores culturales.
Dimensión económica	• Diversificación productiva. • Desarrollo de formas de economía social y solidaria. • Cooperativas financieras o bancos de escala local. • Distribución del ingreso. • Creación de mipymes y cooperativas locales. • Infraestructuras básicas para el desarollo.
Dimensión ambiental	• Valorización del patrimonio natural. • Uso eficiente de agua y energía. • Reciclaje de residuos sólidos y agua. • Fomento de energías renovables. • Regulación de actividades agropecuatias, forestales y pesqueras. • Autosuficiencia de alimentos, agua y energía.
Dimensión político-institucional	• Democracia directa. • Autogobierno. • Participación ciudadana. • Coordinación de instituciones públicas. • Cooperación público-privada. • Creación de redes.

Fuente: Elaboración propia con base en Alburquerque, 2015, Toledo, 1999; Toledo y Ortiz, 2014.

La *dimensión sociocultural* está conformada por: la mejora de la nutrición; el acceso a la educación; programas educativos adecuados a la realidad local; el fortalecimiento del papel de la mujer; clínicas locales de medicina preventiva y familiar; la seguridad mediante la creación de policía local o comunitaria; los medios de comunicación locales; y el rescate de valores culturales. Como parte de la *dimensión económica* se atiende a los siguientes elementos: la diversificación productiva; el desarrollo de formas de economía social y solidaria; las cooperativas financieras o bancos de escala local; la distribución del ingreso; creación de mipymes y cooperativas locales; e infraestructuras básicas para el desarrollo.

Como parte de la *dimensión ambiental* se considera: la valorización del patrimonio natural; el uso eficiente de agua y energía; el reciclaje de residuos sólidos y agua; el fomento de energías renovables; la regulación de actividades agropecuarias, forestales y pesqueras; y, la autosuficiencia en alimentos, agua y energía. Y, por último, está la *dimensión político-institucional* que incluye: la democracia directa; formas de autogobierno; la participación

ciudadana; la coordinación de instituciones públicas; la cooperación público-privada; y, la creación de redes.

De los distintos proyectos apoyados por el Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas en la región Pátzcuaro-Zirahuén, se identificaron cuatro de ellos que atendían a características propias de un centro ecoturístico, al contar con servicios de hospedaje, alimentación, prestación de actividades de ecoturismo y uso de ecotecnologías en las instalaciones[19], dado esto, es que la selección de los casos a estudiar se realizó mediante un *muestreo intencional*. Las características consideradas para la selección de los centros ecoturísticos estudio de caso fueron:

- **Prestación de servicios de hospedaje y alimentación:** los centros debían contar con la infraestructura adecuada para hospedar al turista, así como brindar el servicio de alimentación mediante un restaurante, que formara parte del mismo complejo turístico.
- **Prestación de servicios de ecoturismo:** dadas las características del ecoturismo, los centros ecoturísticos debían ofrecer al turista diversas actividades como: senderismo; observación de flora y fauna; preservación de biodiversidad; paisajismo; campismo; ciclismo; conocimiento de cultura local; tirolesa; entre otros.
- **Ubicación geográfica de los centros ecoturísticos:** se buscó que los centros ecoturísticos a seleccionar fueran de diferente municipio, para poder hacer una comparación contextual de acuerdo las características sociodemográficas y geográficas particulares.
- **Funcionamiento de los centros ecoturísticos:** Al hacer una búsqueda en internet sobre los centros ecoturísticos, todos ofrecen sus servicios, por lo que se interpreta que, actualmente, todos están en funcionamiento.

Dado lo anterior, las unidades de análisis o estudios de caso son los centros ecoturísticos: La Huachisca, ubicado en el municipio de Salvador Escalante, Cabañas Yunuén, del municipio de Pátzcuaro, La Pacanda, en el municipio de Tzintzuntzan, y Cerro Sandio, perteneciente al municipio de Quiroga; con ello se cumple el objetivo de este trabajo.

Actualmente, se está trabajando en la determinación de los indicadores por cada uno de los elementos identificados para las dimensiones de análisis, los cuales son la base para el diseño de encuestas y entrevistas que serán aplicadas a los beneficiarios directos de los centros. Una vez obtenida la información en campo se podrá realizar el cálculo del Índice Integrado de Desarrollo Sostenible (S3) y su representación mediante el biograma, con lo que se podrá reconocer la estabilidad o inestabilidad de los centros.

Asimismo, se podrán identificar los efectos que, en las dimensiones sociocultural, económica, ambiental y político-institucional, perciben los beneficiarios directos a partir de la

[19] Las reglas de operación del PTAZI, recomienda que los proyectos para apoyos de infraestructura y equipamiento consideren las especificaciones de la Norma Mexicana NOM NMX-AA-133-SCFI-2006.
Norma disponible para consulta en:
https://www.cmic.org.mx/comisiones/Sectoriales/medioambiente/Varios/Leyes_y_Normas_SEMARNAT/NMX/Forestal%20y%20Biodiversidad/3.2006.pdf

puesta en marcha de dichos proyectos en sus comunidades. Con esta información se podrán generar propuestas que busquen mejorar la prestación de servicios de ecoturismo en las comunidades estudio de caso, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de la población beneficiaria.

Trabajos citados

Carvajal, B. A. (2011). *Desarrollo local. Manual básico para agentes del desarrollo local y otros actores.* España: eumed.net.

Club de Roma. (2007). *Memoria 2006.* Madrid: Capítulo Español del Club de Roma. Obtenido de http://www.clubderoma.net/memorias/cecor_memoria_2006.pdf

CMMAD. (1987). *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.* Nairobi: Naciones Unidas.

Common, M., & Stagl, S. (2008). *Introducción a la economía ecológica.* Barcelona: Reverté.

CONEVAL. (2013). *Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México.* México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Galván, M., Masera, O., & López, R. S. (2008). Las evaluaciones de la sustentabilidad. En M. Astier, O. R. Masera, & M. Y. Galván, *Evaluación de sustentabilidad. Un enfoque dinámico y multidimensional* (págs. 41-58). España: SEAE/CIGA/ECOSUR/CIEco/UNAM/GIRA/Mundiprensa/ Fundación Instituto de Agricultura Ecológica y Sustentable, España.

Gudynas, E. (2004). *Ecología, economía y etica del desarrollo sostenible.* Uruguay: CLAES - Centro Latino Americano de Ecología Social.

INAFED. (2010). *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México. Estado de Michoacán de Ocampo.* http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM16michoacan/: Secretaría de Gobernación.

INEGI. (2010). *Compendio de información geográfica municipal 2010.* México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INEGI. (2016). *Encuesta Intercensal 2015. Panorama Sociodemográfico de Michoacán 2015.* México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INEGI. (2021). *Panorama sociodemográfico de Michoacán de Ocampo: Censo de Población y Vivienda 2020.* México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

IPLAEM. (2021). *Modelo de Desarrollo regional para el estado de Michoacán 2020-2030.* México: Instituto de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo.

López, B. F. (2017). *El régimen de la propiedad agraria en México. Primeros auxilios jurídicos para la defensa de la tierra y los recursos naturales.* México.

Sepúlveda, S., Chavarría, M. H., Rojas, P., & Brenes, M. M. (2008). Metodología para estimar el nivel de desarrollo sostenible de territorios. En S. Sepúlveda, *Metodología para estimar el nivel de desarrollo sostenible de territorios* (págs. 21-45). Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Stake, R. E. (2013). Estudios de caso cualitativos. En N. K. Denzin, & Y. S. Lincoln, *Manual de investigación cualitativa. Vol. III* (págs. 154-197). Gedisa.

Toledo, H. H., Regino, M. J., & García, H. J. (2017). Los principios de diseño institucional de Ostrom en la gestión de recursos forestales: el caso de la empresa forestal comunitaria de Ixtlán de Juárez, Oaxaca. *Congreso Mesoamericano de Investgación UNACH* (págs. 980-986). Méxco: UNACH.

Toledo, M. V. (1999). Los ejidos y las comunidades. Lugar de inicio del desarrollo sustentable en México. En M. C. Ruiz, *Desarrollo sustentable ¿Realidad o retórica?* (págs. 43-65). Ecuador: Abya-Yala.

Toledo, M. V., & Ortiz, E. B. (2014). *México, regiones que caminan hacia la sustentabilidad. Una geopolítica de las resistencias bioculturales.* México: Universidad Iberoamericana Puebla.

El concepto de desarrollo rural sustentable: su evolución y su aplicación en el contexto mexicano.

María Esperanza Jaramillo Ayala
Enrique Armas Arévalos

Resumen

El concepto de sustentabilidad genera la sobreeconomización del mundo, condiciona el equilibrio ecológico y la justicia social a los logros del crecimiento del mercado neoliberal. La construcción conceptual de Desarrollo Rural Sustentable es una idea compleja que evoluciona en el tiempo, involucra múltiples facetas y dimensiones de análisis. La actividad económica, la productividad y la optimización de recursos son elementos fundamentales de la idea de desarrollo que se impuso mundialmente al finalizar la Segunda Guerra Mundial. En la actualidad, se han gestado desde los organismos internacionales las ideas y premisas principales que permiten definir y trazar el camino de los postulados y las prácticas del desarrollo rural sustentable. El sector rural en México posibilita múltiples dimensiones de productividad y estilos de vida por lo que representa un sector clave para garantizar la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza.

El artículo presenta un panorama general del desarrollo rural sustentable y se enfoca en el proceso de globalización económica, mencionando los procesos de movilidad demográfica y la transformación del territorio como ejes del desarrollo rural local.

Palabras clave: **Desarrollo rural, sustentabilidad, globalización, México.**

Introducción

La presente investigación explora la construcción conceptual de Desarrollo Rural Sustentable y describe el contexto en que fueron gestadas las ideas y premisas principales propuestas desde los Organismos Internacionales, para definir y trazar el camino de los postulados y las prácticas del Desarrollo Rural Sustentable en la actualidad.

De manera general, se describe el contexto de crisis del sistema económico, el proceso globalizador y como evolucionaron los conceptos de Desarrollo y Desarrollo Sostenible o Sustentable. Se analiza el contexto socioeconómico de México, en el que distintas políticas públicas destinadas a promover el bienestar y progreso de las familias más pobres fueron implementadas, sin resultados contundentes ni logros significativos en el combate a la pobreza durante los últimos años.

La construcción conceptual de Desarrollo Rural Sustentable es una idea compleja, que evoluciona en el tiempo, involucra múltiples facetas y dimensiones de análisis. Este trabajo, realizado mediante el diseño de investigación documental, de tipo descriptiva y explicativa, presenta un panorama general del Desarrollo Rural Sustentable y se enfoca en el proceso de globalización económica, mencionando los procesos de movilidad demográfica y la transformación del territorio como ejes del desarrollo rural local.

El concepto de Desarrollo.

La visión del crecimiento progresivo de la riqueza económica se asocia generalmente con la idea de Desarrollo; a nivel de país, se entiende que el derrame de riqueza nacional genera la posibilidad de distribuirla en forma de beneficios sociales hacia la población más vulnerable. La actividad económica, la productividad y la optimización de recursos son elementos fundamentales de la idea de desarrollo que se impuso mundialmente al finalizar la Segunda Guerra Mundial.

Las naciones más poderosas, las potencias occidentales vencedoras de la Segunda Guerra Mundial y los líderes hegemónicos durante toda la Guerra Fría como Estados Unidos, Inglaterra y sus aliados, Francia, Canadá, Australia, Alemania, fueron quienes dictaron los caminos a seguir para el resto del mundo occidental en desarrollo. Países más pobres, considerados periferia o subdesarrollo (en alusión a un desarrollo inacabado) como México, Argentina, Venezuela, Brasil, Colombia, Ecuador, Nigeria, Grecia o Sudáfrica, entre muchos otros, dependían del financiamiento y cooperación internacional para el desarrollo que se promovía de los organismos internacionales de posguerra, y se prestaron a participar de la nueva visión política del desarrollo.

El modelo agro-tecno-industrial, regido por las potencias centrales y aplicadas en las naciones periféricas o ex colonias, dependientes de los capitales de reactivación económica, se instaló desde la década de 1950. Las agroindustrias evolucionaron hacia complejas corporaciones gigantes que integraban toda una serie de actividades, concentrando toda la cadena productiva, que en épocas anteriores eran gestionadas de forma independiente por todo un abanico de empresas locales. La concentración productiva y económica de la actividad agrícola, dejaba fuera al capital social local, marginaba del desarrollo económico y del progreso tecnológico a las pequeñas empresas regionales. La integración vertical de las cadenas productivas obedecía a los principios de optimización de recursos, tecnificación productiva y control total de la producción de mercancías agrícolas, desde la producción al consumo final.

El concepto de sustentabilidad o sostenibilidad aplicado a la actividad productiva, se había generado en Alemania durante el siglo XVIII, ante el problema de escasez de leña como combustible para la industria de la fundición de plata, los teóricos plantearon los principios de sostenibilidad como un tipo de administración de recursos forestales que propiciara una disponibilidad permanente (Novo, 2006, p. 152).

La idea del Desarrollo Sustentable implica contemplar diferentes perspectivas desde las cuales se analiza la relación entre comunidad y naturaleza; la sostenibilidad comprende la

integración de los seres humanos a las dinámicas de la naturaleza, para aprender y comprender los beneficios del bienestar y desarrollo humano en un entorno ambiental equilibrado. El Desarrollo Sustentable supone, además, una transformación radical en las relaciones entre la economía, la ética y la ecología; en la ecuación entre costos y beneficios se consideran los costos ambientales y resiliencia de la biosfera, la redistribución social y la biodiversidad cultural. El concepto de sostenibilidad es el motor de las relaciones equilibradas entre naturaleza y sociedad (Novo, 2006, p. 152).

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) emprendió la misión de impulsar estrategias y promover planes para el desarrollo comunitario y el desarrollo rural integrado. Valores como la educación, la profesionalización de capacidades y el uso de nuevas tecnologías de producción fueron la base fundamental para esta transformación (González, 2001, pp. 32-33).

Desde 1972, en la Conferencia de Estocolmo, comenzaron a discutirse las graves consecuencias del deterioro ecológico y la sobre explotación agrícola, comenzó a circular un concepto nuevo, el Desarrollo Sustentable cuya premisa fue "la satisfacción de las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades, conservando con ello el medio en el que vivimos" (González, 2001, pp. 36-37).

La complejidad del mundo vivo implica asumir un enfoque sistémico y comprender que el desarrollo, para ser sostenible, debe ser ecológicamente viable. No solamente preservar la naturaleza para las generaciones futuras, sino reducir el consumo al nivel que no impacte en el *capital biológico* de la naturaleza. Una tasa de consumo sostenible de fuentes denominadas renovables -como agua, suelo, bosques, peces, etc.- no debe superar la tasa de regeneración de su fuente, o tasa de crecimiento de esa población (Novo, 2006, p. 178).

La pertinencia de las estrategias podría superar la contradicción entre procesos y productos finales, la propuesta radica en que el desarrollo sostenible no sea una meta o un logro a alcanzar, sino un estilo de vida tendiente a reducir el impacto ambiental y un equilibro productivo que se mantiene en el tiempo, dejando claro que "...la sostenibilidad está en los procesos, no en los productos finales" (Novo, 2006, p. 217).

Finalmente, ¿qué significa *sustentable*?: ser o estar ajustado a los tiempos de la naturaleza, ya sea en ritmo de producción o de trabajo; un ritmo ajustado a los ritmos de la vida y la reciprocidad; coherente con un proyecto integral como personas, ser sustentable implica ser capaz de asumir la responsabilidad, como individuos y ciudadanos, de promover el bienestar y calidad de vida (Novo, 2006, p. 217).

Las críticas al discurso de la sustentabilidad

La principal crítica al concepto de Desarrollo Sustentable reside en que no cuestiona la lógica del sistema económico capitalista. El concepto de sustentabilidad genera la sobreeconomización del mundo, y condiciona el equilibrio ecológico y la justicia social a los logros del crecimiento del mercado neoliberal.

> “La fuerza de trabajo, los valores culturales, las potencialidades del hombre y su capacidad inventiva se trasmutan en capital humano. [...] las estrategias de seducción y simulación del discurso del desarrollo sostenible constituyen el mecanismo extraeconómico por excelencia de la posmodernidad para mantener el dominio sobre el hombre y la naturaleza." (Leff, 2004, p. 108).

Las voces de la racionalidad eco-tecnológica promueven los instrumentos apropiados para gestionar el desarrollo sostenible; ahora se gestionan y manejan los sistemas agroforestales para garantizar el espacio biosférico y extender los límites del crecimiento económico. Leff dice que la racionalidad ecológica concibe a los sistemas biodiversos como tecnología de producción de medicinas y al mismo tiempo, reciclaje y dilución de contaminantes. La biotecnología clasifica y ordena los procesos de la vida y los convierte en factores de producción, listos para el consumo. El discurso de la sustentabilidad nace de la misma fuente del capitalismo e individualismo (Leff, 2004, p. 110).

La simulación de las políticas del desarrollo sostenible se concentra en expandir el poder económico sobre la naturaleza, eludir el interés por la conservación de la biodiversidad y burlar los derechos colectivos de los pueblos indígenas. El relato del “pensar global y actual local” es una estrategia para homogenizar las culturas locales y hegemonizar las ideas de naturaleza, humanidad, conservación, imponer una racionalidad en la que no existen espacios para racionalidades distintas (Leff, 2004, p. 126).

Se ejerce una violencia por la homogeneización forzada del mundo diverso, por la sumisión de voluntades y visiones diferenciadas a un discurso universal 'desarrollo sostenible' y la sujeción a un sistema (lógico, ecológico, económico) de mercantilizar la naturaleza, el hombre, y la cultura (Leff, 2004, p. 329). La condición general del desarrollo sostenible es la potencialidad económica que encuentra en los bienes colectivos, el patrimonio histórico y cultural de los pueblos indígenas (Leff, 2004, p. 414).

El desarrollo sustentable como discurso dominante tiende a ver el crecimiento demográfico de los pobres como la principal causa de su pobreza y marginación. Es la población en condiciones de extrema pobreza y marginación, de ser la responsable del deterioro ambiental. Sin embargo, estos mismos críticos de la pobreza no advierten que es la misma racionalidad económica capitalista, que expolia lo recursos naturales y contamina el suelo y el agua, y transfiere los costos ecológicos del crecimiento económico hacia las personas y los países más pobres, en las regiones y zonas ecológicamente más frágiles del planeta (Leff, 2004, p. 422).

En América Latina, la visión centralista europeísta del desarrollo responde a la herencia directa del proceso de conquista y colonización. La imposición ideológica, política y educativa del progreso basado en el extractivismo de recursos naturales, sepultó y disolvió las concepciones de la naturaleza de los pueblos originarios. La idea renacentista de la naturaleza como un sistema organicista y mecánico, compuesto por elementos, engranajes y mecanismos

que pueden ser conocidos, interpretados y manipulados por el hombre, dominó las acciones políticas y económicas de más de 500 años, y postula que la naturaleza ofrece todos los recursos necesarios, y que la misión del hombre (blanco y europeo) es controlarla y dominarla para su propio beneficio. Esta fue la justificación para la estrategia colonial de apropiación de riquezas naturales del Nuevo Mundo, que se perpetúa en la agricultura extractiva, la mano de obra esclava, la ganadería extensiva y la expoliación ecológica y destrucción de la biodiversidad (Gudynas, 1999, p. 102).

Si la meta es el progreso perpetuo, el entorno natural debe ser transformado y manipulado para redefinir el rumbo económico al servicio del hombre o el capital. Los recursos naturales se definían como libres o ilimitados, dando a entender una idea de perpetuidad; toda la biodiversidad quedó reducida al término "tierra" como factor productivo de la actividad económica. Esta concepción economicista de la naturaleza fue heredada en los países de Latinoamérica, donde se alternaba la admiración por la belleza y riqueza de los paisajes a una actitud de temor y necesidad de control de las "fuerzas naturales". Esta idea de dominio, sumado a la premisa del progreso justificaron la desecación de humedales y lagos, la construcción de canales y presas, agricultura y ganadería extensivas, saqueo de especies vegetales y cacería intensivas, introducción de especies, animales y vegetales, invasivas y destrucción completa de hábitats naturales tropicales (Gudynas, 1999, pp. 103-104).

El problema del desarrollo en México.

En México, el proceso de industrialización y urbanización relegó las zonas rurales a poblaciones pobres y marginadas, alejadas de los beneficios de la urbanización. Millones de campesinos y jornaleros agrícolas explotados con salarios miserables, producen toneladas de alimentos que se adquieren a precios irrisorios y son consumidos en los complejos urbano-industriales de todo el territorio nacional. En México, los planes de desarrollo obedecieron a visiones foráneas y progresistas que se alejaban de las perspectivas de los pueblos originarios y de los saberes locales (González, 2001, p. 35).

El concepto dominante de desarrollo se impuso durante muchos años y amenazó la supervivencia de los productores y comunidades campesinas. En nombre del 'progreso' y 'bienestar', los pueblos indígenas y comunidades rurales sufrieron la destrucción de sus bosques y cerros, experimentaron los efectos negativos del 'desarrollo' y fueron relegados por oponerse a los cambios que impactaban en su entorno natural (González, 2001, p. 36).

El hecho dominante, dice Novo, es que la industrialización en países en desarrollo se promueve desde la inversión extranjera. Son los capitales foráneos quienes determinan, con su asentamiento en el territorio, la infraestructura de transporte y comunicaciones. El modelo de desarrollo exógeno trajo como consecuencia la aculturación de la producción nacional, el daño ecológico y la desarticulación social en los países de la periferia. Es por esa razón que el modelo endógeno del desarrollo, se enfoca en los valores intrínsecos de la biodiversidad y la tradición cultural local. El desarrollo sostenible se origina en la autosuficiencia, el apoyo y trabajo

constante, se estriba en la descentralización, las micro-escalas y la economía circular (Novo, 2006, pp. 184-185).

Frente al modelo hegemónico de los centros de poder económico y político, emerge la idea de descentralización y de sostenibilidad, ligada al fortalecimiento de los pequeños núcleos poblacionales, ya sean rurales o urbanos. En México, el sector rural posibilita múltiples dimensiones de productividad y estilos de vida, tantos como son la diversidad de ecosistemas, paisajes socioculturales y comunidades. Todas comparten la situación de empobrecimiento a causa de la expoliación de suelos, bosques y recursos bióticos, lo que refuerza la necesidad de la gestión participativa de los pueblos y el cumplimiento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que valida los derechos colectivos y reconoce la diversidad cultural del campo mexicano. El Desarrollo Rural Sostenible implica el enorme desafío de realizar cambios estructurales que posibiliten mejorar las condiciones de bienestar de los pueblos con su participación (Arias y Salazar, 2017, p. 12).

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) considera que la agricultura familiar de las pequeñas unidades económicas rurales, representa un sector clave para garantizar la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza en México, aunque enfrenta grandes desafíos que limitan su fortalecimiento. Promover el potencial productivo de la agricultura familiar y dinamizar los territorios rurales son acciones fundamentales para establecer un plan de desarrollo sostenible (FAO, 2016, p. 2).

La inequidad y las desigualdades socio-económicas son problemas irresueltos de la sociedad mexicana, se manifiesta en múltiples indicadores y distintas dimensiones de las unidades económicas. A la desigualdad general se suma la brecha existente entre las unidades económicas rurales y urbanas, y las diferencias inter-regionales. La desigualdad de oportunidades impacta en mayor medida en las mujeres indígenas, porque, aunque tengan la posibilidad de acceder a educación primaria y secundaria, no compiten en igualdad de circunstancias que niñas y niños de regiones urbanas y adineradas (Arias y Salazar, 2017, pp. 19).

En México, no existe paridad social, regional o de género. Según datos de El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de 2017, el actual modelo de desarrollo del campo mexicano propició que 80% de la población rural viva en la pobreza y las importaciones de maíz aumentaran de 400 mil a diez millones de toneladas a partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). La agroindustria mexicana ha evolucionado para satisfacer las demandas del mercado exterior, generan la mayor cantidad de empleos y concentran gran parte de la producción nacional. Sin embargo, son las pequeñas unidades de producción que generan 40% del total de los alimentos consumidos a nivel nacional y representan el esfuerzo de cinco millones de familias campesinas (Arias y Salazar, 2017, pp. 19-20).

La periurbanización, una propuesta de Desarrollo Rural Sustentable.

La clásica dicotomía campo-ciudad, polos opuestos de maneras de producir, trabajar y vivir, es una idea generalmente aceptada, que marca la notable diferencia entre los entornos rurales productores de alimentos y los centros urbanos, industriales y de servicios. En México, las fronteras bien delimitadas entre el campo y la ciudad se fueron difuminando y en algunos casos, la ciudad se expandió varios kilómetros por fuera de sus límites, evidenciando las contradicciones a partir de la década de 1980. Las zonas metropolitanas implican más que ciudades conjuntas, también contienen enormes cinturones de poblaciones difusas, con diferentes niveles de marginación y pobreza.

El proceso globalizador transformó el territorio, siguiendo los patrones de movimientos y asentamientos de la población y, los centros neurálgicos de la actividad productiva readecuaron la distribución espacial en diferentes niveles jerárquicos, fortalecieron el rol de los núcleos decisores en determinados puntos, como centros de la organización del territorio y, se formaron diversos centros regionales, urbanizaciones medianas o pequeñas, que interactúan económica, política y culturalmente. En los países en desarrollo, como México, la expansión de las ciudades en los países pobres se basó en el flujo continuo de migrantes rurales hacia los centros urbanos. En estos países, la mancha urbana avanza naturalmente hacia los ejes de salida de las ciudades, sembrando el territorio de urbanizaciones y fortaleciendo los poblamientos difusos (Ávila, 2004, p. 102).

El campo ya no es un espacio alejado y ajeno a la ciudad, Ávila dice que, desde la óptica del desarrollo rural, es importante considerar los beneficios de la *periurbanización* como "…una solución de continuidad, situada entre la vida rural y la gran concentración urbana, donde se difunde una nueva forma de vida marcada por los ritmos de la ciudad, sus expresiones políticas y culturales, y las actividades productivas de corte urbano. […] El periurbano tiene también enorme importancia en la construcción y puesta en práctica de políticas y estrategias del 'desarrollo local', como alternativa de grupos de campesinos urbanos y periurbanos que continúan con la práctica de las actividades agrícolas y pecuarias, aun en la crisis en que se encuentran" (Ávila, p. 2004, p. 103).

"El proceso de la periurbanización se desarrolla sobre un territorio en el que avanza la urbanización, pero en el que permanecen la producción de vegetales, la cría de ganado y el uso de la naturaleza para el desarrollo de actividades de ocio. Sin embargo, está expuesto a la presión urbana y es susceptible de ser ocupado; se le contempla generalmente como reserva territorial" (Ávila, p. 2004, p. 104).

La rururbanización en cambio, es una transformación territorial, en la cual hay un cambio en las funciones territoriales o cambios de uso de suelo de zonas rurales. De a poco, los componentes agrícolas de la zona son reemplazados por características urbanas (industrial o habitacional). La rururbanización se acompaña de la implantación de equipamientos y de actividades que no están ligados al mundo rural, pero provienen y participan del sistema urbano; por ejemplo, la construcción de parques industriales y comerciales, que inauguran vías, carreteras y zonas habitacionales y recreativas para promover la movilidad demográfica (Ávila, p. 104).

Desde el Desarrollo Rural Sustentable, las investigaciones sobre los espacios periurbanos vinculan la simbiosis del territorio, los límites poco claros y las particularidades de cada espacio rural y urbano. Los movimientos de población hacen que los modos de vida se homogeneicen rápidamente entre los pobladores urbanos y los rurales. También cambian las formas de vivir y administrar el territorio. Los espacios cambian, se transforman en su dinámica y en sus funciones y cuatro son los temas primordiales del Desarrollo Rural Sostenible: "…a) los cambios en el uso del suelo y el consumo de espacio; b) el cambio social; c) la cuestión de la tierra (régimen de propiedad); d) la especificidad y la conversión de la agricultura periurbana" (Ávila, 2004, p. 106)

El ámbito rural es un espacio a merced de la economía de mercado global y de la red de relaciones del sistema económico y urbano, regional y nacional. Desde finales del siglo XX, la periurbanización se fortalece y es un fenómeno que se repite en casi todo el mundo. El aumento de la producción orgánica de alimentos y de la conciencia y necesidad de responsabilidad ambiental son fenómenos típicos de la periferia de las grandes ciudades (Ávila, 2004, p. 107).

El problema más visible, dice Ávila, es el aumento del valor en el mercado de las propiedades periurbanas, que son propensas a ser objeto de especulación financiera. Aun así, las zonas periurbanas representan el sustento de muchas familias, ya que dependen de la producción de materias primas y alimentos en entornos forestales, como la cría de animales de granja, producción de miel, cultivo de frutales, hortalizas y flores, entre muchos otros productos (Ávila, 2004, p. 109).

El fortalecimiento de los pequeños núcleos sociales, rurales y urbanos, en autosuficiencia energética y alimentaria, calidad de vida en un entorno equilibrado y participación organizada de los ciudadanos son los pilares de la sostenibilidad (y de la vida democrática) frente al poder económico y político. La semántica de los conceptos de desarrollo, de sustentabilidad y de desarrollo rural sostenible se encuentra en pleno proceso de construcción y es necesario incorporar al debate, todas las propuestas y perspectivas posibles.

Conclusiones.

La evolución de la construcción conceptual de Desarrollo Rural Sustentable se presenta como un constante debate entre distintas perspectivas disciplinarias y temáticas, en muchas ocasiones opuestas, que buscan resolver los problemas comunes de todas las sociedades, en todos los continentes. El vínculo entre las implicaciones del desarrollo y la vida de las personas en el territorio, genera investigaciones, estudios y propuestas tendientes a resolver las contradicciones de la producción económica, los desequilibrios generados por la vida en sociedad y el impacto de la humanidad en el entorno natural.

La autosuficiencia energética y alimentaria, la reducción del impacto ambiental y la recuperación del equilibrio, la producción agroecológica de alimentos, el manejo de los recursos colectivos y la participación activa de los habitantes en el diseño de los programas, son las premisas que debe incluir cualquier conceptualización o proyecto del Desarrollo Rural Sustentable que quiera implementarse en México.

En la práctica, los desafíos deben ser abordados por el Estado, mediante programas educativos y políticas públicas, pero también, importantes inversiones de capital a proyectos locales que demuestren resultados y logros tangibles. México cuenta con especialistas de todas las disciplinas y en todas las áreas, dispuestos a resolver los desafíos de la pobreza y proponer proyectos coherentes de Desarrollo Rural Sustentable, con apoyo financiero y político, desde los ámbitos gubernamental y privado.

Referencias bibliográficas

Arias Hernández, A. y Salazar Sánchez, J. (2017) *Visión Social del Desarrollo Rural Sustentable. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria*, Cámara de Diputados, LXIII Legislatura.

Ávila Sánchez, H. (2004) "La agricultura en las ciudades y su periferia: un enfoque desde la geografía" en *Investigaciones geográficas 53*. Universidad Nacional Autónoma de México.

González Santiago, M. V. (2001) Saberes campesinos y desarrollo rural sustentable en Sieglien, V. (Comp.). *Desarrollo sustentable, cultura e identidad.* Ed. Consejo para la Cultura y las Artes de Nuevo León: Monterrey.

Gudynas, E. (1999) Concepciones de la *naturaleza* y desarrollo en América Latina. *Persona y Sociedad* 13 1, pp. 101-125.

Leff, E. (2004) *Racionalidad ambiental*. Ed. Siglo XXI: Ciudad de México.

Novo, M. (2006) *El desarrollo sostenible*. Ed. Pearson Educación: Madrid.

Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2016) *Iniciativa Regional 2. Agricultura familiar y sistemas alimentarios inclusivos para el desarrollo rural sostenible*. http://www.fao.org/americas/prioridades/mano-de-la-mano/es/

El papel del ganado como depósito de valor. El caso del distrito de Desarrollo Rural Huetamo.

Mtra. Yamilet Motte Nolasco

Resumen

La ganadería bovina extensiva es una actividad económica relevante para los seis municipios que conforman el Distrito de Desarrollo Rural Huetamo (Carácuaro, Huetamo, Nocupétaro, San Lucas, Tiquicheo y Tuzantla). Sin embargo, dadas las condiciones climatológicas, edafológicas y el largo periodo de tiempo en el que se ha llevado a cabo la actividad, existe riesgo de sobrepastoreo, el cual amenaza la viabilidad y sustentabilidad de esta actividad en el largo plazo. Este trabajo forma parte de un estudio sobre los aspectos económicos que se relacionan con el problema de sobrepastoreo en el Distrito de Desarrollo Rural Huetamo (DDR-H). En particular, el objetivo es analizar los incentivos económicos relacionados con la posesión de ganado bovino y la relación de dichos incentivos con el riesgo de sobrepastoreo. Conocer los incentivos puede coadyuvar en la creación de políticas públicas para el sector. En diversos estudios sobre ganadería bovina, se da por hecho que los ganaderos responden a incentivos como los precios y la búsqueda de beneficios para tomar sus decisiones sobre el tamaño del hato y el aprovechamiento de recursos. Pero en el caso de la región, tal como se observa en el trabajo de Doran, Low y Kemp (1979), es fundamental reconocer el papel que juega el ganado como depósito de valor y los beneficios de las funciones intangibles, de modo que para los ganaderos podría resultar atractivo sobrepasar el tamaño del hato óptimo que debería tenerse de acuerdo con las condiciones biofísicas.

Palabras clave: funciones intangibles, depósito de valor, sobrepastoreo, ganadería bovina, Huetamo.

Introducción

El presente trabajo forma parte de un estudio sobre los aspectos económicos que se relacionan con el problema de sobrepastoreo en el Distrito de Desarrollo Rural Huetamo (DDR-H). Se plantea como objetivo determinar cuáles son los incentivos económicos para que los dueños de ganado bovino decidan el tamaño de sus hatos, con la finalidad de observar si esto se relaciona con el riesgo de sobrepastoreo. Conocer los incentivos puede coadyuvar a la creación de políticas públicas para el sector.

Una primera aproximación es considerar que los productores de ganado bovino buscan maximizar sus ganancias y que por lo tanto deciden el tamaño de sus hatos en función de los costos de producción y de los precios. Sin embargo, diversos autores hay cuestionado la obtención de ganancias como la principal motivación para los ganaderos, por lo que las decisiones sobre la selección del sistema de pastoreo podrían obedecer a razones diferentes a

la búsqueda de retornos (Holechek, 1996). Esto resulta aún más relevante en lugares con una ganadería tradicional, como es el caso de la zona de estudio.

En el artículo de Low (1978) y el de Doran, Low y Kemp (1979), se discute la respuesta de los ganaderos a los precios en una región de Suazilandia, país ubicado en el sur de África. Con datos de 24 años, relacionaron la tasa de extracción[20] de ganado bovino con los precios y la precipitación, y encontraron que estas variables se relacionaban de manera inversa. Los autores consideraban que esta relación negativa en el corto plazo entre precios y extracción de ganado se explicaba porque los bovinos tenían la función de ser depósito de valor y por lo tanto se vendían más que por los precios, por otras razones, por ejemplo, cuando se presentan requerimientos de consumo inmediatos (Low, 1978, p. 62).

Aquí es importante hacer la distinción entre los conceptos de riqueza e ingreso. Este último se refiere a los medios para el consumo actual, y el flujo de ingresos es el que podría determinar si hay una acumulación de riqueza. Entonces, la riqueza se relaciona con la acumulación de bienes, esto confiere seguridad ante eventualidades y prestigio en la comunidad. En las sociedades desarrolladas como Estados Unidos, el ganado bovino es principalmente una fuente de ingreso, mientras que, en las sociedades tradicionales como la suazi, el ganado bovino juega un papel como depósito de valor, por lo que no sólo es importante el valor en efectivo de los animales, sino también el número de cabezas, ya que se vincula con la riqueza: da seguridad y estatus (Doran et al, 1979).

Jarvis (1980) comentó el trabajo de Doran y colaboradores. En particular, cuestionó el concepto de *depósito de valor* porque era muy amplio, ya que incluía tanto los beneficios del ganado como sustituto del dinero (para comerciar y acumular activos), como los que se recibían por su posesión directa (seguridad, prestigio). Además, Jarvis cuestiona el supuesto de Doran, Low y Kemp sobre la poca orientación al mercado de los ganaderos suazis, ya que adoptaban mejoras productivas para que el ganado se vendiera a mayores precios y sí tomaban en cuenta los precios para valorar monetariamente su ganado y tomar decisiones. Y Jarvis explicaba la relación inversa entre precios y tasa de extracción que hallaron Doran y colaboradores no por el papel del ganado como depósito de valor, sino porque, al igual que los ganaderos de países como Estados Unidos, cuando había un crecimiento de precios, los ganaderos retienen el ganado en espera de venderlo a mejores precios.

Low, Kemp y Doran (1980a) respondieron a los señalamientos de Jarvis. Si bien reconocían que la respuesta negativa a los precios no era evidencia suficiente de la falta de motivación comercial de los ganaderos, también era frecuente observar que el ganado se vendía para cubrir requerimientos de efectivo ante una necesidad, por lo que sí era importante la función del ganado como depósito de valor. Entonces precios altos incrementaban el valor del ganado y por lo tanto el deseo de los ganaderos de atesorarlo, con el resultado contraproducente de que se excedía el número de cabezas que podían mantener los agostaderos comunales en el largo plazo. Es decir, que cuando el hato es depósito de valor, es fuente de riqueza y estatus en la comunidad, de modo que precios altos podrían llevar al sobrepastoreo.

[20] La tasa de extracción se refiere al porcentaje de animales que se venden respecto al tamaño del hato.

Más recientemente, Moll (2005) coincide en que en los países de menos ingresos los beneficios del ganado no sólo se limitan a la producción física, sino que incluyen lo que llama *funciones intangibles*: aseguramiento, fuente de financiamiento en épocas de necesidad y de estatus. Si las políticas públicas para incentivar un buen manejo del pastizal no consideraban estas funciones, podrían ser adversas al concentrarse sólo en mejorar la baja productividad de estos sistemas.

Las funciones intangibles son especialmente importantes en situaciones donde no hay alternativas financieras disponibles para ahorrar y por la facilidad de adquirir animales que se convierten en activos; así, aunque venden en épocas en las que no se presentan los mejores precios, significa que hay una compensación entre el beneficio por la función de financiamiento y el máximo retorno de efectivo por animal (Moll, 2005). Otras ventajas son la protección contra la inflación y evitar el manejo de efectivo[21].

En México hay ejemplos de que pequeños ganaderos disponían de ganado a pesar de que no había aptitud por la pobreza de recursos forrajeros, ya que su posesión daba estatus y era símbolo de riqueza relativa; rara vez se percibía como actividad generadora de ingresos (Secretaría de la Reforma Agraria, 1975). Las ventas entre pequeños productores de ganado son esporádicas, para afrontar problemas de liquidez, por ejemplo para comprar insumos agrícolas o cubrir gastos médicos; el principal producto son los becerros o toretes, que se venden de forma ocasional e independientemente de los precios. El ganado es pues depósito de valor y fuente de capital, a través de la cual se valorizan recursos como el forraje de tierras marginales, sin desplazar al cultivo del maíz, del cual a su vez se aprovechan los esquilmos que tampoco tendrían otra opción (Louette, Aguilar y Delcombel, 2001; Pérez Martín del Campo, 2004).

Entonces, debido a los beneficios de las funciones intangibles, para los ganaderos podrían sobrepasar el tamaño del hato óptimo que debería tenerse de acuerdo con las condiciones biofísicas de los terrenos de pastoreo.

La zona de estudio.

El Distrito de Desarrollo Rural Huetamo (DDR-H) está conformado por seis municipios del estado mexicano de Michoacán: Carácuaro, Huetamo, Nocupétaro, San Lucas, Tiquicheo de Nicolás Romero y Tuzantla.[22]

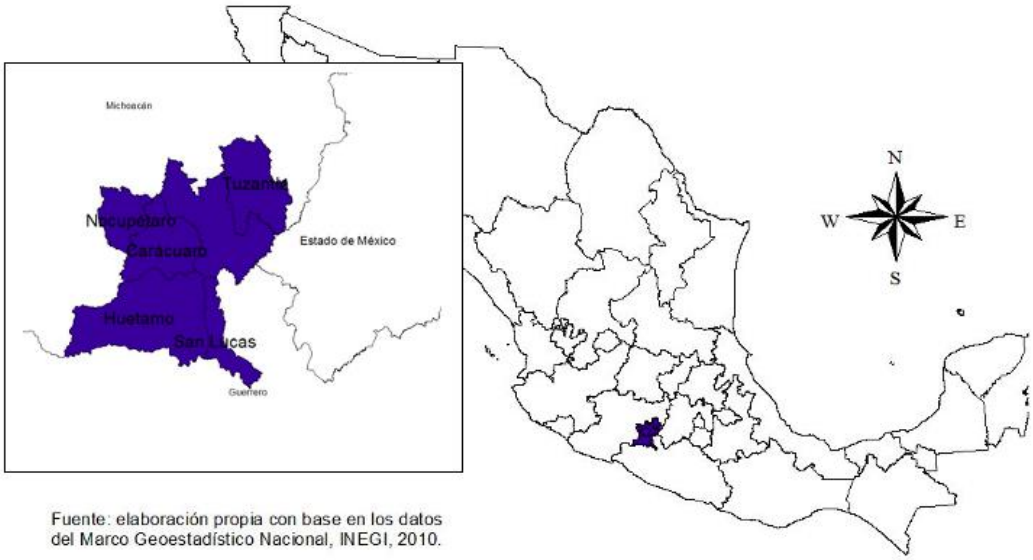
---

[21] Puede ocurrir que los productores prefieren vender sólo los animales que requieren para cubrir sus necesidades de efectivo, a pesar de que se les presentara una oportunidad lucrativa de venta. Lo mismo sucede con las tierras, las arriendan pero no las venden, porque tendrían dinero en el corto plazo, pero luego cuando se acabe el dinero, ¿qué harían después? Ya no contarían con una seguridad económica.

[22] El Distrito de Desarrollo Rural "Huetamo" (093) fue establecido mediante acuerdo del C. Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de fecha 21 de Julio de 1988, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1988. Reglamento Interno del Comité Directivo del Distrito de Desarrollo Rural Huetamo, Mich., disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4742882&fecha=07/06/1993

En el capítulo IV del Título Segundo de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable se establece que los Distritos de Desarrollo Rural serán la base de la organización territorial y administrativa de las dependencias de la Administración Pública Federal y Descentralizada, para la realización de los programas operativos. Asimismo, coadyuvan en diversas acciones, tales como asesorías a productores, vigilancia en la aplicación de normas

Localización de la región de estudio.
DDR-Huetamo, Tierra Caliente, Michoacán



Fuente: elaboración propia con base en los datos del Marco Geoestadístico Nacional, INEGI, 2010.

Se localiza dentro de la región conocida como "Tierra Caliente", ubicada en el occidente de México. El clima predominante es cálido subhúmedo con lluvias en verano (INEGI, 2009). En general, las condiciones climáticas del DDR-H han propiciado que las labores agrícolas sean de temporal y el predominio de la vocación ganadera, pero también que sea propensa a la degradación de suelos en forma de erosión hídrica, por las intensas lluvias en sólo una corta temporada del año y los suelos delgados. [23]

La ganadería es una actividad relevante por su arraigo y tradición. Es la principal ocupación en muchas unidades de producción, contribuye al PIB regional y a la generación de ingresos:

tan sólo en el municipio de Huetamo, la ganadería contribuyó con aproximadamente 30% del PIB en el periodo 2005-2010.[24] El valor promedio de la producción de ganado en pie en la región fue de 162.4 millones de pesos entre 2006 y 2013, a precios de 2003.

Pero la sustentabilidad de la actividad en el largo plazo puede estar amenazada por la existencia de sobrepastoreo. Desde finales de la década de 1970 ya existía evidencia de sobrepastoreo de los recursos forrajeros en la región y un balance energético negativo (Comisión Técnico Consultiva para la Determinación Regional de los Coeficientes de Agostadero, 1979; González Padilla, Magaña Virgen, Contreras Rodríguez y E. Valencia Salazar, 1980). Para el año 2010

fitozoosanitarias, generación y difusión de cifras y estadísticas en su ámbito territorial, etc. Ley de Desarrollo Rural Sustentable, disponible en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/235.doc

[23] Los suelos dominantes son regosoles y leptosoles, en promedio representan 36 y 36.9% de la superficie de los municipios del DDR-H, respectivamente, (INEGI, 2009).

[24] La agricultura contribuyó con 30% y la industria 10%, el turismo y comercio 20%. Plan de Desarrollo Municipal, H. Ayuntamiento Constitucional de Huetamo, Michoacán, disponible en http://www.huetamo.gob.mx/wp-content/uploads/2014/01/Plan-de-Desarrollo-Municipal-2012-2015.pdf Consultado el 7 de mayo de 2015.

se estimó que existían más del doble de las unidades animales (UA)[25] que podían sostenerse con la producción de forraje en los distintos usos de suelo (agostadero, bosques y selvas, producción de rastrojo, granos forrajeros, praderas introducidas)[26]. Y con información de los censos agropecuarios elaborados por INEGI en 1991 y 2007, aumentó el número de cabezas en los municipios estudiados aumentó 5%, de 116.6 mil a 123 mil[27].

La posibilidad de que exista un número mayor de cabezas de ganado del que puede sostenerse en el largo plazo es una razón importante para conocer las motivaciones de los dueños del ganado bovino en la región para aumentar el tamaño de sus hatos.

Metodología

Para probar si los productores de ganado bovino en el DDR-H reaccionan o no a los precios y si el ganado es un depósito de valor, se trató de replicar lo realizado por Doran, Low y Kemp (1979) que relacionaron la extracción del ganado, los precios y la precipitación en una región de Suazilandia, África, como se mencionó en la introducción.

Pero desafortunadamente no se cuenta con una variable similar a la tasa de extracción. Para elaborar dicha variable se requiere una estimación del inventario de ganado bovino (el número total de cabezas), del cual se obtuvieron datos sólo para el periodo 2011-2016. También se requiere la estimación del ganado que se vende, en especial del becerro destetado que es el principal producto de venta en la mayoría de las unidades de producción. Pero no se logró obtener estimaciones consistentes para varios años.[28]

Por lo tanto, se usa como variable dependiente la producción de ganado en pie expresada en toneladas, del Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), que lo recopila con base en la información de las delegaciones de la SAGARPA estatal. Se trata del ganado que se sacrifica en los rastros del DDR-H, para consumo local. Este puede ser un indicador importante porque ese ganado es básicamente de desecho, abastecido por los productores de la región,[29] como ocurre en otras regiones del país (Martínez Castro, Cotera Rivera, Damien Forsythe y Arceo Merales, 2012).

Como variables independientes se tiene el precio del ganado en pie a nivel municipal. Está expresado en pesos por kg, proporcionado por el SIAP. Si bien de nueva cuenta se trata del

[25] La unidad animal se define como una vaca de 400 a 450 kg de peso en estado de mantenimiento o gestante y sus equivalentes en animales o especies menores o mayores. Se utiliza para homogeneizar los diferentes tipos de animales, ya que el requerimiento de alimento varía de acuerdo con su tipo. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Tabla de equivalencias de ganado mayor y menor, *Diario Oficial de la Federación*, 2000. dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=205450 Consultado el 16 enero 2015.

[26] Con información de COTECOCA, Delegación de la SAGARPA en Michoacán, 8 de diciembre de 2014.

[27] Con datos del VII y VIII Censo Agropecuario, INEGI. Aunque en su minucioso estudio de la región, Léonard (1995) calculó las existencias en alrededor de 200 mil cabezas en 1988.

[28] Las asociaciones ganaderas locales, la Unión Ganadera Regional de Michoacán y las casetas de Verificación e Inspección Interna para las campañas de tuberculosis bovina y brucelosis en la zona (que dependen del Comité Estatal para el Fomento y Protección Pecuaria de Michoacán, A. C., un comité coadyuvante que canaliza la información que genera a SAGARPA), disponían de información para un periodo de alrededor de dos años.

[29] Entrevista al MVZ Elías Mejía Corona, encargado del rastro municipal de Huetamo, Michoacán, 11 de septiembre de 2015.

precio del ganado sacrificado en rastros y no el del becerro a pie de rancho, es una referencia importante sobre el valor del ganado para los productores de la región. Se usa con rezago de un año porque se considera que los ganaderos toman como referencia el año previo.
Asimismo, se utiliza información meteorológica de la estación climatológica 16051 Huetamo, que forma parte del Servicio Meteorológico Nacional (SMN), en específico la precipitación anual en mm, pero con un rezago de dos años, ya que es necesario tomar en cuenta el efecto que tiene la lluvia en la producción de un becerro, el cual requiere de al menos año y medio para su gestación y destete.
Entonces la base abarca entre 2006 y 2017, por el rezago se cuenta con 12 observaciones.
Con estas variables se realizó una regresión lineal por MCO. Se empleó el paquete estadístico SPSS.

Resultados y discusión

En la siguiente tabla pueden consultarse los estadísticos descriptivos de las variables analizadas. La producción de bovino en pie fue en promedio de 13 mil 700 toneladas, el precio por kilogramo promedio fue de 20.6 pesos, el precio con rezago de 19.8 pesos y la precipitación promedio para el periodo fue de 804 mm, pero con gran variabilidad, pues la desviación estándar fue de 251.8 mm.

Tabla 1

Estadísticos descriptivos de las variables del modelo

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desviación
Producción	12	12013.1	15637.4	13706.8	1201.624
Precio	12	16.5	26.36	20.6	3.824
Preciorezago	12	16.5	26.0	19.8	3.510
Lluvialag2a	12	549.5	1400.9	804.3	251.772

En cuanto a los resultados de la regresión por MCO, se pueden observar en la tabla 2 que se encuentra en el Anexo. Se obtuvo un R cuadrado de 0.493, por lo que el ajuste del modelo es relativamente bajo. La prueba F es significativa $p< 0.05$. Por lo tanto, se puede determinar que el modelo es aceptable, pero que series de datos más largas permitirán obtener resultados más robustos.
La constante es estadísticamente significativa $p<0.05$, la precipitación resultó significativa pero al nivel $p<0.1$ y como se esperaba, tiene un coeficiente positivo, por lo que hay una relación directa entre la cantidad de lluvia y el volumen del ganado en pie para sacrificio, ya que los recursos forrajeros están sujetos a la precipitación al ser una región que depende del temporal.
Pero los precios no resultaron estadísticamente significativos y, al igual que el trabajo de Doran, Low y Kemp (1979), tienen un coeficiente negativo. La estimación de la correlación entre los precios (tanto con rezago como los contemporáneos) y la producción de ganado en pie fue negativa, pero no estadísticamente significativa (Tabla 3 en el Anexo). Esto podría ser un

indicio de que no hay respuesta a los precios por parte de los productores, que toman la decisión de liquidar su ganado por otras razones, en especial por la cantidad de recursos forrajeros de los que disponen, los cuales, a su vez, dependen de la precipitación.

No obstante, deben tomarse estos resultados con cautela. En primera instancia, porque no se considera en esta cuestión la producción y venta de becerro que es el principal producto de los ganaderos de la región. Como ya se comentó, hay una dificultad para acceder a datos para un periodo largo de tiempo.

En segunda, es importante para la investigación obtener información de primera mano a través de entrevistas a profundidad a los productores de la región, para determinar sus motivaciones para decidir el tamaño de sus hatos. En algunas entrevistas que ya se han efectuado[30], es posible observar el papel del ganado como depósito de valor. Por ejemplo, la venta de animales en años secos se efectúa con la finalidad de comprar alimento y sostener el resto del ganado, más que por cuestiones como los precios o la obtención de ganancias. Algunos ganaderos comentaron que sí les gustaría tener más animales, pero las restricciones que les imponen los recursos forrajeros y la edad avanzada se los impiden. Vemos así la importancia del ganado en la zona para afrontar eventualidades y la idea arraigada de tener hatos lo más grande posible, más que hatos productivos que generen ingresos.

Entonces, será importante para la investigación profundizar en estas cuestiones que resultan importantes cuando el ganado juega este papel de depósito de valor, ya que si los gobiernos implementan medidas que estimulen el aumento de los hatos (por ejemplo, la venta subsidiada de sementales o de forrajes) esto podría ser contraproducente, porque al incentivar la sobrecarga de ganado, se propicia el deterioro de los recursos forrajeros y el sobrepastoreo. Asimismo, las políticas que incidan en el aumento de precios podrían generar que se valore más el ganado y que, más que la venta en el corto plazo, se busque incrementar el hato y suceda el sobrepastoreo, tal como mencionaban Low, Kemp y Doran (1980a; 1980b).

Anexo.

Tabla 2

Resultados del modelo de regresión

Resumen del modelo	**R**	**R cuadrado**	**R cuadrado ajustado**	**Error estándar de la estimación**
	0.702	0.493	0.381	945.7589

Predictores: (Constante), Preciorezago, Lluvialag2a

		Suma de cuadrados	**gL**	**Media cuadrática**	**F**	**Sig.**
ANOVA	Regresión	7832774.9	2	3916387.4	4.378	0.047
	Residuo	8050139.2	9	894459.9		
	Total	15882914.1	11			

[30] En 2018 se realizaron entrevistas semi-estructuradas a 12 productores del DDR-H.

Variable dependiente: Producción Predictores: (Constante), Preciorezago, Lluvialag2a						
Coeficientes		**Coeficientes no estandarizados**		**Coeficientes estandarizados**		
		B	**Desv. Error**	**Beta**	**T**	**Sig.**
	Constante	14472.7	2189.8		6.609	0.000
	Lluvialag2a	2.303	1.187	0.483	1.941	0.084
	Preciorezago	-132.103	85.126	-0.386	-1.552	0.155
Variable dependiente: Producción						

Tabla 3

Correlación de las variables producción de ganado en pie y precios del ganado				
		Produccion	Precio	Preciorezago
Produccion	**Correlación de Pearson**	1	-,513	-,530
	Sig. (bilateral)		,088	,076

Referencias

Doran, M., Low, A., Kemp, R. (1979). Cattle as a Store of Wealth in Suaziland: Implications for Livestock Development and Overgrazing in Eastern and Southern Africa. *American Journal of Agricultural Economics*, 61(1), 41-47.

COTECOCA (1979). *Coeficientes de agostadero Michoacán y Colima*. México: Comisión Técnico Consultiva para la Determinación Regional de los Coeficientes de Agostadero, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Subsecretaría de Ganadería.

González Padilla, E., Magaña Virgen, M, Contreras Rodríguez, S., Valencia Salazar, E. (1980). *Superficies dedicadas a la ganadería en México, su aportación de energía metabolizable actual y potencial, carga animal y balances energéticos para rumiantes domésticos y equinos por zonas y entidades*. México: Academia Veterinaria Mexicana.

Holechek, J. L. (1996). Drought and Low Cattle Prices: Hardship for New Mexico Ranchers. *Rangelands*, 18(1), 11-13.

INEGI, (2009). *Prontuarios de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos*, México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (Varios volúmenes, que corresponden a los municipios de Carácuaro, Huetamo, Nocupétaro, San Lucas, Tiquicheo de Nicolás Romero y Tuzantla)

Jarvis, L.S. (1980.) Cattle as a store of wealth in Swaziland: Comment. *American Journal of Agricultural Economics*, 62(3), 606-613.

Léonard, E. (1995). *Una historia de vacas y golondrinas. Ganaderos y campesinos temporeros del Trópico Seco Mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica, El Colegio de Michoacán, ORSTOM.

Louette, D., Aguilar, C., Delcombel, E. (2001). Historia y desarrollo reciente de la ganadería en el ejido de Zenzontla, Jalisco. En *Historia ambiental de la ganadería en México* (pp. 163-175). México: L´Institut de Recherche pour le Développement, Instituto de Ecología, A.C.

Low, A. R. (1978). Cattle Supply Response in Sudan and Swaziland: Motivationed Inferences and Overgrazing Implications. *Oxford Agrarian Studies*, 7(1), 62-74.

Low, A.R., Kemp, R.L, Doran, M.H. (1980a) Cattle As a Store of Wealth in Swaziland: Reply. *American Journal Of Agricultural Economics*, 614-617.

Low, A.R., Kemp, R. L., Doran, M.H. (1980b). Cattle wealth and cash needs in Swaziland: price response and rural development implications. *Journal of Agricultural Economics*, 31(2), 225-236.

Martínez Castro, C.J., Cotera Rivera, J., Damien Forsythe, E., Arceo Merales, O.L. (2012). Canal de comercialización de ganado bovino en Loma Bonita, Oaxaca. *Temas de ciencia y tecnología. Revista de la Universidad Tecnológica de la Mixteca*, 15(47), 51-56.

Moll, H. A. (2005). Costs and benefits of livestock systems and the role of market and nonmarket relationships. *Agricultural Economics*, 32(2), 181-193.

Pérez Martín del Campo, M.A. (2004). Las tierras de uso común en ejidos certificados. *Estudios Agrarios*, 25, 235-46.

Secretaría de la Reforma Agraria (1975). *La Torre - La Galera. Acerca de la economía campesina y la percepción de los recursos en dos ejidos de Querétaro*. México: Secretaría de la Reforma Agraria, FAO, PNUD.

III. Economía

Causas del desempleo juvenil en Michoacán: dinámica demográfica, nivel educativo y desempeño económico, 2005 2020.

Adela López García
María Carmen Mejía Argote
Cecilia Ángeles González

Resumen

El desempleo es un fenómeno que afecta en mayor medida a los jóvenes de 15 a 29 años en comparación con los adultos, situación que no es característica de algún país, sino que es un problema a nivel mundial. Por ello se busca conocer cuáles son sus causas, así como saber si afecta por igual a todos los jóvenes, o influyen otros factores; como el sexo, edad y estrato socioeconómico. A partir del análisis del estado del arte se identifican tres causas más frecuentes del desempleo juvenil: la dinámica demográfica, el bajo nivel educativo y el comportamiento económico, por tanto, se busca analizar el efecto que cada una de estas variables ha tenido en el desempleo de los jóvenes en Michoacán de 2005 a 2020. La delimitación de la población objeto de estudio (15 a 29 años) se obtiene de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Los datos utilizados para el análisis son de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), Los Censos de Población y Vivienda (1990, 2000, 2010 y 2020), y proyecciones de CONAPO, el Banco de Información Económica (BIE) y el Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal (ITAEE).

Los resultados nos arrojan que la dinámica poblacional en Michoacán tiene un efecto rezagado sobre la tasa de desempleo juvenil. Con respecto al nivel educativo, se obtiene que los jóvenes de 15 a 19 años con educación media superior tienen mayor tasa de desempleo con quienes tienen la educación superior, mientras que los de 20 a 24 y 25 a 29 años la situación es contraria, quienes tienen educación superior tienen más alta la tasa de desempleo, lo cual se relacionaría con factores socioeconómicos, ya que quienes terminan educación universitaria pertenecerían a estratos de ingreso más altos, y su búsqueda en el mercado laboral es más exhaustiva en comparación con quienes provienen de hogares de bajos ingresos y con poco nivel educativo, que aceptarían más rápidamente un trabajo aunque sea de bajos ingresos.

Finalmente, los resultados obtenidos en el impacto que tiene el comportamiento económico en la tasa de desempleo juvenil, se obtienen que varía mucho en comparación con los adultos, y solo en ciertos años es que supera al de los adultos.

Palabras clave: Desempleo juvenil, dinámica demográfica, nivel educativo, comportamiento económico, Michoacán.

I. Introducción

El desempleo es un fenómeno que afecta en mayor medida a los jóvenes de 15 a 29 años en comparación con los adultos, situación que no es característica de algún país, sino que es un problema a nivel mundial. Por ello se busca conocer cuáles son sus causas, así como saber si afecta por igual a todos los jóvenes o influyen otros factores, como el sexo, edad y estrato socioeconómico con la finalidad de enfrentarlo para que los jóvenes puedan insertarse al mercado laboral.

Son diversas las causas de tal fenómeno; algunos autores como De La Oz (2012 y 2013), Vela (2007) y Vila (1985) mencionan que el desempleo juvenil se debe al comportamiento demográfico, particularmente a la natalidad y mortalidad y sus efectos en alrededor de 20 años después.

Una segunda causa que en dos estudios realizados por De La Oz *et al.* (2012) y (2013) se debe al bajo nivel educativo que tienen los jóvenes con respecto a los que tienen mayores grados educativos como el nivel superior. Víctor Tokman (2003), es otro investigador que, dentro de su análisis, muestra que el bajo nivel educativo significa poco capital humano adquirido, ante economías que son dinámicas y que bajo el contexto de la globalización y la competitividad se está modificando los procesos productivos, así como surgiendo nuevos sectores económicos que requieren mano de obra mayormente cualificada.

Un factor asociado a la parte educativa, tiene que ver con el estrato socioeconómico, ya que los jóvenes que provienen de hogares pobres, son quienes tienen mayores tasas de desempleo, debido a que por un lado es poco el nivel educativo alcanzado (Sánchez, 2014, pág. 135) y por otro porque están más expuestos a estar en una rotación constante. De La Oz *et al* (2013) mencionan que, en Cartagena, los jóvenes desocupados corresponden a los estratos uno (bajo-bajo), dos (bajo) y tres (medio bajo), siendo el 46% los jóvenes del estrato uno, con respecto al 98% que representan los jóvenes desocupados de dichos estratos. Misma situación se da a nivel latinoamericano, ya que Rodríguez (2004) muestra como los jóvenes que se encuentran en los estratos más bajos son quienes más alto desempleo juvenil tienen. Por mostrar importancia en los autores revisados es que aquí es considerado y se presentan datos estadísticos.

Una tercera causa se refiere al comportamiento de la economía de acuerdo con De La Oz *et al*. (2012), en periodos de disminución del PIB cuando mayor desempleo juvenil habrá. Ello debido a que no hay inversión que genere empleos y, por tanto, no hay generación de empleo para los jóvenes, quienes además tienden a aumentar la oferta laboral porque ante estos panoramas muchas veces buscan insertarse al mercado laboral a edades tempranas para generar ingresos, no tienen experiencia laboral en comparación con los adultos, y junto a ello la destrucción de empleos que ya existían, de igual manera Tokman (2003) muestra como en tiempos de crisis económica en general las tasas de desempleo de los jóvenes aumentan.

Lo anterior lleva a plantearse cómo objetivo general analizar las causas más frecuentes del desempleo de los jóvenes de 15 a 29 años en Michoacán de 2005-2020.

Particularmente:

- Analizar el efecto que la dinámica demográfica sobre el desempleo de los jóvenes en Michoacán de 2005-2020.
- Analizar el efecto del bajo nivel educativo sobre las tasas de desempleo de los jóvenes en Michoacán de 2010-2020
- Analizar el efecto que tiene el comportamiento económico en el desempleo de los jóvenes de Michoacán en el periodo de 2005-2020.

Por tanto, la hipótesis es que ente el aumento de población joven, un menor nivel educativo y estrato socioeconómico bajo y un comportamiento negativo de la economía, el desempleo juvenil se incremente en Michoacán de 2005-2020.

- Ante elevado crecimiento juvenil, se espera que aumente el desempleo en los jóvenes en Michoacán de 2005-2020.
- Un menor nivel educativo se espera que aumente el desempleo en los jóvenes en Michoacán de 2010-2020; y
- Ante la disminución del PIB se espera que aumente el desempleo en los jóvenes en Michoacán de 2005-2020.

1. Marco Teórico

1.1 Tamaño del Cohorte Poblacional

Easterlin (1969) identificó dos momentos en los que hubo crecimiento de la fuerza laboral y poblacional en los Estados Unidos. El primer momento fue desde 1870 hasta alrededor de 1920, en donde el fenómeno migratorio fue el factor clave en el aumento poblacional, aumento de la formación de hogares y el aumento de la fuerza laboral. El segundo momento fue en la década de 1960, en esta década lo que observó fue el aumento de la fuerza laboral y tasas de crecimiento poblacional en declive. El aumento de la fuerza laboral se debía al crecimiento de la población joven de entre 15 y 29 años, ello es el reflejo del aumento de la formación de hogares y altas tasas de natalidad que se dieron alrededor de la década de 1940, teniendo entonces un impacto futuro en el mercado laboral que se caracteriza por un exceso de oferta laboral ante la demanda laboral.

1.2 Teoría del capital humano

Gary Becker (1964) menciona que el capital humano son las capacidades, habilidades, el conocimiento que adquieren los individuos y que les permite aumentar la productividad, reflejado en mayores salarios, contribuyendo al crecimiento económico, para ello se realizan inversiones. Estas inversiones se enfocan en la educación, capacitación en el trabajo, migración, búsqueda de información sobre precios e ingresos, así como atención médica. Dentro de la capacitación para el trabajo encontramos el conocimiento específico (de acuerdo a lo que la empresa requiere) y el general (que es el que el mismo individuo adquiere para aumentar sus ingresos futuros y que es pagado por la empresa porque aumentará sus ingresos). Además de la

capacitación, la adquisición de conocimiento en las instituciones educativas, son otro tipo de inversiones que tienen como objetivo formar a personas profesionales de acuerdo a la demanda del mercado laboral, y generalmente las diferencias de formación están relacionadas de manera inversa con el desempleo, por lo que aquellas personas con bajo nivel educativo, son más propensas al desempleo que aquellas que alcanzan el nivel profesional.

1.3 Modelo del mercado laboral neoclásico

Para la teoría neoclásica, siguiendo a Barredo De La Cal e*l at* el mercado de trabajo es un mercado como cualquier otro (mercado de bienes, mercado del dinero, mercado de fondos prestables), se rige por oferta y demanda laboral. Los ofertantes son las personas que buscan ofrecer su fuerza laboral a cambio de un salario, y los demandantes son todos aquellos que requieren de los servicios de la fuerza laboral y que pagan por ello un salario. La oferta laboral tiene pendiente positiva lo que significa que ante aumentos salariales, aumenta la oferta laboral, y la demanda tiene pendiente negativa, es decir disminuye ante aumentos salariales.

Teniendo en cuenta lo anterior si el mercado laboral se encuentra en una situación donde la oferta de trabajo excede a la demanda de trabajo, el salario comienza a descender, ante esta baja salarial los trabajadores se dan cuenta que no compensa su pérdida de ocio, por lo que disminuye la oferta de trabajo, mientras que las empresas, al ver que el salario baja, deciden aumentar la demanda de trabajo. Dentro de esta situación, estarán empleados quienes quieran trabajar, y quienes no, se encontrarán en una situación de desempleo voluntario, es decir se opta por dejar de trabajar por parte de los ofertantes ante la disminución del salario por decisión propia.

1. 4 Comportamiento económico

Mencionan Demidova y Signorelli (2010) que son diversos los factores que inciden en el desempeño del mercado laboral, siendo las condiciones macroeconómicas una de ellas. El comportamiento de la actividad económica influye en las tasas de desempleo general y, en mayor medida en los jóvenes cuando hay crisis económica. De acuerdo a la Ley de Okun, cuando la economía crece, la tasa de desempleo en general disminuye, y de manera viceversa, cuando la economía decrece la tasa de desempleo en general aumenta, es decir esta ley muestra una relación inversa entre el crecimiento económico y el desempleo en general.

Durante la crisis, muchos jóvenes abandonan la escuela o egresan buscan empleo, lo que presiona aún más al mercado laboral, debido a que la demanda laboral ha disminuido, habiendo un mayor número de jóvenes buscando empleo y pocas vacantes. Mientras que los jóvenes que ya se encuentran en el mercado laboral son los más vulnerables a perder el empleo, debido a que los contratos normalmente son temporales y con dificultades para acceder a otro. Además, al disminuir la producción muchos empleadores prefieren despedir a los jóvenes que en comparación con los adultos que tienen mayor experiencia y los costos asociados a su despido son menores, aumentando así el desempleo juvenil.

2. Metodología

De acuerdo a Arias (2012), los tipos de investigación se pueden clasificar por el nivel de profundidad con el que se aborda el fenómeno de estudio, exploratorio, descriptivo y explicativo, el nivel más profundo es explicativo ya que se busca conocer relaciones de causa-efecto en las variables, además de estar hablando de una correlación entre las variables. En este estudio, este es el nivel de profundidad, ya que mediante la dinámica demográfica, nivel educativo y comportamiento económico se explica al desempleo en los jóvenes y por tanto, es un estudio correlativo. La estrategia de investigación es documental, y las fuentes de información son secundarias.

La tabla 1 nos muestra que se parte del problema de investigación, donde encontramos justamente que las causas más comunes del desempleo en los jóvenes son la dinámica demográfica, el nivel educativo, así como el comportamiento económico. Las teorías que dan soporte a la investigación se centran en cada una de las variables, la dinámica demográfica con el "Tamaño de la cohorte poblacional" (Easterlin, 1969), la teoría del "capital humano" (Becker, 1964), la parte de la teoría neoclasica sobre el desempleo voluntario para el caso del nivel educativo, y para el comportamiento de la economía se sustenta en el estudio de Demidova y Signorelli (2010), sobre la influencia de las crisis económicas en el desempleo juvenil. De acuerdo entonces con las teorías se plantean las hipótesis, en general esperamos que, con el aumento de la población joven, con un menor nivel educativo y en crisis económica, aumente el desempleo de los jóvenes en Michoacán de 2005 a 2020.

Los sujetos de análisis son los jóvenes de 15 a 29 años de edad, como ya se mencionó más arriba, cada país establece ciertos criterios relacionados con aspectos biológicos, económicos, psicológicos que hacen muy diversos los criterios para la definición de "jóvenes", sin embargo el criterio adoptado por la OIT es el más aceptado por los diversos autores investigados que es de 15 a 24, pero a diferencia de estos autores y de acuerdo a la misma OIT al establecer que cuando se habla de mercado de trabajo juvenil y se busca la elaboración de políticas para que su inserción laboral, se puede extender hasta los 29 años de edad, también porque en México la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud establece el criterio de 12 hasta los 29 años. Aquí se difiere sobre tomar desde los 12 años porque de acuerdo a la OIT quienes trabajan y no han concluido su educación básica obligatoria, estarían dentro del trabajo infantil, por tales razones, los sujetos a analizar son de 15 a 29 años.

Con referencia a los indicadores utilizados, se emplean los que publica el INEGI que se encuentran en el documento "Lo que indican los indicadores (2012)" para mostrar la situación en el mercado laboral y el comportamiento de la economía. Estos son la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) de 2005-2020 que como encontramos en el documento, es relativamente reciente tal encuesta que comenzó a aplicar desde el 2005, de ahí es que se toma el inicio del periodo de análisis. Los instrumentos para obtener información son la ENOE, los Censos de Población y Vivienda (1990-2020), el BIE, el ITAEE y las proyecciones sobre población de CONAPO.

Tabla 2

Matriz de resumen

Problema de investigación	La dinámica demográfica, el bajo nivel educativo y el comportamiento de la economía como causas principales del desempleo juvenil en Michoacán 2005-2020
Preguntas de investigación	*General* ¿De qué manera la dinámica demográfica el nivel educativo y el comportamiento económico influyen en el desempleo de los jóvenes de 15 a 29 años en Michoacán de 2005-2020? *Partículares* 1) ¿Cuál es el efecto que la dinámica demográfica tiene sobre el desempleo de los jóvenes en Michoacán de 2005-2020? 2) ¿Qué efecto tiene el nivel educativo sobre las tasas de desempleo de los jóvenes en Michoacán de 2010-2020? 3) ¿Cuál es el efecto que tiene el comportamiento económico en el desempleo de los jóvenes de Michoacán de 2005-2020?
Objetivo general	Conocer cómo la dinámica demográfica, el nivel educativo y el comportamiento económico inciden sobre del desempleo de los jóvenes de 15 a 29 años en Michoacán durante el periodo de 2005-2020
Objetivos específicos	1) Analizar el efecto que tiene la dinámica demográfica sobre el desempleo de los jóvenes en Michoacán de 2005-2020 2) Analizar el efecto del nivel educativo sobre las tasas de desempleo de los jóvenes en Michoacán de 2010-2020 3) Analizar el efecto que tiene el comportamiento económico en el desempleo de los jóvenes de Michoacán en el periodo de 2005-2020
Marco teórico	Tamaño de la cohorte poblacional" Easterlin (1969) Teoría del capital humano" Gary Becker, (1964) "Crisis económica" Demidova y Signorelli, (2010) "Teoría neoclásica sobre el desempleo voluntario"
Hipótesis	*General* Con un aumento de población joven, un menor el nivel educativo y el comportamiento negativo de la economía se espera que aumente el desempleo juvenil en Michoacán de 2005-2020 Partículares 1) Ante el aumento de población joven se espera un aumento en el desempleo juvenil de 2005-2020 en Michoacán 2) A menor nivel educativo se espera que aumente el desempleo en los jóvenes de Michoacán de 2010 a 2020 3) Ante crisis económicas se espera que aumente el desempleo en los jóvenes en Michoacán de 2005 a 2020
Variables	• Desempleo juvenil • Dinámica demográfica • Nivel educativo • Comportamiento económico
Métodos	Mixto
Instrumentos de investigación	• Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) • Consejo Nacional de Población (CONAPO) • Censos de Población y Vivienda 1990, 2000, 2010 y 2020 • Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal (ITAEE) • Banco de Información Económica (BIIE).

Fuente: Elaboración propia.

Los indicadores empleados en la investigación para poner aprueba las hipótesis son:
Para el caso de la Tasa de Desempleo Juvenil (TDJ), tomada de la Tasa de desempleo general, pero tomando solo la población joven.

- $TDJ = \frac{Población\ desocupada\ de\ 15\ a\ 29\ años}{PEA\ 15\ a\ 29\ años} \times 100$

La tasa de población joven para el caso de la dinámica demográfica se calcula mediante la formula de crecimiento poblacional, tomando a la población joven de 15 a 29 años.

- $TPJ = [(\frac{Px}{P0})^{\frac{1}{t}} - 1]*100$

Se incorpora la Tasa de Empleo Juvenil (TEJ), para contrastar con la TDJ, que se calcula de la siguiente manera:

- $TEJ = \frac{Población\ ocupada\ 15\ a\ 29\ años}{PEA\ 15\ a\ 29\ años} \times 100.$

Se agrega la Tasa de Desempleo Adulto (TDA), porque en la parte del comportamiento económico se hacen comparaciones entre los subgrupos juveniles y los adultos. Esta se calcula de la siguiente manera:

- $TDA = \frac{Población\ desocupada\ de\ 30\ años\ y\ más}{PEA\ de\ 30\ años\ y\ más} \times 100$

Para las variables del comportamiento económico se emplea la variación porcentual anual del PIB a precios de 2013. INEGI nos dice en su documento de "Lo que indican los indicadores" (2012) que el PIB es un indicador de la actividad económica que nos muestra el comportamiento general de la actividad económica, es "el rey de los indicadores y el más citado" (pág.67), por ello es que se emplea para analizar su evolución anual con respecto al desempleo juvenil, es de los más importantes porque es el más comprensible, y avanza en el mismo sentido que el ciclo económico. Derivado de que en INEGI ya encontramos la variación del PIB a precios de 2013, es que se emplean tales datos para hacer el análisis con la TDJ. En el caso de Michoacán, se emplea la información del Indicador Trimestral de la Actividad Económica, por el hecho de que la información sobre la variación del PIB a precios de 2013 por Entidad Federativa de 2020 todavía no está disponible, además de que las variaciones de este indicador (ITAEE) se revisaron y coinciden con las que publica INEGI en la parte del PIB por Entidad Federativa[31]

Para observar de manera más detallada y si impacta de la misma forma el desempleo a todos los jóvenes, hace el cálculo de la TDJ por subgrupos de 15 a 19, 20 a 24 y 25 a 29 años. Se eligieron esos intervalos debido a que así están disponibles en INEGI, y en los autores que se revisan hacen estas divisiones porque dentro de los jóvenes existen impactos diferenciados, como es el caso de Tokman (2003), Rodríguez (2004) y en la parte de antecedentes Oliveira y Mora (2011) nos muestran como en crisis económica los efectos son diferenciados dentro de los mismos jóvenes. De igual manera Moreno (2015) y Vela (2007) hacen esta división dentro de sus análisis. De tal forma que la TDJ por subgrupo juvenil queda de la siguiente manera:

- $TDJ_{sbi} = \frac{PD_{sbi}}{PEA_{sbi}} * 100$

Para la variable del nivel educativo se toma de referencia la tasa de desempleo abierto por nivel educativo (TDA_{niv}^{ge}) tomada de los indicadores de resultados educativos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), que se calcula:

- $TDA_{niv}^{ge} = \frac{PDA_{niv}^{ge}}{PEA_{niv}^{ge}} \times 100,$

Para el análisis del desempleo de los jóvenes por estrato socioeconómico, se hace el cálculo mediante la siguiente formula:

- % Desempleados $= \frac{PD_{e}^{gi}}{PTD_{15\ a\ 29}}$ *(100)

[31] Ver: https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.aspx?pr=17&vr=6&in=2&tp=20&wr=1&cno=2

Para el caso del sexo, se calcula la Tasa de Desempleo por sexo (TDs) del subgrupo gi, se calcula teniendo en cuenta la población desocupada de cada subgrupo juvenil del sexo s (hombre o mujer) entre la población económicamente activa de cada subgrupo juvenil gi del sexo s, multiplicada por 100.

- $\text{TDs} = \frac{PD_s^{gi}}{PEA_s^{gi}} *(100)$

En síntesis, la tabla 2 muestra las variables que aquí se estudiarán, su definición conceptual y operacional, así como los indicadores mediante los cuales se va analizar cada variable.

Tabla 2

Operalización de variables

Variable	Definición conceptual	Definición operacional		Indicador	
Desempleo juvenil	Jóvenes de 15 a 29 años desempleados	Población desocupada Joven PEA DE 15 a 29 años		Tasa de desempleo juvenil	$TDJ = \frac{\text{Población desocupada de 15 a 29 años}}{\text{PEA 15 a 29 años}} \times 100$
Dinámica demográfica	Natalidad Mortalidad Migración	Tamaño del cohorte poblacional		Tasa de Población Jóven	$TPJ = [(\frac{Px}{Po})^{\frac{1}{t}} - 1]*100$
Nivel educativo	Años de estudio en los que se divide el sistema educativo	Años de estudio alcanzados	Medio Superior Superior	Tasa de desempleo por nivel educativo y subgrupo de edad	$TDA_{niv}^{ge} = \frac{PDA_{niv}^{ge}}{PEA_{niv}^{ge}} \times 100$
Dinámica económica	Comportamiento de la economía	Creciente Decreciente		Variaciones porcentuales del PIB	

Fuente: Elaboración propia

3. Resultados para México y Michoacán

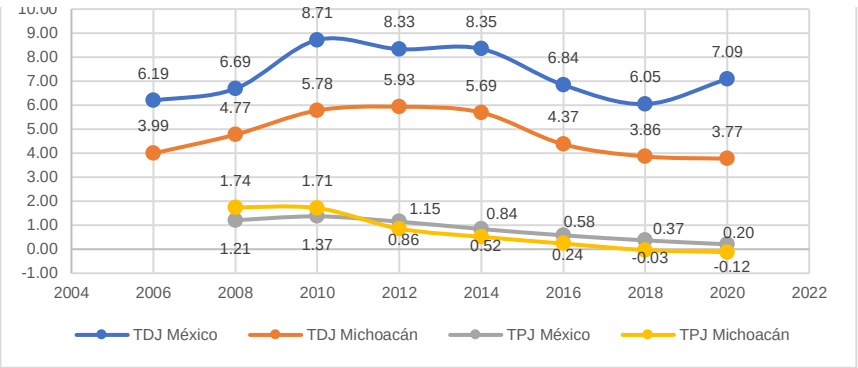
3.1 Dinámica demográfica

Al analizar la dinámica demográfica mediante la TPJ, se obtuvo que aumenta en México de 2008-2010, al pasar de 1.21 a 1.37, para este mismo año (2010) aumenta el desempleo juvenil, de 6.69% a 8.71%, después de este año observamos en México que la TPJ comienza a tener una tendencia decreciente hasta el año 2020, al mismo tiempo que la TDJ va disminuyendo, hasta volver aumentar en 2020. En Michoacán la TPJ desde 2006-2020 muestra una tendencia decreciente (al pasar de 1.74% en 2006-2008 a -0.12% en 2018-2020), mientras que la TDJ de 2006-2012 va en constante aumento, después de 2012 comienza a descender hasta 2020. Lo que podría suceder es que, si bien la TPJ va en descenso, las cifras que se muestran de 2006-2008, y de 2008-2010 son muy superiores a las que prosiguen, lo que estaría incidiendo en que

este aumentando la TDJ hasta 2012, que es cuando tenemos una disminución drástica de la TPJ al pasar de 1.71% de 2008-2010 a 0.86% de 2010-2012, dicho comportamiento se reflejaría en un efecto rezagado de la TPJ sobre la TDJ como encuentran en su investigación De La Oz *et al* (2013), y como menciona Esterlin (1969) va endureciendo paulatinamente al mercado laboral el aumento de la población juvenil. Para el caso de México, pareciera que los factores macroeconómicos están teniendo un impacto mucho mayor que el comportamiento de la TPJ sobre el mercado laboral juvenil, ello si tenemos en cuenta las dos crisis económicas por las que atravesamos, la de 2009 y más recientemente la del año 2020, ya que de 2018 a 2020, vemos que la TPJ disminuyó, y aumentó la TDJ (ver gráfico 1).

Gráfico 1

Tasa de desempleo juvenil y tasa de población joven en México y Michoacán 2006-2020



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENOE 2006-2020, y CONAPO proyecciones de población 1950-2050.

El fenómeno migratorio tiene gran importancia en México y Michoacán, de acuerdo con las estimaciones de CONAPO, de 2005 a 2010 del total de migrantes internacionales el 52.24% corresponde a jóvenes de 15 a 29 años en México, misma cifra que se da en el caso de Michoacán. En 2010 a 2015 la cifra disminuye, del total de migrantes internacionales, el 40.14% son jóvenes de 15 a 29 años en México, para Michoacán se muestra la misma tendencia a la baja, al pasar a 40.14%. Para 2015 a 2020, de igual manera se va manteniendo el porcentaje de jóvenes de 15 a 29 años de migrantes con respecto al total. Dentro de las explicaciones a las cifras de 2005 a 2010 a nivel nacional y estatal se encuentra la crisis económica de los Estados Unidos que comenzó a tener sus efectos más marcados en México en 2009, ello corrobora lo que se muestra en el gráfico 1, que después de 2010 desciende la TPJ.

Por subgrupos de edad juvenil también vemos un comportamiento diferenciado ya que el grupo de 20 a 24 años es quién tiene el mayor porcentaje de migración, de 2010 a 2015 y de 2015 a 2020 y solo es de 2005 a 2010 cuando el subgrupo de jóvenes de 15 a 19 años quienes tienen el mayor porcentaje, tanto en México como en Michoacán se observa este comportamiento. Además, si observamos los periodos en los que hay mayor tasa de migración neta juvenil, vemos que es en 2005 a 2010. Este comportamiento, como ya se mencionó anteriormente, está acompañado del contexto económico, ya que en el periodo de 2005-2010 el flujo migratorio es mayor por la crisis económica de 2009, ya que después de este periodo, nuevamente disminuye la TMNJ y la migración por subgrupos juveniles.

Tabla 3

Migración juvenil por subgrupos

	2005-2010		2010-2015		2015-2020	
	México	Michoacán	México	Michoacán	México	Michoacán
15—19	**0.87**	**1.97**	0.36	0.87	0.42	0.98
20—24	0.81	1.74	**0.37**	**0.96**	**0.53**	**1.26**
25—29	0.31	0.65	0.21	0.63	0.39	1.00

Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO

3.2 Nivel educativo y estrato socioeconómico

El gráfico 2 muestra los resultados que se obtuvieron dentro del nivel educativo y el desempleo juvenil. Los jóvenes de 15 a 19 que alcanzan un nivel educativo superior, tienen una menor tasa de desempleo, en comparación con quienes tienen el nivel medio superior, situación que se presenta en 2010 y en 2020. Para los jóvenes en los intervalos de edad de 20 a 24 y de 25 a 29 años, se observa que es mayor la tasa de desempleo para quienes tienen educación superior con respecto a quienes tienen educación media superior, ya que muchos jóvenes se forman expectativas sobre el empleo que desean permaneciendo en un mayor tiempo de búsqueda de empleo, así como también influye su ambiente socioeconómico, como dice el Panorama educativo (2007, pág. 214):

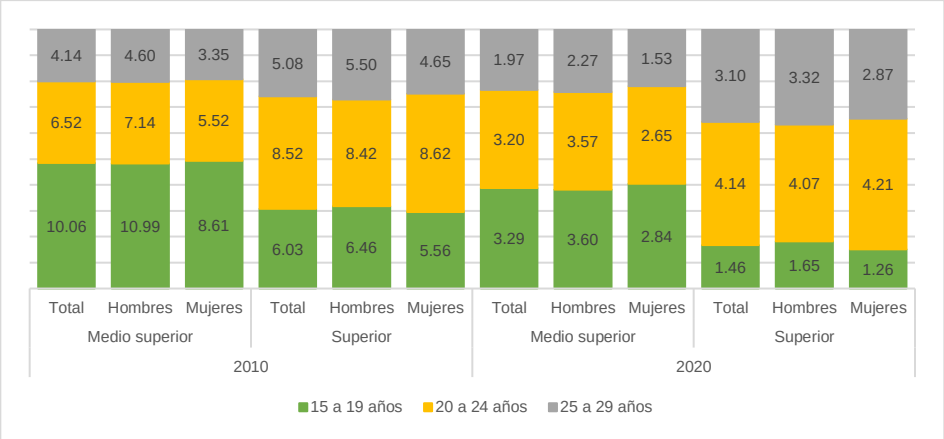
> "Se debe considerar que las personas siempre tienen cierta capacidad para actuar diferenciadamente, a pesar de las limitaciones estructurales. Por ello no resulta desatinado conjeturar que la forma discrepante de este fenómeno en México, puede estar enraizada en que posiblemente quienes han logrado escolaridades superiores, también son quienes mayor capacidad económica poseen para resistir periodos más amplios de búsqueda de empleo, sosteniendo así su lucha moral contra las presiones de los mercados laborales para aceptar el subempleo".

Es importante aclarar que los jóvenes de 15 a 19 años con nivel superior, pueden tener la menor tasa de desempleo en comparación con los de 20 a 24 o de 25 a 29 porque aceptan empleos que son de menor productividad ya que por su edad es claro que no pudiesen haber terminado la educación universitaria (dentro del nivel superior) en caso de haberla iniciado, o que tienen estudios técnicos o comerciales con preparatoria terminada, por lo cual el capital humano en cuanto a educación profesional es bajo y no pueden darse el lujo de estar desempleados. También se puede observar que en los jóvenes de 25 a 29 años la tasa de desempleo es menor con respecto a los jóvenes de 15 a 19 y de 20 a 24 en 2010, mientras que en 2020 esto no sucede en comparación con los jóvenes de 15 a 19, situación que puede ser explicada por lo que ya se mencionó sobre los empleos poco productivos que aceptarían estos jóvenes. Otro aspecto al resaltar es que quienes tienen educación media superior en los distintos subgrupos en 2010 y 2020, es mayor el desempleo para quienes son más jóvenes (15 a 19 años), lo cual significaría que son jóvenes con menor experiencia en comparación con los de 20 a 24 o de 25 a 29, que

por tener educación media superior y más años que los de 15 a 19, entonces han acumulado mayor experiencia, por ello sus tasas de desempleo son menores a medida que avanza la edad.

Gráfico 2

Tasas de desempleo juvenil por nivel educativo México, 2010 y 2020



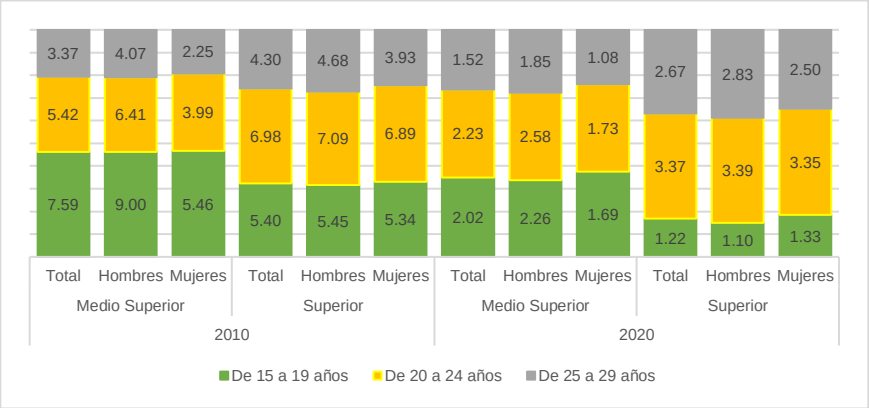
Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020, INEGI.

En el caso de Michoacán la situación observada es la misma (ver gráfico 3), es decir, para los jóvenes de 15 a 19 años a mayor nivel educativo (de nivel medio superior a superior) la tasa de desempleo para los jóvenes disminuye, situación en 2010 y 2020, mientras que los jóvenes de 20 a 24 y de 25 a 29 la tasa de desempleo es mayor en quienes tiene la educación superior, siendo la misma justificación que en el caso de México, es decir, que quienes tienen un mayor nivel educativo como es el superior, de acuerdo a lo que nos menciona el panorama educativo del año 2007, tienen económicamente la capacidad de estar en la búsqueda de un empleo para encontrar aquel que este más acorde con sus expectativas ya que tienen mayor capital humano con referencia a la educación, en comparación con quienes tienen 15 a 19 años.

De igual manera, las tasas de desempleo para los jóvenes de 25 a 29 años son menor en comparación con los de 15 a 19 y 20 a 24 para el nivel medio superior y el superior y para el año 2010, mientras que para el 2020 se observa la misma situación que a nivel nacional, es mayor su tasa de desempleo en comparación con los de 15 a 19 años, que tiene la misma justificación que a nivel nacional. De igual forma, destacamos el aspecto en el que vemos que las tasas de desempleo de los más jóvenes con nivel medio superior, son mayores que los jóvenes con este mismo nivel educativo de 20 a 24 y de 25 a 29 años tanto en 2010 como en el año 2020, lo que significa que, así como en México, en Michoacán conforme va avanzando la edad para los jóvenes con educación media superior, va disminuyendo la tasa de desempleo, lo que se asocia con el factor “experiencia”, que van adquiriendo los jóvenes.

Gráfico 3

Tasas de desempleo juvenil por nivel educativo Michoacán, 2010 y 2020



Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020, INEGI.

El resultado en cuanto a los jóvenes de 20 a 24 y de 25 a 29 años con nivel superior y sus tasas de desempleo, sugiere que se realice una investigación más profunda contemplando el capital humano no solo en cuanto a la educación, sino considerando la capacitación laboral, así como el factor de la experiencia, ya que al parecer la experiencia como parte del capital humano en la actualidad cuenta mucho, aunque se alcance un nivel educativo profesional.

Sobre los jóvenes quienes se encuentran en el desempleo voluntario, esta situación de acuerdo con Tokman (2003) es común para quienes están en la búsqueda de su primer empleo, conforme va pasando el tiempo que van adquiriendo experiencia, o van redireccionando sus expectativas sobre el empleo de acuerdo a lo que la realidad ofrece. Esta situación además del estrato socioeconómico, podría estar influyendo en las más altas tasas de desempleo para los jóvenes de 20 a 24 años que tienen mayor grado educativo, porque estarían en la búsqueda de su primer empleo, y van con ciertas expectativas sobre el mercado laboral, y es hasta que se inserten y/o ajusten sus expectativas con la realidad, o vayan adquiriendo experiencia que les permita acumular más capital y poder desempeñarse en empleos cada vez más productivos. O puede ser el caso de los jóvenes del nivel medio superior, que conforme va avanzando la edad, va disminuyendo su tasa de desempleo, que significaría que van adquiriendo experiencia.

En el caso de México para el grupo más joven (15 a 19 años) vemos que las tasas de desempleo son mayores en los hombres con cada nivel educativo que el de las mujeres en 2010 y en 2020. Para los jóvenes de 20 a 24 años, se observa que, en el año 2010 y 2020, aquellos con educación media superior tiene menor tasa de desempleo que las mujeres con este mismo nivel, pero no sucede lo mismo con quienes tienen educación superior, ya que en este caso son las mujeres quienes tienen mayor tasa de desempleo que los hombres. Para los jóvenes de 25 a 29 años, observamos que en ambos años el 2010 y 2020, las tasas de desempleo para las mujeres son menores en comparación con la total y la de los hombres tanto para quienes tienen educación media superior como para quienes tienen educación superior.

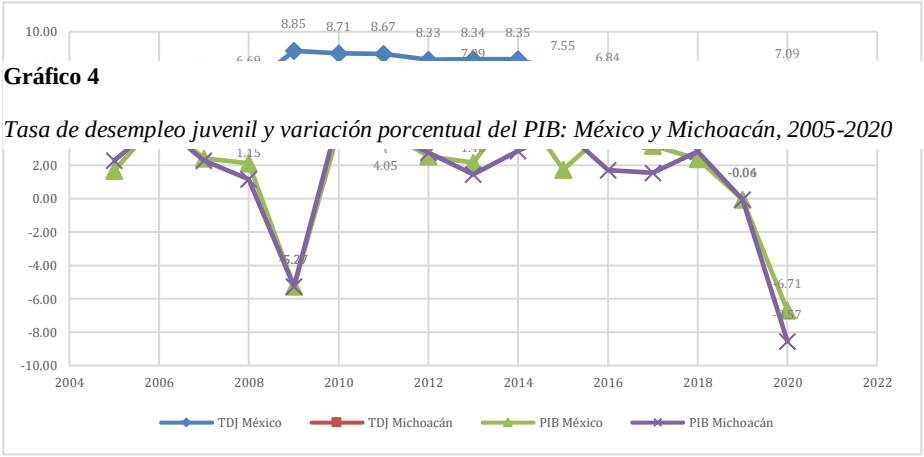
En Michoacán se observa un mismo comportamiento en donde es mayor la tasa de desempleo para los hombres con nivel educativo medio superior y el superior que en las mujeres, teniendo en cuenta cada subgrupo juvenil, lo cual se diferencia en el caso de México, en donde las jóvenes de 20 a 24 años con nivel educativo superior tienen mayor tasa de desempleo que los hombres. De igual manera, ello puede deberse a factores socioeconómicos, en el sentido de que son mujeres que provienen de hogares con altos ingresos y por ello su búsqueda de empleo es más amplía, o factores sociales en el caso de Michoacán, que inciden en el grado de inserción laboral de las mujeres.

3.3 Comportamiento económico

En lo que se refiere al comportamiento de la economía en México, éste ha sido modesto durante los años de estudio, y en tiempo de recesión y crisis el desempleo en general aumenta y en mayor medida entre los jóvenes. En el gráfico 4 se muestra el comportamiento del PIB a nivel nacional y en Michoacán, de 2005 a 2020, y sus efectos sobre el mercado laboral juvenil, donde se observa que en el comportamiento del PIB en Michoacán es muy similar al de México, es decir, coindicen en los picos y en los valles. Con respecto a la TDJ se observa que esta varía más en Michoacán que en México. Ahora bien, podemos observar que las variaciones del PIB en México de 2005 a 2009 tienen un impacto ascendente en la TDJ, pero es hasta el 2009 cuando más se acentúa dicha disminución del PIB sobre la TDJ, numéricamente en este año el PIB disminuye hasta 5.27%, incrementando la TDJ en 8.85%. Comparando esta misma relación para el caso de Michoacán, observamos que la relación es igual que en México, ya que el PIB disminuye en 5.27% e impacta en la TDJ en 6.10%.

Gráfico 4

Tasa de desempleo juvenil y variación porcentual del PIB: México y Michoacán, 2005-2020



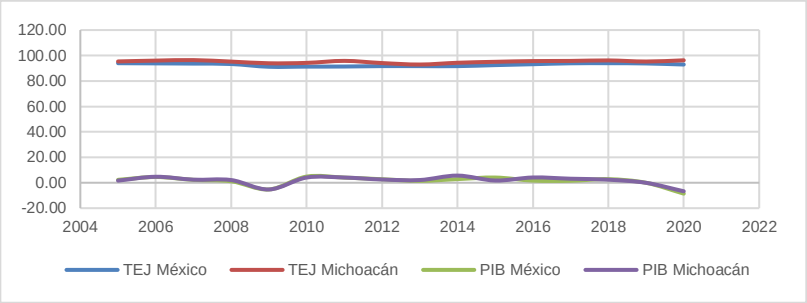
Fuente: Elaboración propia con datos de la ENOE, INEGI 2005-2020.

Otro indicador del mercado laboral es la TEJ, la siguiente gráfica muestra de igual manera el comportamiento de esta con relación a las variaciones del PIB en México y Michoacán. Observamos en el gráfico 5 que la TEJ disminuye cuando el PIB disminuye en

México, y este mismo comportamiento se da en el caso de Michoacán, es decir un comportamiento directo, además de que se observa que la TEJ muestra una tendencia decreciente de 2005 hasta 2009, solo para México, ya que en Michoacán se observan vaivenes en estos mismos años.

Gráfico 5

Tasa de empleo juvenil y variación porcentual del PIB en México y Michoacán, 2005-2020

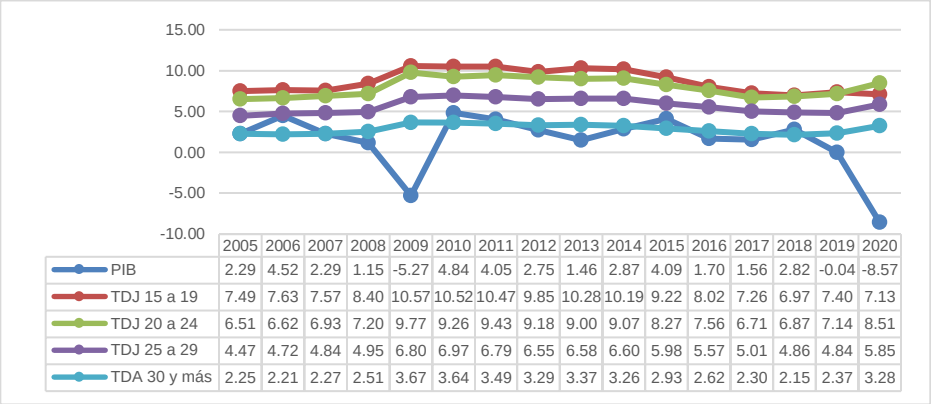


Fuente: Elaboración propia con datos de la ENOE, INEGI.

Por subgrupos juveniles y en comparación con los adultos, el grafico 6 para el caso de México muestra que siguen la misma tendencia, cada subgrupo juvenil y los adultos, es cuando disminuye el PIB, como es el caso del año 2009, y el 2020 cuando aumentan la TDJ y la TDA y en tiempo de crecimiento del PIB es cuando disminuyen las tasas de desempleo. Si bien, el comportamiento es el mismo para los subgrupos juveniles y los adultos, La TDJ para los de 15 a 19 años es mucho mayor que el de los demás grupos para todo el periodo, es decir que, dentro de los jóvenes, los más jóvenes (jóvenes adolescentes), son a quienes el comportamiento del PIB afecta, particularmente cuando este disminuye. En 2009 tenemos las mayores tasas de desempleo para los subgrupos de 15 a 19, 20 a 24, y adultos de 30 en adelante, porque en este año tenemos una caída severa del PIB, impactando en que las tasas de desempleo sean elevadas. Observamos que la economía mexicana de 2010 a 2013 va cayendo paulatinamente, por lo cual las TDJ de cada subgrupo juvenil y la TDA van aumentando continuamente hasta este mismo año (2013), después de 2013 notamos que el PIB crece hasta el año 2015, mismos años en los que corresponde la disminución de las TDJ de cada subgrupo juvenil, y la TDA, después de este año vemos que el PIB cae pero rápidamente se recupera en los años posteriores, generando que la TDJ disminuya hasta el año 2020, que es cuando vemos nuevamente una disminución del PIB y un incremento en las TDJ de 20 a 24 y de 25 a 29, y la TDA.

Gráfico 6

TDJ por subgrupos, TDA y variaciones del PIB México 2005-2020



	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PIB	2.29	4.52	2.29	1.15	-5.27	4.84	4.05	2.75	1.46	2.87	4.09	1.70	1.56	2.82	-0.04	-8.57
TDJ 15 a 19	7.49	7.63	7.57	8.40	10.57	10.52	10.47	9.85	10.28	10.19	9.22	8.02	7.26	6.97	7.40	7.13
TDJ 20 a 24	6.51	6.62	6.93	7.20	9.77	9.26	9.43	9.18	9.00	9.07	8.27	7.56	6.71	6.87	7.14	8.51
TDJ 25 a 29	4.47	4.72	4.84	4.95	6.80	6.97	6.79	6.55	6.58	6.60	5.98	5.57	5.01	4.86	4.84	5.85
TDA 30 y más	2.25	2.21	2.27	2.51	3.67	3.64	3.49	3.29	3.37	3.26	2.93	2.62	2.30	2.15	2.37	3.28

Fuente: Elaboración propia con base en la ENOE, INEGI 2005-2020

En el caso de Michoacán se observa en el gráfico 7 que también que existe una tendencia negativa entre el comportamiento del PIB y la TDJ por subgrupos juveniles y la TDA. La economía michoacana se ve que es muy volátil, y tal comportamiento impacta en el mercado laboral, ya que no se termina de recuperar la economía cuando nuevamente cae, y no permite que se recupere el mercado laboral. Vemos que desde el año 2006 al año 2009 la economía iba en decadencia, hasta tener una caída muy marcada en el año 2009 (-5.28), este comportamiento decadente se ve reflejado en las TDJ para todos los subgrupos, lo cual en comparación con los adultos es el mismo, pero con tasas mucho más bajas. En el año 2010 y 2011 la economía se recupera, ello impacta en la disminución de las TDJ de todos los subgrupos al igual que los adultos. Después comenzamos nuevamente con una tendencia decadente del PIB hasta el año 2013, generando el aumento de las TDJ para todos los subgrupos, así como para los adultos. Para el año 2014 el PIB crece, alcanzando el máximo para el periodo analizado (5.62), para lo cual las TDJ de cada subgrupo y el de los adultos disminuye, sin embargo, después de este año cae nuevamente el PIB en 2015, reflejándose en un aumento específicamente en la TDJ de 20 a 24 años. Después del año 2016 el PIB comienza a caer nuevamente, hasta el año 2020, lo que generando un aumento continuo de las TDJ para todos los subgrupos juveniles y para los adultos.

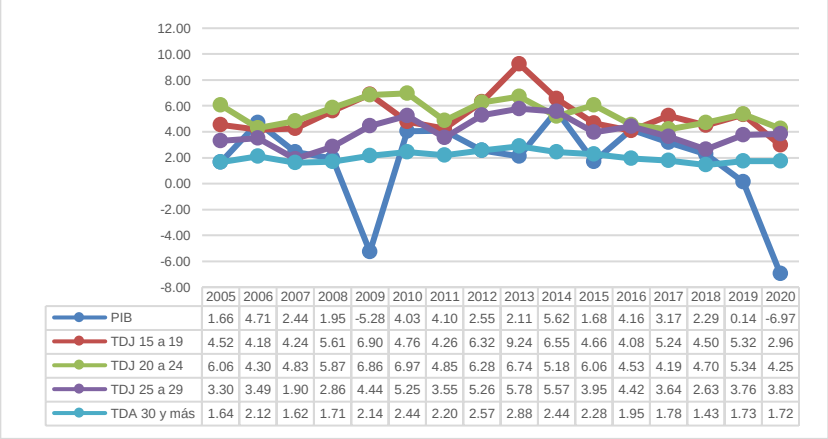
Lo mencionado anteriormente nos muestra que dependiendo de la magnitud de caída del PIB es el impacto en las TDJ, como fue el caso del año 2009, que respondió de manera rápida el mercado laboral ante dicha disminución del PIB, ello se corrobora con lo que nos mencionan Demidova y Signorelli (2010) sobre el grado de contracción económica y su impacto en la magnitud y persistencia del desempleo juvenil, es decir, que entre mayor haya sido este mayor será el impacto negativo en el desempleo juvenil, por ello es que en el año 2009 es cuando vemos de manera clara como hay un aumento del desempleo en los jóvenes y los adultos tanto en México como en Michoacán. Para el año 2020 se esperaría entonces que se viera reflejado el impacto negativo de la disminución significativa del PIB, sin embargo, dicho impacto solo

se observa en los jóvenes de 20 a 24 años para el caso de Michoacán, ya que en México se observa que comienzan a aumentar para todos los subgrupos y para los adultos.

También podemos observar que la TDJ de 15 a 19 años es muy variable para el caso de Michoacán ya que en el caso de México se observa claramente que esta es mayor en comparación con los jóvenes de 20 a 24 y 25 a 29 así como en los adultos, y es en el año 2009, 2013 y 2015 cuando se ve que esta esta por encima de la de los jóvenes de 20 a 24 y 25 a 29, así como la de los adultos. Si bien el comportamiento de las TDJ son muy parecidos con el de los adultos, es muy claro que son los jóvenes de 20 a 24 años quienes en general tienen una mayor TDJ, y aunque los adultos muestran una tendencia similar a la de los jóvenes es muy evidente que la TDJ para todos los subgrupos juveniles son mucho mayores que las de los adultos, lo cual nos indica que "las tasas de desempleo de los jóvenes son mucho más sensibles al ciclo económico que las observadas por los adultos" (OCDE, en Demidova y Signorelli, 2010, pág. 9)

Gráfico 7

TDJ por subgrupos, TDA y variaciones del PIB Michoacán 2005-2020



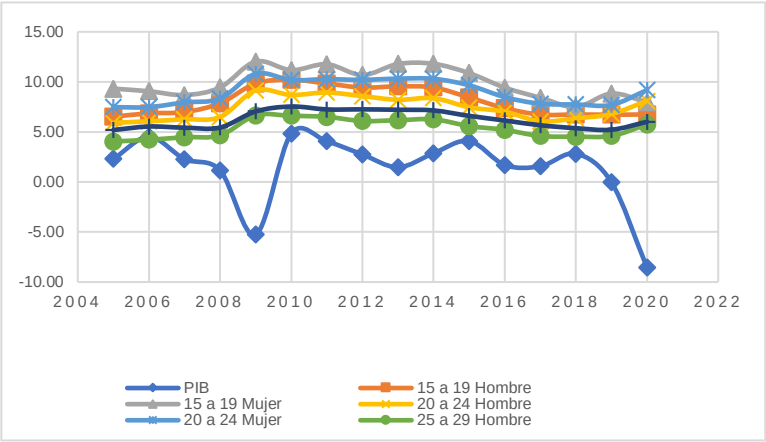
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PIB	1.66	4.71	2.44	1.95	-5.28	4.03	4.10	2.55	2.11	5.62	1.68	4.16	3.17	2.29	0.14	-6.97
TDJ 15 a 19	4.52	4.18	4.24	5.61	6.90	4.76	4.26	6.32	9.24	6.55	4.66	4.08	5.24	4.50	5.32	2.96
TDJ 20 a 24	6.06	4.30	4.83	5.87	6.86	6.97	4.85	6.28	6.74	5.18	6.06	4.53	4.19	4.70	5.34	4.25
TDJ 25 a 29	3.30	3.49	1.90	2.86	4.44	5.25	3.55	5.26	5.78	5.57	3.95	4.42	3.64	2.63	3.76	3.83
TDA 30 y más	1.64	2.12	1.62	1.71	2.14	2.44	2.20	2.57	2.88	2.44	2.28	1.95	1.78	1.43	1.73	1.72

Fuente: Elaboración propia con base en la ENOE, INEGI 2005-2020.

Teniendo en cuenta el sexo y grupos de edad, vemos en el gráfico 8 que la crisis del año 2009 golpeó a todos los jóvenes de todas las edades, pero fue particularmente a las mujeres adolescentes de 15 a 19 años a quienes más impacto, teniendo una tasa de desempleo del 12.03%, mientras Para la crisis del año 2020, la mayor tasa de desempleo la ocupan las mujeres de 20 a 24 años. Además , durante todo el periodo, a excepción del 2018 y 2020, las tasas de desempleo son mayores para las mujeres de adolescentes de 15 a 19 años, y en todo el periodo son mayores para las mujeres en comparación con los hombres de su misma edad, decir las mujeres se ven más afectadas en el mercado laboral.

Gráfico 8

Tasas de desempleo por subgrupos y sexo y variación del PIB, México 2005-2020

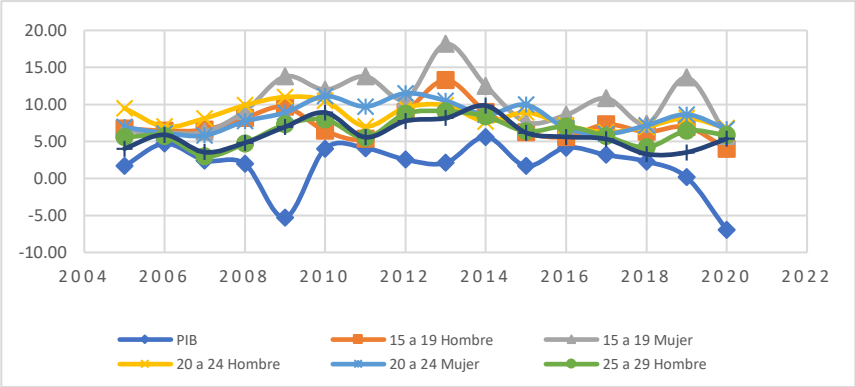


Fuente: Elaboración propia con base en la ENOE, INEGI 2005-2020.

En Michoacán se observan diferencias con México en el sentido de que no en todo el periodo son mayores las tasas de desempleo de los hombres que en las mujeres para todos los grupos de jóvenes. Coincide en que en la crisis del año 2009 son las mujeres de 15 a 19 años las que mayor tasa de desempleo tienen, con un 13.77%. Ello significa que en Michoacán los efectos del comportamiento económico son diferenciados en los subgrupos juveniles, y es en las caídas drásticas del PIB cuando se acentúa en las mujeres más jóvenes (15 a 19 años), y en el caso de los hombres de 20 a 24 años y de 25 a 29, también aumenta más en ellos que en las mujeres (ver gráfico 9).

Gráfico 9

Tasas de desempleo por subgrupos y sexo y variación del PIB, Michoacán 2005-2020



Fuente: Elaboración propia con base en la ENOE, INEGI 2005-2020

5. Conclusiones y recomendaciones

Las determinantes del desempleo en los jóvenes son diversas, pero más generalmente el nivel educativo, el comportamiento demográfico y en crisis económica el desempleo en los jóvenes aumenta, de acuerdo con los diversos autores que se revisaron, además de que hay efectos diferenciados en las tasas de desempleo teniendo en cuenta factores como la edad, el sexo y el estrato socioeconómico.

en general las tasas de desempleo son más altas en las mujeres de 15 a 19 años que en los hombres, mientras que en las jóvenes de 20 a 24 años y de 25 a 29 años solo en ciertos años es cuando superan las de los hombres, lo que nos muestra que las mujeres de más edad no se incorporan de manera completa al mercado laboral y que las más jóvenes ya sea por su poca experiencia laboral, es más difícil incorporarse; también encontramos que los jóvenes de 15 a 29 años en comparación con los adultos son quienes tienen mayores tasas de desempleo; al tener en cuenta la edad, los jóvenes de 20 a 24 años son a quienes impactan considerablemente la TDJ, por nivel educativo; y al considerar el estrato socioeconómico también se observa que los de 20 a 24 años, son quienes tienen mayor TDJ. En tiempo de las crisis económicas aumenta el desempleo para todos los jóvenes, pero aumentó más para los de 15 a 19 años en el 2009, tanto en México como en Michoacán, particularmente en las mujeres más jóvenes (15 a 19 años).

En lo que se refiere a los resultados obtenidos sobre la dinámica demográfica mediante la TPJ muestra un comportamiento positivo en la TDJ en Michoacán, que se acentúa más después del año 2012, al comparar a nivel nacional se ve un comportamiento diferenciado ya que el contexto económico parece tener más efectos sobre la TDJ que la TPJ. . Es decir que nuestra hipótesis sobre el impacto del crecimiento de la población joven sobre las TDJ se cumple, en el sentido de que, al aumentar la población en cierto año, está se refleja de manera rezagada en aumento de la TDJ.

El resultado sobre el bajo nivel educativo como causa de desempleo en los jóvenes solo se observó en el subgrupo más joven los de 15 a 19 años, Dicho resultado nos hace descartan en cierta medida la hipótesis sobre el bajo nivel educativo y su impacto en las tasas de desempleo, es decir se requiere estudiar de manera más completa la parte del desempleo estructural. También de acuerdo a los resultados, los jóvenes de 20 a 24 años del estrato medio bajo, es el grupo que tiene mayor tasa de desempleo en comparación con los demás subgrupos, lo que indicaría que estos jóvenes tienen mayor desempleo porque es bajo el capital humano en educación y en experiencia.

Teniendo en cuenta el sexo y el nivel educativo, las tasas de desempleo son mayores para los hombres en el nivel medio superior y el superior que para las mujeres en Michoacán, lo que se diferencia con México porque en este último el desempleo es mayor para las jóvenes que tienen 20 a 24 años con nivel educativo superior, en comparación con los hombres.

En lo que se refiere al comportamiento económico, en general las tasas de desempleo para los jóvenes de 20 a 24 años son altas en promedio para todo el periodo, pero es en tiempo de crisis económica donde los más jóvenes son los más afectados, que significaría que es menos costoso despedirlos a ellos, y que su experiencia es menor que quienes tienen mayor edad. Estos resultados nos hacen aceptar la hipótesis de que cuando cae el PIB aumenta el desempleo juvenil.

De acuerdo con los resultados, se propone:

1. Se requiere la elaboración e implementación de proyectos que apoyen el emprendimiento juvenil, con la finalidad de enfrentar el desempleo juvenil dadas las limitaciones a las cuales

se enfrentan, pero para ello es necesario que se articule con otros factores, como es la asesoría técnica y las facilidades en el acceso a los créditos, así como fomentar la cultura del emprendimiento, como nos dice Rodríguez (2004), y otorgar apoyos financieros a los jóvenes cuando nos enfrentamos a las crisis económicas. Además de tener en cuenta el entorno juvenil, ya que si bien el Instituto Nacional para la Juventud Mexicana (IMJUVE) tiene programas de apoyo a emprendimientos juveniles con enfoque de economía social, lo cual es muy bueno ya que incorpora la parte social, pero en necesario atender las ideas de emprendimiento de los distintos jóvenes, además de promover las alianzas estratégicas.

2. La elaboración de programas y acciones que favorezcan la inserción de los jóvenes al mercado laboral. Estos deberían de considerarse aun cuando los jóvenes se encuentran en el sistema educativo, particularmente en el nivel medio superior, técnico y superior, para que comiencen a adquirir experiencia sobre el mercado laboral. El servicio social es una forma de acercarse al mercado laboral que, si bien se le ha dado la función de la aplicación del conocimiento adquirido, también puede tener la función de servir como un medio para "hacer efectiva la transición de la escuela al trabajo, [es decir] un instrumento de transición hacia un empleo permanente y de calidad" (Sánchez, 2014, pag 158).
3. Dentro de la educación y la calidad de esta, mejorar los sistemas educativos es una de las prioridades que debe de existir, requerimos que cambie el sistema educativo, siendo más flexible ante lo dinámico que es nuestro contexto económico, actualizar los programas de estudio, capacitar a los profesores, mejorar los métodos de aprendizaje en todos los niveles, son elementos necesarios para avanzar hacia una mejor educación en los jóvenes, que impacte en una oferta laboral formada de acuerdo a la demanda laboral.
4. Crear condiciones favorables económicamente, aunque una crisis económica es algo incierto necesitamos fomentar el crecimiento económico, y una de estas formas, es invirtiendo en capital humano, dada la relación existente entre el crecimiento económico y el capital humano, entre más capacitado se está, mayor es el ingreso y a su vez impacta los ingresos de las personas así como el consumo. Es decir, permite aumentar el PIB y mejorar las condiciones de vida de las personas

Referencias

Arias, F. (2012). El proyecto de investigación. Caracas: Episteme.

Becker, G. (1964*). Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with special Reference to Education*, First Edition. National Bureau of Economic Research.

De La Cal, M., Otazua y Zuribi, J. (2018). *Enfoques teóricos para el analisis del mercado laboral.* OpenCourseWare (OCW) . Retrieved from https://ocw.ehu.eus/course/view.php?id=481

De la Hoz, F.,Quejada, R. y Yáñez, M. (2012). El desempleo juvenil: problema de efectos perpetuos. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, niñez y juventud, vol. 10, núm. 1*, 427-439. Retrieved from https://www.redalyc.org/pdf/773/77323982026.pdf

De La Oz, F., Quejada, R y Contreras, M. (2013). Desempleo juvenil en Cartagena de Indias: un análisis transversal de sus causas y consecuencias. *Revista Papeles de Población, 19(75)*, 1-25. Retrieved from https://www.redalyc.org/pdf/112/11226433005.pdf

Demidova, O. y Signorelli, M. (2010). The Impact of Crises on Youth Unemployment of Russian Regions: An Empirical Analysis. *Quaderni del Dipartimento, Di Economia, Finanza Estatistica(78), 2-17*.

Easterlin, R. (1968). Introduction and summary. In R. Easterlin, *Population, Labor Force, and Long Changes in Economic Growth: The American Experience* (pp. 3-18). Massachusetts: NBER.

Glejberman, D. (2012). Conceptos y definiciones: desempleo y personas fuera de la fuerza de trabajo. Turín: Organización Internacional del Trabajo.
Heath, J. (2012). *Lo que indican los indicadores: cómo utilizar la información estadística para entender la realidad económica de México*. México: INEGI.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2017). *Metodología de Indicadores de la Serie Histórica Censal*. Retrieved from https://inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/cpvsh/doc/serie_historica_censal_met_indicadores.pdf

Instituto Nacional de Estadistica y Geografía. (2021, 08). *Banco de Información Económica*. Retrieved from https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021, 07). *Censo de Población y Vivienda 2010.* Retrieved from https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021, 07). *Censo de Población y Vivienda 2020*. Retrieved from https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021, 08*). Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal.* Retrieved from https://www.inegi.org.mx/temas/itaee/#Tabulados

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021, 08). *XI Censo General de Población y Vivienda 1990.* Retrieved from https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/1990/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021, 08). *XII Censo General de Población y Vivienda 2000.* Retrieved from https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2000/

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2019). *Panorama Educativo de México 2018. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior*. Retrieved from https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2019/08/P1B117.pdf

Moreno, A. (2015). La empleabilidad de los jóvenes en España: Explicando el elevado desempleo juvenil durante la recesión económica. *Investigación en Ciencias Sociales, 11(1),* 3-20.

Rodríguez, E. (2004). Políticas y estrategias de inserción laboral y empresarial de jóvenes en América Latina: el desafío de la empleabilidad. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 2(1)*.

Sánchez, C. (2014). Los jóvenes frente al empleo y desempleo: la necesaria construcción de soluciones multidimensionales y multifactoriales. *Revista Latinoamericana de Derecho Social(19*), 133-162.

Sánchez, G. (2007). La estadística aplicada al análisis económico. México: UNAM.

Tokman, V. (2003, Enero). Desempleo juvenil en el Cono Sur: causas, consecuencias y políticas. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Retrieved from http://library.fes.de/pdf-files/bueros/vifa-latam/c03-00907.pdf

Vela, F. (2007). Transición demográfica, estructura por edad y el desempleo de los jóvenes en México. *Revista Política y Cultura(28),* 253-280. Retrieved from https://www.redalyc.org/pdf/267/26702811.pdf

Verdera, V. (n.d.). Oficina de OIT para paises andinos. Retrieved from https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/jov_edad.pdf

Vila, J. (1985). causas e importancia del desempleo juvenil. Retrieved from roderic: http://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/30763/189-206.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Estudio del Impacto Económico de la Agricultura de Michoacán bajo la Metodología de Insumo-Producto.

Ismael Salazar Mosqueda
Guillermo Salas Razo
Gabriel Tapia Tovar

Resumen

El objetivo del trabajo es identificar los cultivos agrícolas estratégicos según su nivel de articulación con las industrias locales, su capacidad de impactar en la economía local e impulsar el crecimiento económico.

Se utiliza la Matriz de Insumo-Producto (MIP) Regional de Michoacán 2013 y se estiman los índices de Rasmussen para identificar a los cultivos estratégicos, determinar el nivel de articulación productiva y el nivel de impacto local en la producción.

Los resultados arrojan 9 cultivos estratégicos y potenciales para el desarrollo económico, entre los que se encuentran productos de exportación como el aguacate y el limón, así como productos de base tradicional como el maíz grano y sorgo grano. Sin embargo, estos cultivos registraron un relativamente bajo nivel de articulación e impacto local.

Palabras clave: Cultivos agrícolas clave, relaciones intersectoriales, política pública, matriz de insumo-producto, desarrollo agrícola.

I. Introducción

Michoacán se caracteriza por tener un perfil productivo con una amplia participación del sector primario, el cual, de acuerdo con datos del INEGI, en 2017 representó el 12.6% del PIB estatal y una Tasa Media de Variación anual de 3.8% del 2003 al 2017, superior a la media nacional de 2.5%.

Dicha condición se sustenta en la riqueza natural del estado, que cuenta con diversidad de recursos naturales, climas y relieves que permiten la realización de diversos tipos de actividades productivas primarias; tal es así que, de acuerdo con INEGI, el sector “agricultura, cría y

explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza" de Michoacán representó el 9.4% del sector a nivel nacional durante el 2019.

Particularmente, la agricultura de Michoacán genera altos niveles de actividad económica, siendo la principal dentro del grupo de sectores primarios, representado el 76% del sector "agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza".

En contraste con lo anterior, las agroindustriales que transforman los productos agrícolas, que incluyen a la "industria alimentaria" y la "industria de las bebidas y el tabaco" solo representaron el 3.45% de la PIB estatal y tuvieron una Tasa Media de Variación Anual del 2003 al 2017 del 2.2%, inferior a la media (2.5%). De acuerdo con la FAO (2013), la agricultura debe ser la base de desarrollo de la agroindustria manufacturera, generando cambios en las relaciones verticales de las cadenas de abastecimiento locales, generación de valor agregado, ingresos y empleo.

A pesar de que las actividades agroindustrial y en particular la agricultura están considerada estratégica en Michoacán y su desarrollo es uno de los objetivos del Plan Sectorial de Desarrollo Económico 2015-2021, las cifras anteriores muestran que las acciones de política pública dirigidas a dicho sector han sido poco efectivas al registrar bajos niveles de crecimiento económico y por consecuencia bajo impacto en el bienestar social y reducción de la pobreza.

Las afirmaciones del párrafo anterior se sustentan en que, según los Censos Económicos del INEGI, la productividad media de la agroindustria, medida por el indicador *valor agregado a inversión total,* pasó de 15.49 en 2003 a 7.38 en 2013, lo que significa una reducción de 8.11 millones de pesos de valor agregado por cada millón invertido en actividades del sector, evidenciando una baja en la productividad; la remuneración total promedio mensual por persona ocupada fue de apenas $4,303.75 y; de acuerdo con el Informe de Informe de Pobreza y Evaluación 2020 del CONEVAL, el 46% de la población del estado presentó una condición de pobreza para el 2018, siendo los hogares con al menos una persona indígena, los que están en zonas rurales o en la periferia de las ciudades quienes están en mayor riesgo de tener carencias (CONEVAL, 2020).

Los planteamientos anteriores exponen de forma clara la existencia de una paradoja entre existencia del potencial de los cultivos agrícolas y su relación con la industrias manufactureras agroindustriales de Michoacan y la falta de desarrollo del mismo, a pesar de la dotación de recursos naturales, la posición geográfica del estado, de la infraestructura, de contar con vías de comunicación nacionales con las principales ciudades del país e internacionales como el puerto de Lazaro Cárdenas, con mano de obra calificada, con universidades y centros de investigación.

Si bien, en el Plan Sectorial de Desarrollo Económico 2015-2021 se expresa la falta de capacidad de generar valor agregado a los productos primarios, principalmente de los cultivos agrícolas de alto valor y de la industrias manufactureras dedicadas a su transformación, la falta de su desarrollo expone la ausencia de una planeación con estrategias eficaces, bien definidas, basadas en un diagnóstico que permita conocer la integración de la estructura productiva del estado y su impacto local. Lo que usaron son métodos deductivos enfocados en la observación y la utilización estadísticas de volumen y valor de producción para determinar la importancia de las actividades económicas a un nivel de agregación muy general, omitiendo el desarrollo y uso de herramientas de diagnóstico basado en la descripción de las relaciones intersectoriales y los impactos locales, que facilite y oriente la toma de decisiones en materia de política pública, a fin de garantizar el mayor multiplicador de la inversión al dirigirla a las actividades económicas con capacidad de impactar en la producción, el empleo y el ingreso local.

Markusen y Park (1993) en su trabajo sobre un cluster industrial militar en Korea de Sur, demostraron que la inversión productiva con escasas relación con otras industrias generan bajos niveles de innovación e impacto regional.

El conocimiento de la estructura productiva regional permite, además de identificar la conformación de encadenamientos productivos, conocer el nivel impacto que estos puedan tener sobre la escala regional. En diferentes investigaciones (Kido y Kido, 2018; Gaytán y Ramos, 2017; Martínez y Corrales, 2017) se demuestra como la identificación sectores clave y sus impactos locales, la conformación de clusters y la intervención de la política pública ha generado el incremento de los flujos económicos sectoriales y la generación de externalidades positivas de transferencia de conocimiento e innovación.

Es importante contar con herramientas para orientar y fundamentar las estrategias en el diseño de las políticas públicas de desarrollo económico y específicamente el desarrollo de la agricultura y de la agroindustria de Michoacán, que induzca la formación de cuadros de innovación entre los las diversas instituciones públicas y privadas (Gaytán y Ramos, 2017), que integre a la estructura económica como un todo, que oriente las decisiones de inversión en los sectores estratégicos por su nivel de articulación con la estructura productiva local y por los mayores impactos económicos.

Expuesta la importancia de la relación entre la agricultura como base del desarrollo económico integrada a las cadenas productivas locales, el objetivo de esta investigación identificar los cultivos agrícolas clave para el año 2013 y su capacidad de impactar en la economía local dado su nivel de integración con las industrias locales.

1. Métodos y técnicas

La MIP Regional de Michoacán de 2013 es el instrumento base para la identificación de los cultivos clave y la medición de sus articulación e impacto local; tiene una desagregación optima de 588 clases o actividades económicas porque permite realizar el análisis de la agricultura a nivel de cultivo. Del toda de 588 clases, 51 corresponden a los cultivos agrícolas.

La MIP permite describir y analizar la estructura productiva de una región, identificando las relaciones intersectoriales de compra y venta, los niveles de articulación productiva de cada sector con el resto, los niveles de impacto en la producción, empleo, ingresos e identificar los sectores clave, para este caso, cultivos clave, más importantes, medidos por los índices de Rasmussen (Vera y Langle (2019); Trejo y Negrete (2018)).

1.1 El modelo de Insumo-Producto para la planeación territorial

El esquema de investigación con métodos multisectoriales de insumo-producto es impulsado por sistemas de cuentas mundiales en las oficinas de estadísticas de Naciones Unidas (ONU) y la Oficina de Estadística de la Comunidad Europea (EUROSTAT) para analizar las estructuras regionales basando su estudio en la construcción y análisis de matrices de insumo-producto regionales (Mendoza, 2019).

En la MIP las unidades económicas son agrupadas por tipos de industrias, producen un bien homogéneo y utilizan una tecnología uniforme. Los flujos que se realizan entre las industrias establecen las relaciones intersectoriales que implican el intercambio de bienes y servicios para la producción de otros, estableciendo una relación tecnológica que precisa la existencia y la intensidad de los intercambios. (Aroche, 1995). Es considerado un instrumento óptimo para la planeación regional en distintos temas de estudio, tales como, análisis de empleo, análisis de producción, salarios, inflación, cadenas productivas, estudios energéticos, medio ambientales, etc.

La MIP es un instrumento importante para el análisis regional y la planeación, permite identificar a las industrias que se articulan con fuertes relaciones de intercambio con el conjunto de la economía regional, así como a las ramas que son potenciadoras en los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante, es decir, abastecedoras y compradoras de la producción de un sector o rama importante. Las propias características de la MIP permiten llevar cabo el análisis de impactos económicos, gracias a que registra los flujos de bienes y servicios entre los diferentes agentes que participan en la actividad económica, ya sea como productores de bienes y servicios o como consumidores (Fuentes, 2005).

2.2. Los índices de Rasmussen y los sectores estratégicos

En una región existen actividades económicas que constituyen la base de la economía debido a que dinamizan el sistema económico a través de las relaciones intersectoriales o encadenamientos productivos. En este caso, la idea principal de los estudios sobre las relaciones intersectoriales es que no todas las actividades económicas tienen la misma capacidad para inducir efectos sobre otras, diferenciándose entre oferentes/proveedores y demandantes/clientes (Hirschman, 1958).

En esta investigación se aplica el criterio de los índices de poder de dispersión y sensibilidad de Rasmussen, que han sido utilizados en estudios regionales para conocer cuáles son los sectores económicos relevantes en los procesos de crecimiento y de cambio estructural. En el estudio de la interdependencia sectorial aparecido en su libro: *Studies in Inter-sectorial Relations,* Rasmussen (1956) usó los coeficientes de la inversa de la matriz de Leontief para calcular los efectos totales (directos e indirectos) de una industria sobre el resto, observando los cambios puramente tecnológicos (en los coeficientes técnicos). Pero también propuso utilizar los índices de poder de dispersión y de sensibilidad para realizar la clasificación de los sectores económicos con base en su impacto, derivado de los llamados encadenamientos hacia atrás y hacia adelante.

Índices de poder de dispersión y de sensibilidad de Rasmussen

Para poder conocer los efectos relativos de arrastre hacia atrás o hacia delante de un sector, con independencia de su tamaño, Rasmussen propone el cálculo de los índices de poder y sensibilidad de dispersión.

El poder de dispersión describe la extensión relativa sobre la que un aumento de la demanda final de los productos de la industria j se dispersa a través del sistema de industrias (Banguero, 2009).

El índice de poder de dispersión de una industria j (IPD_j) se define como:

$$IPD_j = U_{.j} = \frac{\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n} r_{ij}}{\frac{1}{n^2}\sum_{i=1}^{n}\sum_{j=1}^{n} r_{ij}}$$

Donde:

n = número de sectores económicos.

r_{ij} = el elemento genérico (coeficiente) de la matriz inversa de Leontief.

Si $U_j > 1_j$, significa que la rama j tiene poder de dispersión, o capacidad de arrastre, superior a la media.

Índice de sensibilidad de dispersión de i (ISD_i):

$$ISD_i = U_{i.} = \frac{\frac{1}{n}\sum_{j=1}^{n} r_{ij}}{\frac{1}{n^2}\sum_{j=1}^{n}\sum_{i=1}^{n} r_{ij}}$$

Donde:

n = el número de ramas,

r_{ij} = el elemento genérico de la matriz inversa de Leontief.

Si $U_i > 1$, indica que la rama en cuestión es arrastrada de forma superior a la media y tendrá que incrementar su producción más que otras ramas para soportar un incremento dado en la demanda.

Alcántara (2007) y Skolka (1986) argumentaron que al utilizar la inversa de Leontief para el análisis de las relaciones intersectoriales hacia adelante presentaría una asimetria en el cálculo, proponiendo utilizar la inversa de Gosh para obtener resultados más idóneos. Esta consideración es extendida al índice de sensibilidad de dispersión (ISD), al ser una medida de los encadenamientos hacia adelante, por lo que resulta el siguiente índice de sensibilidad de dispersión modificado (ISD^*):

$$ISD^*_i = U^*_{i.} = \frac{\frac{1}{n}\sum_{j=1}^{n} g_{ij}}{\frac{1}{n^2}\sum_{j=1}^{n}\sum_{i=1}^{n} g_{ij}}$$

Donde g_{ij} es el elemento genérico de la inversa de Gosh estimada a partir de la matriz de coeficientes de distribuciones[32].

[32] Matriz inversa de Gosh:
$G = (I - D)^{-1}$

A partir de aquí se utiliza el planteamiento de Rasmussen, considerando sólo la variación del uso de la inversa de Gosh en el índice de sensibilidad de dispersión.

Una de las críticas principales a la propuesta de Rasmussen es que no tomó las medias no ponderadas, es decir, que industrias con índices iguales pueden no afectar o ser afectadas de igual forma en el resto del sistema, debido a que no todas las industrias tienen el mismo peso sobre la demanda final y también porque una industria puede tener un alto índice de dispersión, pero muy concentrado en un reducido número de industrias. Por tales motivos, Rasmussen resaltó la importancia de incorporar un elemento de ponderación, que vaya perfeccionando los índices de poder y sensibilidad de dispersión para medir la diferente importancia de las ramas en la demanda final. El elemento de ponderación se calcula como sigue:

Si se entiende que un incremento en el Valor Bruto de la Producción (VBP) se reparte entre las ramas en función de su participación en la misma, se tendrá que un incremento igual a n se distribuirá entre las ramas, para la rama j, de la siguiente forma:

$$P = \frac{nX_{jD}}{\sum_j X_{jD}}$$

Donde:
P = la ponderación, el numerador la participación de j en el VBP (para un total de n ramas) y el denominador es el total del VBP.

Multiplicando los índices IPD (U_j) e ISD^* (U_i^*) por estas ponderaciones se destaca mejor el poder de dispersión y la sensibilidad de las diferentes ramas (Fernández, 2001).

En la tabla 1 se presenta la propuesta de Rasmussen para establecer una clasificación sectorial cuatripartita a partir de los índices de dispersión, tanto para los índices sin ponderar (U_j , U_i^*) y para los ponderados (U_j*, U_i^**).

Tabla 1: Clasificación de sectores según Rasmussen con índices ponderados.

	$U_j^* < 1$	$U_j^* > 1$

Donde D es definida como la matriz de coeficientes de distribución (d_{ij}), obtenida de por medio de la formula $d_{ij} = \frac{X_{ij}}{X_i}$, la cual expresa la proporción que la parte de la producción del sector i utilizada por el sector j representa en la producción de i.

$U_i^{*}* > 1$	II. Sectores propulsores.	I. Sectores clave.
$U_i^{*}* < 1$	III. Sectores independientes.	IV. Sectores de fuerte arrastre.

Fuente: Schuschny, A. (2005).

Los sectores estratégicos clave poseen alta demanda de insumos y abastecen sustantivamente a otros sectores, por lo que son denominados como estratégicos, Los sectores de fuerte arrastre, son sectores impulsores de la economía, pues suelen poseer consumo intermedio elevado y también una oferta de productos que, mayoritariamente, abastece a la demanda final. Los sectores considerados como independientes**,** consumen una cantidad poco significativa de insumos intermedios y dedican la producción a satisfacer la demanda final. Mientras, los sectores propulsores, también estratégicos son importantes pero como impulsores de crecimiento (Schuschny, 2005).

Los sectores estratégicos son considerados potenciales para la economía de la región. Los sectores clave son los más importantes por su mayor capacidad de difundir sus efectos económicos, siguiendo en orden de importancia los sectores base y de fuerte arrastre.

3. Cultivos agrícolas estratégicos de Michoacán y sus impactos económicos locales

Los resultado de la clasificación sectorial de los cultivos basado en sus relaciones de encadenamiento hacia atrás y hacia adelante con el resto de clases o actividades económicas y el peso relativo que tiene en el sistema productivo se presentan, medidos con los índices de Rasmussen. El grupo de sectores o para el caso de estudio, cultivos agrícolas clave son los presentados en la tabla 2:

Tabla 2: Cultivos clave estratégicos de Michoacán 2013.

Clase	IPD Ponderado	ISD Ponderado
111151---Cultivo de maíz grano	1.10	1.29
111191---Cultivo de sorgo grano	1.11	1.29
111211---Cultivo de jitomate o tomate rojo	1.30	1.06
111219---Cultivo de otras hortalizas	1.15	1.12

111321---Cultivo de limón	1.11	1.01
111334---Cultivo de aguacate	1.08	1.00
111339---Cultivo de otros frutales no cítricos y de nueces	1.16	1.08
111930---Cultivo de caña de azúcar	1.14	2.03
111942---Cultivo de pastos	1.11	2.09

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con estos índices, este grupo de cultivos son estratégicos porque su importancia relativa radica en capacidad de encadenarse con otras clases o actividades económicas tomando en cuenta su nivel de integración y el tamaño económico del cultivo medido por su nivel de producción total. Representa la principal actividad económica de la agricultura con alto potencial de desarrollo; sin embargo, dado que los índices ponderados consideran el tamaño de la actividad económica o cultivos dentro de la región, algunos de estos podrían estar concentrando sus efectos de arrastre con un grupo reducido de actividades económicas, lo que no se refleja en el desarrollo de toda la cadena productiva local de dicho cultivo con sus proveedores y clientes, y por tanto, en la posibilidad de distribuir los beneficios económicos en la estructura productiva local, ni en la capacidad de multiplicar la inversión, ingresos y el empleo.

La tabla 3 contiene los Índices de Poder de Dispersión y Sensibilidad de Dispersión, ambos sin ponderar, de los *cultivos clave estratégicos* de Michoacán, presentados en la tabla 1. El no estar ponderados, expresar el nivel de integración con las otras actividades económicas del estado, es decir, de vincularse con proveedores y clientes locales por medio de las relaciones de compra y venta, estableciendo relativamente escasos vínculos económico con el conjunto del sector productivo.

Tabla 3: Índices de Poder y Sensibilidad de Dispersión sin ponderar de los cultivos clave estratégicos de Michoacán 2018.

Clase	IPD	ISD
111151---Cultivo de maíz grano	0.928	0.997
111191---Cultivo de sorgo grano	0.935	0.994
111211---Cultivo de jitomate o tomate rojo	**1.094**	0.814

111219---Cultivo de otras hortalizas	0.973	0.865
111321---Cultivo de limón	0.938	0.778
111334---Cultivo de aguacate	0.911	0.772
111339---Cultivo de otros frutales no cítricos y de nueces	0.978	0.831
111930---Cultivo de caña de azúcar	0.964	**1.564**
111942---Cultivo de pastos	0.933	**1.611**

En general, los efectos de *arrastre hacia atrás* y *arrastre hacia delante* de los identificados como *cultivos clave estratégicos* son relativamente bajos, dado que son menores al promedio del conjunto de clases de actividad económica. En el Índice de Poder de Dispersión (IPD), solamente "*cultivos de jitomate y tomate rojo"* tiene un valor por arriba del promedio, 1.094, lo que significa que tiene mayor capacidad de dispersar sus efectos económicos en el conjunto de las actividades económicas, por tanto, mayor posibilidad de multiplicar la producción, la inversión y los empleos en la economía local; el resto de cultivos clave tiene capacidad inferior a la media de arrastrar al conjunto de actividades económicas.

Respecto al *índice de sensibilidad de dispersión,* de los 9 cultivos solo el *cultivo de caña de azúcar* y el *cultivo de pastos* son mayores a la media, situación que evidencia una baja relación como proveedores con el resto de actividades económicas, lo que hace suponer el destino de su producción principalmente para la exportación y mercados nacionales fuera de Michoacán, por tanto, una escasa transformación de los productos agrícolas y por tanto poco desarrollo de la agroindustria como agregador de valor a los productos primarios agrícolas.

Conclusiones

Los cultivos definidos como clave estratégicos son importantes para el tratamiento de problemas de política económica porque al ser promovidos afecta a otras muchas clases económicas, dando lugar al crecimiento generalizado de la actividad económica. En Michoacán 9 de 51 cultivos fueron clasificados como clave, sin embargo, los índices de Rasmussen no ponderados, que expresan la capacidad del cultivo de vincularse con un entramado amplio de otras actividades económicas, en 6 es inferior a la media, esto muestra una relativamente baja capacidad de multiplicar la producción o de dinamizar a otros sectores a producir. Los resultados exponen la necesidad de conocer cómo y con cuáles clases o actividades económicas se están vinculando de forma eficiente y con cuáles no; así como el origen de los insumos y el

destino de su producción, a fin de generar estrategias de vinculación y fortalecimiento de los lazos comerciales locales, formando redes de valor más sólidas.

En Michoacán las acciones de política pública deben contemplar desarrollar y fortalecer el entramado productivo relacionado con la agricultura, promoviendo las relaciones con los proveedores locales y el desarrollo de clientes por medio de las agroindustria, principalmente, a fin de generar mayores impactos económicos en Michoacán.

La política pública debe apostar a una estrategia de vinculación económica interna, acompañada de inversiones, podría ser una alternativa importante para el crecimiento y desarrollo de la agricultura, tal como la FAO lo considera. La relación de la agricultura con la agroindustria puede impulsar cambios considerables en las relaciones verticales de las cadenas productivas locales de abastecimiento, principalmente con los productores primarios. Sin embargo, parece que en Michoacán no se ha contado con acciones con estrategias de política que integre las cadenas y fomente la transformación, garantizando que pueda dispersar los beneficios la capacidad de generación de empleo, ingresos y como consecuencia, la reducción de la pobreza.

Resulta interesante integrar a las variables de análisis al los impactos en empleo, en los ingresos, en las remuneraciones y en el valor agregado de los cultivos agrícolas de Michoacán, puede proporcionar información importante que ayude a identificar a mayor detalle aquellas actividades con mayor peso en la economía local y en la tarea de mejora de las condiciones económicas y reducción de la pobreza.

Bibliografía

Aguilar, L. (2014). Interdependencias sectoriales, año 2007: Un análisis de Insumo Producto para Ecuador. (Tesis de grado) Escuela Politécnica Nacional. Disponible en: https://bibdigital.epn.edu.ec/bitstream/15000/7494/1/CD-5613.pdf

Aroche, F. (1995). Cambio técnico y cambio estructural. La hipótesis de coeficientes decrecientes. Pruebas estadísticas con datos para México, Estudios Económicos, 10 (2), Colegio de México A.C.

Banguero, H. (2009). Análisis del impacto económico sobre la estructura productiva de la región del Valle de Cauca-Colombia, a partir de la Matriz Insumo-Producto, Albacete, España.

Carbajal, Y., Carrillo B., y Almonte, L. (2018). Dinámica productiva del sector automotriz y la manufactura en la frontera norte de México: Un análisis con datos de panel, 1980-2004. Frontera Norte, 30 (59), enero-junio, pp. 29-56.

Chenery, H. (1958). An international Comparision of the structure of production, Econometrica, (26), octubre, pp. 487-521.

CONEVAL. (2020). Informe de Pobreza y Evaluación 2020. Michoacán. Ciudad de México. Recuperado el 7 de 10 de 2020, de https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Michoacan_2020.pdf

FAO (2013). Agroindustrias para el desarrollo. Roma.

Félix, V., y Dávila, A. (2008). Apertura comercial y demanda en el crecimiento de las entidades federativas en México, Coahuila, México.

Fuentes, N. A. (2009). Encadenamientos intersectoriales de la industria maquiladora de exportación en Baja California, Región y Sociedad, 21 (44), enero-abril.

Fuentes, N. A. (2005). Construcción de una matriz regional de Insumo-Producto, Problemas del Desarrollo, 36 (140), enero-marzo, pp. 89-112.

Gaytán y Ramos (2017). Articulación De Sectores Y Crecimiento Económico En Colombia: Un Enfoque Multivariado De Detección De Clusters Empleando Un Modelo De Insumo Producto. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión, XXV(1),7-23.[fecha de Consulta 4 de Agosto de 2020]. ISSN: 0121-6805. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=909/90949035002

Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo (2015), Plan Sectorial de Desarrollo Económico 2015-2021. Disponible en: http://publicadorlaip.michoacan.gob.mx/itdif/2016/71/Prog_Desarrollo_Economico.pdf

IMCO (2016). Índice de Competitividad Estatal 2016: Un puente entre dos Méxicos, 1era edición.

INEGI (2007). Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN), México.

Kido, Antonio, y Kido , Ma. Teresa (2018). Estimación del efecto multiplicador directo sobre cambios en la demanda final turística en México: un análisis de insumo-producto.

Economía: Teoría y práctica, (49),37-63.[fecha de Consulta 4 de Agosto de 2020]. ISSN: 0188-3380. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=2811/281158932003

Lamonica, G., Recchioni, M., Chelli, F., y Salvati, L. (2020). *The efficiency of the cross-entropy method when estimating the technical coefficients of input-output tables*. Spatial Economic Analysis, Volume 15, 2020, Issue 1.

Mariña, A. (1993). Insumo-Producto: aplicaciones básicas al análisis económico estructural, Mexico, UNAM.

Markusen, A. y Park, S. (1993). The State as Industrial Locator and District Builder: The Case of Changwon, South Korea", Economic Geography, 69 (02): 157-181.

Martínez, M. A. (2012). Análisis de los encadenamientos del sector forestal en el estado de Oaxaca, tesis, Universidad de la Sierra Juárez.

Martínez, Gilberto y Corrales, Salvador (2017). Cadenas productivas y clusters en la economía regional de Nuevo León. Un análisis con matrices de insumo-producto. Economía: Teoría y práctica, (46),41-69.[fecha de Consulta 4 de Agosto de 2020]. ISSN: 0188-3380. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=2811/281155224003

Mendoza, A. (2019). *Construcción del marco insumo producto de Sonora 2013*. Estudios sociales, vol. 29, núm. 53.

Mendoza, M. (2018). Métodos, técnicas y estimación de tablas de insumo-producto regional: una revisión. Commercium Plus, 1(2), enero-junio: 31-66.

Pardo, A., y Rodríguez, M. (2012). Análisis sectorial del empleo en Castilla y León 1995 a partir de las tablas input-output. Congreso de Economía de Castilla y León. Disponible en: http://www.jcyl.es/jcyl/cee/dgeae/congresos_ecoreg/CERCL/652.PDF

Rasmussen, P. (1956). Studies in Intersectoral Relation, North Holland.

Salazar, I., Tapia, G., y Vite, M. (2018). Impacto de la Actividad Económica de Morelia en la emisión de gases de efecto Invernadero. Un análisis aplicado de Insumo-Producto 2003. Los Reyes.

Sánchez, I. (2009). Teorías del crecimiento económico y divergencia regional en México, Revista Interdisciplinar, Coahuila, México.

Schuschny, A. (2005). Tópicos sobre el modelo de Insumo-Producto: teoría y aplicaciones, Redima II: Reunión de trabajo sobre modelización, de matrices de Insumo-Producto y armonización fiscal, Santiago de Chile.

Skolka, J. (1986). Input-Output multipliers and linkages, Eighth International Conference on Input-Output Techniques, Sapporo.

Tapia, G., y Salazar, I. (2009). Construcción de indicadores regionales: El caso de la Matriz de Insumo-Producto de Michoacán, León, Asociación Mexicana de Ciencias del Desarrollo Regional (AMECIDER).

Trejo, A., y Negrete, M. (2018). Dinámicas productivas y agrupamientos industriales en la región centro de México, Región y Sociedad, año XXX, 73.

Vera, R., y Langle, M. (2019). Flexibilización del modelo de insumo-producto para determinar interdependencias productivas en la ciudad fronteriza de Reynosa, Tamaulipas, 2013. Estudios fronterizos, vol. 20,

Vite, Miguel (2011). La Economía Terciarizada de las Zonas Metropolitanas de Michoacán: Un Análisis desde su origen Macroeconómica. Asian Journal of Latin American Studies. 24(4). pp. 49-71. Disponible en: http://www.ajlas.org/v2006/paper/2011vol24no403.pdf

IV. Sociedad y Derecho

Análisis de la propuesta de reforma al sistema de pensiones en México.

Carlos Arias Castillo

El 25 de septiembre de 2020, el Presidente Manuel López Obrador, envió a la Cámara de Diputados, una iniciativa de ley para reformar el sistema de pensiones del país. Formalmente, la iniciativa cuenta con el respaldo de los sindicatos de trabajadores y de empresarios, llegando inclusive a afirmarse, que la propuesta de reforma, pese al encarecimiento de las aportaciones o contribuciones de seguridad social, no causará daños colaterales en la contratación formal de trabajadores como en la tendencia de recuperar el ingreso por salario. La propuesta de reforma pensionaria se encuentra en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados esperando su discusión, modificación o adición y posible aprobación lo cual se prevé suceda en lo que resta de 2020.

De aprobarse la reforma, tendrían que darse cambios o modificaciones en los artículos 154 y 162 de la Ley del Seguro Social que son los que regulan el ramo de vejez y cesantía en edad avanzada y en donde se contienen los requisitos para acceder a una pensión. También se tendría que modificar el dispositivo 170 del mismo ordenamiento legal, en donde, de manera específica hoy en día, a la pensión mínima garantizada en el régimen de 1997, le confiere un ingreso mínimo equivalente a un salario mínimo general del Distrito Federal (Ciudad de México) elevado al mes.

A reserva de hacer un análisis más puntual que derive de las posibles modificaciones y adiciones que se puedan hacer a la iniciativa de reforma presentada por el Ejecutivo Federal, de manera preliminar, con el presente trabajo, se pretende hacer un análisis y síntesis de los efectos que dicha iniciativa puede generar en el contexto del entorno real.

Marco de referencia.

Frente a la insuficiencia de recursos públicos, es decir, presión constante en las finanzas públicas, la propuesta de reforma del Ejecutivo Federal al sistema de pensiones obedece a la necesidad de intervenir y tratar de resolver los problemas de baja cotización y de acumulación de semanas requeridas (1,250, 24 años de trabajo formal) 33 para que los trabajadores del régimen de 1997, que pretendan acceder a una pensión lo hagan cuando menos, con una pensión garantizada, reduciendo a 750 semanas de cotización las indispensables para poder hacerlo.

33 Sobre los requisitos para acceder a una pensión, habrá que consultarse los artículos 154 y 162 de la Ley del Seguro Social.

Para lograr tal propósito, se busca que los empleadores en el ramo de aseguramiento de Cesantía en edad avanzada y vejez, tengan incrementos anuales en su aportación en un rango de tiempo que va de 2023 a 2030, iniciando con un incremento de 3.150% hasta concluir con otro de 11.875.

Frente a la transición demográfica de mayor expectativa de vida de los mexicanos, es necesario hacer frente a la creciente demanda de pensiones por parte de trabajadores que llegan a la edad de 60 y 65 años, puesto que, según diversos estudios, y considerando la población económicamente activa, en promedio, por cada trabajador que tenía 65 años, había 7.8 trabajadores en activo; para el año 2030 se calcula serán 5.8 laborantes activos, en tanto que, para el 2050 el número se reduce a 3.5 trabajadores. Frente a esto, es posible que también se plantee un incremento en la edad requerida para acceder a una pensión; probablemente, 67 años. [34]

Propósitos de la iniciativa de reforma.

De la lectura del texto, se puede inferir, que la iniciativa que busca reformar el sistema de pensiones, pretende poner como eje de referencia al trabajador, reduciendo el número de semanas de cotización para acceder a una pensión, aumento de las aportaciones por parte de los empleadores y de los subsidios y transferencias fiscales por parte del Gobierno Federal ampliando la cobertura de sus beneficios. De la misma forma, se plantea limitar en monto de las comisiones que cobran las administradoras de fondos de ahorro para el retiro (AFORES), por el manejo de las cuentas individuales de los trabajadores.

Se pretende también, atacar y resolver el problema de muchos trabajadores, que, no obstante de estar cotizando de manera formal, no alcanzan a disfrutar de una pensión por no reunir las semanas requeridas y acumular bajos saldos en sus cuentas individuales de ahorro para el retiro. Por lo mismo, se plantea mejorar el ingreso y calidad de vida de los pensionados, buscando que el ahorro y criterios de elegibilidad para pensionarse sean “razonables”. Se pretende, que atendiendo al último ingreso obtenido, o mejor dicho, al último salario base de cotización (SBC), la tasa de reemplazo, es decir, la pensión a recibir, se incremente en promedio en un 40%, atendiendo o considerando la base de la pensión mínima garantizada.

Esta iniciativa, puede considerarse, es complementaria a la reforma del artículo 4° Constitucional que estableció el derecho y acceso a una pensión de adultos mayores.

34 En lo referente a la transición demográfica y tasa de reemplazo neto, se puede consultar el estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), sobre los Sistemas de Pensiones en México. 12 de enero de 2016. http://www.gob.mx/consar/documentos/

Definiendo conceptos y panorama general del sistema de pensiones.
En el medio, suele presentarse cierta confusión entre lo que es un jubilado y un pensionado. Un trabajador jubilado, es aquella persona que, cumplido su ciclo laboral (28 años en promedio), deja de trabajar bajo el esquema de una relación de trabajo o bien de manera independiente, de donde, cumpliendo los requisitos legales, puede disfrutar de una pensión. Entonces, un trabajador pensionado, es aquel que, no estando sujeto a una relación laboral o de trabajo, acorde con los fondos de su ahorro institucional o mediante subsidios o transferencias del Estado, de manera regular, temporal o vitalicia, disfruta de un ingreso o prestación económica que ayuda a su sostenimiento.

Para intentar entender la propuesta de reforma al sistema de pensiones, previo, es necesario hacer una descripción sintética del sistema de pensiones vigente en México.

Tabla 1.
Regímenes de seguridad social vigentes y requisitos para pensionarse en comparación con la reforma.

Régimen de Seguridad social:	**Semanas de cotización requeridas:**	**Tiempo de cotización en años:**	**Requisito de edad requerida:**
1973	500	10	60 años con incrementos * 65 años con incrementos *
1997	1,250	24	60 años 65 años
Propuesta 2020	**750**	**14**	**60 años** **65 años**

Fuente: elaboración propia sobre la base de lo previsto en la Ley del Seguro Social vigente en 2020. * El trabajador, puede pedir se haga una corrida financiera para elegir pensionarse entre el régimen 1973 o el de 1997, según le convenga.

Ahora bien, hay que precisar, que la reforma al sistema de pensiones busca garantizar el acceso a una pensión (cuando menos mínima garantizada), a trabajadores sujetos al régimen de seguridad social con vigencia a partir de 1997, de cuyo diagnóstico se concluyó, que sólo entre el 34% al 40% podrá acumular durante su vida laboral activa las 1,250 semanas de cotización requeridas para acceder a una pensión. 35 Los trabajadores que ingresen al régimen laboral y

35 Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR), 27 de noviembre de 2018. Las Pensiones en México y el Mundo (e-book). CONSAR presenta libro electrónico "Las pensiones en México y el mundo" | Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro | Gobierno | gob.mx (www.gob.mx)

de seguridad social obligatoria a partir de que se publique en el DOF, la reforma en los términos y condiciones en que se apruebe, deberán cotizar 1,000 semanas (19 años) para acceder a una pensión cumpliendo 60 o 65 años.

Tabla 2.

Porcentajes para fondear las pensiones en los regímenes de seguridad social de 1973, 1997 y la propuesta de reforma.

Régimen de seguridad social:	**Ramos de aseguramiento que lo fondean económicamente:**	**Monto de aportación:**
1973	Retiro	Empleador: 2% SBC Trabajador: no aporta
	Cesantía en edad avanzada y vejez	Empleador: 3.150% SBC Trabajador: 1.125% SBC Gobierno: 0.225 %
1997	Retiro	Empleador: 2% SBC Trabajador: no aporta
	Cesantía en edad avanzada y vejez.	Empleador: 3.150% SBC Trabajador: 1.125% SBC Gobierno: 0.625%
Propuesta 2020	Retiro Cesantía en edad avanzada y vejez.	Con ajuste de 8 años: Empleador: 13.875% SBC expresado en UMA Trabajador: 1.125% Gobierno: 0.225 %

Fuente: elaboración propia sobre la base de los artículos 168 fracción I y II, de la LSS. Iniciativa de Ley para reformar el sistema de pensiones.

Sin considerar los subsidios o transferencias fiscales del Gobierno Federal, el monto de aportaciones de empleadores y trabajadores hoy en día, es de 5.15% insuficiente para que se acumulen fondos mínimos para que el trabajador pueda disfrutar una pensión mínima garantizada.

Muy importante es precisar, que en esta propuesta de reforma pensionaria, el subsidio o la transferencia fiscal que el Gobierno Federal hace a favor de cada trabajador asegurado equivale hoy en día a un 0.225%, mismo que, según la iniciativa de reforma, se puede elevar según se plantea, en el caso de trabajadores que cotizan ante el IMSS con un SBC, sobre la base de un salario mínimo general, con un subsidio incrementado de hasta 8.724%, y de 1.798 % para

aquellos trabajadores cuyo SBC sea equivalente a cuatro Unidades de Medida de Actualización (UMA).

De lo que se trata, es que, la aportación del Gobierno Federal, es decir, el subsidio o transferencia fiscal, beneficie y aumente los fondos de retiro de los trabajadores con menor ingreso: hasta cuatro UMA.

Sobre la base de las cifras oficiales proporcionadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con datos al 31 de agosto de 2020, en México se tienen registrados 19 millones 588 mil 342 puestos de trabajo; de éstos, el 86.3% son permanentes y el 13.7% son eventuales. El IMSS, indica que en los últimos años, estos porcentajes se han mantenido relativamente constantes. Cifras que hay que tomar con reserva, ya que, debido a la pandemia del Covit-19, se ha dicho que se perdieron 12 millones de fuentes de empleo entre formales e informales.

También con cifras oficiales del IMSS, ese Instituto indica que, al 31 de agosto de 2020, el salario base de cotización promedio (SBCP), de los trabajadores que cotizan ante ese Instituto alcanzó un monto de $404.10 pesos diarios, es decir, 3.280 veces el salario mínimo general que hoy en día es equivalente a $123.22 pesos en zona económica A, y de $185.86 pesos en franja fronteriza norte. El IMSS detalla que este salario base de cotización promedio representa un incremento anual nominal de 6.4%, que es el segundo más alto registrado para un mes de agosto de los últimos diez años y se agrega que, desde enero de 2019, el salario base de cotización observa crecimientos anuales nominales superiores al 6.0 por ciento.

En cuanto al valor de la Unidad de Medida de Actualización (UMA), a principios de 2020, el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) publicó y dio a conocer su valor en pesos. Así su valor diario es de $86.88 pesos, el mensual, de $2 mil 641.15 pesos, y el anual, de $31 mil 693.80 pesos.

Tabla 3

Sistema de ahorro para el retiro que permite el fondeo de la pensión del trabajador, regímenes 1973 y 1997.

Ramos de aseguramiento/aportación fondo de vivienda:	**Quién los administra:**	**Cuentas individuales de contribución definida.**
Subcuenta de retiro: Retiro, Cesantía en edad avanzada y vejez. Empleador: 2%	Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro (Afore).	Saldo, determina monto constitutivo de pensión.

Empleador: 3.150% SBC Trabajador: 1.125% SBC Gobierno: 0.625%		
Subcuenta de vivienda: 5% SBC	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (IFONAVIT).	Saldo se aplica en crédito de vivienda, pero si no se usa, se destina a monto constitutivo de pensión

Fuente: elaboración propia sobre la base de lo previsto en el artículo 159 fracción I, de la Ley del Seguro Social vigente en 2020.

Bajo el régimen de 1997, el monto de la pensión del trabajador, depende de tres aspectos: 1. El nivel de ingreso, y por lo tanto, del salario base de cotización manifestado por el empleador ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto del Fondo nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT); 2. La estabilidad o permanencia en el empleo; y, 3. La buena administración e inversión en fondos financieros por parte de las Siefore, que son los fondos de inversión en los cual las Afore invierten los recursos ahorrados de los trabajadores para generar rendimientos, y, teóricamente, tener un mejor saldo que les permita acceder a una pensión mucho más digna.

Reducción o acotamiento de comisiones que cobran las Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro.

Un aspecto importante que era necesario ajustar, es el costo en comisiones que las AFORES cobran por administrar los fondos de ahorro de los trabajadores. En la iniciativa de reforma al sistema de pensiones se plantea limitar el monto máximo de cobro, el cual se pretende que sea tomando como referente el promedio de comisiones cobradas en Estados Unidos de Norteamérica, Colombia y Chile.

Actualmente en nuestro país, el monto promedio de las comisiones cobradas por las AFORE, son unas de las caras del mundo: 0.92 %, aunque en otras épocas fueron más elevadas; por lo mismo se propone, que si las comisiones bajan en esos países de referencia, también lo hagan las que se cobran en territorio nacional; pero también se propone algo contradictorio: que si las comisiones suben en esos países, en nuestro país permanezcan sin cambios.

Reducción de las semanas de cotización para acceder a una pensión.

Hoy en día, bajo el régimen de 1997, para tener acceso a una pensión por vejez (60 años y estar desempleado), cesantía en edad avanzada (65 años y estar desempleado), los trabajadores durante su vida laboral calculada en aproximadamente 28 años, deben cumplir, además del requisito de edad, 1,250 semanas de cotización en el mercado laboral formal, algo así, como 24

años de cotización acumulada, considerando que en cado año laboral del trabajador, este puede cotizar hasta 52 semanas.

La realidad, es que dada la precariedad del mercado laboral con bajos sueldos y alta rotación de personal, es decir, de inestabilidad en el empleo, según un estudio elaborado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro Para el Retiro, por sus siglas CONSAR, en el año 2021, cuando precisamente se cumplan 24 años del Sistema de Ahorro para el Retiro, cuyos fondos de la Subcuenta de retiro, administran las Afores, aproximadamente, sólo un 34 % de los trabajadores que cotizan en el régimen obligatorio IMSS-INFONAVIT, alcanzarán a acumular las 1,250 semanas de cotización requeridas para acceder a una pensión.

Cabe destacar, que al reducir las semanas de cotización a 750, es decir, a 14 años de trabajo activo en una relación de trabajo formal, con la reforma, se reconoce la precariedad laboral, el alto grado de rotación y los bajos niveles de ingreso; por lo mismo, la pretendida modificación al sistema pensionario plantea, que la pensión garantizada a que puedan acceder los trabajadores, se eleve de un 34% a un 82%, es decir, más del doble del porcentaje que en la actualidad se tiene con derecho a acceder a una pensión garantizada. Con la modificación al sistema de pensiones, se busca que de los 18-19 millones de cotizantes en el sistema de la seguridad social obligatoria IMSS-INFONAVIT, de un 34% que en la actualidad pueden acceder a la pensión acumulando las semanas de cotización requeridas (1,250), se pretende elevar dicho porcentaje mediante una reducción de 750 semanas de cotización, con miras a que este porcentaje se eleve hasta un 97%.

La propuesta de reforma al sistema de pensiones, plantea y propone reducir a 750 semanas de cotización, esto es, un poco más de 14 años de vida laboral activa, para que, aun con insuficiencia de fondos en los saldos de las subcuentas de retiro y de vivienda, cumpliendo con los requisitos de edad (60-65 años) y de semanas cotizadas (750), con recursos o transferencias fiscales para crear el monto constitutivo de la pensión, los trabajadores cuando menos, sean beneficiarios de una pensión mínima garantizada, otorgada por la aseguradora que el trabajador elija para que esta le otorgue dicha pensión de manera vitalicia.

Hasta donde alcancen los recursos provenientes de los programas de asistencia social implementados por el Gobierno Federal, que a su vez se fondean con las contribuciones recaudadas de los contribuyentes que despliegan actividades económicas y general riqueza, además de la pensión mínima garantizada, esta tendrá un complemento otorgado por el Gobierno Federal mediante el programa Pensión para Adultos Mayores, la cual se entrega a partir de los 68 años para personas no sujetas a régimen de seguridad social obligatorio (IMSS-INFONAVIT) y de 65 para quienes lo estén.

Subsidio o transferencia fiscal a la pensión mínima garantizada en el régimen de 1997.

En la actualidad, cumpliendo las 1,250 semanas de cotización, si un trabajador se pensiona y recibe una pensión mínima garantizada, esta equivale a un salario mínimo general diario elevado al mes; circunstancia que prácticamente no cambiará con la propuesta de reforma pensionaria, solo que, en la iniciativa de reforma se propone un subsidio o transferencia fiscal que puede llegar hasta el 220%, con la intención de que el trabajador disfrute de una pensión cuya tasa de reemplazo , es decir, de la pensión que recibe comparada con su último salario base de cotización (SBC) en que venía cotizando, se eleve en promedio un 40% , dependiendo de las semanas que cotizó y de la edad que tenga.

Incrementos progresivos en el ramo de aseguramiento de Cesantía en edad avanzada y vejez.

El texto de la reforma propone, incrementos graduales a cargo del empleador, no así del trabajador. Estos incrementos se harían a partir del 2023 y progresivamente hasta 2030.

Tabla 4
Incrementos progresivos a cargo del empleador a partir de 2023 y hasta 2030.

SBC	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
1SMG	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%
1.01 SMG a 1.50 UMA	3.281%	3.413%	3.544%	3.676%	3.807%	3.939%	4.070%	4.202%
1.51 a 2.50 UMA	3.575%	4.00%	4.426%	4.851%	5.276%	5.701%	6.126%	6.552%
2.01 a 2.50 UMA	3.751%	4.353%	4.954%	5.556%	6.157%	6.759%	7.360%	7.962%
2.51 a 3.00 UMA	3.869%	4.588%	5.307%	6.026%	6.745%	7.464%	8.183%	8.902%
3.01 a 3.50 UMA	3.953%	4.756%	5.559%	6.361%	7.164%	7.967%	8.770%	9.573%
3.51 a 4 UMA	4.016%	4.882%	5.747%	6.613%	7.479%	8.345%	9.211%	10.077%

4.01 UMA (+)	4.241%	5.331%	6.422%	7.513%	8.603%	9.694%	10.784%	11.875%

Fuente: elaboración propia sobre la base del texto de reforma al sistema de pensiones presentado por el Ejecutivo Federal el 25 de septiembre de 2020.

A reserva de que estos incrementos sean aprobados, el costo de la seguridad social, el de la mano de obra de cada trabajador, se verá incrementado atendiendo al salario base de cotización de cada laborante en lo particular expresado en UMA.

Pros y contras de la reforma pensionaria.

Ventajas:

- Que el trabajador promedio, aumente su tasa de retorno, es decir, que sobre la base de su pensión, esta se llegue a incrementar hasta en un 40%.
- Al reducir las semanas de cotización de 1,250 a 750, se posibilita que un mayor número de trabajadores durante su vida laboral (régimen 1997) puedan acumular semanas de cotización y fondos en su cuenta de ahorro individual para acceder a una pensión. Es decir, la reforma, busca beneficiar a personas del régimen 1997.
- Se busca, que más trabajadores que cotizan en el régimen de seguridad social obligatoria, puedan acceder a una " pensión garantizada".
- Con la entrada en vigor de la reforma, los que ingresen por primera vez al sistema de seguridad social, tendrán que acumular 1,000 semanas de cotización en 19 años de trabajo en la formalidad. Es decir, hay una reducción de 250 semanas de cotización para acceder a una pensión en comparación con el régimen vigente.
- Al descargar el costo de la reforma de pensiones en los empleadores, se quita o alivia la presión a las finanzas públicas, y el nuevo sistema de pensiones será operable con los beneficios que se pretenden dentro de los 20 años siguientes en que entre en vigor la reforma.
- Se busca la reducción de las comisiones cobradas por las Afores, derivadas del costo de administrar e invertir los ahorros de los trabajadores.

Desventajas:

- Las aportaciones de seguridad social, según el artículo 2° fracción II, del Código Fiscal de la Federación son contribuciones, que se tienen que pagar en tiempo y forma. La reforma, conlleva un incremento en el costo del valor de la nómina de cada empresa, y afecta principalmente, a las medianas y pequeñas empresas que generan un poco más

del 70% del empleo formal en el país. Este incremento en nómina, según sea el SBC del trabajador, puede representar entre un 4 a un 7%.

- Al aumentar el costo de la nómina, la carga fiscal, a no ser que reduzcan su margen de utilidad para mantenerse en el mercado, lo reflejaran en los bienes y servicios que ofertan en el mercado, con efectos en el índice de inflación y consecuentemente de consumo de la población. Esto, como una forma de absorber el nuevo gasto.
- Frente a cargas financieras de carácter fiscal, que no puedan fondear las empresas de menor liquidez, para mantenerse en el mercado, los empleadores pueden incurrir en la informalidad de contratar personal sin prestaciones laborales y de seguridad social alguna.
- Los altos costos fiscales de las aportaciones de seguridad social, pueden llevar a precarizar aún más el mercado laboral al ofrecer los empleadores, salarios bajos y sin prestaciones. Se puede incrementar la informalidad.
- Existe la posibilidad, que para reducir base fiscal en el salario base de cotización (SBC), los empleadores reduzcan o eliminen prestaciones normales y regulares que cotidianamente lo venían integrando y que son percepciones que recibe el trabajador cada semana o quincena reflejadas en su nómina timbrada.

CONCLUSIÓN.

La propuesta de reforma al sistema de pensiones propuesto por el Ejecutivo Federal para beneficiar a los trabajadores del régimen de seguridad social de 1997, su concreción, deberá ser el resultado de un análisis profundo en todos los sectores involucrados, reconociendo, que, de llevarse a la práctica, por sus efectos financieros y de carga fiscal en las empresas, deberá implementarse de manera gradual.

La propuesta, requiere de análisis y consenso, ya que se pretende aumentar el ahorro del trabajador a expensas de la carga financiera de las empresas, sin que el trabajador asuma un papel o rol relevante en visualizar su furo retiro y acceso a una pensión con menos estrechez económica. Esto es así, porque si se deja el fondeo de la reforma exclusivamente en los empleadores, ello puede derivar en prácticas perniciosas de mayor precarización del mercado de trabajo bajo un escenario en que se tenga una relación laboral pero sin acceso a prestaciones ni a la seguridad social obligatoria.

FUENTES CONSULTADAS.

Poder Ejecutivo Federal. 25 de septiembre de 2020. Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, presentada en la

Cámara de Diputados el 25 de septiembre de 2020. www.Sistema de Información Legislativa, Cámara de Diputados.

Legislación.
Cámara de Diputados. Ley del Seguro Social. Diario Oficial de la Federación de 21 de diciembre de 1996. www.diputados.gob.mx//LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_del_Seguro_Social.pdf
Cámara de Diputados. Ley Federal del Trabajo. Diario Oficial de la Federación de 1° de abril de 1970. Ley Federal del Trabajo (diputados.gob.mx)

Páginas de la Web.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). 12 de enero de 2016. Estudio sobre los Sistemas de Pensiones en México. https://www.gob.mx/consar/documentos/
Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. 27 de noviembre de 2018. Las pensiones en México y el mundo. CONSAR presenta libro electrónico "Las pensiones en México y el mundo" | Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro | Gobierno | gob.mx (www.gob.mx)

CURRICULUM CORTO DEL DR. CARLOS ARIAS CASTILLO.

Lugar de nacimiento:	Cd. Altamirano, Gro.
Fecha de nacimiento:	24 de diciembre de 1955.
Puesto actual:	Profesor Asociado "C", 40 horas.
Lugar de trabajo:	Universidad de Guanajuato, Departamento de Gestión y Dirección de Empresas, División de Ciencias Económico-Administrativas, Campus Guanajuato.
Grado Académico:	Doctor en Ciencias de lo Fiscal.
Perfil PRODEP:	23 de julio 2018-23 de julio 2021.
Libros Publicados:	Teoría y Práctica del Nuevo Orden Laboral Mexicano (2015); Elementos de la Seguridad Social Obligatoria: IMSS-INFONAVIT (2014); Sinopsis para la Formación del Contador Público en Materia Fiscal (2017); Apuntes para la Historia Antigua y Colonial de Phunguári-Huato (Pungarabato-Cd. Altamirano) (2018).

Coautoría de Libros:	Guía Metodológica para elaborar Planes de Negocios (2010); Impuesto Sobre la Renta: Estudio General de Personas Físicas (con casos prácticos) (2019).
Artículos y ponencias:	En diversos eventos estatales y nacionales. En XIII Coloquio Internacional Multidisciplinario 2018, con el artículo: Significado de Pungaravato.

RESUMEN DEL TRABAJO.

El artículo: Análisis de la propuesta de reforma al sistema de pensiones en México, plantea hacer un análisis y reflexión sobre la propuesta de reforma al sistema de pensiones enviada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados el 25 de septiembre de 2020. Para lograr tal ejercicio, se muestra de manera sintética el sistema y los requisitos que en la actualidad permiten el acceso a una pensión en el régimen obligatorio de la seguridad social. De manera resumida, se señalan los puntos medulares de la reforma así como los pros y contras que dicha iniciativa puede ocasionar en el funcionamiento de las empresas como en el mercado laboral del país.

Vulneración al derecho humano al medio ambiente sano por el cambio de uso de suelo en Michoacán.

Paulina Isabel Silva Rubio
Laura Leticia Padilla Gil
José Alberto Martínez Jiménez

Resumen

En la actualidad, los Derechos Humanos se encuentran reconocidos en diversos instrumentos jurídicos, tanto nacionales como internacionales. Dentro de estas garantías, podemos encontrar el Derecho Humano al Medio Ambiente Sano, establecido en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Si bien, en la actualidad dicho derecho esta protegido jurídicamente, el mismo esta siendo vulnerado por la deforestación causada por el cambio de uso de suelo, ya que este fenómeno genera una disminución de los recursos forestales, lo que a su vez disminuye los servicios ambientales producidos por éstos, lo que vulnera el Derecho Humano a disfrutar del medio ambiente sano.

Palabras Clave: Cambio de uso de suelo, derechos humanos, medio ambiente, deforestación.

Introducción

En los Estados Unidos Mexicanos, los Derechos Humanos se han establecido desde la creación de las primeras leyes. En la actualidad dichos derechos se encuentran garantizados en la parte dogmática de la Carta Magna de este País, al igual que en diversos Tratados Internacionales de los que México es parte. En ellos, se ecuentra establecido en el quinto párrafo del artículo 4º constitucional, que todas las personas tenemos derecho de disfrutar de un medio ambiente sano, el cual es necesario para nuestro desarrollo y bienestar.

En ese sentido, México cuenta con diversas leyes que buscan garantizar este derecho a través de los objetivos de las mismas, como lo son, entre otras, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, las cuales buscan garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar y proteger los recursos naturales con los que cuenta México, igualmente garantizar que los mismos se mantengan disponibles para las generaciones futuras. En ese sentido, igualmente el Estado de Michoacán de Ocampo cuenta en su legislación con diversos ordenamientos que tienen este mismo propósito.

En la actualidad, y a pesar de que existen las leyes mencionadas en el párrafo anterior, Michoacán enfrenta los efectos de la deforestación por cambio de uso de suelo para la producción de aguacate. Este fenómeno, genera una afectación en los recursos forestales y por ende una disminución de los servicios ambientales producidos por el mismo. por lo que la presente investigación aborda la forma en la que la deforestación causada por el cambio de uso

de suelo produce una vulneración directa al Derecho Humano al Medio Ambiente Sano, lo anterior establecido desde la perspectiva del Derecho Ambiental.

DERECHO HUMANO AL MEDIO AMBIENTE SANO

Sin lugar a dudas, los derechos humanos se erigen como una de las construcciones sociales más relevantes en la actualidad. Su carácter filosófico, político y su posterior positivación en instrumento jurídicos que les dan fuerza y vigencia normativa, resultan en un paso obligado antes de analizar en específico el derecho humano al medio ambiente sano.

Su fuente, se considera de forma general, como la dignidad inherente al ser humano y supone en un inicio un límite al poder estatal. La discusión más relevante en su conformación actual, la encontramos sin duda, en un contexto postguerra. Desde la proclamación la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, no han cesado los debates y desarrollos sobre la naturaleza de estos derechos y los medios para favorecer sociedades más justas, donde puedan comenzar a ser una realidad para todas las personas, colectivos y pueblos. (Fundación Juan Vives Surlá, 2010).

Por su parte, los derechos humanos en México han estado reconocidos desde la creación de las primeras leyes. Al promulgarse la Constitución de 1917, que se encuentra vigente hasta nuestros días, estos derechos se establecieron en el primer capítulo de la misma. En el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, los llamados derechos humanos se establecieron con el nombre de garantías individuales, lo que impedía que en apariencia fueran homologados a los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que México es parte. Buscando terminar con esta problemática, para el año 2011, específicamente el 10 de junio, se da una importante reforma en esta materia (CNDH, 2013).

En esa fecha, en el decreto promulgado por el entonces Presidente de la República, el Lic. Felipe Calderón Hinojosa, se modifica el Título Primero de la Constitución y se sustituye el concepto garantías individuales, por el de Derechos Humanos; además, se incorporó constitucionalmente los derechos contenidos en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Así mismo, es de destacar que en el artículo 1º, párrafo segundo, se incluye una cláusula de interpretación de tales derechos al mencionar que: “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”. Igualmente, consagró la obligación del Estado mexicano de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos (ibídem).

Dentro de los Derechos Humanos, encontramos el derecho humano al medio ambiente sano, mismo que es bidimensional, ya que por un lado, se protege el ambiente como un bien jurídico fundamental por su papel en la realización de un plan de vida digno, más allá de su relación con el ser humano, por lo que se reconoce un valor intrínseco; por otra parte, la protección de este derecho humano constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos, atendiendo al principio de interdependencia. En otras palabras, nuestra vida depende de la vida del planeta, sus recursos y sus especies. (CNDH, 2014).

El derecho humano al medio ambiente sano tiene sus orígenes en diversos instrumentos internacionales. A principios de la década de los 70 en Estocolmo se da una conferencia mundial, en ella se debate por primera vez la importancia del medio ambiente como un elemento fundamental para el respeto de los derechos del ser humano. En esta conferencia los líderes mundiales discutieron los crecientes daños ambientales provocados por la contaminación y la sobrepoblación. Así pues, se aprobó una declaración de 26 principios sobre el medio ambiente, 109 recomendaciones y una resolución sobre disposiciones institucionales y financieras recomendadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Alanís-Ortega, 2013).

En esta declaración, se resume la preocupación por el medio en el que habita el ser humano, y se establece por primera vez en la comunidad internacional el derecho fundamental a disfrutar de las condiciones de vida adecuadas en un medio que le permita llevar una vida digna sin discriminación y gozar de bienestar físico y espiritual necesario para su desarrollo integral. Así pues, este documento es el primero adoptado por la comunidad internacional sobre el tema ambiental.

Posterior a la conferencia de Estocolmo se fueron dando nuevas iniciativas en el ámbito internacional, todas ellas respeto la pasión por la tierra y sus recursos naturales, como fueron: la creación del programa de Naciones Unidas para el medio ambiente, que fue creado el 15 de diciembre de 1972 y cuyo objetivo era elaborar y recomendar políticas generales e incentivar estudios para contribuir al desarrollo científico y a la protección del medioambiente.

Una década después en el año de 1982 la carta mundial de la naturaleza fue adoptada por la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en estas se expresa la necesidad de salvaguardar la viabilidad genética de la tierra apuntando a la productividad óptima y sostenible de los recursos, invitar a los estados para que su explotación y desarrollo no causen perjuicios en la tierra, los mares y los ríos.

En el año de 1992 se llevó acabo la segunda cumbre de la tierra en Río de Janeiro. En esta reunión se demostró que había habido avances escasos respecto a lo establecido en esto. Puesto que los intereses económicos y políticos han impedido un avance respecto al cuidado del medioambiente a pesar de la preocupación de la comunidad internacional respecto a este tema.

Cinco años después se llevó una reunión en Nueva York en el año de 1997, que buscaba analizar lo realizado durante ese lustro. En esta reunión se hizo visible la falta de compromiso de países como Estados Unidos que no alcanzaron las reducciones pactadas en las emisiones de dióxido de carbono, esto debido a las presiones de grandes grupos industriales respeto a sus intereses económicos.

Para el año del 2002 se realizó una nueva cumbre en el continente africano, en esta, se reconoció el continuo sufrimiento del ambiente global, destacándose la pérdida de la diversidad biológica, la reducción de las reservas pesqueras, la desertificación, los efectos adversos del cambio climático y la mayor frecuencia de los desastres naturales. Por ello se instó construir la solidaridad humana, promover el diálogo y cooperación entre las naciones y los pueblos

reafirmándose así el compromiso de luchar contra el hambre y la desnutrición lo cual es un factor determinante para el deterioro del hábitat (Blengio-Valdés 2002).

Tomando en cuenta los antecedentes internacionales tratados en líneas anteriores, en México el 28 de junio de 1999 finalmente se publica en el Diario Oficial de la Federación las reformas a los artículos 4° y 25º. En el primero se estableció el derecho a un medio ambiente adecuado, y en el segundo se incorporó al Sistema Nacional de Planeación Democrática el principio del desarrollo integral y sustentable.

Así pues, el artículo cuarto en su párrafo quinto establece que: "toda persona tiene derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar" sin embargo, en esta primera reforma no se indica la aplicación del Estado para garantizarlo.

Fue posteriormente, el 8 de febrero de 2012 que se da una nueva reforma al artículo 4º mediante Decreto Presidencial, que añadió a lo ya establecido que el Estado garantizará el respeto al Derecho Humano al Medio Ambiente Sano, y que el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque.

Toda esta protección jurídica, se da al comprender que el medio ambiente, es un elemento indispensable para la conservación de la especie humana, tiene un carácter colectivo y no sólo individual, por lo que es eminentemente público, ya que no afecta a una sola persona, ni a una sola generación. El alcance individual y colectivo del derecho humano de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, como se establece hoy día la Constitución, es el resultado de un proceso global y nacional en el que se reconoce a los elementos naturales como bienes jurídicamente tutelados, relevantes por sí mismos, y la protección legal que se les otorga reconoce su importancia para los procesos ecosistémicos globales, y en beneficio de las generaciones venideras. (Ponce, s.f.).

MARCO JURÍDICO AMBIENTAL

Se ha establecido anteriormente, como han evolucionado los Derechos Humanos, hasta llegar al reconocimiento del Derecho Humano al Medio Ambiente Sano. Es importante señalar que más allá de este derecho, existe un marco jurídico ambiental, en el cual podemos localizar desde leyes generales, tratados internacionales, así como leyes locales, en las cuales se encuentran establecidos diversas directrices y mecanismos de protección de esta materia.

No podemos partir de un estudio del régimen jurídico ambiental en México sin mencionar sus bases constitucionales. Originalmente, en el texto de la Constitución Mexicana, no había referencia a cuestiones ambientales. Pese a ello, se ha dicho por algunos tratadistas sostienen la vinculación de los artículos 25 y 27 de la Carta Magna como referentes indirectos de la materia, sin embargo, la regulación iba encaminada a la protección de los recursos naturales como elementos para el desarrollo productivo, fundamentalmente en cuestiones agropecuarias y mineras. (Carmona-Lara, 2002).

El derecho al medio ambiente adecuado ha evolucionado en nuestra Constitución desde la consagración en el texto original respecto del principio de conservación de los elementos

naturales susceptibles de aprovechamiento, hasta la reforma ya mencionada de 1999 que integra el derecho humano al medio ambiente sano y la iniciativa del Senado aprobada en 2001. (ibídem).

En lo que respecta a Michoacán, el marco jurídico en materia ambiental de la entidad es bastante amplio. Se cuenta con legislación en materia de desarrollo urbano; desarrollo sustentable; agricultura urbana y periurbana; responsabilidad ambiental; de agua y gestión de cuencas; cambio climático; caminos y puentes; comunicaciones y transportes; desarrollo forestal sustentable; desarrollo rural integral sustentable; fomento apícola; obra pública; pesca y acuacultura; productos orgánicos; derechos y protección para los animales; ganadería; prevención y gestión integral de residuos; restauración y conservación de tierras, así como un amplio catálogo de reglamentos. Tenemos algunas relacionadas de forma directa y otras indirectamente con la materia ambiental, pero todas ellas interrelacionadas en aspectos sectoriales o específicos.

De entre las más relevantes, el Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo, cuenta entre sus objetivos la vinculación de los criterios de conservación del medio ambiente en la definición de las estrategias para la planeación del desarrollo urbano. Reconoce al Ordenamiento Ecológico del Territorio, como el instrumento de política ambiental cuyo objeto es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente, la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos. Declara de utilidad pública la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de los centros de población. Como se aprecia, la normativa en materia de ordenamiento urbano prevé una vinculación entre el desarrollo de los centros urbanos y el medio ambiente, situación que pone de relieve el carácter no sólo antropocéntrico de la protección ambiental, sino también considerándolo desde su dimensión transgeneracional.

Por su parte, la Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo tiene como objeto proteger el ambiente, conservar el patrimonio natural, propiciar el desarrollo sustentable del Estado, y establecer las bases para, entre otros casos, la tutela jurisdiccional del derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar; prevenir y controlar la contaminación; aplicar la LGEEPA en el ámbito estatal y municipal; diseñar y aplicar instrumentos económicos que promuevan el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental; regular actividades riesgosas; crear, vigilar y administrar Áreas Naturales Protegidas, Zonas de Restauración y Protección Ambiental, así como del Sistema Estatal de Áreas para la Conservación del Patrimonio Natural; promover la participación social, la educación y cultura ambiental; regular el aprovechamiento de los minerales o substancias no reservadas a la Federación; Preservar, proteger y restaurar el ambiente en los centros de población; evaluar el impacto ambiental; garantizar el derecho

ciudadano de participar en la preservación del patrimonio natural; proteger la biodiversidad; atender el fenómeno del cambio climático a nivel local. Se trata de una legislación ambiciosa, por su ámbito de regulación.

DEGRADACIÓN DE RECURSOS FORESTALES

Ya hemos establecido como existe el reconocimiento del Derecho Humano al Medio Ambiente Sano y la forma en la que éste esta protegido jurídicamente, sin embargo, en la actualidad la sanidad del ambiente se ve afectada por diversos fenómenos, algunos de ellos naturales y otros ocasionados por la actividad humana.

Ejemplo de esta afectación es lo que ocurre en México, donde la vulneración a los servicios ambientales, se da ya que existe un grado de deforestación elevado, el Instituto de Geografía de la Universidad Autónoma de México, estima que cada año, son 500 mil hectáreas de bosques y selvas las que se pierden a causa de la deforestación y su principal causa es el cambio de uso de suelo para convertir bosques en campos de cultivo, sumado a esto se da la tala ilegal de árboles, pues Green Peace considera que el 70% de la madera que se comercia tiene una procedencia ilegal.

Específicamente en el Estado de Michoacán, este fenómeno se ha mantenido con un incremento constante, si bien variable, dejando a la entidad como una de las principales zonas afectadas por la misma. Ya que mas allá de las causas naturales que la producen, existe evidencia científica que apunta al cambio de uso de suelo, ilegal o no, para el cultivo de aguacate, como uno de los principales factores de incidencia al respecto.

De acuerdo con Mas et al., (2017), el Estado de Michoacán de Ocampo se ubica en la región Centro-Occidente de México, cuenta con una superficie aproximada de 60,000 kilómetros cuadrados. Conforme a mapas elaborados para 2004, 2007 y 2014, la superficie cubierta de bosques (templados y tropicales) de la entidad, han disminuido de forma constante:

La deforestación en Michoacán, conforme al estudio analizado, se ha centrado principalmente en la región sierra-costa y en el centro del estado, lo que se identifica como zona aguacatera. Si bien se detectan procesos de recuperación, lo cierto es que las ganancias son menores a las pérdidas. En dicho estudio, se detectaron numerosos parches de pérdida de bosques templados en los municipios de Taretan, Uruapan y Ziracuaretiro, en los cuales están establecidas huertas de aguacate y un proceso similar se observa en Aquila y Chinicuila, relacionados con el establecimiento de pastizales.

Como vemos, nuestra entidad cuenta con un problema de deforestación que crece de forma sostenida, durante las últimas décadas, situación que tienen como común denominador, el cambio de uso de suelo para el uso agrícola, principalmente el cultivo de aguacate para exportación, dadas las implicaciones económicas que esto conlleva.

Pero además, el cambio de uso del suelo de terrenos forestales con fines productivos, cuando este ocurre de forma ilegal, es decir, sin seguir los procedimientos y autorizaciones requeridas por la normativa aplicable, ha sido uno de los factores que más efectos negativos ha causado sobre la biodiversidad y los ecosistemas, lo cual obedece a que los propietarios o

poseedores de terrenos forestales optan por emplear su tierra en actividades económicas generadoras de ingresos a corto plazo, aunque no sean sostenibles. (CEDRSSA, 2019)

En México, existen datos de procesos acelerados de cambio de uso del suelo y muchos estudios han demostrado que estos cambios tienen un impacto negativo sobre la hidrología regional, el cambio climático y la biodiversidad, que en el caso de Michoacán, como se mencionó en apartados previos, significó una reducción importante de la superficie forestal. Entre 1976 y 2000, se desmontaron más de 200 000 hectáreas de bosque y 30 000 de selva. Arrojando tasas de deforestación de 0.47 y 0.65 por año respectivamente. (op. Cit.).

De acuerdo con la información consultada para la presente investigación, el cambio de uso de suelo conforme a la regulación actual, implica la remoción total o parcial de la vegetación forestal para destinarlos o inducirlos a actividades no forestales, pero pese a que es de carácter excepcional, no todo cambio de uso se da bajo la óptica de la normatividad aplicable, lo que implica que fuera de las autorizaciones formalmente elaboradas y aprobadas, existe un fenómeno de ilegalidad que permite un cambio de uso *de facto*, que tiene graves consecuencias para los servicios ambientales forestales.

El investigador de Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, Luis Mario Tapia Vargas, ha desarrollado un caso en concreto. Se refiere al territorio del Estado de Michoacán-México, zona productora de aguacate, él ha establecido como los productores no ha respetado las leyes de Michoacán sobre cultivos. Los propietarios de bosques entonces sembraban bajo los árboles forestales y comenzaban a secar poco a poco dichos árboles para de esta manera dejar espacio a los aguacates. El daño que medioambientalmente genera es incalculable.

Y es que al analizar las diversas leyes ambientales con las que cuenta nuestro país, hemos podido darnos cuenta, como en la mismas se establecen diversas específicaciones para evitar fenómenos que dañen al ambiente, como el aquí descrito.

Ejemplo de lo anterior, es lo establecido en la fracción XXV del artículo 3º. de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, que define la preservación como el conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitat naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y los componentes de la biodiversidad fuera de sus hábitats naturales. Por tanto, tomando en cuenta esta definición podemos percibir como las condiciones en las que se da el cambio de uso de suelo, no preservan las condiciones adecuadas para el ecosistema.

De igual forma, analizando que la protección se refiere al conjunto de medidas que se toman a nivel público y privado para cuidar los hábitats naturales, preservándolos del deterioro y la contaminación, implicaría buscar impedir o limitar la tala de árboles, o en este caso en específico, no permitir el cambio de uso de suelo.

Ahora bien, otro punto contravenido por el cambio de uso de suelo para la producción de aguacate, es el establecido en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), que indica que la degradación forestal constituye el proceso de disminución de la capacidad de

los terrenos forestales en uno o varios de sus componentes para brindar servicios ambientales, así como la pérdida o reducción de su capacidad productiva. (fracción XIX, artículo 7).

Otro punto afectado por fenómeno analizado en la presente investigación es el manejo forestal, que se entiende actualmente como las decisiones y actividades encaminadas al aprovechamiento de los recursos forestales de manera ordenada, procurando satisfacer las necesidades actuales y futuras, sin comprometer los recursos para el porvenir. (Aguirre-Calderón, 2015).

El cambio de uso de suelo en terrenos forestales es excepcional de acuerdo a lo establecido en el artículo 93 de la LGDFS, ya que el mismo se autorizará por la SEMARNAT cuando se presente con opinión técnica de los miembros del Consejo Estatal Forestal de que se trate y con base en los estudios técnicos justificativos, en los cuales demuestren que la biodiversidad de los ecosistemas que se verán afectados se mantenga, y que la erosión de los suelos, el deterioro de la calidad del agua o la disminución en su captación se mitiguen en las áreas afectadas por la remoción de la vegetación forestal.

De igual forma, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable que es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable. Cuando se trata de recursos forestales cuya propiedad corresponda a los pueblos y comunidades indígenas, esta Ley establece que se podrán otorgar autorizaciones de cambio de uso del suelo en bosques y selvas solamente por excepción. Hacerlo sin contar con la autorización respectiva es una infracción a esta ley y constituirá un delito ambiental penado por el Código Penal Federal.

Igualmente, el efectuar actividades de cambio de uso del suelo en terrenos forestales o preferentemente forestales, sin la autorización respectiva, constituye una infracción a la Ley mencionada en el párrafo anterior, por lo que es sancionada administrativamente por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). De igual forma, el Código Penal Federal, establece como delito ambiental realizar de manera ilícita éste cambio, que implica una pena de seis meses a nueve años de prisión, y el equivalente de cien a tres mil días de salario mínimo de multa.

Así mismo, se requiere de una evaluación y autorización previa de impacto ambiental para llevar a cabo actividades de cambio de uso de suelo, como lo establece el Artículo 28 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA). El Reglamento de esta ley en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, define a esta actividad en su Artículo 3o como:

...I. Cambio de uso de suelo: Modificación de la vocación natural o predominante de los terrenos, llevada a cabo por el hombre a través de la remoción total o parcial de la vegetación...

En su Artículo 5o este Reglamento indica que: "Quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización de la Secretaría [de Medio Ambiente y Recursos Naturales – SEMARNAT] en materia de impacto ambiental:

> ...O) CAMBIOS DE USO DEL SUELO DE ÁREAS FORESTALES, ASÍ COMO EN SELVAS Y ZONAS ÁRIDAS:
>
> Cambio de uso del suelo para actividades agropecuarias... II. Cambio de uso del suelo de áreas forestales a cualquier otro uso... III. Los demás cambios de uso del suelo, en terrenos o áreas con uso de suelo forestal, con excepción de la modificación de suelos agrícolas o pecuarios en forestales, agroforestales o silvopastoriles, mediante la utilización de especies nativas..."
>
> El Artículo 7 de la LGDFS establece las siguientes definiciones:
>
> "...V. Cambio de uso del suelo en terreno forestal: La remoción total o parcial de la vegetación de los terrenos forestales para destinarlos a actividades no forestales;
>
> XL. Terreno forestal: El que está cubierto por vegetación forestal;
>
> XLI. Terreno preferentemente forestal: Aquel que habiendo estado, en la actualidad no se encuentra cubierto por vegetación forestal, pero por sus condiciones de clima, suelo y topografía resulte más apto para el uso forestal que para otros usos alternativos, excluyendo aquéllos ya urbanizados..."

En este sentido, para el caso concreto de Michoacán, de conformidad con lo dispuesto en la LGEEPA y a fin de ejercer las atribuciones que en materia ambiental les corresponden, el estado de Michoacán y sus municipios cuentan con disposiciones jurídicas que inciden de manera directa en materia de cambio de uso del suelo. Las leyes estatales y sus reglamentos que aplican son:

- Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo y su reglamento
- Ley Ambiental y de Protección del Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo y su reglamento
- Ley para la Conservación y Restauración de Tierras del Estado de Michoacán de Ocampo

- Ley de Desarrollo Rural Integral Sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo y su reglamento.

Luego entonces, es claro que contamos con los instrumentos legales necesarios para regular el cambio de uso de suelo, y así poder evitar que esta actividad genere daños al medio ambiente, sin embargo, los mismos no son aplicados, cayendo así en un claro ejemplo de corrupción, puesto que sigue predominando salvaguardar el beneficio económico de unos cuando, que la correcta aplicación de las leyes.

NECESIDAD DE LIMITANTES PARA EL CAMBIO DE USO DE SUELO

Para evitar que la deforestación por el cambio de uso de suelo para la producción de aguacate, siga afectando de forma alarmante los recursos ambientales, se requiere de un manejo adecuado del territorio. Este manejo adecuado, es aquél que permite un uso eficiente del potencial natural sin destruirlo, acorde con las formas de vida social y cultural de las sociedades locales (Orozco, 2012) tal como esta establecido en la legislación Mexicana.

Un ordenamiento territorial es esencialmente una redefinición condensada de las reglas para el gobierno sobre el territorio y el acceso y uso de los recursos. En el caso de la meseta purépecha, zona en la cual es mayormente perceptible el cambio de uso de suelo para la producción de aguacate, casi 70% de su superficie se encuentra bajo formas comunales de propiedad de la tierra, (ibídem) por lo que "la comunidad" como figura de gobierno puede desarrollar un plan de ordenamiento territorial que defina los usos de las áreas a largo plazo y desarrolle reglamentos locales de manejo del territorio y de los bienes de uso común.

De llevarse a cabo un instrumento con estas características, se deberá promover una fuerte participación de los usuarios, debe ser apoyado por facilitadores capacitados y acompañarse con apoyo gubernamental de las iniciativas resultantes del ordenamiento territorial.

Dichos planes deben a su vez culminar en un programa de desarrollo comunitario de corto, mediano y largo plazo, que organice la demanda social de la población comunitaria y pueda construir una imagen comprehensiva de lo que la población considera debe ser su comunidad. Los planes deben considerar el fomento de la cultura patrimonial de los pueblos de la región, a su vez deben considerar proyectos que restituyan los equilibrios paisajísticos y ambientales del territorio comunal

Una forma que puede revertir la deforestación y alteración de los bosques es un subsidio a la conservación y al manejo forestal sustentable. Tendría por objeto premiar la conservación o el manejo a largo plazo del bosque entregado al gobierno comunal, bajo condiciones de transparencia en el manejo o distribución del recurso. El bosque comunal tendría que ser evaluado periódica e imparcialmente mediante un conjunto de criterios de sustentabilidad ambiental para definir si el subsidio se sostiene o se cancela. Esto permitiria seguir con las normas jurídicas ambientales de las que ya hablamos previamente.

La conservación de los bosques es estratégica para el sostenimiento de la fruticultura regional dedicada al cultivo de aguacate. Un servicio crucial aportado por el bosque refiere a la

ca-pacidad de las masas forestales para regular el agua captada por llu- vias facilitando su infiltración al subsuelo; el efecto asegura la regular disponibilidad de agua a lo largo del año tanto en manantiales como en humedad relativa de la micro región. (Op. cit)

Esta característica permite que una gran parte de la superficie aguacatera pueda sostenerse sin necesidad de aplicar riegos de refuerzo. Establecer un mecanismo donde los agricultores aguacateros paguen un porcentaje de sus ingresos a los dueños de bosques sustentablemente manejados en las partes contiguas y altas de la cuenca ofrecerá un incentivo a su conservación.

Con esto, y sobre todo con la correcta aplicación de las leyes se podría dar solución a un problema cada vez más agudo es el de la contaminación ambiental que tiene efectos adversos tanto en la salud como en la calidad de vida de los habitantes.

CONCLUSIÓN

A lo largo del presente trabajo, se estableció como el medio ambiente es un hecho y fenómeno natural de dimensiones complejas, cuyo objeto de estudio no es exclusivo de las ciencias biológicas, sino también de las sociales. Por ende, los postulados epistemológicos y metodológicos dependerán en gran medida, de la especialización desde la que pretenda abordarse. Por ello, en una investigación jurídica sobre el ambiente, se acudirá preminentemente a la normativa e instrumentos legales, así como a las interpretaciones que sobre la materia se efectúan, sin embargo, esto no implica dejar de lado la interdisciplinariedad de la materia ambiental, lo que resulta una herramienta necesaria en cualquier estudio enfocado en estas cuestiones.

Una visión antropocéntrica del medio ambiente, influida en gran medida por el pensamiento occidental, en la que se ve a la naturaleza como algo externo al ser humano y por tanto, susceptible de su explotación irreflexiva, ahora da paso a un concepto de medio ambiente que considera las complejas relaciones entre los factores que en éste intervienen, así como los beneficios derivados no sólo desde una visión económica y cuantificable, sino también desde lo intangible, lo cultural, lo estético. Esta visión la vemos reflejada en los conceptos de conservación, preservación, prevención, protección y restauración.

Se ha puntualizado como un fenómeno que ocurre desde diferentes aristas y fuentes, es la degradación de los recursos forestales, cuya manifestación ha interesado para la presente investigación en lo relativo a la deforestación, situación que en el Estado de Michoacán se ha mantenido con un incremento constante, dejando a la entidad como una de las principales zonas afectadas por este fenómeno, y aunque existen causas naturales, la evidencia científica apunta al cambio de uso de suelo, ilegal o no, para el cultivo de aguacate, como uno de los principales factores de incidencia al respecto.

De igual forma, y en lo que respecta al Marco Jurído Ambiental, el derecho actual y las acciones para acceder a la justicia en dicha materia, las mismas han cambiado intempestivamente hacía un sistema en el que, en caso de duda, se busca la opción que implique

menor daño al ambiente o que le represente mayor beneficio, con lo que deja de tenerse al ser humano como centro de la protección al medio ambiente y se le reconoce valor propio. Estos principios, bases, contenido y alcances resultarán relevantes al analizar la vulneración que ocurre en dicho derecho.

En lo que respecta al amplio compedio normativo que se ha construido en México para proteger al medio ambiente y el desarrollo que ha tenido, tenemos que la protección al medio ambiente a nivel constitucional no se localizaba de forma expresa, pero ello era derivado de considerar dicho derecho subsumido en el derecho a la salud. Con su reconocimiento expreso como derecho autónomo en 1999, se da el inicio de una producción legislativa bastante amplia, tanto a nivel federal como local.

De igual forma, el Estado de Michoacán de Ocampo tiene un amplio andamiaje normativo, sustentado en normas de carácter local que evidentemente deben ajustarse a la distribución de competencias concurrentes reguladas por el legislador federal, pero que finalmente buscan dotar de regulaciones aplicables a las especificidades de nuestro Estado.

En el presente trabajo, se estableció como el cambio de uso de suelo, específicamente aquel que se da para la producción de Aguacate, genera un grave deterioro en los servicios ambientales. Al existir menor disposición de estos servicios no se dan las condiciones necesarias para el adecuado desarrollo y bienestar de los seres humanos. Por lo que se vulnera de forma directa el Derecho Humano al Medio Ambiente Sano.

Para evitar lo anterior, es necesario que se apliquen cabalmente, los instrumentos jurídicos existentes en la materia, esto permitiría establecer en la práctica las limitantes para el cambio de uso de suelo. De igual forma, aunado a las disposiciones establecidas en la legislación mexicana que regulan esta actividad, es también fundamental que las comunidades ejidales se involucren de manera activa para evitar que se siga dando este fenómeno de forma incontrolable. Lo anterior se puede lograr creando programas y políticas públicas que capaciten a los mismo, así como otorgando incentivos económicos que los motiven a proteger el entorno forestal. Pues si bien la producción de aguacate es una de las principales actividades económicas del estado de Michoacán, debe prevalecer lo establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte que ha adoptado el principio *in dubio pro natura*, como un mandato interpretativo general de la justicia ambiental, por virtud del cual, se debe elegir la medida que sea más favorable a la protección del medio ambiente y la naturaleza, cuando estos objetivos estén en colisión con otro tipo de intereses. (SCJN, 2020).

PROPUESTAS

Una vez establecido que en la actualidad el Derecho Humano al Medio Ambiente Sano es vulnerado debido a la deforestación causada por el cambio de uso de suelo para la producción de aguacate, consideramos que es necesario llevar a cabo diversas acciones que contribuyan a la que este derecho humano no siga siendo afectado.

Inicialmente y como ya se mencionó, los instrumentos jurídicos existentes deben ser aplicados a cabalidad, pues esto permitirá que en la práctica se den las limitantes para el cambio de uso de suelo.

Aunado a las disposiciones establecidas en la legislación mexicana que regulan esta actividad, es también fundamental que las comunidades ejidales se involucren de manera activa para evitar que se siga dando este fenómeno de forma incontrolable. Lo anterior se puede lograr creando programas y políticas públicas que capaciten a los mismo, así como incrementando los incentivos económicos que los motiven a proteger el entorno forestal.

De la misma manera, es de vital importancia que los Organismos encargados de regular el cambio de uso de suelo, actúen conforme a Derecho y que cuenten con los recursos tanto materiales como humanos que les permitan llevar a cabo de sus funciones de manera asertiva.

Finalmente y una vez que sean detectadas zonas donde el cultivo de aguacate genere una disminución de servicios ambientales, la misma se detenga y se proceda a reforestar con especies endémicas que permitan la restauración del ecosistema.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliográficas

Alanis Ortega, G. A. (2013). Derecho a un medio ambiente sano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Aguirre-Calderón, O. A. (2015). *Manejo forestal en el siglo XXI*. Madera y bosques, 17-28.

Benglio-Valdés, M. (2002). Derecho humano a un medio ambiente sano. *Revista de la Facultad de* Derecho. UM.

Carmona-Lara, M. D. C. (2002). El derecho a un medio ambiente adecuado en México. Evolución, avances y perspectivas. In *Derechos Fundamentales y Estado. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (pp. 221-242).

CEDRSSA (2019). *La actividad forestal en México, estrategias y acciones contra la deforestación.* CEDRSSA.

CNDH. (2014). *El derecho humano al medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar.* CNDH.

Fundación Juan Vives Suriá. (2010). *Derechos humanos: historia y conceptos básicos*. Defensoría del Pueblo.

Mas, Jean-François, Lemoine-Rodríguez, Richard, González, Rafael, López-Sánchez, Jairo, Piña-Garduño, Andrés, & Herrera-Flores, Evelyn. (2017). *Evaluación de las tasas de deforestación en Michoacán a escala detallada mediante un método híbrido de clasificación de imágenes SPO*T. Madera y bosques, 23(2), 119-131. https://doi.org/10.21829/myb.2017.2321472

Orozco, C. G., & Bocco, G. (2012). *Cambios de uso del suelo en la meseta purépecha (1976-2005)*. Instituto Nacional de Ecología.

Ponce Nava, D. (s.f.). *El derecho humano al medio ambiente en México.* Revista Política y gestión Ambiental.

SCJN (2020). *Contenido y alcance del derecho humano a un medio ambiente sano*. SCJN.

Legisgráficas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación. 5 de Febrero de 1917.

Ley Agraria. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación. 26 de febrero de 1992.

Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable de Michoacán de Ocampo. Ley publicada en la Sección Cuarta del Periódico Oficial del Estado de Michoacán. 12 de marzo de 2013.

Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo. Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán. 22 de noviembre de 2004.

Ley de Desarrollo Rural Integral Sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo. Ley publicada en el periódico oficial del Estado de Michoacán de Ocampo. 18 de enero de 2006.

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación. 5 de junio de 2018

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación. 28 de enero de 1988

Ley para la Conservación y Restauración de Tierras del Estado de Michoacán de Ocampo. Ley Publicada en el Periódico Oficial, Tercera Sección, Tomo CXLII, Num. 44. 9 de octubre de 2007.

Reglamento de la Ley Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo. Reglamento publicado en el Periódico Oficial, , sexta sección, tomo CXLIX, núm. 73. 12 de agosto de 2010.

Reglamento de la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicado en el Periódico Oficial, tercera sección, tomo CXLI, núm. 5. 28 de marzo de 2007.

Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental. Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación. 30 de mayo de 2000.

Alternativas de reinserción social para huetamenses en el estado de Michoacán.

Cristina García Ramírez
Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa

Resumen.
En el año 2012, el centro preventivo de Huetamo fue cerrado definitivamente y su población fue trasladada al Centro de Reinserción Social (CERESO) Hermanos López Rayón, en Zitácuaro. Este estudio tuvo como objetivo analizar la manera como las características de vida carcelaria del CERESO Hermanos López Rayón y la intervención para la reincorporación a la vida en libertad se asocian con las escasas oportunidades de los sentenciados de volver a vivir en libertad respetando las normas sociales y jurídicas. Con base en dicho análisis, se propone incrementar las competencias cognitivas, emocionales y profesionales de los huetamenses sentenciados, a fin de que comiencen a construir narrativas de vida conformes con el orden social.

I. Introducción

La reinserción social de las personas sentenciadas a penas privativas de libertad es el objetivo constitucional del sistema penitenciario mexicano. Sin embargo, la población sentenciada se ha enfrentado a diversas dificultades que comprometen la consecución del objetivo. En Michoacán, el grueso de la población penitenciaria está conformado por adultos jóvenes con dependientes económicos, son personas que cursaron al menos un nivel de educación básica y que vivieron infancias vulnerables.

A la vez, las deficiencias materiales de los centros penitenciarios en Michoacán, así como la insuficiencia de personal técnico y de programas de intervención en favor de las personas privadas de la libertad, han generado el cierre tanto de centros de reinserción como de centros preventivos en la última década. Con ello, muchas personas privadas de la libertad han sido alejadas de sus comunidades y de sus familias, con lo cual la vinculación con el exterior se ha tornado aún más complicada.

Así ocurrió con los sentenciados huetamenses en el año 2012, quienes fueron trasladados al CERESO Hermanos López Rayón, en la ciudad de Zitácuaro. Si bien el cambio de residencia tuvo algunas ventajas en cuanto a infraestructura y en la calidad de los servicios del centro penitenciario, también implicó retos, particularmente para mantener el contacto con su comunidad de origen y para continuar realizando actividades educativas y productivas que coadyuven a su inserción a las actividades económicas propias de Huetamo.

Este estudio tuvo como objetivo analizar la manera como las características de vida carcelaria del CERESO Hermanos López Rayón y la intervención para la reincorporación a la vida en libertad se asocian con las escasas oportunidades de los sentenciados de volver a vivir en libertad respetando las normas sociales y jurídicas. En este sentido, se planteó como hipótesis

que existe una asociación positiva entre las oportunidades de reinserción, por una parte, y las características de vida carcelaria y la intervención que realiza el personal penitenciario. Con base en los resultados, se propone una serie de medidas generales en beneficio de la población penitenciaria del CERESO Hermanos López Rayón y un conjunto de alternativas particulares para los huetamenses privados de la libertad.

II. De Huetamo a Zitácuaro

En 2012, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (CEDH) en Michoacán criticó severamente la falta de áreas médicas y de clasificación criminológica, las deficiencias arquitectónicas y la existencia de espacios improvisados con materiales no duraderos, así como las malas condiciones de las instalaciones eléctricas de diversos centros preventivos del Estado de Michoacán.

Al igual que los centros de Arteaga, Ciudad Hidalgo, Cuahuayana, Coalcomán, Puruándiro, Tanhuato y Zacapu, el centro preventivo ubicado en Huetamo tenía, además, carencias materiales y de recursos humanos, con lo cual las condiciones de vida y la atención a la población penitenciaria eran bastante precarias. En mayo de 2012, el Ayuntamiento de Huetamo publicó el Plan de Desarrollo Municipal para el trienio, en el cual se planteaba gestionar la construcción de un nuevo centro preventivo.

Sin embargo, en ese mismo año el Poder Ejecutivo del Estado determinó el cierre de los ocho centros preventivos y el traslado de sus poblaciones penitenciarias a otras instituciones estatales. En septiembre de 2012, el centro preventivo de Huetamo cerró definitivamente sus puertas y su población penitenciaria fue trasladada a Zitácuaro y, en algunos casos, a Morelia.

En este contexto y con motivo de la regionalización de los servicios penitenciarios, al CERESO Hermanos López Rayón, ubicado en Zitácuaro, correspondió oficialmente albergar a la población procesada y sentenciada de Huetamo, Hidalgo, Irimbo, San Lucas, Tiquicheo de Nicolás Romero, Áporo, Contepec, Epitacio Huerta, Senguio, Tlalpujahua, Angangueo, Juárez, Jungapeo, Ocampo, Susupuato, Tuxpan, Tuzantla yZitácuaro.

Al respecto, es importante precisar que, de conformidad con el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los sentenciados tienen derecho a cumplir la sanción privativa de la libertad en el CERESO más cercano a su lugar de residencia, a fin de favorecer su reinserción a la comunidad. En el caso de los huetamenses, el CERESO Hermanos López Rayón es, precisamente, el más cercano a su municipio y, sin embargo, se localiza a tres horas de distancia.

Lamentablemente, el traslado implicó una mayor desvinculación del propio entorno y de las personas que podrían formar las redes de apoyo más cercanas de los huetamenses, dada la distancia entre uno y otro municipio. A pesar de ello, el cambio de residencia de la población penitenciaria de Huetamo a Zitácuaro significó una mejora en sus condiciones de vida, puesto que el CERESO Hermanos López Rayón, aún con sus deficiencias, ha sido de los mejores calificados en el Estado. Ahora corresponde analizar las características de vida al interior de este centro penitenciario.

III. Las características de vida carcelaria

Las características de vida al interior de los centros de reinserción social son de gran relevancia. Durante el encarcelamiento ocurre la prisionización, es decir, el proceso a través del cual una persona privada de la libertad adquiere códigos, normas sociales y formas de comportarse para poder convivir en la cárcel (Escaff-Silva, 2013). Cuando la vida dentro de la prisión es violenta o inequitativa, logra reproducirse con efectos que se proyectan más allá del periodo de encierro, compromete la reinserción social e incrementa la posibilidad de reingreso (Sarmiento, 2016).

El CERESO Hermanos López Rayón tiene serias deficiencias como todos los centros penitenciarios en Michoacán. Aun con ello, ha recibido calificaciones más altas que muchas de las instituciones creadas con el mismo objetivo. A partir de 2012, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha otorgado al CERESO de Zitácuaro calificaciones que oscilan entre 6 y 7.5.

El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP) de la CNDH evalúa anualmente los aspectos que garantizan la integridad física y moral de las personas privadas de la libertad, los aspectos que garantizan su estancia digna, las condiciones de gobernabilidad, los servicios básicos que ofrece el centro para coadyuvar a la reinserción social y los servicios que se ofrecen a grupos de personas con requerimientos específicos, como mujeres, adultos mayores, personas indígenas, personas con discapacidad, con VIH o con adicciones, así como personas susceptibles de discriminación por motivo de su orientación sexual e identidad de género.

Tabla 3. CERESO Hermanos López Rayón. Características de vida carcelaria

Característica	Calif.
1. Número de internos en relación con la capacidad instalada del centro	10
2. Distribución de los internos	6
3. Separación entre hombres y mujeres en centros que albergan población mixta	4.75
4. Servicios para mantener la salud de los internos	6.27
5. Supervisión del funcionamiento del centro por parte del titular	7.74
6. Acciones para prevenir incidentes violentos	4.7
7. Prevención y atención de la tortura y/o maltrato	5.4
8. Remisión de quejas de violación a los derechos humanos de los internos ante la instancia competente	4.2
9. Atención a internos en condiciones de aislamiento	7.4
10. Existencia y capacidad de las instalaciones necesarias para el funcionamiento del establecimiento	5.36
11. Condiciones materiales e higiene de las instalaciones para alojar a los internos. (Ingreso, COC, dormitorios)	2.04
12. Condiciones materiales e higiene del área médica	7.5
13. Condiciones materiales e higiene de la cocina y comedores	4.52
14. Condiciones materiales e higiene de las instalaciones para la comunicación con el exterior	6.92
15. Condiciones materiales e higiene de los talleres y áreas deportivas	3.3
16. Alimentación	4.35
17. Normatividad que rige al centro	6.41
18. Personal de seguridad y custodia	3.33
19. Respeto del debido proceso en la imposición de las sanciones disciplinarias	6.96
20. Ejercicio de las funciones de autoridad por parte de los servidores públicos del centro (autogobierno/cogobierno)	7.46
21. Ausencia de actividades ilícitas	6.47
22. Ausencia de cobros (Extorsión y sobornos)	9.68
24. Integración del expediente técnico-jurídico de cada interno	7.43
25. Clasificación criminológica de los internos	8.33

26.	Separación entre procesados y sentenciados	2
27.	Integración y funcionamiento del Comité Técnico	9.58
28.	Actividades laborales y capacitación	3.99
29.	Actividades educativas	7.41
30.	Actividades deportivas	6.97
31.	Del Trámite de Ejecución	8.81
32.	Vinculación del interno con la sociedad	8.31
33.	Mujeres	6.5
34.	Personas Adultas mayores	2.53
35.	Personas Indígenas	6
36.	Personas con discapacidad	6.85
37.	Internos que viven con VIH/SIDA	6.33
38.	Homosexuales	7.5
39.	Internos con adicciones	5.33

Cada uno de los 39 aspectos que califica en diagnóstico tiene a su vez una serie de indicadores, con lo cual el instrumento cuenta con 264 indicadores en total.
Fuente: Elaboración propia con base en DNSP 2019.

En 2019, el CERESO Hermanos López Rayón fue calificado con un promedio de 6.19. Como puede observarse en la Tabla 1, los únicos aspectos que no representaron un problema para la CNDH fueron el número de personas privadas de la libertad en relación con la capacidad instalada, la ausencia de extorsiones y sobornos al interior del centro, la clasificación criminológica, la integración y funcionamiento del Comité Técnico, los trámites de ejecución y la vinculación de la población penitenciaria con la sociedad.

IV. La intervención para la reincorporación a la vida en libertad

El artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la reinserción social es el objetivo del sistema penitenciario en nuestro país. Esto quiere decir que el sistema habrá de orientarse no sólo a hacer efectiva la sanción privativa de la libertad a la que haya sido sentenciada una persona, sino a procurarle los medios para que algún día llegue a vivir en libertad respetando las normas sociales y jurídicas de su comunidad.

En efecto, de acuerdo con la *Guía de introducción a la prevención de la reincidencia y la reintegración social de delincuentes* (ONUDD, 2013), la intervención institucional es imprescindible y debe realizarse con base en el diseño de programas individuales que pueden incluir aspectos cognitivos, de comportamiento y de desarrollo de destreza, atención de la salud mental, tratamiento por dependencia de drogas, educación, formación laboral, terapia psicológica, etc.

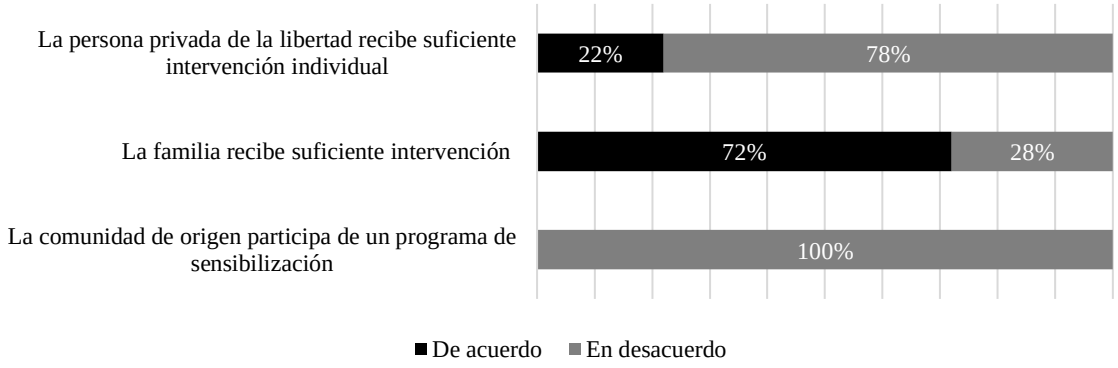
Además de orientarse a las necesidades individuales de las personas privadas de la libertad, es importante ocuparse de las familias. De acuerdo con Canto (2013), existe evidencia sobre el rol significativo que puede desempeñar la familia y las personas emocionalmente relevantes. Es por ello que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se ha pronunciado a favor de ofrecer servicios y apoyo a las familias de las personas sentenciadas, puesto que frecuentemente sufren impactos negativos en su estabilidad económica y emocional, pueden haber tenido que trasladarse o formar nuevas relaciones (ONUDD, 2013).

Por otra parte, cuando una persona es privada de la libertad, el sentido de pertenencia y la percepción de interdependencia respecto de la comunidad se rompe (Cueto, 2016). Por ello,

el retorno a la vida fuera de la prisión implica desafíos también para las comunidades, cuyos individuos quedan atrapados, con toda razón, en un estado de ánimo punitivo que se resiste a reincorporar al individuo y a formar parte de programas de reinserción de base comunitaria (ONUDD, 2013). Sin embargo, las comunidades podrían influir positivamente en el retorno de la persona a la vida en libertad, por ejemplo, evitando la estigmatización social que sólo refuerza la identidad delictiva e impulsa a los individuos a continuar en la espiral antisocial (Padrón, 2014).

La intervención para la reincorporación a la vida en libertad debería, en este orden de ideas, cubrir tres aristas: individual, familiar y comunitaria. Mediante una escala de tipo Likert, se evaluó la intervención que realiza el personal técnico del CERESO Hermanos López Rayón, a una muestra del 25% de su población sentenciada. Del total de individuos que formaron parte de la muestra, solamente el 22% recibe suficiente intervención individual, particularmente, atención a la salud física y a la salud mental, así como a comportamientos y actitudes de las personas privadas de la libertad.

Gráfico 10. CERESO Hermanos López Rayón. Intervención para la reincorporación a la vida en libertad



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el personal técnico del CERESO Hermanos López Rayón, 2019.

Un mejor panorama se vislumbra en la atención al entorno social próximo, es decir, a la familia, ya que el 72% recibe algún tipo de acompañamiento del área de trabajo social, aunque no de psicología. Por el contrario, las comunidades de origen de las personas privadas de la libertad no participan de ningún programa que les dé las herramientas necesarias para coadyuvar a la reinserción de los individuos puestos en libertad.

V. Las oportunidades de reinserción social

Como se mencionó, es importante que el sistema penitenciario se oriente no sólo a hacer efectiva la sanción penal, sino a intentar que la población penitenciaria llegue a vivir algún día respetando las normas sociales y jurídicas de su comunidad fuera de prisión. En el

corazón de las investigaciones respecto del desistimiento existe una idea simple: las personas pueden cambiar; las preguntas centrales son por qué y cómo lo logra cada individuo, a pesar de los obstáculos que supone el encarcelamiento (Maruna, 2017).

De acuerdo con Padrón (2014), en el desistimiento es importante tener conciencia de los costes y riesgos que supone delinquir, romper con los hábitos delictivos del pasado, y crear nuevas redes de apoyo convencionales. King (2013) considera relevante examinar las expectativas de futuro, las barreras sociales y estructurales, los apoyos que los propios sentenciados pueden identificar y la manera como se adaptan o reconstruyen sus propias identidades.

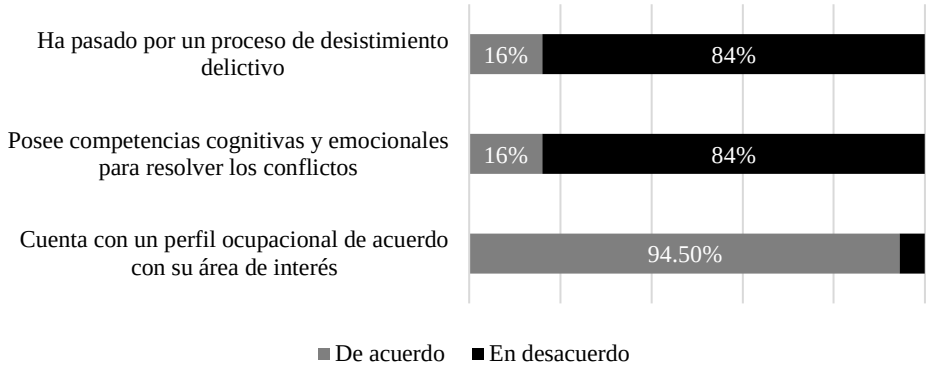
Por otra parte, para Arce, Fariña y Novo (2014, citados por Padrón, 2014), existen evidencias de que el grado de comportamiento delictivo será mayor a menor competencia cognitiva. Cuando un individuo se encuentra ante un conflicto, algunas competencias cognitivas relevantes en el proceso de solución son el pensamiento causal, el pensamiento consecuencial, la generación de alternativas de solución, la habilidad para comprender al otro y la planificación de medios para el logro de fines (Maddio y Morelato, 2009).

De manera similar, Padrón (2014), Maruna (2017) y Sanz (2010) consideran importante que la población penitenciaria cuente con determinadas competencias emocionales, como el desarrollo de un auto concepto y de estrategias de afrontamiento adaptativas, la capacidad para autoevaluación del comportamiento, la capacidad para aprender de los errores y, por supuesto, el control de las emociones. Todas ellas son competencias que permiten, entre otras cosas, convivir con los demás y actuar de manera responsable (Sanz, 2010).

Además del desistimiento delictivo y de las competencias cognitivas y emocionales, es fundamental que las personas privadas de la libertad desarrollen un conjunto de competencias laborales de relevancia para un área ocupacional determinada, que les permita no solo imaginar una vida convencional, sino vivirla.

En este orden de ideas, se evaluaron las posibilidades de la población penitenciaria sentenciada en el CERESO Hermanos López Rayón de vivir en libertad respetando el orden social, con base en: el desistimiento delictivo, las competencias cognitivas y emocionales, así como el perfil ocupacional de una muestra del 25% de la población sentenciada. Para ello, se empleó una escala tipo Likert de cincuenta y seis ítems. Los resultados no fueron alentadores, ya que bajo los criterios mencionados el 83% de la población sentenciada no tuvo altas oportunidades de reinserción social.

Gráfico 11. CERESO Hermanos López Rayón. Oportunidades de reinserción social de la población sentenciada



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el personal técnico del CERESO Hermanos López Rayón, 2019.

Como puede observarse en el Gráfico 2, solamente el 16% de la muestra ha pasado por un proceso de desistimiento delictivo, por medio del cual tomó conciencia de los costes y riesgos de delinquir, desarrolló hábitos no delictivos, se integró a redes de apoyo convencionales y redefinió su identidad. El mismo porcentaje posee competencias emocionales y cognitivas para resolver los conflictos que se le presentan en el día a día. Afortunadamente, el 94.5% cuenta con un perfil ocupacional que alienta la posibilidad de una vida convencional fuera de la cárcel.

VI. Las áreas de oportunidad

Con base en los resultados de las características de vida carcelaria en el CERESO Hermanos López Rayón, la intervención para la reincorporación a la vida en libertad y las oportunidades de reinserción social de los sentenciados, se elaboraron pruebas no paramétricas para establecer posibles asociaciones entre los resultados.

Como cabía esperar, existe una asociación positiva y sustancial no debida al azar, que sugiere la posibilidad de un patrón, entre las oportunidades de reinserción social de la población sentenciada y la intervención para la reincorporación a la vida en libertad que realiza el CERESO. Por su parte, entre la intervención para la reincorporación a la vida en libertad y características de vida carcelaria existe una asociación positiva, pero moderada, tampoco debida al azar, que sugiere la posibilidad de un patrón.

Tabla 4. Resultados de la prueba rho de Spearman

			ORS	IRVL	CVC
Rho de Spearman	**ORS**	Coeficiente de correlación	1,000	,673**	,077
		Sig. (bilateral)	.	,000	,479
		N	87	87	87
	IRVL	Coeficiente de correlación	,673**	1,000	,454**
		Sig. (bilateral)	,000	.	,000
		N	87	87	87
	CVC	Coeficiente de correlación	,077	,454**	1,000
		Sig. (bilateral)	,479	,000	.
		N	87	87	87

**. La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).
ORS: Oportunidades de reinserción social.
IRVL: Intervención para la reincorporación a la vida en libertad.
CVC: Características de vida carcelaria.
Resultado del coeficiente de correlación:
> 0.70 muy fuerte
0.50 a 0.69 sustancial
0.30 a 0.49 moderada
0.10 a 0.29 baja
0.01 a 0.09 despreciable
Fuente: Elaboración propia, con base en la información proporcionada por el personal técnico del CERESO Hermanos López Rayón.

Respecto de la asociación sustancial entre las oportunidades de reinserción social de la población sentenciada y la intervención para la reincorporación a la vida en libertad que realiza el CERESO Hermanos López Rayón, el análisis arrojó que recibir atención psicológica necesaria de acuerdo con el diagnóstico está asociado a: tener consciencia de las consecuencias del delito para las personas privadas de la libertad y para sus familias; no involucrarse en actividades ilícitas; perseverar en el logro de objetivos a pesar de las dificultades; ser capaz de diferir recompensas inmediatas a favor de otras más a largo plazo, pero de orden superior; ser capaz de iniciar y mantener conversaciones, así como expresar los propios pensamientos y sentimientos con claridad.

Además, recibir suficiente orientación sobre control emocional y sobre aptitudes básicas para la vida y las relaciones, asistir a suficientes actividades de motivación y recibir entrenamiento cognitivo, están asociados a: adquirir consciencia de las consecuencias del delito para la persona privada de la libertad y para su familia; a no involucrarse en actividades ilícitas; perseverar en el logro de objetivos a pesar de las dificultades; ser capaz de iniciar y mantener conversaciones; expresar los propios pensamientos y sentimientos con claridad; ser capaz de aguardar turno; compartir en situaciones diádicas y de grupo con respeto a los demás, ser capaz de afrontar de forma pacífica los conflictos cuando inevitablemente se producen, de fijar objetivos positivos y realistas, de identificar la necesidad de apoyo y asistencia, saber acceder a los recursos disponibles apropiados y contribuir al bienestar colectivo.

De manera similar, recibir atención curativa cuando es necesario y atención preventiva para la salud, se asocia de forma positiva y sustancial con la disposición hacia el trabajo por parte de las personas sentenciadas. A su vez, la suficiencia en la capacitación para el trabajo se asocia de forma positiva, aunque moderada, con la disposición a laborar, la capacidad de

organización, la capacidad de aplicar los conocimientos y habilidades para realizar actividades ocupacionales, el conocimiento y las destrezas en el área ocupacional de interés.

Determinar la asociación entre estos aspectos resulta relevante para fortalecer la intervención para la reincorporación a la vida en libertad, con el objetivo de incrementar las oportunidades de reinserción social de las personas sentenciadas en el CERESO Hermanos López Rayón. Particularmente, es fundamental reforzar la atención a la salud física, pero también incrementar la oferta de terapias psicológicas, la orientación emocional y el entrenamiento cognitivo de las personas privadas de la libertad, pero también la orientación psicológica para sus familiares.

Es también importante incrementar la oferta educativa, y que ésta sea permanente, a fin de que los sentenciados logren acreditar la educación básica, y que aquellos que ya cuentan con ella puedan continuar sus estudios de nivel medio superior y superior. Así mismo, es importante incrementar y especializar la oferta de capacitación para el trabajo, para que los sentenciados tengan un perfil profesional más competitivo en el momento en que deban reinsertarse al campo laboral.

Por otra parte, es imprescindible promover la participación de la población sentenciada, de las víctimas y de la comunidad en procesos restaurativos que coadyuven a que los sentenciados adquieran consciencia de que los efectos de sus actos no se agotan en la privación de su libertad, sino que trascienden a grupos más amplios de personas. En concordancia con lo anterior, es importante el diseño e implementación de programas públicos de sensibilización dirigidos a las comunidades de origen de los sentenciados, pero también en las comunidades que serán receptoras una vez que concluyan la sanción penal.

VII. Alternativas de reinserción social para huetamenses en el Estado de Michoacán

Es importante recordar que la población penitenciaria del CERESO Hermanos López Rayón puede pertenecer a diversos municipios, como Huetamo, Hidalgo, Irimbo, San Lucas, Tiquicheo de Nicolás Romero, Áporo, Contepec, Epitacio Huerta, Senguio, Tlalpujahua, Angangueo, Juárez, Jungapeo, Ocampo, Susupuato, Tuxpan, Tuzantla y Zitácuaro.

Por lo anterior, al momento de establecer alternativas de reinserción deben considerarse las particularidades de las comunidades a las que habrán de reinsertarse las personas sentenciadas. En este sentido, es importante considerar los problemas públicos a los que se enfrentan los diversos municipios receptores, así como sus vocaciones productivas.

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 5 de febrero de 2019, Huetamo se enfrenta principalmente a la insuficiencia de los servicios básicos en diversos puntos de su territorio, al deterioro ambiental y a la insuficiencia de empleo. Este no es un panorama muy alentador para los huetamenses que concluyan una sanción privativa de la libertad. Su calidad de vida continuará siendo cuestionable, mientras que las fuentes de empleo serán insuficientes, como ocurre para el resto de la población del municipio.

El propio Plan muestra que el cultivo de maíz, ajonjolí, melón, sandía y sorgo representa el 30% de la actividad económica. Un porcentaje igual se constituye por la actividad ganadera

bovina, caprina y porcina. Entre los objetivos del trienio, el Ayuntamiento de Huetamo planteó mejorar los productos derivados del campo y la ganadería, así como implementar nuevas técnicas para mejorar los cultivos.

Ante esta realidad y los objetivos municipales, se abre una serie de oportunidades para los sentenciados huetamenses, quienes deberán adquirir los conocimientos necesarios y desarrollar las habilidades suficientes para ofrecer aquello que el municipio está necesitando. Así, se deben fomentar convenios entre el CERESO Hermanos López Rayón e instituciones educativas como el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Michoacán, el cual ofrece bachilleratos agropecuarios y tecnológicos. De igual manera, con el Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Michoacán, a fin de que la población penitenciaria aprenda a elaborar productos derivados del campo y la ganadería, con independencia del grado de estudios que posea.

Por otra parte, Huetamo cuenta con zonas mineras susceptibles de ser explotadas. De acuerdo con el propio Plan de Desarrollo Municipal, hay una calera productora de mármol en desuso y se cuenta también con yacimientos de cobre. Éstas podrían constituir otras fuentes de empleo en libertad. El mármol y el cobre no son materias primas que actualmente se empleen en los talleres con los que cuenta el CERESO Hermanos López Rayón. Sin embargo, sería conveniente la gestión de convenios, a fin de que las personas sentenciadas puedan capacitarse en la elaboración de ornamentos y artesanías o, incluso, fueran contratados para producir piezas desde el interior del centro penitenciario, con las ventajas de contar con un empleo formal.

Ahora bien, ¿qué hacer respecto de la distancia que separa a los sentenciados huetamenses de sus seres queridos? Como se mencionó en apartados anteriores, la vinculación con las familias, sentirse en contacto con el exterior y recibir el reconocimiento por parte de sus seres queridos, es fundamental en el proceso de desistimiento delictivo.

Desafortunadamente, los familiares no siempre están en condiciones de trasladarse a los centros de reinserción, debido a las distancias que los separan y a los gastos que implican, ya que se trata generalmente de familias empobrecidas. Esto conlleva, en ocasiones, a la desintegración de las familias y el abandono del sentenciado, que tendrá menos razones para transitar por el proceso de cambio, al ver más lejana la posibilidad de una vida convencional.

Las nuevas formas de relación forzadas por las contingencias sanitarias han hecho que los gobiernos y las poblaciones consideren otros medios que pueden resultar menos costosos. El propio Ayuntamiento de Huetamo planteó, como parte del Plan Municipal de Desarrollo 2019, la creación de plazas tecnológicas donde las personas tengan acceso gratuito al servicio de Internet.

Estas acciones, de la mano de la colocación de monitores en el CERESO Hermanos López Rayón podría permitir que las familias que no cuentan con los recursos económicos y con el tiempo suficiente para trasladarse de Huetamo a Zitácuaro, puedan contactar a los sentenciados, con la debida supervisión y las medidas de seguridad que establezcan las autoridades de Huetamo y las autoridades penitenciarias. Esta ventaja tecnológica podría aprovecharse también para brindar un mejor seguimiento a las familias de los sentenciados, por

parte de las áreas de trabajo social y de psicología, a través de la entrevista y la consulta remota, respectivamente.

VIII. Conclusión

Las oportunidades de reinserción social de la población sentenciada en el CERESO Hermanos López Rayón son escasas. Este hecho está vinculado con la insuficiente intervención que se brinda a las personas sentenciadas, pero también a sus familias y a sus comunidades. A la vez, la insuficiente intervención se encuentra asociada a las precarias condiciones de vida al interior del CERESO.

Frente a esta realidad, es importante reforzar la atención a la salud física y mental, proporcionar orientación emocional y entrenamiento cognitivo a los sentenciados, pero también orientación psicológica para sus familiares; incrementar la oferta educativa y especializar la oferta de capacitación para el trabajo, de modo que los sentenciados tengan un perfil profesional más competitivo; promover la participación de los sentenciados, víctimas y sus comunidades en procesos restaurativos, e implementar programas públicos de sensibilización en las comunidades de los sentenciados del CERESO Hermanos López Rayón.

Aunado a lo anterior, para incrementar las oportunidades de los sentenciados huetamenses es importante firmar convenios entre el CERESO Hermanos López Rayón e instituciones educativas que ofrezcan bachilleratos agropecuarios, así como con instituciones públicas de capacitación para el trabajo y empresas del sector privado. Con ello, los huetamenses podrían certificarse en las técnicas agrícolas y ganaderas, así como en el labrado de cantera y la producción de piezas de cobre, con lo que serían más competitivos.

Finalmente, el aprovechamiento de las tecnologías de la información y la comunicación por parte de las autoridades municipales de Huetamo y las autoridades penitenciarias del CERESO Hermanos López Rayón es importante para mantener el contacto entre los huetamenses y sus familiares, a pesar de la distancia.

De esta manera, incrementar las competencias cognitivas, emocionales y profesionales coadyuvará a que los huetamenses sentenciados comiencen a construir narrativas de vida diferentes, a imaginar, planear y comenzar experiencias conformes con el orden social. Se trata de una tarea compleja que solamente puede lograrse mediante la colaboración de los propios sentenciados, sus familias, comunidades y el personal penitenciario.

IX. Fuentes de información

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 22 de marzo de 2017, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf (Norma publicada originalmente el 5 de febrero de 1917 en el Diario Oficial de la Federación).

Canto, M. (2013). *La reinserción social experienciada desde la familia. El momento después de la privación de la libertad* [tesis de grado]. Chillán: Universidad del Bio-bio.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2020). *Diagnóstico nacional de supervisión penitenciaria 2019*. Recuperado el 10 de octubre de 2020, de

http://appweb2.cndh.org.mx/DNSP/Ceresos/p_diagNacional_Resumen.asp?Id_Diag=9.

Cueto, R. (mayo de 2016). "Sentido de Comunidad Como Fuente de Bienestar en Poblaciones Socialmente Vulnerables de Lima, Perú". *Psykhe,* vol. 25, núm. 1. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile. Recuperado el 3 de marzo de 2019, de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22282016000100004.

Escaff-Silva, E. (septiembre-diciembre 2013). "Consecuencias psicosociales de la privación de la libertad en imputados inocentes". *Revista Criminalidad,* vol. 55, núm. 3. Bogotá: Policía Nacional de Colombia. Recuperado el 14 de julio de 2018, de http://www.scielo.org.co/pdf/crim/v55n3/v55n3a07.pdf.

H. Ayuntamiento Constitucional de Huetamo, Michoacán. Plan de Desarrollo Municipal. *Periódico Oficial del Estado de Michoacán.* 5 de febrero de 2019. Recuperado el 10 de enero de 2021, de http://congresomich.gob.mx/file/2a-7919.pdf.

King, S. (marzo de 2013). "Early desistance narratives: A qualitative analysis of probationers' transitions tawards desistance". *Punishment y Society,* núm. 15. Recuperado el 4 de marzo de 2019, de https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1462474513477790.

Maddio, S. & Morelato, G. (agosto de 2009). "Autoconcepto y habilidades cognitivas de solución de problemas interpersonales en escolares argentinos: estudio comparativo". *Interamerican Journal of Psychology,* vol. 43, núm. 2. Recuperado el 5 de marzo de 2019, de http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-96902009000200002.

Maruna, S. (octubre de 2017). "Desistance as a Social Movement". *Irish Probation Journal*, núm. 14. Irlanda del Norte. Recuperado el 4 de marzo de 2019, de http://probation.ie/EN/PB/0/6E80A40B6DF9B0CC802581D300460346/$File/IP17%20full%20Version.pdf#page=7.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2013). *Guía de introducción a la prevención de la reincidencia y la reintegración social de delincuentes. Serie de guías de justicia penal.* Recuperado el 1 de enero de 2018, de https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf.

Padrón, M. (2014). *Expectativas de reinserción y desistimiento delictivo en personas que cumplen penas de prisión: factores y narrativas de cambio de vida* [tesis de grado]. Barcelona: Universitat de Barcelona.

Sanz, M. (2010). *Competencias cognitivas en educación superior.* Madrid: Narcea Ediciones.

Sarmiento, A. (2016). "Aproximación teórica: efectos de la privación de libertad en jóvenes infractores a la ley penal". *Anuario de Investigaciones de la Facultad de Psicología.* Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Recuperado el 15 de julio de 2018, de file:///C:/Users/HP%20V2/Downloads/8896-55075-1-PB.pdf.

SÍNTESIS CURRICULAR

Cristina García Ramírez,

Cristina García Ramírez es originaria de Morelia, Michoacán (1988); licenciada y Maestra en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (2017). En la actualidad es candidata a Doctora en Políticas Públicas por la misma casa de estudios. Durante su formación académica, se ha interesado particularmente por el derecho penitenciario, la sociología jurídica y las políticas públicas para la reinserción social.

En el ámbito profesional se ha desempeñado como servidora pública judicial, asesora legislativa, auxiliar en la atención a víctimas del delito, diseñadora de contenidos para programas de educación superior, asesora en modalidad virtual y profesora en modalidad presencial de nivel licenciatura. Así mismo, es integrante fundadora de la Asociación para la Prevención y Atención a Víctimas A.C.

Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa

Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa nació en Huetamo, Michoacan en 1970. Es Doctor en Administración de Organizaciones por la Universidad Nacional Autónoma de México. Desde 2003 es Profesor Investigador Titular en el Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Durante su formación académica, se ha interesado particularmente por los temas relativos a seguridad publica y crimen organizado habiendo publicado diversos trabajos sobre el tema.

La interpretación y vinculación de los usos y costumbres frente al control constitucional y convencional.

Lic. Celfia Itzel Duarte Casarez
Lic. Gabriel Enrique Montiel Valenzuela
Lic. Alejandro Ramírez Hernández

Resumen

El tema de los derechos de participación política de las mujeres indígenas en México, es un tema que ha sido analizado y abordado solamente desde el sistema constitucional y desde el sistema convencional de los derechos humanos, más no desde el enfoque de los usos y costumbres, por lo cual, bajo la óptica del derecho positivo vigente se piensa que en los pueblos indígenas bajo su forma de gobierno autónoma no se consolida con legalidad su forma de organización política. Ni que decir, cuando también se piensa y dice sobre que la mujer indígena de la comunidad de Nahuatzen, no forma parte de la toma de decisiones de su comunidad.

La presión internacional ha hecho que el Estado mexicano apresure a reformar su marco constitucional en temas de participación política de las comunidades indígenas, sin importar que las reformas contravengan los intereses de los usos y costumbres de los pueblos originarios. Por ello, en el desarrollo de la presente investigación se busca exhibir como el marco constitucional y convencional transgreden la forma de organización política de las comunidades indígenas porque se parte de elementos generales, y se desconoce que cada pueblo o comunidad tiene diferentes costumbres, que, les impiden consolidar lo previsto por el derecho positivo vigente del Estado mexicano.

Palabras Clave

Constitución, Tratado, Supremacía, Comunidad, Indígena.

I. Introducción.

Los usos y costumbres de los pueblos o comunidades indígenas en la actualidad, resultan ser trascendentales o fundamentales desde una perspectiva intercultural, y que deben valorarse por el Estado conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales siguiendo la misma perspectiva mencionada.

Pudiera establecerse que existiera algún conflicto de normas o derechos con los usos y costumbres, debido a la vigencia o aplicabilidad en el caso en concreto que se pretenda aplicar, y que es necesario que se deban aplicar algunos principios, métodos de control constitucional en donde impere un criterio de valoración o tolerancia que contemple una norma de derecho

positivo y consuetudinario, debido a que es necesario que la norma que se aplique debe observarse una línea intercultural.

De ahí que dentro del presente artículo se muestra la importancia de la constitución y los tratados internacionales en el marco jurídico mexicano a partir de la reforma del 2011, en donde se implementa la protección amplia de los derechos humanos a que tiene derecho toda persona y la obligación que tienen las autoridades de respetar, promover y garantizar los mismos. Así mismo se expone la contradicción que existe para implementar y aplicar los derechos humanos de carácter internacional debido al modelo constitucional que existe.

Para finalizar mostrando como las normas de carácter internacional y constitucional controvierten los usos y costumbres de las mismas comunidades indígenas, en donde se observa que existen criterios contradictorios donde no se observa cual es el alcance y contenido de estos derechos, así como el valor o significado que deben merecer los usos y costumbres que culturalmente tienen una importancia significativa y que las mismas no permitan que se puedan intensificar, para su respeto y dignificación.

De ahí lo fructífero y novedoso que puede ser este tema para poder comprender, entender y reflexionar sobre los usos y costumbres, en donde se requiere que el control constitucional o convencional tenga una observancia intercultural, y que su aplicación no sea una limitación de carácter general.

II. La importancia de la constitución y de los tratados internacionales.

Todo Estado necesita de una Constitución, para establecer las bases de organización, funcionamiento y establecer las normas que encauzan el poder soberano, consignando los derechos públicos subjetivos que el pueblo puede oponer al poder público, así como las competencias expresas y determinadas de la actuación de los órganos que son parte del Estado.

La Constitución siempre tendrá su razón de hecho y es una solución histórica que ha tenido una doble función como suprema y de sistema de fuentes, es decir la racionalización de las fuentes se lleva a cabo a partir de una articulación jerárquica, cuya perspectiva es integrar, armonizar o relacionar los catálogos normativos.

Esto es así ya que la configuración de la Constitución arranca de varios procesos revolucionarios que moldeaban la historia, que implicaba la necesidad de crear un ordenamiento jurídico que pudiera hacer hincapié en las funciones que debiera desempeñar un Estado democrático y que la sociedad tuviera un sistema de legalidad creadora de orden.

Por lo que se hace evidente partir de la premisa de que si no existiera una ley fundamental que fincara las bases de una organización y funcionamiento del Estado, así como poner un límite a sus actuaciones, se viviría en un mundo de desastre.

> Fernando Flores Gómez González sostenía que la Constitución es una norma de normas, es una norma fundamental, la norma básica sobre la que descansa la estructura jurídicamente mediante la cual funciona el Estado, es además el marco

> dentro del cual necesariamente se tienen que circunscribir las actividades sociales tanto de carácter público como de carácter privado.36

De lo anterior la integración de la Constitución va encaminada a una nueva cultura de legalidad como norma vinculante para gobernantes y gobernados, que haga del derecho el método normal de reconocimiento de derechos y la responsabilidad de las autoridades. Por lo que una Constitución es un conjunto de normas que regulan la conducta de los seres humanos, y del Estado que se ha ido instaurando a través del tiempo por los diversos movimientos políticos y sociales, por lo cual ha sido objeto de modificaciones según las necesidades que se vayan requiriendo en cada lugar.

En el caso que nos ocupa la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos (de ahora en adelante CPEUM), tiene una gran importancia en el país porque se establecen los principios que rigen como lo es el de supremacía constitucional, legalidad, rigidez constitucional, entre otros, además de que se resalta el goce de toda persona en sus derechos humanos y la obligación de toda autoridad en el ámbito de sus competencias y atribuciones de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, favoreciendo la protección más amplia posible a favor de la persona, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Si nos remitimos a lo que establece el artículo 133 de la misma CPEUM, encontramos que no hay ningún otro orden que tenga mayor jerarquía dentro del régimen de derecho que la constitución, en virtud de que es la ley fundamental de un Estado. Está compuesta por un conjunto de normas supremas que dirigen la estructura y las relaciones entre los poderes públicos y la situación de los individuos frente al Estado, de ahí la importancia del tema. Porque el principio de supremacía constitucional al ser aquello que se traduce en la cualidad que tiene la constitución de ser la norma que funda y da validez a la totalidad del ordenamiento jurídico de un país determinado37, con esto nos da entender que este principio refuerza la soberanía, organiza los poderes del Estado y restringe la actividad de las autoridades, con la finalidad de que esa libertad publica no sea arbitraria por quienes tengan el control del poder.

Así mismo la Suprema Corte de la Justicia de la Nación lo define de la siguiente forma:

> La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema juridico-politico mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquella. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el

36 Gómez González**,** Fernando Flores, *Manual de derecho constitucional*, México, Porrúa, 1976, p. 18.

37 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La supremacía constitucional*, México, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p.37.

deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. (…)[38]

De este modo, para que un órgano ejerza ciertas funciones es necesario que expresamente así lo disponga la constitución o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia constitución, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia.

Sin embargo de todo esto también resalta la importancia de otro ordenamiento que es importante en el país, y que a raíz a las reformas realizadas en los artículos 1° y 133 de la CPEUM, también son objeto de acatamiento, observancia y de respeto, estos son los Tratados Internacionales en los que el país es parte.

De esto resulta muy interesante porque los Tratados Internacionales son normas de carácter obligatorio, pero en su esencia son normas modelos que amplían el marco de protección, es decir constituyen como auténticos principios de optimización e interpretación constitucional que el legislador decidió objetivar en la norma suprema y, que por ende, resultan de ineludible observancia para todas las autoridades, y más aún para las jurisdiccionales, sirve de orientación la siguiente tesis:

Suprema Corte de Justicia de la Nación
Registro digital: 172650
Instancia: Pleno
Novena Época
Materias(s): Constitucional
Tesis: P. IX/2007
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Abril de 2007, página 6
Tipo: Aislada

TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.
La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto

38 Tesis P./J. 73/99, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Novena Época, t. X, agosto de 1999, p. 18.

constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez.

El Tribunal Pleno, el veinte de marzo en curso, aprobó, con el número IX/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de marzo de dos mil siete.

Nota: En la sesión pública de trece de febrero de dos mil siete, además del amparo en revisión 120/2002, promovido por Mc Cain México, S.A. de C.V., se resolvieron los amparos en revisión 1976/2003, 787/2004, 1084/2004, 1651/2004, 1277/2004, 1576/2005, 1738/2005, 2075/2005, 74/2006, 815/2006, 948/2006, 1380/2006, y el amparo directo en revisión 1850/2004, respecto de los cuales el tema medular correspondió a la interpretación del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a que se refiere esta tesis aislada.

De ahí que dentro del esquema jurídico mexicano la importancia radica en cómo se integran o forman parte los instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos, es decir no son supuestos limitativos ni generales, sino que su importancia es un supuesto condicionador, porque existe una responsabilidad por el Estado frente a los gobernados, quienes están obligados a protegerlos conforme a las disposiciones marcadas tanto en la CPEUM y las normas del derecho internacional.

III. La limitación a los derechos humanos de fuente internacional ante la supremacía constitucional.

El entendimiento, comprensión y estudio de la constitución sin duda alguna es un tema tan complejo por las diferentes posturas que derivan de ella. En la actualidad el tema principal de estudio sobre el constitucionalismo versa sobre su jerarquía; pues, hay quienes establecen que hoy en día las constituciones ya se ven rebasadas jerárquicamente por los tratados internacionales.

La Constitución es entendida, como: "Las reglas jurídicas que determinan los órganos supremos de este; su modo de creación; sus relaciones reciprocas; su competencia, y la posición de cada uno en relación con el poder estatal"[39] El constitucionalismo tiene su génesis, estructuración y desarrollo en el S. XVII, cuando se da la famosa revolución francesa, y empieza esa famosa época de la codificación o periodo enciclopédico. Para ese entonces Montesquieu, al recabar las ideas de Hobbes y Locke, entre otros, resume la importancia de la constitución en lo siguiente: "Para vivir en libertad hay que limitar al poder." Aquí, encontramos que la constitución nace como fuente de poder; como limitantes de la actuación de los poderes; y como una forma de garantizar por parte del Estado los derechos y libertades del gobernado o súbdito. Las teorías del contractualismo son recabas en este instrumento político más no jurídico denominado constitución.

Arnaiz, establece que, "la constitución interesa desde el punto de vista formalista, y de su eficacia."40 De lo anterior en cita quedémonos con lo referente a la eficacia, pues, como lo mencionaba Lawrence Sager, al señalar que: "Una Constitución por sí sola, es únicamente un pedazo de papel. Lo interesante de una Constitución es lo que se hace con ella." En este orden de ideas, para el desarrollo del Estado y el bienestar social, aún y cuando la constitución es un instrumento político-jurídico, contempla en su esencia los principios o valores supremos, que son los bienes jurídicos por excelencia mismas que tendrán vida plena una vez que sean detalladas en las normas secundarias, también, la constitución contempla las garantías jurisdiccionales e instancias donde se harán valer.

De lo anterior precisado, la constitución se conforma de principios supremos- que son denominados derechos humanos (o fundamentales, estos últimos son los que se encuentran constitucionalmente reconocidos), los cuales son definidos, como: "Los derechos humanos son 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."[41] Por otro lado las garantías son denominadas, como: "(…) garantía proviene del término anglosajón "warranty"o "warantie", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), porque tiene una connotación muy amplia. "Garantía" equivale, pues, en su sentido lato, a "aseguramiento"

39GARCIA, Máynez, Eduardo, "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO", Porrúa, 1994, México. P. 108.

40 ARNAIZ, Amigo, Aurora, "El Estado y sus fundamentos Institucionales", Ed. Trillas, 2007, México. P. 405

41 ¿Qué son los derechos humanos?
Consultar en: https://www.ohchr.org/sp/issues/pages/whatarehumanrights.aspx

o “afianzamiento”, pudiendo denotar también “protección”, “respaldo”, “defensa”, “salvaguarda” o “apoyo”, jurídicamente, el vocablo y el concepto “garantía” se originaron en el derecho privado, teniendo en él las acepciones apuntaladas.[42] Es decir, no puede existir dentro del campo constitucional derecho alguno sin que se prevea así mismo una garantía jurisdiccional.

A manera de ejemplificación, el entendimiento de tanto los principios o valores supremos que se encuentran consagrados en la constitución y que son desarrollados ya como derechos en las normas secundarias, se refuerzan con la intervención de los Tribunales Constitucionales, por ello, como se ha hecho mención, a manera de ejemplo hemos de hacer referencia a un criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien, en su quehacer como máximo tribunal en México, define y clarifica lo que debe de entenderse en cuanto a derecho y garantía.

Regresando al estudio de la constitución, hemos de señalar que cuando se transita del modelo de *Estado de Derecho al modelo Constitucional*, se dan tres cambios considerables para entender el funcionamiento del Estado tanto en lo político y jurídico:

1. El desplazamiento desde la primacía de la ley a la primacía de la Constitución,
2. El desplazamiento desde la reserva de la ley a la reserva de la Constitución; y
3. El desplazamiento desde el control jurisdiccional de la legalidad al control jurisdiccional de la constitucionalidad.”43

En la misma sintonía Zagrebelsky, establece que en el Estado constitucional que “la novedad que la misma contiene es capital y afecta a la posición de la ley. La ley por primera vez en la época moderna, viene sometida a una relación de adecuación, y por tanto de subordinación, a un estrato más alto de derecho establecido por la constitución.”44 Aquí en la más lucida expresión se condiciona, se limita y se restringe las actuaciones del poder legislativo. Desaparece el Estado del imperio de las leyes, y, se empieza a construir y diseñar el sistema del imperio de los jueces.

Las teorías contractualistas del Estado se ven consolidadas en la constitución; pues, basta señalar que dentro de la misma se encuentra enmarcada toda la historicidad y culturalidad de una sociedad. Por ello, habrá que entender, además, que cada uno de los principios (derechos y libertades) consagradas en la constitución derivan de una lucha social. Los principios (derechos) que son elevados a rango constitucional podrán entenderse también como los derechos conquistados que buscan dignificar al ser humano. Fernando Lasalle, establece

42 BURGOA, O., Ignacio, “DICCIONARIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTÍAS Y AMPARO”, P. 181.
43AGUILERA, Portales, Rafael Enrique, “NEOCONSTITUCIONALISMO, DEMOCRACIA Y DERECHOS FUNDAMENTALES. P. 3
44 ZAGREBELSKY, Gustavo, “El derecho Dúctil”. P. 34

además que la constitución puede ser entendida "como la suma de factores de poder"45. Derivado del posicionamiento de Lasalle, es que encontramos que en gran medida las constituciones son amplias en cuanto a su contenido de artículos, porque, al ser redactada ésta, deben de velarse los intereses de los gobernados, frente al poderío del Estado y de los poderosos (aquellos que tienen riqueza), porque, deben de existir condiciones óptimas de convivencia y desarrollo para todos, pero, haciendo hincapié especial en los grupos sociales débiles.

Para Háberle el modelo constitucional, establece el desprendimiento de las familias jurídicas rigentes en cada uno de los Estados-Nación, en donde señala que cada modelo jurídico derivado del sistema constitucional contempla diversos objetivos a tutelar:

> "Si atendemos a la forma de organizar el poder, podemos reconocer la familia presidencial y la familia parlamentaria; si atendemos a la protección de los derechos humanos, podemos identificar la familia moderna (derechos garantizados y en desarrollo) y la familia tradicional (subsisten normas adversas a los derechos fundamentales …); si atendemos a la organización del Estado, hay una familia federativa (expresiones federales y regionales) y una familia unitaria; si atendemos a los contenidos prestacionales, tendremos una familia social (obligaciones prestacionales del Estado) y una familia pragmática; si atendemos a los procedimientos democráticos adoptados, tendremos una familia representativa (hay centralidad del Congreso o Parlamento) y una familia participativa (donde prevalecen los instrumentos de consulta popular directa); finalmente, si atendemos a los instrumentos de control político y jurisdiccional, tendremos una familia responsable (Tribunales y Congresos son eficaces en el ejercicio de sus tareas) y una familia arcaica (donde existen relaciones asimétricas entre los órganos de poder)."46

Dentro del marco del Estado constitucional de derecho, la ley no puede ir por encima de la constitución, la ley, debe someterse al estudio de constitucionalidad y esta se hará bajo la supervisión de los tribunales especializados en la materia, es decir, los jueces constitucionales, quienes de alguna manera interpretaran los principios previstos en la constitución y su conexión con la ley secundaria para establecer criterios de entendimiento de las mismas normas. Pero hoy en días las teorías constitucionalistas señalan que las constituciones si pueden ir en contra de los preceptos normativos de fuente internacional. La constitución puede ser inconvencional.

Tal parece que la clase política y los poderes del Estado (excepciones) siguen sin comprender con exactitud la importancia del papel que juega el sistema internacional de los derechos humanos, y, por consiguiente, a estas normas de fuente internacional conocidas también como acuerdos, convencidos o tratados internacionales juegan un papel secundario en el sistema jurídico mexicano, debido a que existe esa resistencia de perder la soberanía del Estado mexicano. Esto nos ha conllevado a que se viva actualmente una de las peores crisis en materia

45 Consultar en: ¿Qué es una Constitución? Fernando Lasalle. En mencionada obra se hace un análisis de los retos a los retos que se enfrenta la Constitución frente al gobernado.
46 HABERLE, Peter, "El Estado Constitucional", Ed. ASTREA, 2007, Buenos Aires, Argentina. P. 10-11.

de derechos humanos, y de la cual, no hemos ni sabemos como poder salir de ella. Lo que ocasiona en la sociedad una vulnerabilidad a su esfera jurídica, en especial, en aquellos sectores altamente vulnerables, como lo son los pueblos indígenas.

Hasta no hace mucho en México, a los derechos humanos desde la misma constitución se les denominaba garantías individuales. Fue hasta que se materializan una serie de reformas constitucionales en materia de amparo del 6 de junio de 2011, y la reforma del 10 de junio 2011 en materia de derechos humanos, las cuales, hacen que el Estado mexicano transite a reconocer en la constitución a los derechos humanos y garantías. Es decir, se reforma la parte sustantiva y al mecanismo por excelencia que tutela estos derechos. Véase en el siguiente criterio:

> **DERECHOS HUMANOS Y GARANTÍAS. SUS DIFERENCIAS.**
> Conforme al artículo 1o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. A diferencia de los derechos humanos, en sí mismos considerados, las garantías se erigen como instrumentos o herramientas para su protección y tutela, reforzando su vigencia y salvaguardando su eficacia dentro del sistema normativo. En síntesis, las garantías operan como medidas jurídicas que tienen como finalidad lograr la consecución, vigencia y efectividad de los derechos humanos al tiempo que aseguran la conservación de su carácter ontológico como límites jurídicos infranqueables para la potestad de la autoridad como lo ordena el primer párrafo del artículo 1o. constitucional.[47]

El Ex Ministro en retiro Juan Silva Meza, establece que dentro de la constitución mexicana existe una clasificación funcional y estructural, lo que comúnmente conocemos como la clasificación de parte dogmática y orgánica. Pero, esta clasificación que menciona el Ex Ministro, va más allá, porque, establece una clasificación de derechos como tal y su exigencia en las vías correspondientes. Pero, hay que tener claro que una clasificación no puede ser absoluta, porque, la evolución constante del derecho.

La reforma del 10 de junio de 2011, marca un antes y un después para el sistema jurídico mexicano, pero que a más de 10 años de su entrada en vigor se han tenido pocos o nulos resultados. Una parte importante de esta reforma es que reconoce la incorporación de los "tratados internacionales" como fuente suprema, tal como lo prevé el artículo 1º constitucional. Esto ya lo previa el artículo 133º constitucional hasta antes de la reforma constitucional, pues, hay quienes establecen que incorporar al primer párrafo a los tratados internacionales es repetir lo dispuesto en el artículo 133º. El cambio considerable, es la incorporación y reconocimiento del "Criterio Pro-Personae."[48]

---

47 Tesis: 2a. LXXXVIII/2018 (10a.) Segunda Sala de la SCJN. Tesis aislada.

48 PRINCIPIO PRO PERSONA. REQUISITOS MÍNIMOS PARA QUE SE ATIENDA EL FONDO DE LA SOLICITUD DE SU APLICACIÓN, O LA IMPUGNACIÓN DE SU OMISIÓN POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE. No. De registro. 2007561. Tesis: 1a. CCCXXVII/2014 (10a.) Primera Sala de la SCJN. Tesis aislada.

Este criterio es una figura jurídico procesal, conocida y aplicada con frecuencia en los tribunales internacionales, en donde, se hace un estudio entre el derecho interno y el internacional, con el fin de analizar cual norma puede proteger más al gobernado. Existen dos variantes de este criterio: "1) La preferencia interpretativa, en la que se debe acudir a la interpretación que más optimice los derechos, y 2) la preferencia de normas, en la que se tiene que aplicar la que sea más favorable a la persona."[49]

De lo anterior, hemos de hacer referencia a la contradicción de tesis 293/2011, la cual, tuviera que reforzar al sistema político y jurídico mexicano a través de la jurisprudencia emitida por la SCJN, pero que aún en pleno S. XXI, existe ese miedo del máximo tribunal del Estado mexicano en perder su soberanía. Las reservas constitucionales las contempla la Tesis: P./J. 20/2014 (10a.)[50] mientras que el reconocimiento de las normas y criterios internacionales, las encontramos en la Tesis: P./J. 21/2014 (10a.).[51] Estos criterios se refuerzan aún más con el expediente varios 912/2011, la sentencia Radilla, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en adelante CoIDH, que, viene a perfeccionar las bases de aquella reforma de 2011, sobre la importancia de aplicar los derechos humanos de fuente internacional. Aquí están las bases del sistema difuso.

Las reformas constitucionales de 2011 y la jurisprudencia emitida por la SCJN, así como la sentencia Radilla emitida por la CoIDH, preveían una consolidación de respeto y progresividad en materia de derechos humanos en México, pero, la realidad es que estamos lejos de ello. El Estado mexicano se limita a la aplicación del sistema del control de convencionalidad.

Los jueces mexicanos deberían de ser jueces continentales, porque, deberían de entrarle de lleno al estudio dual, es decir, además del derecho interno, deberían estudiar el sistema internacional de derechos humanos, pero, no es así. Existen además de las restricciones constitucionales, resistencia por parte de los jueces nacionales en aprender y aplicar el sistema internacional de los derechos humanos.

Es claro que todo gobernado dentro del Estado constitucional se encuentra en un estado de indefensión, es decir, en un estado de vulnerabilidad frente al poderío del Estado. Por ello, la vulnerabilidad juega un papel importante para la compresión del funcionamiento de la constitución y de los jueces constitucionales. "La vulnerabilidad representa un estado de debilidad, la ruptura de un equilibrio precario, que arrastra al individuo o al grupo a una espiral de efectos negativos acumulativos. Uno de sus rasgos distintivos es la incapacidad de actuar o

---

49 CASTAÑEDA, Mireya, "Principio pro-persona. Experiencia y expectativas", Ed. CNDH, Edic. 1ª, México, 2014. P. 17

50 DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. No. De registro. 2006224. Tesis: P./J. 20/2014 (10a.). Pleno de la SCJN. Tesis jurisprudencial

51 JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. No. De registro, 2006225. Tesis: P./J. 21/2014 (10a.) Pleno de la SCJN. Tesis jurisprudencial.

de reaccionar a corto plazo. La noción de vulnerabilidad no se limita a la falta de satisfacción de necesidades materiales, también incluye las conductas discriminatorias."[52] Aquí se puede hablar de lo en la praxis judicial se conoce como categorías sospechosas, la cual deriva de que ley secundaria puede contravenir contra un principio constitucional, en donde es necesario analizar si determinada disposición legal restringe la esfera jurídica del gobernado. Luigi Ferrajoli, menciona que dentro de estas problemáticas se debe o desprende por una mala redacción legislativa, lo cual, deriva en un oscurantismo de la ley.

Derivado de lo anterior, habrá que mencionar lo que Rober Alexy menciona, que:" En todo problema razonado de cerca, sea jurídico o no, palabras de tintes camaleónicos son un peligro tanto para el pensamiento claro como para la lúcida expresión."[53] Por otro lado, derivado de los sectores vulnerables, Zagrebelsky, establece: "Dichos grupos dan lugar a una acentuada diferenciación de tratamientos normativos, sea como una implicación empírica del principio de igualdad del llamado -Estado Social- (para cada situación una disciplina adecuada a sus particularidades), sea como consecuencia de la presión de los intereses corporativos ejercen sobre el legislador. De ahí la explicación de legislaciones sectoriales, con la consiguiente crisis del principio de generalidad."[54] Esto en un extremo conlleva al desconocimiento de la Ley, tal como lo establece Thoreau, "Cuando el súbdito se ha negado a someterse y el funcionario renuncia a su cargo, la revolución se ha logrado."[55] Por ello, es de vital importancia someter a estudio a las leyes secundarias antes de caer en la barbarie.

De las ideas de Thoreau despréndase la base del estudio de esta pequeña investigación, que corresponde al como el sistema constitucional mexicano y el sistema internacional de los derechos humanos contravienen con los usos y costumbres en temas de participación política de las mujeres indígenas. Pues si bien, la constitución contempla restricciones[56] sobre el

---

52 VALADEZ, Diego y GUTIÉRREZ, Rivas, Rodrigo, Derechos humanos, "LA PLURALIDAD DE LOS GRUPOS VULNERABLES: UN ENFOQUE INTERDISCIPLINARIO", Ed. IIJ-UNAM., 2001, México. P. 225. Consúltese en: https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/94-derechos-humanos

53 ALEXY, Robert, "Teoría de los derechos fundamentales", Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 2008, Madrid. P. 24.

54 ZAGREBELSKY, Gustavo, "El derecho dúctil". P.37

55 THOREAU, Henry, David, "Desobediencia civil", México, Ed. Lectorum, 2017, México. P. 20

56 SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. DIRECTRICES PARA ESTABLECER Y CONCRETAR LAS OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TRATÁNDOSE DE RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES.

La jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es aceptada por el Estado Mexicano y, en esa medida, en tanto se esté frente al incumplimiento de obligaciones expresamente contraídas por éste, no corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por aquel organismo internacional es correcta o no, lo que debe entenderse en forma unímoda y dogmática, ya que la competencia del Máximo Tribunal Constitucional del país, como garante de la supremacía constitucional, descansa ontológica e inmanentemente en su actuación, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, para establecer y concretar las obligaciones que debe cumplir el Poder Judicial de la Federación en atención a las sentencias internacionales, se estima necesario analizar siempre: (I) los débitos que expresamente se desprenden de tales fallos para el Poder Judicial de la Federación, como parte del Estado Mexicano; y, (II) la correspondencia que debe existir entre los derechos humanos que estimó vulnerados la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con los reconocidos por la Constitución General de la República o los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano y que,

derecho convencional, se limitan el goce de los derechos político electorales en especial en las mujeres de las comunidades indígenas.

Si bien, la norma convencional puede ampliar el marco de protección de la mujer indígena en temas de participación política, el problema se encuentra en que estas normas de fuente internacional parten de una generalidad dejando de lado que cada pueblo originario o indígena, tiene sus propios usos y costumbres, y esos usos y costumbres pueden atentar contra el marco constitucional y el marco convencional. Lo que se resume a que se desconozca esa plena autonomía de que los pueblos indígenas a que puedan implementar sus propias reglas y políticas para elegir a sus representantes.

Por ello, es que se hace alusión a las ideas señaladas por Thoreau, que versan en el desconocimiento de la ley y eso fue lo que precisamente paso en México en las comunidades indígenas en el Estado de Michoacán, en temas de derechos político electorales. El derecho vigente ya no subsanaba las necesidades de la comunidad, por lo cual, rompen con la forma de organización de los tres niveles de gobierno, descociendo a uno de ellos, es decir el tercer nivel de gobierno. Otros casos como Nahuatzen, implementa un cuarto nivel de gobierno desconociendo al tercero. Todo esto derivado desde el poderío del gobierno de los jueces, quienes dan la pauta a esta permisibilidad de organización política, porque el sistema constitucional y convencional contravenían los intereses de las comunidades indígenas. Lo anterior será desarrollado más a fondo en el tema subsecuente.

En este orden de idas, hemos de concluir con que la constitución es el elemento por excelencia de todo sistema jurídico-político, y, que actualmente está primacía que ocupa se ve combatida por las normas del sistema internacional de los derechos humanos; que, en tiempos venideros reestructuran el papel que deberá de jugar la constitución, así como también, es el modelo próximo de transición al cual todo Estado de la comunidad internacional se sumara poco a poco. Pero para transitar o consolidar lo señalado, es necesario que en está internacionalización del derecho sea reestructurada la materia de participación política de las comunidades indígenas en especial en lo que refiere a las mujeres. donde se respeten de manera eficaz los usos y costumbres de cada comunidad indígena y no se parta de una generalidad.

IV. ¿Cómo el sistema internacional de los derechos humanos y la constitución puede contravenir los usos y costumbres de las comunidades indígenas?

Hoy en día los órganos jurisdiccionales se encuentran ante construcción cultural de entender la transición de los usos y costumbres se puede equiparar como una norma de carácter coactivo o imperativo, observando los valores supremos que imperan en una comunidad indígena, que deriva del entendimiento de lo que se debe entender la eficacia de dichos derechos, tal como lo menciona Jose Ramón Cossío Díaz, que menciona:

---

por tanto, se comprometió a respetar. En el entendido de que si alguno de los deberes del fallo implica desconocer una restricción constitucional, ésta deberá prevalecer, en términos de la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) (*). Tesis: P. XVI/2015 (10a.) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época. Tesis aislada.

Me parece que el entendimiento jurídico y social acerca de lo que los jueces en general y los de carácter constitucional en particular, pueden y no pueden hacer. En la existencia de un modo cultural de entender aquello que sí, y aquello que no, pueden realizar. Como toda construcción cultural, se trata de un contenido fabricado artificialmente y aceptado como natural. Se trata de una construcción social con una aplicación particular a las normas jurídicas y entendimiento políticos, por ser ahí donde generen sus mayores alcances.[57]

Pero que con la existencia del control de regularidad como lo es el constitucional y convencionalidad, se permite una especie de compatibilidad, es decir una conciliación de que puedan existir otros tipos de normas o derechos humanos o fundamentales que sean garantizados y respetados por el Estado, al no existir contradicción en la norma fundamental, como lo plantea el mismo autor de la siguiente manera:

Al ser tratados de derechos fundamentales, como ya lo señalábamos, instrumentos jurídicos que buscan garantizar el goce de derechos y libertades del ser humano, difícilmente podrían oponerse a la intención que plasmó el Constituyente y al texto mismo de la Constitución, aun en aquellos casos en que la Norma Suprema establece restricciones específicas que pudieran considerarse insuperables, pues en estos eventos, tomando en cuenta los derechos que protegen, esas restricciones deben ser interpretadas de manera progresiva con los tiempos y las condiciones de vida actuales.[58]

En el tema que nos ocupa, el caso de Nahuatzen resulta ser un aspecto que es muy novedoso e interesante, respecto a la trascendencia de cuáles son los derechos que tiene dicha comunidad indígena conforme a la CPEUM y a los Tratados Internacionales como lo son la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo Adicional y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en donde el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán dentro de la resolución en el expediente TEEM-JDC-035-2017, estableció un listado general de derechos que les correspondían conforme a los preceptos constitucionales e internacionales, entre los cuales se destacaron los siguientes:

- Conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.
- A disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales.

57 Cossío Díaz, José Ramón, *Bosquejos constitucionales III*, México, Porrúa, 2020, p. 201.
58 Cossío Díaz, José Ramón, *Bosquejos constitucionales II*, México, Porrúa, 2015, p. 67.

- Al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas; es decir, su derecho a la autodeterminación está estrechamente vinculado con su desarrollo económico, social y cultural.
- A determinar y elaborar prioridades, así como estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo.
- A participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

Sin embargo en esa resolución no se puede alcanzar a apreciar cuales eran los alcances o límites de los usos y costumbres conforme a un parámetro de control de regularidad constitucional o convencional, porque si bien es cierto que el Tribunal Electoral de Michoacán reconoció a través de su sentencia, a la comunidad indígena de *Nahuatzen* como una comunidad autónoma, que se organizará y regirá por medio de sus "usos y costumbres", también se les reconoce ante las demás instituciones como personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propio, para ejercer derechos y obligaciones, cabe mencionar que ese aspecto contraviene con los ideales de las comunidades indígenas, ya que ellos se rigen conforme a una normatividad propia.

Las comunidades indígenas son pueblos que tienen derecho a la libre determinación y autonomía, así como determinar su propia condición política y perseguir su propio desarrollo económico para administrar los recursos que les correspondan, así como establecer un marco jurídico conforme a sus usos y costumbres.

Pero el marco constitucional mexicano y los acuerdos internacionales de los cuales el Estado mexicano forma parte -señalados con anterioridad- si bien protegen a los pueblos indígenas, en ocasiones estos se contraponen con la esencia de los usos y costumbres, porque, estas normas de fuente constitucional y convencional, parten de una generalidad -tal como lo hizo el propio Tribunal Electoral-, dejando de lado los valores supremos que imperan en la comunidad.

Es decir, si bien es cierto las comunidades indígenas son reconocidas en el orden jurídico nacional e internacional vigente, también es cierto que los pueblos tienen derecho de decidir sobre las prioridades de su desarrollo, en la medida en que afecte sus vidas, creencias, instituciones, bienestar espiritual y tierras que ocupan y utilizan, es decir tienen derecho a regularse conforme a sus propias disposiciones.

Por ello, es que es necesario que la norma jurídica sea aplicada desde la esencia de las comunidades; así como también, en su caso, las interpretaciones judiciales que se puedan dar en cuanto a normas en materia de pueblos originarios deben de darse desde un enfoque meramente desde una postura de la interculturalidad, más no partir exclusivamente del texto constitucional y convencional. Se debe comprender el tema de la autonomía fuera del contexto

tradicional es decir de la constitución y de los tratados internacionales, y es necesario abordarlo desde el enfoque socio cultural, que es un tema que ha quedado en el olvido.

Así lo estableció la jurisprudencia 20/2014, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que dice lo siguiente:

> **COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO.-** De la interpretación sistemática de los artículos 2°, párrafo quinto, apartado A, fracciones I, II, III y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3°, párrafo 1, 4°, 5°, 6°, párrafo 1, incisos b) y c), 8°, párrafos 1 y 2, 12, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3°, 5° y 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, se colige que los usos y costumbres constituyen el marco jurídico y político a través del cual una comunidad ejerce su autogobierno y regula sus relaciones sociales, permitiendo con ello el respeto y la conservación de su cultura. En ese orden, el sistema jurídico de las comunidades indígenas se integra con las normas consuetudinarias y con aquellas otras que se establecen por el órgano de producción normativa de mayor jerarquía que, por regla general, es su asamblea, debido a que las decisiones que emite, respetando el procedimiento respectivo, privilegian la voluntad de la mayoría.

De este modo se pone a consideración lo que estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución de fecha 22 de Febrero del año 2017 en el amparo directo 11/2015, que en su página 56 establecieron lo siguiente:

> *Esto implica que los juzgadores están obligados a indagar y tener en cuenta* ***los usos, costumbres y especificidades culturales*** *de la comunidad y personas indígenas, como indica el artículo 2º, fracción VIII constitucional, para apreciar los hechos sometidos a su potestad y valorar el caudal probatorio, acorde con las particularidades de dicha parte, respetando en lo conducente sus sistemas normativos, lo que posiblemente pueda traer consigo una disminución en el rigor de la prueba propio de los procesos de estricto derecho, en lo que a la parte indígena concierne, cuando ello derive de esas especificidades de su condición.*

Dentro de dicha resolución se establecía que existe una responsabilidad por parte del país y compromisos internacionales que se había adquirido, con respecto a los derechos humanos de los pueblos, comunidades y personas indígenas, porque se establece un sistema de interpretación tanto convencional y constitucional, en donde se garanticen determinados parámetros que garanticen de manera real y efectiva los usos y costumbres de la comunidad o personas indígenas. Es decir, existe al establecer entre ellos un cumulo de derechos y garantías entre ellos, conlleva a tomarlos en consideración, pero siempre y cuando no se salgan de los

lineamientos que establece la norma constitucional o internacional, todo esto con el fin de que no se afecten derechos de terceros.

Sin embargo el problema radica cuando la norma no reconoce la cultura de los usos y costumbres, no hay una equidad o razonabilidad, porque la única excepción de que dejen de tener aplicación es que atenten directamente contra los derechos humanos que pertenecen al dominio del *ius cogens***,** como la tortura, desaparición forzada, esclavitud y discriminación.

En ese orden de ideas, a partir del proceso jurisdiccional de la comunidad Indígena de Nahuatzen, se emplea un reconocimiento de autonomía plena, en donde se reconoce independencia plena de la esfera jurídica municipal, donde han quedado vacíos para el entendimiento de ciertas figuras e instituciones jurídicas, mismas que no han podido ser definidas con claridad por la doctrina y por la jurisprudencia. De lo anterior adviértase que no existe un concepto con claridad del cuarto nivel de gobierno. En este orden de ideas el Dr. Orlando Aragón, señala que, con el cuarto nivel de gobierno," se transformó desde su base al Estado mexicano, se dislocó la relación asimétrica entre cabeceras municipales y submunicipalidades, pero sobre todo se sentaron las bases para la materialización del cuarto nivel de gobierno, en tanto nueva expresión de autonomía indígena."59.

Por ejemplo dentro de la misma comunidad las disposiciones del sistema internacional de los derechos humanos y del sistema constitucional mexicano, infieren en la participación política de la mujer en Nahuatzen, porque, dichos instrumentos jurídicos transgreden los usos y costumbres de la comunidad indígena, porque generan una forma distinta de percibir los derechos civiles y políticos de las mismas, con relación a los objetivos del Estado y que es el mismo Estado el que no ha sido capaz de entender e identificar que los usos y costumbres de las comunidades indígenas también contemplan dichos derechos.

Si bien el sistema constitucional y convencional del sistema internacional de derechos humanos contraviene con la forma de organización política de las comunidades indígenas, esto no quiere decir, que no haya forma de organización al interior de la comunidad, sino que mas bien no existe una idea de interculturalidad jurídica sobre los usos y costumbres en la comunidad de Nahuatzen, afectando el libre desarrollo de la autonomía como mecanismo de proposición y elección para ocupar cargos públicos, generando una contradicción entre las normas del derecho vigente con las normas del derechos consuetudinario.

VI. Conclusiones

A modo de conclusión, es importante señalar que este tema es novedoso y relevante, independientemente de su complejidad, debido a que viene a reestructurar las formas de organización de la estructura política y jurídica del Estado Mexicano, donde debe haber una comprensión por el mismo sobre los usos y costumbres que existen en determinados sectores sociales.

59 Aragón Andrade, El derecho en insurrección. Hacia una antropología jurídica militante desde la experiencia de Cherán, México, 2018, pág. 160

Resulta que dentro de la constitución y los tratados internacionales, se encuentra una gran riqueza jurídica, pero esta riqueza no puede logra contemplar o dimensionar lo que significan "usos y costumbres" a pesar de que existen una serie de violaciones a los derechos humanos, civiles y políticos de las comunidades indígenas, porque se parte de generalidades, sin observar las necesidades de dichos sectores que se regulan por normas culturales que benefician a los mismos. He ahí la problemática porque colisionan las normas constitucionales y convencionales con las normas consuetudinarias de cada comunidad en especial, como lo es en Nahuatzen, que no han podido alcanzar un desarrollo pleno en su autonomía y libre desarrollo.

VII. Fuentes de información

Bibliografía

- AGUILERA, Portales, Rafael Enrique, "NEOCONSTITUCIONALISMO, DEMOCRACIA Y DERECHOS FUNDAMENTALES", Ed. Porrúa, 2010, México.
- ALEXY, Robert, "Teoría de los derechos fundamentales", Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 2008, Madrid.
- ARNAIZ, Amigo, Aurora, "El Estado y sus fundamentos Institucionales", Ed. Trillas, 2007, México.
- Aragón Andrade, El derecho en insurrección. Hacia una antropología jurídica militante desde la experiencia de Cherán, 2018, México.
- BURGOA, O., Ignacio, "DICCIONARIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTÍAS Y AMPARO", Ed. Porrúa, 2011, México.
- CASTAÑEDA, Mireya, "Principio pro-persona. Experiencia y expectativas", Ed. CNDH, Edic. 1ª, 2014, México.
- Cossío Díaz, José Ramón, Bosquejos constitucionales II, Ed. Porrúa, 2015, México.
- Cossío Díaz, José Ramón, Bosquejos constitucionales III, Ed. Porrúa, 2020, México.
- Flores Gómez González**,** Fernando, Manual de derecho constitucional, Ed. Porrúa, 1976, México.
- GARCIA, Máynez, Eduardo, "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO", Porrúa, 1994, México.
- HARO, Reyes, Dante, Jaime, "ESTADO DE DERECHO, DERECHOS HUMANOS Y DEMOCRACIA", Ed. IIJ-UNAM.
- HABERLE, Peter, "El Estado Constitucional", Ed. ASTREA, 2007, Buenos Aires, Argentina.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, La supremacía constitucional, México, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, México.

- THOREAU, Henry, David, “Desobediencia civil”, México, Ed. Lectorum, 2017, México.
- VALADEZ, Diego y GUTIÉRREZ, Rivas, Rodrigo, Derechos humanos, “LA PLURALIDAD DE LOS GRUPOS VULNERABLES: UN ENFOQUE INTERDISCIPLINARIO”, Ed. IIJ-UNAM., 2001, México.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, “El derecho Dúctil”, Ed. Trotta, 2011, Madrid.

Jurisprudencia

- Tesis P./J. 73/99, (9a)
- Tesis: 2a. LXXXVIII/2018 (10a.)
- Tesis: 1a. CCCXXVII/2014 (10a.)
- Tesis: P./J. 20/2014 (10a.).
- Tesis: P./J. 21/2014 (10a.).
- Tesis: P. XVI/2015 (10a.)
- jurisprudencia 20/2014, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Páginas web

- ¿Qué son los derechos humanos?

Consultar en: https://www.ohchr.org/sp/issues/pages/whatarehumanrights.aspx

Reforma laboral del Outsourcing 2021.

Dr. Carlos Arias Castillo

Resumen.
Con la finalidad de proteger los derechos muchas veces negados a los trabajadores que laboran mediante la figura del *outsourcing*, regulado legalmente en nuestro país bajo el esquema de intermediario laboral, con ese propósito, mediante Decreto de 23 de abril de 2021, se adicionaron y derogaron varias disposiciones de la Ley Federal Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral.
En este artículo, se busca resaltar, los aspectos más importantes que dicha reforma implicó haciendo comentarios que refieren un análisis puntual de las consecuencias jurídicas que les serán aplicables a aquellas empresas que reciben y ofertan servicios de intermediación laboral conocido de manera común como *Outsourcing.*

Palabras clave: reforma, *Outsourcing*, intermediario, trabajadores.

Introducción.
La reforma laboral de 23 de abril de 2021, sin duda alguna, cambiará los esquemas legales de subcontratación laboral, de *Outsourcing*, o de tercerización como también se conoce entre empresas que lo ofertan y respecto de empresas que reciben y se benefician de la fuerza de trabajo físico o intelectual desplegado por trabajadores formalmente empleados de una *Outsourcing.* Bajo particularidades jurídicas que se analizan, mediante la reforma, se prohíbe en forma expresa y tajante, la práctica ventajosa de la subcontratación de personal, que, en la práctica, era una forma simulada para evadir el pago de prestaciones laborales y de seguridad social a favor de los trabajadores y a cargo de los empleadores. Todo esto, pretende acotar la reforma de 2021.

Revisión de la literatura.
Es diversa y profusa la literatura que aborda la cuestión del *Outsourcing* como un esquema aceptado y reconocido para reducir costos de producción de bienes y servicios, en los ámbitos local e internacional. Cuando una empresa de *Outsourcing* interviene mediante la tercerización productiva, la unidad económica que recibe el servicio especializado externo con personal ajeno

al suyo, busca la eficiencia en sus procesos de trabajo y calidad en sus productos (Heywood; 2002: 27).

Dado el calado y las consecuencias de la reforma relativamente reciente (abril de 2021), no se dispone de trabajos de investigación que puedan ser citados o que sirvan como marco de referencia para plantera el trabajo investigado. La fuente fundamental y objetiva en una investigación jurídica como la que se plantea, son esencialmente, los diversos textos contenidos en los dispositivos legales que, con la reforma, fueron modificados para acotar la figura del Outsourcing o de intermediación laboral en México.

Metodología.

En investigaciones jurídicas como la presente, aunque éstas tengan una connotación de impacto práctico en las empresas u organizaciones que utilizan la figura del *Outsourcing*, no se desconoce que, además, en esta área del conocimiento, existen varios enfoques metodológicos: doctrinal, doctrinal-hermenéutica, doctrinal-teórica, jurídico-social y jurídico-filosófico. Ninguno de ellos se utiliza en este trabajo.

La investigación planteada, tiene un enfoque empírico y práctico, muy utilizado en el área de Ciencias Económico-Administrativas cuando se trata de dar a conocer reformas legales entre profesionales del área y empresarios interesados, por cierto, no exenta de método. La naturaleza de la investigación, tiene un carácter documental, correlacional y exploratorio, que busca mostrar, analizar y reflexionar sobre los cambios a diversas disposiciones modificadas con motivo de la reforma a la figura del *Outsourcing* en abril de 2021.

Para ello, se hizo la recopilación y revisión de diversos documentos legales relativos a la reforma, que guardan una correspondencia entre sí, que, según se desprende del Decreto mencionado, en su elaboración legislativa, pretende ser sincrónica para regular y acotar lo más preciso posible, los efectos perniciosos de la figura del *Outsourcing* o intermediación laboral; esto, entre quién se beneficia y recibe la fuerza de trabajo de laborantes sujetos a intermediación o tercerización y entre quién la proporciona. Son estos cambios, los investigados y mostrados en el presente trabajo.

Resultados.

Mediante el uso de tablas temáticas, se señalará el texto de la reforma y el análisis, las reflexiones e implicaciones que sobre el particular se pudieron observar.

Tabla 1. Modificaciones a la Ley Federal del Trabajo.

Artículos de la reforma. Texto legal:	**Análisis y reflexiones:**
Artículos 12; 13; 14; 15; 127, primer párrafo; 1004-A, y 1004-C; se adicionan un tercer párrafo del artículo 41; una fracción VIII al artículo 127, y se derogan los artículos 15-A; 15-B; 15-C, y 15-D, de la	

Ley Federal del Trabajo. En la presente tabla, no se transcriben los textos de los derogados.	
Artículo 12.- Queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose esta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra. Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros. Estas no se considerarán patrones ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios.	En México, la mala práctica y el abuso de empresas de *Outsourcing* o de intermediación laboral coludidas con empleadores, originaron la reforma analizada. Bajo este esquema, los trabajadores que originalmente pertenecían a una determinada negociación eran ubicados en otra de *Outsourcing*, en donde se les negaba el pago de aguinaldo, vacaciones y prima vacacional, reparto de utilidades y acceso a la seguridad social obligatoria a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Mediante la reforma, se define con claridad, que el empleador que reciba la fuerza de trabajo físico o intelectual del trabajador y no la *Outsourcing*, será considerado como patrón.
Artículo 13.- Se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de estos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de esta Ley. Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba. Se entenderá por grupo empresarial lo establecido en el artículo 2, fracción X de la Ley del Mercado de Valores.	Pareciera que el Outsourcing, se encuentra definitivamente cancelado; hay un matiz tratándose de servicios especializados. Cuando una empresa, sea persona física o moral es creada y tiene un giro comercial o mercantil que la identifica o define a qué se va a dedicar frente a clientes y proveedores; de qué actos económicos concretos provendrán sus ingresos, es decir, cuál será su objeto social, entonces, puede contratar en su caso, servicios especializados ajenos al mismo. Esto permite que fiscalmente, acorde con lo previsto en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, pueda deducir los gastos e inversiones que haga para cumplir con su objeto social o giro mercantil. De igual forma, la *Outsourcing* como prestadora del servicio, podrá aplicar a quien lo recibe, el Impuesto al Valor Agrado, emitiendo el respectivo Comprobante Fiscal Digital por Internet.

	Un servicio especializado ajeno al objeto social de quien recibe el servicio sería, por ejemplo: contratar a una constructora para que haga los servicios de mantenimiento en las instalaciones de la empresa; la instalación y monitoreo remoto de sistemas de seguridad; los servicios de comedor proporcionados por una empresa dedicada a ello, etcétera. Este esquema legal, también aplica para aquellas empresas que administrativa y jurídicamente se estructuren bajo el esquema de controladoras o *Holding*.
Artículo 14.- La subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas deberá formalizarse mediante contrato por escrito en el que se señale el objeto de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, así como el número aproximado de trabajadores que participarán en el cumplimiento de dicho contrato. La persona física o moral que subcontrate servicios especializados o la ejecución de obras especializadas con una contratista que incumpla con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para dichas contrataciones. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá pronunciarse respecto de la solicitud de registro dentro de los veinte días posteriores a la recepción de la misma, de no hacerlo, los solicitantes podrán requerirla para que dicte la resolución correspondiente, dentro de los tres días siguientes a la presentación del requerimiento. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución se tendrá por	Bajo el supuesto indicado en este artículo, en el contrato que deberá ser por escrito, será necesario señalar con la mayor precisión posible, en qué van a consistir estos servicios especializados; que, se reitera, deberá tenerse cuidado que no formen parte del objeto social de la empresa que recibe el servicio. A la par, quien recibe el servicio especializado de una empresa, deberá cerciorarse de que ésta cumpla con sus obligaciones de carácter laboral, incluyendo las de previsión social: pago de salarios mínimos general o profesional, horas extras, prima dominical e inscripción en el régimen de la seguridad social obligatoria. En el caso de no hacerlo o presentarse una situación de insolvencia de pago a favor de trabajadores que prestan el servicio, el patrón que lo recibe o se beneficia de él, deberá pagarlo. Esto se conoce como responsabilidad solidaria.

efectuado el registro para los efectos legales a que dé lugar. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social negará o cancelará en cualquier tiempo el registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos previstos por esta Ley. Las personas físicas o morales que obtengan el registro a que se refiere este artículo quedarán inscritas en un padrón, que deberá ser público y estar disponible en un portal de Internet. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social expedirá las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro a que se refiere este artículo.	
Artículo 15.- Las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Para obtener el registro deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social. El registro a que hace mención este artículo deberá ser renovado cada tres años. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá pronunciarse respecto de la solicitud de registro dentro de los veinte días posteriores a la recepción de la misma, de no hacerlo, los solicitantes podrán requerirla para que dicte la resolución correspondiente, dentro de los tres días siguientes a la presentación del requerimiento. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución se tendrá por efectuado el registro para los efectos legales a que dé lugar. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social negará o cancelará en cualquier tiempo el	En México, quien quiera fungir como *Outsourcing* o prestadora de servicios, deberá contar con un registro previo emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. De manera práctica, cualquier empresa que se dedique a un determinado giro prestando servicios diversos a terceros, es decir, a personas físicas o morales, deberá obtener ese registro. Se implementa, un nuevo esquema de fiscalización a cargo de una autoridad incompetente como lo es la laboral, ya que, para obtener el registro, se requiere acreditar encontrarse al corriente en el pago de sus obligaciones fiscales (creo que se debió acotar a las relativas de Impuesto Sobre la Renta), porque fiscales existen muchas. De igual forma, deberá acreditarse estar al corriente en el pago de las aportaciones de seguridad social. Dada la redacción del texto, se hace necesario, contar con un Reglamento o Miscelánea Laboral, para precisar: qué se entiende por servicios especializados; el tipo de documentación a exhibir para acreditar el

registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos previstos por esta Ley. Las personas físicas o morales que obtengan el registro a que se refiere este artículo quedarán inscritas en un padrón, que deberá ser público y estar disponible en un portal de Internet. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social expedirá las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro a que se refiere este artículo.	cumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social (se les olvidó precisar las laborales); la necesidad de que previo a la negativa o cancelación de registro se conceda el derecho de audiencia.
Artículo 41.- ... ... Para que surta efectos la sustitución patronal deberán transmitirse los bienes objeto de la empresa o establecimiento al patrón sustituto.	La transmisión de los bienes de una negociación se puede hacer mediante compraventa o vía esquemas jurídicos más complejos como lo son la fusión, escisión y liquidación.
Artículo 127.- El derecho de los trabajadores a participar en el reparto de utilidades, reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ajustará a las normas siguientes: I. a VII. ... VIII. El monto de la participación de utilidades tendrá como límite máximo tres meses del salario del trabajador o el promedio de la participación recibida en los últimos tres años; se aplicará el monto que resulte más favorable al trabajador.	Habiendo resultado fiscal positivo en el ejercicio fiscal, en la actualidad, el método para determinar el reparto de utilidades se viene realizando bajo el siguiente esquema: una parte corresponde a los días con salario, y otra sobre la base de la cuota diaria de cada trabajador. De igual forma, deberá precisarse, si el tope de tres meses de salario es sobre la base de la cuota diaria, o bien incluye demás prestaciones adicionales.
Artículo 1004-A.- Al patrón que no permita la inspección y vigilancia que las autoridades del trabajo ordenen en su establecimiento, se le notificará por instructivo para que comparezca a exhibir toda la información requerida, apercibido que de no hacerlo se presumirá que no cuenta con ella. Con independencia de lo	En nuestro sistema administrativo público, acorde con sus leyes, existen obligaciones que se imponen al administrado: de hacer, no hacer, de dar, abstenerse y tolerar. Esta última, es la relativa a permitir las inspecciones administrativas en cualquier negociación. El notificar por instructivo, siguiendo las reglas jurídicas para ello, implica el que el

anterior, el hecho de no permitir el desahogo de la inspección lo hará acreedor de una multa de 250 a 5,000 veces la Unidad de Medida y Actualización.	administrado, en ejercicio de su derecho de audiencia, pueda concurrir a defenderse y a proporcionar las pruebas que estime conveniente exhibir, desbaratando la presunción legal mencionada.
Artículo 1004-C.- A quien realice subcontratación de personal a que se refiere el artículo 12 de esta Ley, así como a las personas físicas o morales que presten servicios de subcontratación sin contar con el registro correspondiente, conforme a lo establecido en los artículos 14 y 15 de esta Ley, se le impondrá multa de 2,000 a 50,000 veces la Unidad de Medida y Actualización, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiera lugar de conformidad con la legislación aplicable. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social dará vista de los hechos a las autoridades que resulten competentes. Igual sanción a la establecida en el párrafo anterior será aplicable a aquellas personas físicas o morales que se beneficien de la subcontratación en contravención a lo estipulado en los artículos 12, 13, 14 y 15 de esta Ley.	Se debe entender, que, para efectos de la reforma, los servicios especializados, se equiparan a subcontratación laboral. Por lo mismo, los prestadores del servicio deben contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. En caso contrario, se harán acreedores a la multa señalada. En el caso de que el subcontratante laboral no pague cuando menos el mínimo general a sus trabajadores se cae en el tipo legal de fraude laboral y procede hacer la denuncia ante la representación social. En el supuesto de que no se cubran al trabajador las prestaciones mínimas de Ley, será la propia Secretaria del Trabajo y Previsión Social, la que obligue a pagarlas y aplique multa. Bajo la circunstancia de que los trabajadores no se encuentren dentro del régimen de la seguridad social obligatoria, se dará parte al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para que a su vez, puedan emitir y hacer efectivas las liquidaciones fiscales que correspondan

Fuente tabla de elaboración propia. Poder Ejecutivo Federal. Diario Oficial de la Federación de 23 de abril de 2021, México, recuperable de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021.

Tabla 2. Modificaciones a la Ley del Seguro Social.

Artículos de la reforma. Texto legal:	**Análisis y reflexiones:**
Artículos 15 A; 304 A, fracción XXII, y 304 B, fracción IV; se adiciona una fracción V al artículo 304 B, y se deroga el segundo párrafo del artículo 75 (no se transcribe), de la Ley del Seguro Social.	

Artículo 15 A. La contratación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas deberán cumplir con las condiciones y requisitos establecidos en la Ley Federal del Trabajo. La persona física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con otra persona física o moral que incumpla las obligaciones en materia de seguridad social, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para ejecutar dichas contrataciones. La persona física o moral que preste servicios especializados o ejecute obras especializadas deberá proporcionar cuatrimestralmente a más tardar el día 17 de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate, conforme a lo siguiente: I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; Registro Federal de Contribuyentes, domicilio social o convencional en caso de ser distinto al fiscal, correo electrónico y teléfono de contacto. II. De cada contrato: Objeto; periodo de vigencia; relación de trabajadores u otros sujetos que prestarán los servicios especializados o ejecutarán las obras especializadas a favor del beneficiario, indicando su nombre, CURP, número de seguridad social y salario base de cotización, así como nombre y Registro Federal de Contribuyentes del beneficiario de los servicios por cada uno de los contratos. III. Copia simple del registro emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para la prestación de servicios	La Ley del Seguro Social, se suple o complementa por remisión expresa, con la Ley Federal del Trabajo. En el supuesto de aportaciones de seguridad social, la responsabilidad solidaria, es fiscal; es decir, en términos de lo previsto en el Código Fiscal de la Federación, por lo cual, a las cuotas no cubiertas en tiempo y forma se les adicionaran actualizaciones, recargos y multas. Aparte de la información trimestral proporcionada a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cada cuatrimestre, hay que proporcionar otra al Instituto Mexicano del Seguro Social, con la información específica que se detalla en el artículo en comento. Las cargas administrativas para el empleador pueden tornarse abrumadoras.

especializados o la ejecución de obras especializadas. Para la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo y en el presente ordenamiento, el Instituto y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deberán celebrar convenios de colaboración, para el intercambio de información y la realización de acciones de verificación conjuntas, en su respectivo ámbito de competencia. El Instituto informará a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del incumplimiento a los requisitos indicados en el presente artículo para los efectos señalados en la propia Ley Federal del Trabajo.	
Artículo 304 A. ... I. a XXI. ... XXII. No presentar o presentar fuera del plazo legal establecido, la información señalada en el artículo 15 A de esta Ley.	Se señala la conducta para imponer multa. En general, el artículo 15-A, impone al empleador de trabajos especializados la obligación de presentar informes cuatrimestrales respecto de los contratos celebrados con sus trabajadores.
Artículo 304 B. ... I. a III. ... IV. Las previstas en las fracciones I, II, XII, XIV, XVII, XX y XXI, con multa equivalente al importe de veinte a trescientas cincuenta veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización. V. La prevista en la fracción XXII, con multa equivalente al importe de 500 a 2000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización.	Se especifica el monto de la multa a que se hacen acreedores quienes no presente en tiempo y forma la información requerida, todo, en Unidad de Medida y Actualización.

Fuente: tabla de elaboración propia. Poder Ejecutivo Federal. Diario Oficial de la Federación de 23 de abril de 2021, México, recuperable de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021.

Tabla 3. Modificaciones a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Artículos de la reforma. Texto legal:	**Análisis y reflexiones:**

Se reforman los artículos 29, tercer párrafo, y 29 Bis, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	
Artículo 29.- ... I. a IX. ... ... En caso de sustitución patronal, el patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de esta Ley, nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de tres meses, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón.	En realidad, esta adición legal, es una especificación, puesto que, antes de la reforma, como la Ley de la materia se suple con la Ley Federal del Trabajo, el término de responsabilidad por sustitución patronal era de 180 días, quedando ahora de 90 días para los efectos de aplicación de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
Artículo 29 Bis.- Las personas físicas o morales que se encuentren registradas en términos del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo para llevar a cabo la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas que no forman parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de los mismos, deberán proporcionar cuatrimestralmente a más tardar el día 17 de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate, conforme a lo siguiente: a) Datos Generales; b) Contratos de servicio; c) Los Montos de las Aportaciones y Amortizaciones; d) Información de los trabajadores; e) Determinación del salario base de aportación, y f) Copia simple del registro emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	La carga administrativas para los empleadores puede resultar abrumadora. Toda vez que ciertos trámites administrativos de alta, baja, modificación de salario y reingreso de trabajadores son comunes, es decir, basta presentarlos ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, con el mismo criterio, se pueden cubrir tales requisitos presentándolos ante dicho Instituto, para que también surta efectos frente al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Los requisitos antes señalados y las fechas de presentación ante el Instituto deberán cumplirse conforme a los procedimientos que el Instituto publique a través de medios electrónicos. La persona física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con una empresa que incumpla las obligaciones contenidas en la presente Ley, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para ejecutar dichas contrataciones. Para la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo y en el presente ordenamiento, el Instituto y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deberán celebrar convenios de colaboración, para el intercambio de información y la realización de acciones de verificación conjuntas, en su respectivo ámbito de competencia. El Instituto informará a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del incumplimiento a los requisitos indicados en el presente artículo para los efectos señalados en la propia Ley Federal del Trabajo.	

Fuente: tabla de elaboración propia. Poder Ejecutivo Federal. Diario Oficial de la Federación de 23 de abril de 2021, México, recuperable de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021.

Tabla 4. Modificaciones al Código Fiscal de la Federación.

Artículos de la reforma. Texto legal:	**Análisis y reflexiones:**
Se adicionan un artículo 15-D; una fracción XVI al artículo 26; un inciso h) a la fracción II del artículo 75; una fracción XLV al artículo 81; una fracción XLI al artículo 82, y un inciso i) al artículo 108 del Código Fiscal de la Federación.	
Artículo 15-D. No tendrán efectos fiscales de deducción o acreditamiento, los pagos o	Para efectos fiscales (renta y valor agregado), no son deducibles ni acreditables las

contraprestaciones realizados por concepto de subcontratación de personal para desempeñar actividades relacionadas tanto con el objeto social como con la actividad económica preponderante del contratante. Tampoco se darán efectos fiscales de deducción o acreditamiento a los servicios en los que se proporcione o ponga personal a disposición del contratante, cuando se actualice cualquiera de los siguientes supuestos: I. Cuando los trabajadores que el contratista proporcione o ponga a disposición del contratante, originalmente hayan sido trabajadores de este último y hubieren sido transferidos al contratista, mediante cualquier figura jurídica, y II. Cuando los trabajadores que provea o ponga a disposición el contratista abarquen las actividades preponderantes del contratante. Para los efectos del primer párrafo de este artículo, se podrán dar efectos fiscales de deducción o acreditamiento a los pagos o contraprestaciones por subcontratación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas, que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de los mismos, siempre que el contratista cuente con el registro a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo y se cumplan con los demás requisitos establecidos para tal efecto en la Ley del Impuesto sobre la Renta y en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, respectivamente. Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un	erogaciones realizadas que no correspondan al objeto social de la negociación. Define, que los servicios especializados debidamente regulados sí lo serán. Es decir, siempre y cuando la empresa prestadora de tales servicios esté registrada ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba.	
Artículo 26.- Son responsables solidarios con los contribuyentes: I. a XV. ... XVI. Las personas morales o personas físicas, que reciban servicios o contraten obras a que se refiere el artículo 15-D del presente Código, por las contribuciones que se hubieran causado a cargo de los trabajadores con los que se preste el servicio. XVII. a XIX.	La responsabilidad solidaria, es una figura jurídica que permite a las autoridades fiscales, a su elección, cobrar al deudor principal o al que aparezca por disposición de la Ley, el crédito fiscal que se deba. En este caso, la imputa al empleador que se beneficie de la fuerza de trabajo puesta por un intermediario u *Outsourcing*.
Artículo 75.- ... I. ... II. ... a) a g) ... h) Realizar la deducción o acreditamiento, en contravención a lo señalado en los artículos 28, fracción XXXIII de la Ley del Impuesto sobre la Renta o 4o., tercer párrafo de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. III. a VII. ... **Artículo 81. ...** I. a XLIV. ... XLV. Cuando el contratista no cumpla con la obligación de entregar a un contratante la información y documentación a que se refieren los artículos 27, fracción V, tercer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 5o., fracción II, segundo párrafo de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Para los efectos de las deducciones en materia de Impuesto Sobre la Renta y de acreditamiento del Impuesto al Valor Agregado, se agregaron estos requisitos. En general, para hacer deducible el gasto y acreditable el traslado del Impuesto al Valor Agregado, mediante estas adiciones, se impone la obligación al contratante de auto fiscalizar que el prestador del servicio especializado haya cumplido con la obligación de proporcionar al Instituto Mexicano del Seguro Social en forma cuatrimestral, información relativa de los contratos celebrados con sus trabajadores, así como el respectivo pago de las aportaciones de seguridad social.
Artículo 82. ... I. a XL. ... XLI. De $150,000.00 a $300,000.00 a la establecida en la fracción XLV, por cada	En el catálogo de multas, se agrega una más todo en Unidad de Medida de Actualización.

obligación de entregar información no cumplida.	
Artículo 108.- ... ... a) a h) ... i) Utilizar esquemas simulados de prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas, descritas en el artículo 15-D, penúltimo párrafo, de este Código, o realizar la subcontratación de personal a que se refiere el primer y segundo párrafos de dicho artículo.	Simplemente, si se incurre en la conducta prevista, no se podrá hacer deducible el gasto, o acreditar el traslado de Impuesto al valor Agregado. Si ya se hizo, deberá presentarse declaraciones complementarias para corregir lo que se acreditó indebidamente.

Fuente: tabla de elaboración propia. Poder Ejecutivo Federal. Diario Oficial de la Federación de 23 de abril de 2021, México, recuperable de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021.

Tabla 5. Modificaciones a la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Artículos de la reforma. Texto legal:	**Análisis y reflexiones:**
Artículo 27. ... I. a IV. ... V. ... ... Tratándose de la prestación de servicios especializados o de la ejecución de obras especializadas a que se refiere el artículo 15-D, tercer párrafo del Código Fiscal de la Federación, el contratante deberá verificar cuando se efectúe el pago de la contraprestación por el servicio recibido, que el contratista cuente con el registro a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, asimismo, deberá obtener del contratista copia de los	Se reitera: en un proceso de auto fiscalización, el contratante del servicio deberá recabar del contratista: copia de los comprobantes que acrediten el pago de prestaciones laborales, de seguridad social y de retención de impuestos para efectos del Impuesto Sobre la Renta. Se establece la obligación del contratista de proporcionar tales comprobantes.

comprobantes fiscales por concepto de pago de salarios de los trabajadores con los que le hayan proporcionado el servicio o ejecutado la obra correspondiente, del recibo de pago expedido por institución bancaria por la declaración de entero de las retenciones de impuestos efectuadas a dichos trabajadores, del pago de las cuotas obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social, así como del pago de las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. El contratista estará obligado a entregar al contratante los comprobantes y la información a que se refiere este párrafo. VI. a XXII. ...	
Artículo 28. ... I. a XXXII. ... XXXIII. Los pagos que se realicen en los supuestos señalados en el artículo 15-D, primer y segundo párrafos del Código Fiscal de la Federación. ...	No serán deducibles, los pagos realizados a outsourcing que se relaciones con el objeto social o actividad preponderante del contratante.

Fuente: tabla de elaboración propia. Poder Ejecutivo Federal. Diario Oficial de la Federación de 23 de abril de 2021, México, recuperable de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021-

Tabla 6. Modificaciones a la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Artículos de la reforma. Texto legal:	**Análisis y reflexiones:**
Se adicionan a los artículos 4o., con un tercer párrafo, pasando el actual tercer párrafo a ser cuarto párrafo; y 5o., fracción II, con un segundo párrafo, y se deroga la fracción IV del artículo 1o.-A (que no se transcribe), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	
Artículo 4o.- ... ... El impuesto que se traslade por los servicios a que se refiere el artículo 15-D, primer y segundo párrafos del Código Fiscal de la	Es decir, será acreditable, si se cubren todos y cada uno de los requisitos señalados en la Ley Federal del Trabajo, en las de seguridad social, en el Código Fiscal de la Federación y en la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Federación, no será acreditable en los términos de la presente Ley.	
Artículo 5o.- ... I. ... II. ... Adicionalmente a lo señalado en el párrafo anterior, cuando se trate de servicios especializados o de la ejecución de obras especializadas a que se refiere el artículo 15-D, tercer párrafo del Código Fiscal de la Federación, cuando se efectúe el pago de la contraprestación por el servicio recibido, el contratante deberá verificar que el contratista cuente con el registro a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, asimismo, deberá obtener del contratista copia de la declaración del impuesto al valor agregado y del acuse de recibo del pago correspondiente al periodo en que el contratante efectuó el pago de la contraprestación y del impuesto al valor agregado que le fue trasladado. A su vez, el contratista estará obligado a proporcionar al contratante copia de la documentación mencionada, la cual deberá entregarse a más tardar el último día del mes siguiente a aquél en el que el contratante haya efectuado el pago de la contraprestación por el servicio recibido y el impuesto al valor agregado que se le haya trasladado. El contratante, en caso de que no recabe la documentación a que se refiere esta fracción en el plazo señalado, deberá presentar declaración complementaria en la cual disminuya los montos que hubiera acreditado por dicho concepto. III. a VI. ...	Para efectos de deducción fiscal, de nueva cuenta se reitera: es obligación del contratante de verificar y recabar comprobantes del contratista de servicios especializados, quien a su vez, tiene la obligación de proporcionar copia de la declaración del valor agregado, de los contratos laborales y de los informes rendidos ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Fuente: tabla de elaboración propia. Poder Ejecutivo Federal. Diario Oficial de la Federación de 23 de abril de 2021, México, recuperable de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021.

Tabla 7. Modificaciones que impactan órganos de carácter federal.

Artículos de la reforma. Texto legal:	Análisis y reflexiones:
Se adiciona un artículo 10 Bis, a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.	
Artículo 10 Bis.- Se prohíbe la subcontratación de personal en beneficio de las dependencias e instituciones a que se refiere el artículo 1o. de la presente Ley. Se permitirá únicamente la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.	En congruencia, el Gobierno Federal, si limita o prohíbe la subcontratación a particulares, debe observar los mismos lineamientos en las entidades públicas.
Se adiciona un artículo 2o. Bis, a la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
ARTÍCULO 2o. Bis.- Se prohíbe la subcontratación de personal en beneficio de las instituciones a que se refiere el artículo 1o. de la presente Ley. Se permitirá únicamente la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.	Mismo comentario.

Fuente: tabla de elaboración propia. Poder Ejecutivo Federal. Diario Oficial de la Federación de 23 de abril de 2021, México, recuperable de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021.

Conclusiones.

De manera general es posible concluir que mediante la reforma a la intermediación laboral, al menos de manera legal, queda prohibida de manera tajante, la práctica abusiva y ventajosa de

subcontratar personal mediante la figura conocida como *Outsourcing* para ponerlo a disposición de un contratante o empresa beneficiaria mediante un acto simulado que consistía en extraer personal de la misma empresa para luego mediante un acto de franca simulación de una nueva empresa, ese mismo personal seguía laborando en la que siempre lo había hecho, eso sí, con menores prestaciones laborales y de seguridad social.

Se concede un plazo legal para que las organizaciones que utilizan personal subcontratado modifiquen su condición laboral. Si no lo hacen, las multas son tremendamente onerosas, a valor actual de la Unidad de Medida de Actualización equivale aproximadamente a un poco más de $448,000,00 pesos.

En suma, con la reforma al modelo de *Outsourcing*, o mejor dicho de tercerización o de intermediación, en México, queda prohibida, permitiéndose poder contratar personal especializado que no desarrolle actividades relacionadas con el objeto social o razón social de quien recibe el servicio, es decir de la contratante. Cualquier contratista, para efectos prácticos, deberá registrarse ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, registro que deberá renovarse cada tres años. Se establece la obligación de las empresas registradas (de servicios especializados), de informar cada cuatro meses al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, información respecto de contratos y salario base de cotización. Fiscalmente, sólo serán deducibles y acreditables los pagos de subcontratación (de servicios especializados) que no formen parte del objeto social del contratante. En lo relativo al reparto de utilidades, habiendo resultado fiscal positivo, los trabajadores tendrán como reparto de utilidades considerando un tope de tres meses de salario, o el promedio de lo que se les hubiera recibido en los últimos tres años; lo que resulte más alto. Cuando no se cuente con registro para fungir como subcontratista especializado, se impondrá una multa de 2,000 a 5,000 Unidad de Medida de Actualización; y, las empresas beneficiarias que subcontraten personal serán solidariamente responsables de obligaciones laborales y de seguridad social no pagadas a los trabajadores.

Referencias.

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados (2021). Ley Federal del Trabajo, México, consultada el 2 de octubre de 2021, recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_Federal_del_Trabajo.pdf.

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados (2021). Ley del Seguro Social, México, consultada el 2 de octubre de 2021, recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/92_230421.pdf.

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados (2021). Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, México, consultada el 2 de octubre de 2021, recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lifnvt.htm.

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados (2021). Código Fiscal de la Federación, México, consultada el 3 de octubre de 2021, recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cff.htm.

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados (2021). Ley del Impuesto Sobre la Renta, México, consultada el 3 de octubre de 2021, recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR_230421.pdf.

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados (2021). Ley del Impuesto Sobre la Renta, México, consultada el 3 de octubre de 2021, recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/77_230421.pdf.

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados (2021). Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, México, consultada el 3 de octubre de 2021, recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftse.htm.

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados (2021). Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, consultada el 3 de octubre de 2021, recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/203_230421.pdf.

Faria, José Eduardo (2001). El Derecho en la Economía Globalizada. Madrid, España. Editorial Trotta.

Heywood, J. Brian (2002). El Dilema del Outsourcing. La búsqueda de la competitividad. México. Prentice Hall.

Poder Ejecutivo Federal. Diario Oficial de la Federación de 23 de abril de 2021, México, consultado el 29 de septiembre de 2021, recuperado de: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021.

V. Sociología

Importancia de la imagen de identidad institucional universitaria como eje de la responsabilidad social.

Daniel Olegario León Ruiz

Resumen

La identidad Universitaria ha sido una forma poco expuesta en la Responsabilidad Social Universitaria, ya que se suele pensar en ella como la simbología o el tradicionalismo construido en diversas generaciones dentro de la universidad, siendo esto una forma equivocada de entender el sentido de pertenencia y pertinencia al bagaje cultural y tradicional universitario. En el presente trabajo se expondrá de manera enunciativa, más no limitativa la importancia de la Identidad Institucional o Identidad Universitaria como eje de la Responsabilidad Social Universitaria, en un caso de estudio en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, lo que permitirá continuar elaborando un estudio a profundidad de un tema tan poco visto y analizado por los interesados en la Responsabilidad Social Universitaria y los grupos de interés de esta.

Palabras clave: Identidad universitaria, comunidad, responsabilidad social.

Abstract

University identity has been a little exposed form in University Social Responsibility, since it is usually thought of as the symbolism or traditionalism built in different generations within the university, this being a wrong way of understanding the sense of belonging and relevance to the cultural and traditional university background. In the present work, the importance of University Identity as the axis of University Social Responsibility will be exposed in an enunciative way, but not limited to, in a case study at the Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, which will allow to continue developing a study to depth of a topic so little seen and analyzed by those interested in University Social Responsibility and its interest groups.

Keywords: University identity, comunity, social responsability.

1. Identidad Institucional Universitaria

La identidad es un proceso que le permite al individuo construir un sentido de unicidad personal y de pertenencia en la sociedad (Capello, 2015), el estudio del proceso de entender a jóvenes

que sienten la necesidad de pertenecer a un grupo o espacio data de los años 50's donde se pretendía identificar y conocer sobre episodios de crisis y las etapas que pasan los jóvenes para llegar a la madurez. Este proceso de sentirse identificados en determinado grupo o sociedad permite que los individuos sientan que forman parte de ese grupo, lo cual genera en ellos un estado de identidad individual.

De acuerdo a Navarrete, la identidad es importante y necesaria entre la sociedad, las instituciones o grupos sociales, ya que un sujeto necesita identificarse en una red social, que le permita posicionarse temporalmente en un espacio y se identifique con quienes pertenecen al mismo grupo pero a la vez se diferencie del resto (Navarrete, 2015). Esta conciencia identitaria conlleva un sentimiento de pertinencia y pertenencia hacia el grupo social o institución a la que se forma parte, donde se unen pensamientos y sentires ideológicos comunes entre los que pertenecen a cada grupo social.

Ahora bien, al hablar de una identidad institucional, una identidad colectiva, se refiere a la Institución productora de identidad, ya sea política, económica, social o cultural, generando que las personas que forman parte de dicha institución generen una memoria colectiva, la cual sea transmitida de generación en generación. Esto conlleva a conocer e identificarse como parte de la comunidad universitaria, conocer y entender su historia, su misión y visión, sus metas, sus símbolos, sus valores, sentirse parte de una institución universitaria que a la vez se diferencia de otras universidades. Cuando socialmente un sujeto se identifica y forma parte de una comunidad universitaria, conlleva una sensación de orgullo al pertenecer dentro de dicho círculo, tanto como para un estudiante, egresado, docente, directivo, trabajador administrativo, generando una gratitud y orgullo de formar parte de la institución.

2. Responsabilidad Social Universitaria

De la Responsabilidad Social Universitaria (RSU), se puede analizar desde el punto de vista al apego a la política universitaria, considerablemente para el enfoque del quehacer administrativo en el cual influyan actores tanto internos como externos, o bien, como una práctica reactiva, ya que puede llevarse a cabo en la construcción de un modelo que reproduzca partes necesarias que inmiscuya el quehacer universitario y legitime su acción a través de la organización social. La responsabilidad social también puede ser una obligación que asegura nuestro modo de vida, haciendo las modificaciones necesarias en acciones concretas para obtenerla, por ello, la Identidad Institucional o Identidad Universitaria Universitaria (IU) y la RSU deben intervenir para llevar a cabo esfuerzos dirigidos a formar la perspectiva social, además de crear egresados que se encuentren preparados, no solo para ocupar un lugar indicado en los diversos sectores, sino que se encuentren preparados para crear su propia sociedad; por lo que la RSU se debe entender como un compromiso activo, integral en un entorno interno y externo, ya que es un

impulsor social (González, 2014), debido al impacto en la construcción no solo de saberes sino de ideologías, corrientes de pensamiento, discusiones etc.

Formar una conceptualización de la RSU, indicándola como un conjunto de acciones y procesos, los cuales deben permear en los modelos académicos, puede ser la vía para observar solo una parte de la dimensión de la RSU, ya que la necesidad de la globalización de acuerdo a Sánchez González (2010), debe ser necesaria para que las universidades adapten la urgencia social y que estos centros de formación y conocimientos cumplan una función en detonadores para dar respuestas a las necesidades en diversas problemáticas, pero principalmente ser agentes de cambio para la comunidad en general (Sánchez González, 2010).

Entonces la RSU, buscará ser desarrollada en todo momento por actores que deberán mostrar habilidad y efectividad para atender el entorno que produce y formados justa y necesariamente por la inercia social, por medio de funciones sustantivas universitarias, que puedan aportar el saber, los conocimientos, investigación y desarrollo en pro de la humanidad. Ahora bien, para Londoño (2013), no solo se deben fomentar acciones de administración, académica, docencia y proyección social, sino trascender en un visión global (Londoño, 2013), para ello es necesario que la pertinencia universitaria sea una estructura sólida que mantenga y transmita las funciones sustantivas a su comunidad universitaria, a través de la necesidad de pertenencia la ideología e idiosincrasia siendo formada institucionalmente, ya que alumnos, personal de la administración, docentes, funcionarios y grupos de interés deberán alinearse a las políticas, acciones y propósitos de la RSU en un valor apto y necesario como lo es la identidad universitaria.

3. Identidad como eje de la Responsabilidad Social

La responsabilidad social universitaria es una obligación universal entre otras acciones que busca la sostenibilidad social y el impacto replicativo, y la forma de lograrlo puede ser a través de la identidad universitaria, que permita extender el contexto de las normas y valores, procedimientos y prácticas necesarias de la institución, esta identidad con la cual se identifican los estudiantes, profesores, docentes, trabajadores y directivos permiten tener un sentido de pertenencia hacia su institución, que permitirá se sientan comprometidos con los objetivos de la responsabilidad social universitaria.

Para ello debe existir una clara misión y visión que permea a la universidad, concordante al Plan de Desarrollo Institucional y a los programas accionantes de las funciones sustantivas universitarias; entonces, analizando la visión que ofrecen diversos autores especializados, poniendo como ejemplo, el enfoque Vallaeys, el cual identifica de forma generalizada la RSU en un contexto sostenible, pero desafortunadamente de corte complejo, ya que la visión precursora parte de los Objetivos del Desarrollo Sustentable (2015 - 2030), siendo ambiciosos

en su cumplimiento; luego entonces, habrá que comprender que parte de la IU, no es clara dentro de la RSU, ya que debe ser no un acompañamiento de las funciones sustantivas de la universidad, sino una implementación normativa basada en aspectos tan importantes como los valores institucionales, las actividades sustantivas, la visión interna y externa universitaria y las acciones permanentes que destaquen la pertenencia y la pertinencia universitaria, adaptándose a las necesidades sociales y temporales de la universidad.

Si bien los valores éticos forman parte de la "intención" de mostrar el sentido de pertenencia a la universidad, no solo se debe observar la IU como una propuesta para lograr un cambio, ya que esta deberá hacer inmersión en todas y cada una de los ejes que puedan relacionarse con la RSU, ya que de acuerdo a Sánchez y Romero "toda profesión que esté dedicada a proporcionar un bien o un servicio, es señal que la calidad del prestador de servicios debe ser equivalente a esta exigencia desempeñando su una labor profesional de calidad y competente" (Sánchez y Romero, 2017, pág.3), por lo que la identidad universitaria es forma precursora de universidades consolidadas, con un espíritu de pertinencia, ligada a su misión y visión homologada y heterogénea de la RSU.

Todo proceso que permita gradualmente transformar a la estructura universitaria en la implementación y homologación de la Identidad Universitaria como eje de la RSU, deberá realizarse tomando en consideración impactos perjudiciales para la universidad:

Tabla 1. Impactos de la Identidad Universitaria

Impacto	Consecuencia
Sobre politización Universitaria	Perdida parcial o total de la identidad universitaria debido a los cambios administrativos o perdida gradual de la construcción de la identidad universitaria construida de anteriorres administraciones
Administración insular	Poco o nulo sentido de pertinencia en diversas dependencias académicas y/o administrativas, generalmente descentralizadas del campus principal
Apatía académica y administrativa	Total o poco interés en aprender, difundir o reforzar la identidad universitaria en el personal docente y/o administrativo
Desinteres en los temas relacionados con la RSU	Poco o nula difusión de los Stakeholders inmersos en temas o ejes de la RSU
Desconocimiento de la comunidad estudiantil	Abordaje nulo o casi nulo de la Identidad Universitaria en las mallas curriculares de la universidad

Fuente: elaboración propia, 2021.

Conociendo estos impactos negativos dentro de la universidad pública, es necesario abordar de manera permanente lo que pueda revertir un comportamiento social y ético en las líneas de acción de la RSU, tomando en consideración los ejes adecuados y necesarios para cada universidad y conjuntar los que de manera inercial se dispongan de manera colectiva, por ello la identidad debe ponderar en elementos que faciliten de manera social y adaptativos información codificada, el cual se universalice de forma que cualquier persona que forme parte o se introduzca en la vida universitaria de manera directa e indirecta, deberá concebir esta IU, como una responsabilidad social, siendo un elemento fundamental para ello la imagen institucional.

4. Manejo de imagen como parte de la identidad institucional: Caso Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

De acuerdo a datos estadísticos del año 2020 (DataMÉXICO, 2021), la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo cuenta con una matrícula reconocida de 40,012 estudiantes, y aproximadamente 7,000 trabajadores docentes, administrativos y manuales, con 1 sistema de nivel medio superior, 2 niveles técnico, 44 programas educativos de licenciatura, 79 programas de posgrado en 140 espacios distribuidos en Preparatorias, Facultades, Institutos, Unidades Profesionales y Autoridades Universitarias, por ello la importancia de unificar elementos visuales identitarios que permitan a la comunidad universitaria sentirse que forman parte de un espacio o grupo que permita, una vez egresados, llevar el nombre en alto de su institución.

El escudo de una institución representa un símbolo identitario, pues se encuentra en cada documento, en cada examen, en cada tesis, en cada bata, en cada libro, en cada inmueble de la propia institución, y al visualizarse identifica a esta de otras instituciones. El escudo de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo representa la historia de la institución, su memoria, así como su lema “Cuna de héroes, crisol de pensadores”.

Por ello, se analizaron 23 sitios web y sus redes sociales de las unidades académicas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo que conforman los 44 programas educativos de nivel superior con cinco puntos a analizar:

1. Si en el sitio web de la unidad académica se visualiza el escudo de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo del lado izquierdo.

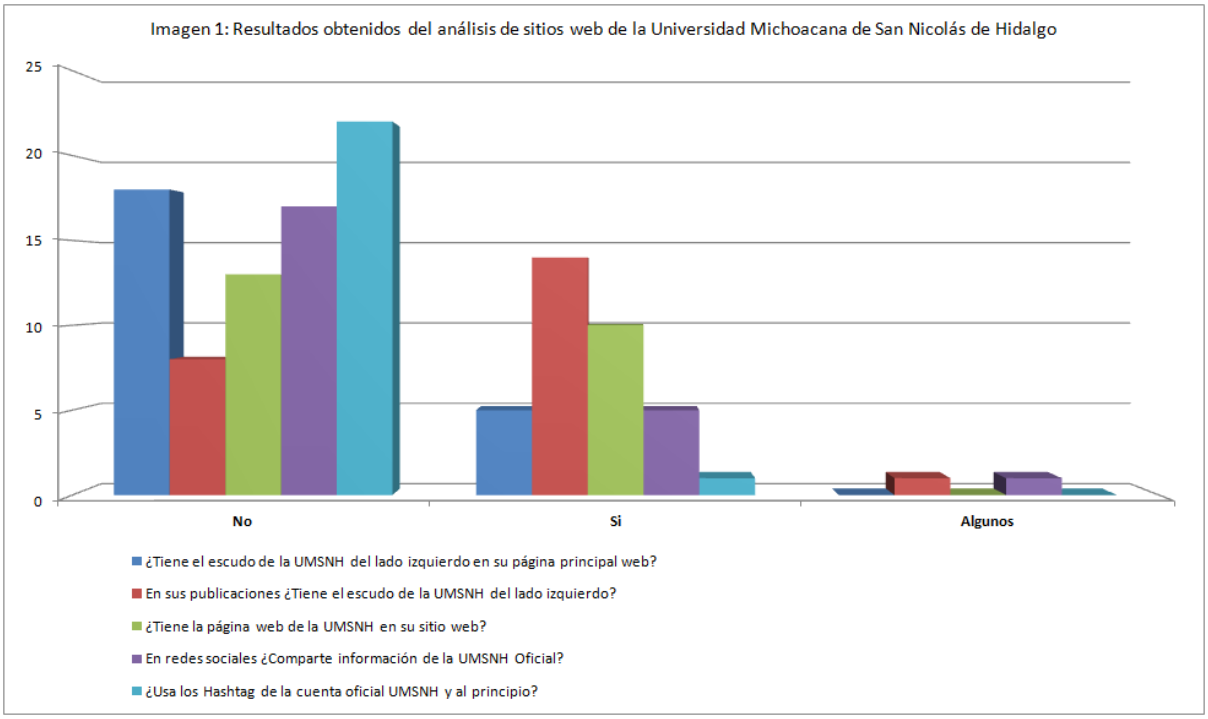
2. Si en los comunicados y publicaciones que se hubieran realizado de cada unidad académica, contenía el escudo de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

3. Si el sitio web de la unidad académica contiene el enlace o hipervínculo a la página oficial de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo www.umich.mx

4. Si en la red social de la unidad académica se comparte información propia de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo como comunicados o actividades.

5. Si en la red social de la unidad académica se utilizan los hashtag utilizados por la cuenta oficial de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y al principio de la publicación.

Resultados:



Fuente: elaboración propia 2021.

En la imagen 1 se muestran los resultados obtenidos del análisis de los sitios web y redes sociales de las unidades académicas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, donde en su mayoría puede observarse que no se cuenta con una imagen visible que identifique que estos sitios forman parte de la Universidad Michoacana.

Tabla 2. Análisis de sitios web de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo			
Pregunta	No	Si	Algunos
¿Tiene el escudo de la UMSNH del lado izquierdo en su página principal web?	**78.26%**	21.74%	0.00%
En sus publicaciones ¿Tiene el escudo de la UMSNH del lado izquierdo?	34.78%	**60.87%**	4.35%
¿Tiene la página web de la UMSNH en su sitio web?	**56.52%**	43.48%	0.00%
En redes sociales ¿Comparte información de la UMSNH Oficial?	**73.91%**	21.74%	4.35%
¿Usa los Hashtag de la cuenta oficial UMSNH y al principio?	**95.65%**	4.35%	0.00%
Fuente: elaboración propia, 2021			

Dentro del análisis realizado se obtuvo que el 78.26% de los sitios web de las unidades académicas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo no tienen el escudo de la Universidad, y quienes sí lo tienen en su mayoría es porque no cuentan con un escudo propio que identifique a su dependencia, el 60.87% de los comunicados que se emiten por las diferentes unidades académicas contienen el escudo de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo al lado del escudo propio de la unidad académica, el 56.52% de los sitios web de las unidades académicas no tienen un enlace o hipervínculo que direccione a la página principal de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, el 73.91% de las redes sociales de las unidades académicas no comparte información de la cuenta oficial de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y el 95.65% no utiliza los hashtag que identifican a la Universidad Michoacana.

El escudo de una institución y sus usos dentro de las unidades académicas y administrativas, es uno de tantas formas de imagen identitaria que existen, sin embargo algo tan solemne debiera estar presente en cada dependencia.

5. Conclusiones

Como se ha podido observar la Responsabilidad Social Universitaria, no puede formalizarse en una visión unidimensional que busque una disposición de forma reactiva, sino debe comenzar a incursionar a través de la construcción permanente de las funciones sustantivas universitarias, así como de ejes que considerablemente accionantes en los impactos positivos y de forma

gradual en la comunidad universitaria, sin mostrar ser formas efímeras de cumplimiento político.

La Identidad Institucional o Identidad Universitaria, son todas aquellas disposiciones que a través de la pertinencia y la pertenencia dispongan para la Responsabilidad Social Universitaria en su comunidad, donde funcionarios, personal docente, personal administrativo y por supuesto los estudiantes lleven a cabo desde sus respectivos funciones, los ámbitos necesarios para potenciar de manera permanente las funciones sustantivas universitarias y de esta manera lograr un impacto en el desarrollo local y regional, siendo de manera escalonada hacia una proyección nacional e internacional.

El caso de la Universidad Michoacana, deberá sentar bases para estudios posteriores en los cuales desarrollen propuestas útiles y perdurables a la acción de los diversos grupos de interés, mostrando con ello la capacidad de poder integrar de manera congruente la Identidad Institucional a los ejes de la Responsabilidad Social Universitaria no solo en la Institución, sino también en otras Instituciones de Educación Superior de América Latina.

Bibliografía

Acosta, C. S., & Palencia, A. R. (2016). Responsabilidad social universitaria e identidad universitaria: Instrumentos formadores en universitarios. *Educación y Salud Boletín Científico Instituto de Ciencias de la Salud Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo*, *5*(9).

AUSJAL, P. R. (2011). Responsabilidad social universitaria.

Cappello, H. M. (2015). La identidad universitaria. La construcción del concepto. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM*, *25*(2), 33-53.

DataMÉXICO, 2021, https://datamexico.org/es/profile/institution/universidad-michoacana-de-san-nicolas-de-hidalgo

González, K. V., & López, J. M. T. (2014). Responsabilidad Social Universitaria. Apuntes para un modelo de RSU. *Revista de comunicación*, (13), 84-117.

Londoño, I. (2013). Responsabilidad Social universitaria RSU-una estrategia de gestión para la educación superior. *Revista Sinapsis*, *5*(1), 137-151.

López-Rodríguez, M. D. P., Lloret Català, M. D. C., & Martínez Usarralde, M. J. (2020). Los objetivos de desarrollo sostenible en el ámbito de la responsabilidad social universitaria. *Perspectivas, 2020, vol. 1, num. 19, p. 55-67*.

Navarrete-Cazales, Zaira. (2015). ¿Otra vez la identidad?: Un concepto necesario pero imposible. *Revista mexicana de investigación educativa, 20*(65), 461-479.

Sánchez Acosta, C., & Romero Palencia, A. (2017). Responsabilidad social universitaria e identidad universitaria: Instrumentos formadores en universitarios. *Educación Y Salud Boletín Científico Instituto De Ciencias De La Salud Universidad Autónoma Del Estado De Hidalgo, 5*(9). https://doi.org/10.29057/icsa.v5i9.2251

Sánchez González, C. L. (2010). La Responsabilidad Social Universitaria (RSU) en el contexto del cambio de la Educación Superior. *Virtual Educa Brasil,*1-16.

Quezada, R. G., & Rodríguez, J. Á. (2019). Responsabilidad social universitaria en Latinoamérica. Los casos de URSULA y AUSJAL. *Actualidades Investigativas en Educación*, *19*(3), 233-262.

VI. Derecho de los animales

Descosificación y reconocimiento jurídico de los demás animales.

Rosa María de la Torre Torres
Brenda Yesenia Olalde Vázquez

Resumen:

Una de las premisas que caracteriza a los sistemas jurídicos de la familia romano-germánica es la idea de que el derecho es creado por los humanos y exclusivamente para los humanos, lo cual, hasta hace muy poco, se había configurado como una barrera jurídica difícil de superar para incluir como sujetos de derechos a entidades no humanas.

La consideración de los demás animales y la relación humano-no humano, en los últimos años ha ganado espacio de discusión en el ámbito jurídico, a través de precedentes legislativos y jurisprudenciales que reconoce a los demás animales como seres sintientes e incluso se les ha reconocido algunos derechos fundamentales, lo cual, permite observar la construcción de la revolución de los derechos para todos.

Ante este panorama, el tratamiento jurídico de los demás animales, pareciere entrar en tensión con algunas de las figuras sobre las que descansa el Derecho Civil, como lo es *personas* y *cosas*, puesto que queda claro que los animales no humanos no son cosas, pero en la discusión jurídica tampoco son considerados como personas. Por lo que con este trabajo se explora una tercera categoría dentro del derecho civil, que permita incluir a los demás animales en la comunidad jurídica desde esta rama del derecho, reconociéndoles como seres sintientes, sujetos de una vida, como sujetos de derechos.

Palabras clave: animales, derecho civil, derechos animales, personas,

Sumario: I. *El paradigma civilista de la persona y los derechos* II. *Seres sintientes y personas no humanas* III. *Animales y derechos: ni cosas ni personas* IV. *Conclusiones* VI. *Fuentes de consulta*

I. El paradigma civilista de la persona y los derechos

Thomas S. Kuhn en *La estructura de las revoluciones científicas* afirma que las revoluciones científicas son "aquellos episodios de desarrollo no acumulativo en los que un paradigma antiguo se ve sustituido en todo o en parte por otro nuevo incompatible con él"60.

60 Kuhn, T. S. *La Estructura De Las Revoluciones Científicas*. 3ª Edición. México. Fondo De Cultura Económica. 2006, P. 186.

El Derecho Civil, en el marco de los sistemas jurídicos de la familia romano-germánica, sostiene que el derecho es creado por los humanos y exclusivamente para los humanos[61]. Esta rama jurídica, gravita en los conceptos de persona, cosa y acción, pilares que, hasta hace muy poco, se constituyeron como una barrera infranqueable para poder incluir en la comunidad jurídica a otras entidades no humanas como sujetos de derechos. Sin embargo, los fundamentos epistémicos de tales paradigmas son cada vez más débiles.

En el Derecho Romano encontramos la raíz de la asimilación del concepto de persona a "lo humano". Para los romanos, *persona* era un hombre[62] con cierto *status civitatis, status libertatis y status familiae*. Así, la idea de persona hacía referencia a ciertos estados civiles y familiares. Destaca especialmente el tema del *status libertatis*, ya que aquellos hombres que no gozaran de libertad, es decir los esclavos no eran considerados personas y por tanto eran considerados "cosas".

Hasta hace muy poco el binomio *persona humana* era indiscutido en el derecho, o todas las personas eran seres humanos o todas las personas (en este caso morales o jurídicas colectivas) estaban formadas por seres humanos y, desde esta perspectiva, los animales al no ser humanos han sido considerados como cosas y por lo tanto objetos de apropiación.

Desde el Derecho Civil se define a la *persona* como un *sujeto de derechos* y obligaciones con aptitud para ser titular de ellos y para ejercerlos por sí mismo.[63]

Los animales han sido considerados, en los sistemas jurídicos occidentales[64], como objetos de propiedad, sin interés jurídico propio ni valor en sí mismos y esto ha conducido a la justificación de la crueldad con la que son tratados. Desde la antigüedad existen ejemplos de malos tratos

---

61 Apunta Álvaro D'ors: "Toda Relación Jurídica Debe Verse Como Una Conjunción De Los Tres Términos, Y Ninguno De Ellos, Desde El Punto De Vista Del Jurista, Es Más Relevante Que Los Otros Dos. El Derecho, Es Verdad, Se Hace "A Causa De Las Personas" (Así Dice La *Instituta*, 1, 2, 12, Moralizando El Modelo Gayano, En, 1, 8, Que Reza: "Veamos Primero Lo De Las Personas"), Pero Con Solo Personas No Hay Derecho Del Que Hablar. El Derecho Surge De Las Controversias Sobre Las Cosas. Y Las Controversias Mismas, Si Son Propiamente Jurídicas, Son Las Acciones. No Hay Posibilidad De Desprenderse De Esa Imprescindible Conexión". Véase D'ors, Á. "Personas-Cosas-Acciones, En La Experiencia Jurídica Romana". En *Estudios De Historia Del Derecho Europeo: Homenaje Al Pg Martínez Díez*. Universidad Complutense De Madrid, 1994. P. 19-24.

62 Si, En Masculino; Lo Cual Demuestra Desde Ya La Posibilidad De Ir Ampliando El Contenido Del Concepto De Persona, Que En El Derecho Romano Se Asimilaba Exclusivamente A Hombre Romano Mayor De Edad. Así, La Inclusión De Las Mujeres, Los Niños, Los Extranjeros En El Concepto De Persona Es Muestra De La Maleabilidad Que El Concepto Puede Y Debe Tener.

63 Autores Clásicos Del Derecho Civil Iberoamericano Como José Castán Tobeñas Han Contribuido, A Lo Largo De Muchas Generaciones De Juristas, A Amalgamar Este Paradigma Como Algo Incuestionable. Véase Castán Tobeñas, J. *Derecho Civil*. I. México. Porrúa. 1980.

64 Hago La Referencia Explícita Porque En Muchos De Los Sistemas Jurídicos Orientales, Especialmente Aquellos De La Península Indoeuropea Y Del Sudeste Asiático, Los Animales Tienen Una Consideración Ética, Religiosa Y Jurídica Diferente. Señala Norm Phelps, Por Ejemplo, Que El Budismo Podría Ser Considerado Como La Religión De Los Derechos De Los Animales Al Predicar La Unidad De Toda Vida Y Proponer A La Bondad Y A La Compasión Como Las Virtudes Más Elevadas, Así, Esta Corriente Filosófica Que Tiene Gran Presencia En Los Territorios Antes Señalados, Incluye Explícitamente A Los Animales En El Universo Moral Y Jurídico. El Mandato "No Matarás" Aplica Por Igual Tanto A Humanos Como A Los Demás Animales. Véase Phelps, N. *The Great Compassion. Buddhism And Animal Rights*. Nueva York. Lantern Books, 2004, P. XIII.

hacia los demás animales, sin embargo, en nuestra época el maltrato animal ha alcanzado dimensiones nunca antes registradas.

Señala la doctora Marita Giménez-Candela:

> El Derecho, a través de la Codificación, se ha ocupado de los animales -dentro de la lógica de la pertenencia a las cosas-, en la medida en que aquéllos han cubierto las necesidades más elementales de la vida: como productos, como medios de transporte, como medios para la investigación, como compañía, como parte de los espectáculos dirigidos a divertir al ser humano. Así mismo, el Derecho se ha ocupado de los animales en la medida en que han sido fuente de responsabilidad, en caso de conflictos de intereses, mediando o participando un animal en tal conflicto.[65]

El tema de la reconsideración de nuestra relación ética y jurídica con los demás animales ha dejado de ser una cuestión que ocupe solamente las manifestaciones sociales; estas reflexiones han permeado en la construcción teórica y las deliberaciones legislativas y jurisprudenciales y es precisamente en los últimos dos ámbitos donde con frecuencia se erige la frontera civilista como un dique que pretende detener la creciente corriente a favor del reconocimiento de los derechos de los demás animales.

Queda de manifiesto que estos paradigmas del derecho civil que ha pretendido dividir a los seres humanos de los demás animales a través del binomio *persona-cosa* deben ser deconstruidos y reconstruidos para responder a una demanda de justicia para *todos* los animales.

II. Seres sintientes y personas no humanas.

Como se ha señalado, la expansión del concepto de persona, de acuerdo a las consideraciones epistémicas del Derecho Civil, se enfrenta al obstáculo de la visión contractualista del derecho, es decir, se es sujeto jurídico, únicamente cuándo existe la capacidad de tener derechos y ejercerlos, así como la capacidad de cumplir con obligaciones. No obstante, esta resistencia, en otras áreas del derecho, en cuánto a los sujetos jurídicos, se muestra un nuevo paradigma en las formas de tutela, toda vez que, a través de precedentes dados en ordenamientos constitucionales, se ha reconocido el valor intrínseco de la Naturaleza, e incluso, del reconocimiento del valor inherente de algunos animales no humanos, lo cual, se traduce en afirmar que los derechos, no son exclusivos de la especie humana.

En el derecho comparado, desde el año 2008, en Latinoamérica, se ha sentado el primer precedente sobre la ampliación de las categorías con protección constitucional, puntualmente, nos referimos al caso de la República del Ecuador, que, en su Constitución[66], 2008, enuncia:

> Artículo 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el

65 Gimenez-Candela, M. "La Descosificación De Los Animales". En *Revista Eletrónica Do Curso De Direito*. UFSM, V. 12, N. 1 / 2017 P. 298-313. (DOI): 10.5902/1981369426664.

66 *Constitución Política de la República del Ecuador*, 2008. Asamblea Nacional de la República del Ecuador. Última consulta en noviembre, 2021.

mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

Este reconocimiento constitucional de la Naturaleza como sujeto jurídico, establece un cambio en la configuración de la dinámica de los derechos fundamentales con las leyes encargadas de la protección y bienestar animal.

En este mismo orden de ideas, otro interesante ejercicio legislativos, a través de una norma constitucional, se ha reconocido a los animales no humanos como seres sintientes, buscándose constituir como un deber la protección jurídica de los animales a través de obligaciones de los ciudadanos y el Estado. Nos referimos a la Constitución Política de la Ciudad de México[67], 2018, que dispone lo siguiente:

Artículo 13. Ciudad habitable

B. Protección a los animales

1. Esta Constitución reconoce a los animales como seres sintientes y, por lo tanto, deben recibir trato digno. En la Ciudad de México toda persona tiene un deber ético y obligación jurídica de respetar la vida y la integridad de los animales; éstos, por su naturaleza son sujetos de consideración moral. Su tutela es de responsabilidad común.

2. Las autoridades de la Ciudad garantizarán la protección, bienestar, así como el trato digno y respetuoso a los animales y fomentarán una cultura de cuidado y tutela responsable. Asimismo, realizarán acciones para la atención de animales en abandono.

El reconocimiento de animales no humanos como sujetos jurídicos, seres sintientes e incluso como personas no humanas, se han dado importantes pronunciamientos en la jurisdicción constitucional comparada, en Latinoamérica. Argentina, se coloca a la vanguardia con los importantes esfuerzos que han logrado el reconocimiento de algunos animales no humanos como seres sintientes y con una serie de derechos específicos propios de acuerdo a su naturaleza. Entre los más destacados, es imperante señalar la resolución de la Cámara Nacional de Casación Penal Sala II, en la cual se reconoció a la orangutana Sandra[68], como un "sujeto de derecho", conforme a lo dispuesto por la ley 14.346 y el Código Civil y Comercial de la Nación Argentina. Entre los puntos resolutivos, se destaca lo siguiente:

67 *Constitución Política de la Ciudad de México*, 2018. Última consulta en noviembre, 2021.

68 *Causa No. 68831/2014 CFC1*. Fallo Orangutana Sandra s/ habeas corpus. Cámara Federal de Casación Penal, II Sala, Argentina. Argentina, 2014

> A partir de una interpretación jurídica dinámica y no estática, menester es reconocerle al animal, el carácter de sujeto de derechos, pues los sujetos no humanos (animales), son titulares de derechos, por lo que se impone su protección en el ámbito competencial correspondiente.

Otra paradigmática resolución, es la de Cecilia[69], quien, se encontraba recluida en el zoológico de Mendoza, cuyas condiciones, no eran cercanas a los parámetros de bienestar animal. Entre los puntos más importantes del expediente 72.254/15, en el que se reconoce a Cecilia como un sujeto no humano, se destaca:

> a) Todo animal perteneciente a una especie salvaje, tiene derecho a vivir libre en su propio ambiente natural, terrestre, aéreo o acuático y a reproducirse.
>
> b) Toda privación de libertad, incluso aquella que tenga fines educativos, es contraria a este derecho.". De este modo, en el ámbito internacional, se reconoce expresamente que los grandes simios entre otras especies tienen derecho a vivir en libertad.

Finalmente, citamos el fallo de la carpeta judicial N° 7311, en la que se reconoce a Tita[70], no solo la calidad como sujeto de derecho, sino también el reconocimiento y protección de la familia multiespecie.

Estos pronunciamientos, no son los únicos, sin embargo, evidencian el cambio de paradigma en el cual, los animales no humanos, no representan en el derecho, simples objetos o cosas de propiedad, sino que son en sí mismos, valiosos, lo cual, representa para los animales humanos, una serie de obligaciones encaminadas al reconocimiento de sus derechos y su protección.

III. Animales y derechos: ni cosas ni personas

Es pertinente comenzar este apartado con una cita del Magistrado Raúl Eugenio Zaffaroni:

> La presión de la fortísima corriente animalista llegó decididamente al derecho por la vía de su rama civil y cunde hoy la tendencia europea a liberar a los animales de la condición de cosas y concederles un lugar intermedio entre el humano y las cosas, como entes capaces de sentir y de sufrir. Son ejemplares a este respecto las nuevas disposiciones de los códigos civiles, como el artículo 641ª del suizo en la versión vigente desde el 1º de abril de 2003 o el parágrafo 90ª del código civil alemán. Este último dice expresamente: Los animales no son cosas. Serán tutelados mediante leyes especiales. Se les

69 *Expte. Nro. P-72.254/15 1.* Presentación Efectuada Por A.F.A.D.A Respecto Del Chimpancé "Cecilia"- Sujeto No Humano. Tercer Juzgado de Garantías Poder Judicial Mendoza. Argentina, 2015

70 *Causa 7311/21.466. C., M. M. M*. s/Denuncia Maltrato Animal. Poder Judicial de la Provincia del Chubut. Argentina, 2021.

> aplican los preceptos correspondientes a las cosas sólo en la medida en que no se disponga lo contrario.[71]

En este orden de ideas, para el profesor argentino se vislumbra, poco a poco, a fuerza de presión de la *corriente animalista* una tercera vía para el establecimiento de derechos. Así, los sujetos de derechos podrían ser personas o sujetos de una vida lo cual permite incluir a los humanos que no tienen las características propias del principio de imputación de derechos y obligaciones (autonomía y racionalidad) como los menores de edad, los humanos con discapacidades cognitivas temporales o permanentes y, también a los no humanos que sean sujetos de una vida como los animales.

Para Adela Cortina[72] el concepto de persona resulta irrelevante para atribuir un valor inherente a los animales y me atrevo a ir más allá: resulta también irrelevante para hacerlos recipiendarios de derechos. Así los animales no humanos dejarían de ser cosas, pero tampoco serían personas en sentido estricto de la tradición civilista.

Reconocer una tercera categoría dentro del derecho civil, intermedia entre las *personas* y las *cosas* que permita incluir a los demás animales en la esfera protectora de los derechos es una alternativa que vale la pena explorar.

Algunas legislaciones civiles han dado pasos incipientes sobre esta ruta de descosificación, pero sin definir claramente si los animales *no-son-cosas* entonces a qué categoría jurídica-civilista pertenecen; es pertinente citar a la doctora Marita Giménez-Candela que al respecto puntualiza que:

> Dicho de forma sumaria, descosificar es proteger eficazmente, no teorizar sobre la naturaleza del sufrimiento de los animales o establecer cautelarmente las fronteras del "sufrimiento innecesario. Descosificar es dar un trato igual a todos los animales, lo que no significa la atribución de los mismos derechos subjetivos que a los seres humanos, pero sí significa otorgar a los animales el mismo nivel de exigencia en la protección de sus intereses que damos a los seres humanos. Descosificar es educar en el respeto a todos los animales, incluso a los que declaramos "plagas"47 y a aquellos que, de momento, quedan fuera de toda protección efectiva como son los animales pertenecientes a la Fauna silvestre (o salvaje). Por ello, la tarea de Descosificación de los animales no es banal ni circunstancial. Es una tarea que apela a la responsabilidad del Estado, a la responsabilidad de los ciudadanos, a la responsabilidad de las Administraciones públicas, a la responsabilidad de las Fuerzas de Seguridad.[73]

---

71 Zaffaroni, E.R. "La Naturaleza Como Persona: Pachamama Y Gaia". *Bolivia Nueva Constitución Política Del Estado: Conceptos Elementales Para Su Desarrollo*. La Paz: Vicepresidencia Del Estado Plurinacional, 2010, P. 109-132.

72 CORTINA, A. *Las fronteras de la persona. El valor de los animales, la dignidad de los humanos*. Barcelona. Taurus, 2018.

73 Giménez-Candela, M. *La Descosificación De Los Animales*. En Revista Eletrônica Do Curso De Direito Da UFSM. www.ufsm.br/revistadireito v. 12, n. 1 / 2017 p. 310

En algunos países europeos se han dado tímidos pasos hacia la descosificación de los animales, aunque la verdad sin muchos efectos prácticos en la reconfiguración de la relación humano-animal.

Austria fue el primer país en recoger en su Código Civil, en su artículo 285-A la consideración de que los animales no son cosas. Sin embargo, esta fórmula, también adoptada por el Código Civil alemán señala que, aunque no son cosas se les puede seguir aplicando la legislación respectiva a éstas; es decir, pueden seguir siendo objetos de apropiación e instrumentalización.

Estos ejemplos, a los demás animales, no los declaran ajenos a la apropiación e instrumentalización, aunque, declarar la sintiencia es un primer paso, reconocerles como dueños de una vida y sujetos de derechos es el siguiente, estableciendo claramente la no apropiación de los mismos que si la posibilidad de tutelar, resguardar, proteger que serían figuras análogas a las ya existentes para procurar el cuidado cuando el animal no humano lo necesitare.

Especial referencia merece el Código Civil de Cataluña que en su libro V, en su artículo 511-1 *sobre los bienes* señala en el parágrafo 3: "Los animales, que no se consideran cosas, están bajo la protección especial de las leyes. Sólo se les aplican las reglas de los bienes en lo que permite su naturaleza".[74] Como se puede ver, este código sigue los modelos supra señalados.

El 25 de octubre de 2016 se presenta en el Parlamento español la propuesta para modificar el régimen jurídico de los animales, aunque hace especial referencia a animales de compañía, esta iniciativa presenta interesantes aspectos. Señala Rogel Vide que en propio debate se hizo alusión a la posibilidad de extender le reconsideración del estatus jurídico a *todos* los animales.

El debate sobre la reconsideración del estatus civil de los animales no es sencillo porque algunas voces insisten en utilizar el concepto de persona para poder atribuirles derechos a los no humanos y esto genera una importante cantidad de controversias que bien podrían salvarse prescindiendo de este vocablo ya que el ser persona no es requisito ineludible para ser sujeto de derechos.

Entre quienes se muestran contrarios a utilizar el concepto de persona a favor de los animales está Carlos Rogel Vide quien señala: "Incorrecto parece también decir, que siendo "persona" un concepto jurídico-formal es atribuible a todos los seres vivos, incluidos los animales" [75]. Este autor sigue la línea de proponer lo que se denomina un *Tertium Genus*:

> Descontada la necesidad de proteger a los animales, cabe concluir que los mismos no son cosas, no siendo tampoco personas. Son algo intermedio entre las unas y las otras, un tercer género por decirlo así, al que hay que tratar como tal. Seres vivos, semovientes, fértiles, amantes de las personas en ocasiones, fieros y enemigos de las mismas en otras.

74 https://www.boe.es/buscar/act.php?id=boe-a-2006-11130
75 ROGEL VIDE, C. *Personas, Animales y Derechos*. Madrid. Reus, 2018.

Tal singularidad ha de reflejarse expresamente en los códigos.[76]

Esta propuesta que se ha llamado "tercer género" es interesante, aunque planteada tal como lo hace Rogel Vide resulta insuficiente para proteger los intereses de los demás animales.[77]

Tradicionalmente se ha entendido que un sujeto de derechos es una persona con capacidad de recibir estos derechos y corresponder con las obligaciones correlativas a los mismos. Descosificar no implica necesariamente reconocer que son personas, no es necesario. La categoría de seres sintientes como sujetos de una vida es suficiente para construir una teoría del derecho civil que reconozca que derechos (aunque no obligaciones) para éstos.

Se puede transitar a un nuevo paradigma en el que el concepto de persona siga siendo la esfera de imputación de derechos y obligaciones de los seres humanos y sus instituciones colectivas, conservando el espíritu tradicional y contractualista de nuestros sistemas jurídicos.[78] Aunado a lo anterior podría incluirse el concepto de sujeto de derechos entendido como aquel ser sintiente (de acuerdo al concepto contemporáneo de sintiencia) que es sujeto de su propia vida y no puede considerarse objeto de apropiación y sobre el cual recae una esfera protectora para el libre desarrollo de sus capacidades impidiendo cualquier obstáculo artificial o arbitrario que haga imposible el florecimiento de su vida.

IV. Conclusiones

La consideración de los demás animales y la relación humano-no humano, en los últimos años es un tema tratado ya con seriedad, el cual, ha ganado espacio de discusión en el ámbito jurídico y sobre todo, hoy por hoy, a través de los distintos precedentes legislativos y jurisprudenciales que reconoce a los demás animales como seres sintientes e incluso se les ha reconocido algunos derechos fundamentales, permite observar la construcción de la revolución de los derechos para todos.

Lo cierto es que, en el marco del derecho civil, las discusiones sobre el reconocimiento de los derechos de los animales, versan sobre la reconfiguración del estatus civil de los animales, un tema que en cuanto a los pilares de dicha rama no son sencillas de atender, sin embargo, esto no significa que sea imposible ampliar las categorías de los sujetos jurídicos e incluso, tal como se propone en los esfuerzos del Grupo de Investigación en Derecho Animal, reconocer a los animales no humanos como un sujeto de derechos entendido como aquel ser sintiente, sujeto de su propia vida al que se le reconoce el derecho a no ser considerado como cosa u objeto de apropiación que además, le reviste una esfera protectora para el libre desarrollo

76 *Ibidem* P. 76.

77 De la Torre, R. Descosificando a los demás animales: las resistencias desde el derecho civil. En *Revista latino-americana de Direitos da Naturaleza e dos Animais.* Vol. 4, No. 2. Pág. 44

78 Ídem.

de sus capacidades impidiendo cualquier obstáculo artificial o arbitrario que haga imposible el florecimiento de su vida.

El nuevo paradigma de los derechos, se encamina al reconocimiento de los animales no humanos como sujetos jurídicos, en sí mismos, valiosos que, representa para los animales humanos, una serie de obligaciones encaminadas ala protección de la protección de los demás animales.

VI. Fuentes de consulta

Causa 7311/21.466. C., M. M. M. s/Denuncia Maltrato Animal. Poder Judicial de la Provincia del Chubut. Argentina, 2021.

Causa No. 68831/2014 CFC1. Fallo Orangutana Sandra s/ habeas corpus. Cámara Federal de Casación Penal, II Sala, Argentina. Argentina, 2014

Constitución Política de la Ciudad de México, 2018. Última consulta en noviembre, 2021.

Constitución Política de la República del Ecuador, 2008. Asamblea Nacional de la República del Ecuador. Última consulta en noviembre, 2021.

CORTINA, A. *Las fronteras de la persona. El valor de los animales, la dignidad de los humanos*. Barcelona. Taurus, 2018.

De la Torre, R. Descosificando a los demás animales: las resistencias desde el derecho civil. En *Revista latino-americana de Direitos da Naturaleza e dos Animais.* Vol. 4, No. 2. Pág. 44

Expte. Nro. P-72.254/15 1. Presentación Efectuada Por A.F.A.D.A Respecto Del Chimpancé "Cecilia"- Sujeto No Humano. Tercer Juzgado de Garantías Poder Judicial Mendoza. Argentina, 2015

Gimenez-Candela, M. "La Descosificación De Los Animales". En *Revista Eletrónica Do Curso De Direito*. UFSM, V. 12, N. 1 / 2017 P. 298-313. (DOI): 10.5902/1981369426664.

Giménez-Candela, M. *La Descosificación De Los Animales*. En Revista Eletrônica Do Curso De Direito Da UFSM. www.ufsm.br/revistadireito v. 12, n. 1 / 2017 p. 310

https://www.boe.es/buscar/act.php?id=boe-a-2006-11130

Kuhn, T. S. *La Estructura De Las Revoluciones Científicas*. 3ª Edición. México. Fondo De Cultura Económica. 2006, P. 186.

ROGEL VIDE, C. *Personas, Animales y Derechos*. Madrid. Reus, 2018.

Zaffaroni, E.R. "La Naturaleza Como Persona: Pachamama Y Gaia". *Bolivia Nueva Constitución Política Del Estado: Conceptos Elementales Para Su Desarrollo*. La Paz: Vicepresidencia Del Estado Plurinacional, 2010, P. 109-132.

VII. Administración pública

La capacitación de servidores públicos: el papel que desempeñan en tareas de capacitación los órganos garantes de México en materia de derecho a la información y protección de datos personales (2020) al 20 de noviembre de 2020.

Rigoberto Silva Robles

Resumen

Los órganos garantes en materia de derecho a la información y protección de datos personales en México tienen la obligación normativa de capacitar a servidores públicos. Dicha obligación está asociada, junto con otros propósitos, al de hacer cumplir el derecho humano de acceso a la información y la protección de datos personales. En este contexto, parte de los problemas reconocidos en los sujetos obligados para el cumplimiento de las normas en la materia están relacionados con las deficiencias en la entrega de información, en la publicación de información fundamental y en la forma en la que se protegen los datos personales ahí donde se encuentran. Dichos problemas, multicausales desde luego, pretenden ser mitigados también por las tareas de capacitación que realizan los órganos garantes: se capacita a los servidores públicos para que cumplan la ley de la mejor forma posible. En este sentido, el propósito de este trabajo es visibilizar la forma en la que los órganos garantes en las entidades federativas realizan esas tareas de capacitación. Partiendo de distintos supuestos teóricos, particularmente aquellos en donde se destaca la idea de "capacitación en el sector público", se observan dos aspectos que permiten dar cuenta, al menos en parte, sobre las prácticas de capacitación referidas. La principal conclusión es que los órganos garantes locales de los que se tiene información cumplen en términos generales con la obligación de capacitar, aunque es un proceso no profesionalizado y potencialmente deficiente.

Introducción

La preocupación por la capacitación de servidores públicos no es nueva. Podemos reconocer que antes de los años 1950's, al menos en Estados Unidos, la idea de capacitación tanto en el sector público como en el sector privado era muy poco utilizada, y que no es sino a partir de la década de 1960 que comienza a convertirse en un asunto importante: comienzan a surgir organizaciones que promueven la profesionalización, se comienza a discutir en las universidades de ese país, y comienzan a crearse instituciones públicas para atender el asunto (Rusa W. y Fischer, 2017). Para el caso mexicano, tenemos como antecedente un proyecto de ley sobre el servicio civil de carrera en 1911, un posterior impulso del entonces presidente de México, Gral. Álvaro Obregón, entre 1921 y 1922, y la inclusión del servicio civil de carrera

en la Ley Federal del Trabajo publicada en 1931 (Lugo Dávila, 2013; Auditoría Superior de la Federación (Cámara de Diputados), 2014).

En todo caso, es claro que al día de hoy no se discute la importancia de la capacitación (o profesionalización, e inclusive, educación) de los servidores públicos, ni en México ni en el mundo democrático. Lo que se pretende ahora aquí está relacionado con la forma en que la capacitación se realiza, particularmente por los órganos garantes locales en materia de transparencia, derecho a la información y protección de datos en México (en adelante OGL).

Es entonces importante animar algunas aproximaciones que permitan brindar un marco para lo que aquí se desarrolla y que permita caracterizar al objeto de estudio antes presentado. Para hacerlo, se destaca la obligación de capacitar en la norma, particularmente en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México. Aunque si bien es cierto que la obligación de capacitar en la materia no es exclusiva de los OGL, sino que es compartida también con los sujetos obligados, también es cierto que en muchos sentidos tienen preponderancia en el sentido en que son los responsables institucionales en primer término de vigilar su cumplimiento actuando de oficio según mandata la ley: es allí donde se deciden los distintos recursos y procedimientos de responsabilidad para servidores públicos; se revisa el cumplimiento de los sujetos obligados en términos de publicación de información fundamental y de atención a solicitudes de información; y dicho sea de paso, además de la responsabilidad de capacitar, también tienen como responsabilidad promover la cultura de la transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

En segundo término, se realizan algunas distinciones entre los términos “educación” y “capacitación”. Dichas distinciones son sumamente importantes para la revisión del estado del arte, tanto teórico como empírico. Mientras que en países anglosajones se utiliza el término “training”, que traducido al español será “capacitación”, en la literatura hispanohablante es posible encontrar otros términos que se usan en muchos casos de manera indistinta (tal es el caso del término “capacitación” o “profesionalización”). En este punto se expresan también algunas ideas que sostienen el supuesto que afirma a la capacitación como una actividad de suma importancia en el sector público.

En tercer término, se presenta la metodología utilizada para el desarrollo de la investigación y los resultados obtenidos. A través de la realización de solicitudes de información a los 32 OGL en México, se analizan y categorizan las respuestas recibidas en dos aspectos fundamentalmente: primero, sobre el modelo pedagógico que reconocen utilizar; y segundo, sobre la evaluación de los servidores públicos capacitados. Finalmente y en cuarto término, se presentan las conclusiones respectivas.

Los órganos garantes locales y su obligación normativa de capacitar

Conviene comenzar rescatando la siguiente idea planteada por Luis F. Aguilar: "el objeto formal de la disciplina y profesión de la administración pública es la consideración del ciudadano en su carácter de usuario de los servicios públicos" (Aguilar, 2006, p. 355). El mismo autor destaca la gran importancia analítica de la idea ciudadano-cliente, y se comparte aquí la idea de la solución teórica reflexionada: "cliente es una característica adjetiva del sustantivo ciudadano, no un sustantivo que remplace al ciudadano o ampute sus demás atributos esenciales" (Aguilar, 2006, p. 354). Y agrega: "ninguna ciencia ni profesión captura toda la riqueza de una realidad, lo cual es enteramente aplicable a las ciencias sociales y profesiones públicas" (Aguilar, 2006, p. 355). Es a partir de este punto de vista que cobra especial importancia la idea de capacitación. Los servidores públicos deben entonces ser capacitados para prestar servicios, en tanto miembros del aparato burocrático. Weber es un referente importante para esta perspectiva: "en todos estos casos [las autoridades políticas] se habrán de encontrar frente al funcionario especializado en la empresa administrativa en la misma posición en que se encuentra el 'diletante'" (Weber, 2002, p. 744). Podemos distinguir, siguiendo a Weber, entre el diletante político y el diletante burócrata: en ambos casos, cada uno es sus espacios, sobresalen por su inexperiencia y comportamiento no profesional (Weber, 1920, 2002). La capacitación, también llamada profesionalización, es la oportunidad de atender el problema de la diletancia tan usada por Weber para la presentación de servicios de calidad al ciudadano-cliente, en los términos expresados anteriormente.

Es así que la idea de capacitación es considerada por muchos como una solución que surge de la preocupación por mejorar el desempeño de un trabajador al servicio del Estado (donde quiera que se esté y con independencia de la actividad que desarrolle), y es en ese sentido que trasciende a las instituciones educativas: es reconocida en las organizaciones públicas como una actividad importante.

Con respecto a las instituciones públicas mexicanas cuya responsabilidad es garantizar la transparencia, el derecho a la información y la protección de datos personales en México, tienen a través de la norma la obligación de capacitar. En la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en México (en adelante LGTAIP), se señalan distintos actores que deben ejercer funciones en materia de capacitación: a) los sujetos obligados; b) órganos garantes; y c) el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

En cuanto a los sujetos obligados, en el artículo 24 Fracción III de la LGAIP (LGTyAIP, 2015) tienen la obligación de: 1) Proporcionar capacitación continua y especializada al personal que forma parte de los Comités y Unidades de Transparencia; 2) Capacitar a los servidores públicos en materia de protección de datos personales; y 3) Cooperar con los organismos garantes para capacitar y actualizar de forma permanente a todos sus servidores públicos en materia de derecho de acceso a la información. Los órganos garantes, por su parte: 1) Capacitar a los

servidores públicos en materia de transparencia y acceso a la información. Por último, el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales: 1) Establecer programas de profesionalización, actualización y capacitación de los servidores públicos e integrantes de los sujetos obligados en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales (ver Tabla 1).

Tabla 1. Obligaciones de capacitación contenidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Actor	Obligación normativa de capacitar
Sujetos Obligados	Artículo 24: […] III. Proporcionar capacitación continua y especializada al personal que forme parte de los Comités y Unidades de Transparencia; Artículo 68. Los sujetos obligados serán responsables de los datos personales en su posesión y, en relación con éstos, deberán: I. Adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso, rectificación, corrección y oposición al tratamiento de datos, en los casos que sea procedente, así como capacitar a los Servidores Públicos y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos, de conformidad con la normatividad aplicable;
Sujetos Obligados y Organismos Garantes	Artículo 53. Los sujetos obligados deberán cooperar con los Organismos garantes competentes para capacitar y actualizar, de forma permanente, a todos sus Servidores Públicos en materia del derecho de acceso a la información, a través de los medios que se considere pertinente. Con el objeto de crear una cultura de la transparencia y acceso a la información entre los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, los Organismos garantes deberán promover, en colaboración con instituciones educativas y culturales del sector público o privado, actividades, mesas de trabajo, exposiciones y concursos relativos a la transparencia y acceso a la información.
Comité de Transparencia	Artículo 44: […] V. Promover la capacitación y actualización de los Servidores Públicos o integrantes adscritos a las Unidades de Transparencia; VI. Establecer programas de capacitación en materia de transparencia, acceso a la información, accesibilidad y protección de datos personales, para todos los Servidores Públicos o integrantes del sujeto obligado;
Organismos garantes	Artículo 42: […] VII. Capacitar a los Servidores Públicos y brindar apoyo técnico a los sujetos obligados en materia de transparencia y acceso a la información;
Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	Artículo 31: […] X. Establecer programas de profesionalización, actualización y capacitación de los Servidores Públicos e integrantes de los sujetos obligados en materia de transparencia, acceso a la información pública, así como de protección de datos personales;

Fuente: De elaboración propia con base en la LGTAIP (LGTyAIP, 2015)

Dicho lo anterior, vale la pena entonces observar la forma en la que se cumple dicha obligación de capacitar, y ante la gran relevancia de su buen ejercicio para la mejora del bien público (la oferta de información y la protección de datos personales).

Educación y capacitación

La idea de educación es de suma importancia para un Estado. Desde este punto de vista, es precisamente allí donde se socializan y difunden distintos saberes (en el sentido más amplio del término) que permiten construir nación, particularmente nación democrática.

En principio, se comparte la idea Chen, Hsieh y Chen (2019) con respecto de que las investigaciones en torno a la capacitación en el sector público es todavía relativamente escasa (2019). Al momento, se advierte poca literatura que centre la atención en la forma en la que las instituciones públicas realizan actividades de capacitación a los servidores públicos, incluyendo incluso a aquellos que se encuentran en modelos de servicio civil de carrera. Los mismos autores atribuyen cierto desdén de la academia a estos temas a dos razones: primero, que la capacitación es en muchas ocasiones transferida a una responsabilidad personal; y segundo, a que el acceso a información es complicada (Huque y Vyas en Chen, Hsieh y Chen, 2019). Sin embargo, es aceptado en principio que la capacitación permite mejorar sustancialmente las capacidades instrumentales y cognitivas, además de las actitudinales (incluidos desde luego aspectos como la vocación y el compromiso con el servicio en el sector público así como los valores democráticos).

En palabras de Wooldridge: "Si bien a menudo se sugiere la capacitación como una estrategia para mejorar la productividad en las organizaciones del sector público, no se ha prestado suficiente atención a la cuestión de cuán productiva es la capacitación" (1988, p. 205)79.

Desde una base normativa, la distinción entre la idea de educación y capacitación que existe en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM) y la que pueden entender en algunas instituciones públicas guarda una gran similitud que podría llevarnos a pensar que las instituciones en México las consideran, inclusive, como sinónimos. En su artículo 5 señala lo siguiente:

> Toda persona tiene derecho a la educación, el cual es un medio para adquirir, actualizar, completar y ampliar sus conocimientos, capacidades, habilidades y aptitudes que le permitan alcanzar su desarrollo personal y profesional; como consecuencia de ello, contribuir a su bienestar, a la transformación y el mejoramiento de la sociedad de la que forma parte" (Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, 2020).

La capacitación, partiendo de esa base, permite también alcanzar el desarrollo personal y profesional de los individuos. Consideremos ahora una definición de "capacitación" como la siguiente:

> … es la adquisición de conocimientos teóricos y prácticos, que permiten que las personas actualicen sus conocimientos y adquieran nuevos, que fortalezcan su capacidad de respuesta ante los cambios del entorno o de sus requerimientos laborales, incrementen su desempeño dentro de la institución y estén más preparadas para el día a día, lo cual les dará mayor confianza personal al desarrollar otras aptitudes y actitudes

79 Traducción propia de "Increasing the Productivity of Public-Sector Training", en Wooldridge (1988).

> [adquiridas por medio de] acciones de capacitación, en cualquiera de sus versiones (Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, 2018).

La capacitación puede ser también entendida como "un proceso de autodeterminación basado en el diálogo, a medida que se implanta un tipo de comprensión compartida por los participantes, sobre las tareas profesionales y los medios para mejorarlas y no como en otros enfoques que se capacita sobre roles y funciones que se mejoran a través de normas y reglas técnicas" (Picardo, Escobar y Balmore, 2005, p. 71), o como un proceso planeado para modificar o mejorar conocimientos, habilidades, actitudes o comportamiento a través de experiencias de aprendizaje, con el propósito de que los individuos tengan un mejor desempeño (Milhem, Abushamsieh y Pérez Aróstegui, 2014). En este mismos sentido, la capacitación se encuentra íntimamente vinculada a los procesos de planeación (y desde luego evaluación), que es donde surgen en buena medida las necesidades para modificar o mejorar las habilidades de los servidores públicos (Bratton and Gold en Milhem, Abushamsieh y Pérez Aróstegui, 2014). Puede ser vista además como medio para la reforma y modernización del gobierno, o bien, para que los servidores públicos mejoren sus habilidades y cualificación para mejorar el servicio público (OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, 1997).

Sin embargo, podemos encontrar algunas otras definiciones (más operativas que teóricas), que pretenden distinguirla de 'educación' a través de su propósito. Mientras la educación se encontraría orientada a un fin mayor de construcción de sociedad (en el sentido más amplio del término), la capacitación consiste en la resolución de problemas, y habría que agregar, en el trabajo. Veamos:

> La educación significaba que estábamos lidiando con los valores y habilidades básicos de un individuo que se estaba convirtiendo en un profesional que podría obtener la certificación en su oficio profesional designado. […]. La formación se refería a respuestas escritas que no se basaban en la creatividad y la resolución de problemas: era más una rutina. Para nosotros, este atributo distingue la educación de la formación. […].El énfasis en aplicar las habilidades aprendidas en las aulas a problemas en tiempo real llevó a una diferenciación entre educación y capacitación. (Rusa W. y Fischer, 2017, pp. 229–230) 80

Mientras que la educación, a partir de esta base normativa-institucional, tiene como propósito que las personas se desarrollen personal y profesionalmente, y derivado de ello, puedan contribuir tanto a su propio bienestar como al mejoramiento de la sociedad, la capacitación tiene un fin práctico circunscrito a lo laboral. La capacitación, definido por la Real

80 Traducción propia de "Promoting training and profesional development in goverment: the origins and early contributions of SPOD", en Rusa y Fischer (2017).

Academia de la Lengua Española, significa lo siguiente: “hacer a alguien apto, habilitarlo para algo”.

Es a partir de la concepción particular que se construye alrededor de la idea de educación o capacitación que se construyen y elaboran las políticas desde las instituciones públicas. Podríamos entonces aceptar en principio que la distinción entre capacitación y educación, es que la primera tiene un propósito específico relacionado con una actividad en particular (laboral para nuestro caso), mientras que cuando se habla de educación se refiere al sentido más amplio del término. Inclusive, desde un enfoque constructivista, es posible aceptar que la capacitación no se limita a tratar asuntos relacionados con la adquisición de habilidades instrumentales o procedimentales, sino también, cognitivas y actitudinales (morales en el sentido más amplio del término).

Es posible ahora presentar la siguiente idea: en la capacitación, en tanto hecho educativo, está orientado por un modelo que tiene entre sus componentes a la evaluación. Se considera aquí que un modelo pedagógico “es la representación de las relaciones que predominan en una teoría pedagógica [en donde dicha teoría] trata de responder de manera sistemática y coherente al menos estas preguntas: ¿qué tipo de ser humano se quiere formar?, ¿con qué experiencias crece y se desarrolla el ser humano?, ¿quién debe impulsar el proceso educativo?, ¿con qué métodos y técnicas puede alcanzarse mayor eficacia?” (Flórez, 1994, p. 175).

Siguiendo al mismo autor, los siguientes elementos nos permitirían distinguir a una teoría pedagógica de entre otras (Flórez, 1994, pp. 175–176):

> a. Definir el concepto de ser humano que se pretende formar, o la meta esencial de formación humana; b. Caracterizar el proceso de formación del ser humano, en el desarrollo de las dimensiones constitutivas de la formación, en su dinámica y secuencia; c) Describir el tipo de experiencias educativas que se privilegian para afianzar e impulsar el proceso de desarrollo, incluyendo los contenidos curriculares; d) Describir las regulaciones que permiten cualificar las interacciones entre el educado y el educador en la perspectiva del logro de las metas de formación; y e) Describir y prescribir métodos y técnicas de enseñanza que pueden utilizarse en la práctica educativa como modelos de acción eficaces.

Haciendo una adaptación a lo que podríamos (y deberíamos) esperar de las capacitaciones a los servidores públicos siguiendo a lo planteado por Flórez, tendríamos lo siguiente:

a. Definir el concepto de servidor público que se desea capacitar y la meta esencial de capacitación.

b. Caracterizar el proceso de capacitación del servidor público, en el desarrollo de las dimensiones constitutivas de la capacitación, en su dinámica y secuencia.

c. Describir el tipo de experiencias educativas que se privilegian para afianzar e impulsar el proceso de capacitación, incluyendo los contenidos curriculares.

d. Describir las regulaciones que permiten cualificar las interacciones entre el servidor público capacitado y el capacitador en la perspectiva del logro de las metas de formación (evaluación).

e. Describir y prescribir métodos y técnicas de enseñanza que pueden utilizarse en la práctica educativa como modelos de acción eficaces.

Es así entonces que se presenta la oportunidad y conveniencia de visibilizar las prácticas de capacitación en la administración pública en México, particularmente en lo que corresponde a los OGL. En el siguiente apartado se describe la metodología general utilizada para la aproximación al objeto de estudio que aquí se presenta.

Metodología y resultados

Un diagnóstico del asunto del que se ocupa aquí demanda del estudio de distintos elementos como ya se ha apreciado antes. Inclusive, siguiendo otras rutas, se deben abordar aspectos relacionados con el diagnóstico de necesidades de capacitación, los análisis de datos relacionados con los resultados de las capacitaciones, planeación y evaluación de la capacitación, monitoreo constante de indicadores, objetivos, métodos y técnicas pedagógicas, momentos para la capacitación, entre otros (OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, 1997).

Sin embargo, se decidió aquí comenzar por el discurso que se genera en los OGL a través de respuestas a una solicitud de información realizada exprofeso para el caso, y que aborda dos puntos sustanciales: primero, el modelo pedagógico que reconocen seguir; y segundo, la evaluación a los servidores públicos capacitados. Como también se ha advertido antes, el modelo pedagógico está íntimamente vinculado al tipo y forma de evaluación, o dicho de otro modo, a las regulaciones y criterios que permiten valorar tanto las interacciones entre capacitador y servidor público capacitado como el logro de metas de la capacitación.

Aunque no se abordarán aquí, conviene anticipar la gran relevancia que tendrán en el futuro para la línea de generación y aplicación del conocimiento que quien escribe sigue, como

las siguientes. Primero, se advierten elementos que justifican la inclusión en la agenda de estudio aspectos relacionados con el contenido de las capacitaciones, particularmente con la dimensión actitudinal: podemos aceptar en principio que los servidores públicos tienen ciertas creencias que motivan prácticas, y es entonces que la vocación en el servicio público depende de ellas (Rusa W. y Fischer, 2017). Segundo, que la evaluación que se realiza de las actividades relacionadas con la capacitación son deficientes: en todo caso, junto con Owens (2006), es posible aceptar que la capacitación es "una función vital para todas las organizaciones [aunque] determinar el su contribución es a menudo una tarea difícil de alcanzar" (Owens, 2006, p. 163)81. Y tercero, que es de suma trascendencia la evaluación a los servidores públicos capacitados en momentos posteriores a la realización de la capacitación, en aspectos relacionados con el liderazgo y el contexto, aún a pesar de que en principio podríamos esperar que "el éxito limitado de la intervención de capacitación para habilidades de liderazgo más suaves puede explicarse en gran medida por no tener en cuenta el contexto operativo en el que se asumió que los gerentes aplicarán y transferirán su aprendizaje" (Orazi, Turrini y Valotti, 2013, p. 493).

Dicho lo anterior, y con el propósito de apreciar las variables relacionadas con el discurso que reconocen desde los OGL con respecto al modelo pedagógico utilizado en las capacitaciones y el método de evaluación a los servidores públicos capacitados, se realizó lo siguiente: primero, se tramitaron 32 solicitudes de información en agosto de 2020 a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, en donde se incluyeron las siguientes dos preguntas: "¿Cuál es el modelo pedagógico bajo el cual se realizan las capacitaciones que ofrece el órgano garante?", y "¿Cómo se evalúa a los participantes (rol de estudiantes) en las capacitaciones realizadas?". De las 32 solicitudes realizadas, se obtuvieron 17 respuestas con información, de las cuales 1 contenía un archivo dañado82. El resto de los OGL se encontraron en alguno de los siguientes supuestos: la información no fue entregada o se requirió algún tipo de aclaración a la solicitud, y por tal motivo, no fueron consideradas en el análisis. Vale la pena considerar que, dado la contingencia sanitaria por COVID 19, existe una suspensión de términos para responder a las solicitudes de información.

Posteriormente, se clasificaron las respuestas a ambas preguntas. Para la primera, "¿Cuál es el modelo pedagógico bajo el cual se realizan las capacitaciones que ofrece el órgano garante?", se analizaron las respuestas identificando si existe un reconocimiento sobre el uso de algún modelo pedagógico (ver Tabla 2 y Tabla 3). De las 16 respuestas consideradas, de en 7 no reconocen utilizar modelo pedagógico alguno. En los 9 restantes, 3 manifiestan utilizar más de un modelo pedagógico.

81 Traducción propia de "One more reason not to cut your training budget: the relationship between training and organizational outcomes", en Owens (2006).

82 Fue el caso del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en Veracruz, México.

Por su parte, en cuanto a la pregunta "¿Cómo se evalúa a los participantes (rol de estudiantes) en las capacitaciones realizadas?", tenemos que solamente en 5 de las 16 respuestas se reconoce aplicar algún tipo de evaluación a los servidores públicos capacitados. Destacan dos casos: el de Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes y el de Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco. En cuanto al primero, aunque en la respuesta a la solicitud se reconoce evaluar a los capacitados en su rol de estudiantes y presenta el instrumento respectivo, éste es más bien una evaluación de satisfacción con la capacitación orientada más bien a evaluar al capacitador. Es evidente que este tipo de instrumentos, aunque importantes, no evalúan los conocimientos, habilidades o actitudes de los capacitados. En cuanto al segundo, destaca el propósito de profesionalizar la capacitación a través de la creación del Centro de Estudios Superiores de la Información Pública y Protección de Datos Personales (CESIP), que es el área responsable en el tema, y que cuenta en principio con un propósito organizacional que descansa en prácticas más bien reconocidas en las universidades, asunto que puede ser reconocido en principio como una práctica acertada (ver Tabla 4).

Tabla 2. Respuestas a la pregunta ¿Cuál es el modelo pedagógico bajo el cual se realizan las capacitaciones que ofrece el órgano garante?

Entidad Federativa	Órgano Garante	Respuesta
AGUASCALIENTES	Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes	"El personal a cargo de las capacitaciones de este Órgano Garante, se encuentra debidamente capacitado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, a efecto de contar con los elementos técnicos y pedagógicos y estar en la posibilidad de facilitar las temáticas del ámbito de sus respectivas competencias, dicho personal desarrolló competencias para adquirir el perfil de capacitador, preparación y elaboración de los cursos y capacidad para optimizarlos, resumiendo con todo ello las técnicas para facilitar a los grupos los conocimientos objeto del curso."
COAHUILA	Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública	"El ICAI ofrece capacitaciones dirigidas a dos sectores en específico: a la sociedad civil y a los servidores públicos que conforman los sujetos obligados del Estado. Dentro de todas las capacitaciones se utiliza un modelo basado en el desarrollo de competencias y habilidades, con el objetivo de poner en práctica los conocimientos adquiridos, para que, en el caso de los servidores públicos, se encuentren capacitados para dar correcto cumplimiento a las obligaciones en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, y en el caso de la sociedad civil cuenten con las herramientas necesarias para ejercer efectivamente sus derechos, en las mismas materias."
COLIMA	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Colima	"Modelo constructivista"
DURANGO	Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales	"De acuerdo a las capacitaciones que ofrece el órgano garante se realiza por normatividad el Programa Anual de Capacitación por año, se detectan las necesidades de capacitación de los sujetos obligados y de la sociedad civil, después de encontrar las necesidades de capacitación se hace la programación por semana de cada mes del año."
GUANAJUATO	Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato	"Con respecto al punto 4 el modelo de las capacitaciones es presencial y por medio de plataformas virtuales con un esquema tradicional."

JALISCO	Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco	"Se informa que tantos (sic) las capacitaciones como los programas educativos se imparten con base en el modelo tradicional de cátedra, en modalidad presencial, semipresencial o virtual, respectivamente."
NUEVO LEÓN	Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León	"Es un modelo tradicional, ya que el instructor se presenta ante el grupo de participantes, apoyado constantemente con material visual y transmite el conocimiento a través de la exposición del contenido de los temas."
OAXACA	Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca	"Debido a la naturaleza de las capacitaciones, no se puede hablar de un modelo pedagógico empleado en particular para todas, de tal modo que, para los temas básicos, el utilizado es el modelo Conductista, pues su finalidad es ubicar a quienes toman la capacitación en los conceptos fundamentales de transparencia. Por otra parte, cuando se trata de abordar temas como lo son las plataformas digitales, entonces se emplea el modelo constructivista, de este modo, quienes reciben la capacitación trabajan los materiales desde una perspectiva real, la capacitación se vuelve completamente práctica, y los capacitadores funcionan más bien como una guía."
PUEBLA	Instituto de Transparencia Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla	"El modelo tradicional con algunas cuestiones del modelo educacional constructivista."
QUERÉTARO	Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro	"Le informo que las capacitaciones se estructuran e imparten conforme elementos teóricos, normativos y prácticos relativos al Derecho de Acceso a la Información y la Protección de Datos Personales. Al respecto, las principales referencias para la construcción de contenido de las capacitaciones atienden: 1) la normatividad nacional (especialmente lo señalado a nivel constitucional y legal, así como los diversos lineamientos emitidos por el Sistema Nacional de Transparencia) y los instrumentos de derecho internacional aplicables; 2) el Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información 2017-2021, especialmente contemplando el Eje Transversal A Promoción, Difusión y Fomento de la Cultura de la Transparencia y Acceso a la Información: el Eje Temático 2 Derecho de Acceso a la Información (objetivos 2.1, 2.2, 2.3 y 2.6); el Eje Temático 3 Gobierno Abierto, Transparencia Proactiva y SIPOT (objetivos 3.1, 3.2, 3.3 y 3.6); y el Eje Temático 4 Rendición de Cuentas (objetivo 4.3) 3) el Programa Nacional de Protección de Datos Personales 2018-2022, especialmente el Eje Temático Transversal 3 Capacitación a los responsables en materia de Protección de Datos Personales (líneas estratégicas 3.1 y 3.2)."
SAN LUIS POTOSÍ	Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública de San Luis Potosí	"Así mismo, le informo que se capacita a los servidores públicos de los diferentes sujetos obligados y ciudadanía en general en temas relacionados con la CEGAIP, tales como transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales, gestión documental, gobierno abierto, transparencia proactiva y rendición de cuentas, en los cuales, el personal de la CEGAIP, como Jefa de Unidad de Verificaciones, Titular de la Unidad de Transparencia, Director de Análisis, Vigilancia y Gestión, Directora de Datos Personales, Director Jurídico, Director de Tecnologías de la Información, Secretaria Técnica y la Secretaria de Pleno, en algunos casos han tenido intervención en capacitaciones exponiendo su tema en específico, en los años 2018, 2019 y parte del 2020 se realizaron de manera presencial y debido a regulaciones de salud en resto del año 2020 se han realizado capacitaciones, asesorías y pláticas (sic) en línea por medio de ZOOM, GOOGLE MEET, WHATSAPP, etc., con la finalidad de cumplir con lo programado."

SINALOA	Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Sinaloa	"… si bien, las Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y el Reglamento Interior de la Comisión no refieren un modelo pedagógico explícito, es posible construir, inferir o equiparar una construcción mental considerando los componentes que constituyen un modelo pedagógico. En principio la capacitación en el sector público atiende a la base normativa de las leyes previamente señaladas en las que se advierte: 1. Qué se debe enseñar; 2. Por qué se debe enseñar; 3. A quién o a quiénes se debe enseñar; 4. La elaboración de un programa operativo (POA) en el cual se incluyen diversos proyectos de capacitación con base en el presupuesto asignado y la capacidad institucional instalada para responder a obligaciones y facultades legales, el cual (POA) es flexible y semi calendarizado y, describe cuando le es posible metodología, modalidad, duración y otras reglas."
SONORA	Instituto Sonorense de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	"El modelo educativo enseñanza aprendizaje en nuestro caso, sigue al modelo cognitivista, pues se busca que los Sujetos Obligados y la Ciudadanía, adquieran habilidades de conocimiento y se proporcionan herramientas donde se toman partes de otros modelos, como el modelo tradicional, pues se trasmite conocimiento por parte de los capacitadores, instructores o ponentes y del modelo conductivista se resalta el instruir sobre procedimientos técnicos y las destrezas tanto del Sujeto Obligado como de la Ciudadanía para el ejercicio del Derecho."
TAMAULIPAS	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Tamaulipas	"Respecto al modelo pedagógico le informamos, que al ser un organismo que garantiza los Derechos de Acceso a la Información y de Protección de Datos Personales, no se cuenta con un documento relacionado a la formación de conocimiento a través de modelos educativos, ya que el principal objetivo del trabajo desarrollado por ésta área, es la de proporcionar a los participantes los elementos normativos que se encuentran en las Leyes de las materias que se tutelan, así como los mecanismos para hacerlos efectivos. Se utilizan diversas técnicas como el uso de contenidos audiovisuales, las conferencias, las asesorías personalizadas y talleres, en los que se proporcionan los procedimientos a implementar para garantizar los derechos. Al tratarse del cumplimiento de normas, los participantes cuentan en su mayoría con experiencia en el ramo del derecho, por lo que los procedimientos y mecanismos que se implementan son similares a otras áreas del ámbito legal. Para quienes no forman parte de ese perfil, se les brinda asesoría y la orientación necesaria a fin de que den cumplimiento a los instrumentos legales".
YUCATÁN	Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	"Modelo Andragógico.- La Andragogía es el término utilizado para referirse al conjunto de técnicas de enseñanza orientadas a educar personas adultas."
ZACATECAS	Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	"Modelo Activo-Participativo, a través de la exposición del conferencista y/o capacitador con la intervención de los participantes para reforzar conocimientos y exponer preguntas y/o comentarios."

Fuente: De elaboración propia con base en las respuestas obtenidas a través de solicitudes de información.

Tabla 3. Reconocimiento de modelo pedagógico utilizado en las capacitaciones de los OGL

ESTADO	INSTITUTO	Reconocimiento de modelo pedagógico
AGUASCALIENTES	Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes	No reconoce modelo pedagógico
DURANGO	Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales	No reconoce modelo pedagógico
GUANAJUATO	Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato	No reconoce modelo pedagógico
QUERÉTARO	Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro	No reconoce modelo pedagógico
SAN LUIS POTOSÍ	Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública de San Luis Potosí	No reconoce modelo pedagógico

SINALOA	Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Sinaloa	No reconoce modelo pedagógico
TAMAULIPAS	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Tamaulipas	No reconoce modelo pedagógico
COAHUILA	Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública	Modelo constructivista
COLIMA	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Colima	Modelo constructivista
JALISCO	Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco	Modelo tradicional
NUEVO LEÓN	Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León	Modelo tradicional
OAXACA	Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca	Modelo conductista Modelo constructivista
PUEBLA	Instituto de Transparencia Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla	Modelo constructivista Modelo tradicional
SONORA	Instituto Sonorense de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	Modelo cognitivista Modelo conductista Modelo tradicional
YUCATÁN	Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	Modelo andragógico
ZACATECAS	Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	Modelo activo-participativo

Fuente: De elaboración propia con base en las respuestas obtenidas a través de solicitudes de información.

Tabla 4. Repuestas a la pregunta "¿Cómo se evalúa a los participantes (rol de estudiantes) en las capacitaciones realizadas?"

ESTADO	INSTITUTO	Respuesta	Evaluación a los servidores públicos capacitados
AGUASCALIENTES	Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes	"Por medio de cuestionarios diseñados especialmente para la evaluación de los participantes, éstos pueden ser de manera física o digital, mismo que de manera anexa al presente se le remite para su conocimiento" [evaluación a los ponentes, no a los participantes]	No
DURANGO	Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales	"No se considera una evaluación a los servidores públicos o a la sociedad civil, se contempla una evaluación al ponente que desarrolla la capacitación"	No
GUANAJUATO	Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato	"Respecto al punto 6 se informa que no se realizan evaluaciones a los participantes en las capacitaciones que se realizan, únicamente se aplican encuestas de satisfacción y se evalúan a los capacitadores"	No
OAXACA	Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca	"Hasta el momento en las capacitaciones que desarrolla el órgano garante no se realizan evaluaciones a los participantes, únicamente se desarrollan talleres como casos prácticos para tener una relación estrecha con los derechos que tutela el órgano garante"	No
PUEBLA	Instituto de Transparencia Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla	"El ITAIPUE, en algunas de sus capacitaciones, pide a los participantes requisitar una encuesta y/o una evaluación, con la finalidad de verificar que se cumpla con los objetivos de las mismas."	No
QUERÉTARO	Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro	"Mediante encuestas de calidad"	No
SINALOA	Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Sinaloa	"… debe precisársele al solicitante, que la CEAIP no evalúa a los participantes de sus capacitaciones, sin embargo, en muchos casos, se otorga una constancia por asistir a las mismas"	No
SONORA	Instituto Sonorense de Transparencia, Acceso a la	"La evaluación se realiza en base a la correcta observación del Derecho de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, tanto para la	No

	Información Pública y Protección de Datos Personales	Ciudadanía como para los Sujetos Obligados, con independencia de que esporádicamente se realizan exámenes de conocimiento."	
YUCATÁN	Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	"El personal de la dirección de Capacitación Cultura de la Transparencia y Estadística es responsable de diseñar los contenidos que corresponden a la oferta educativa de capacitación, en relación a las pláticas impartidas a los estudiantes, la Dirección de Vinculación y Comunicación ha sido responsable de diseñar los contenidos, como se describe en el documento antes mencionado."	No
ZACATECAS	Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	"Se evalúa al capacitador-instructor, los procesos de utilidad, expectativas cumplidas y la calidad en atención, a través de una Ficha de Evaluación de Calidad. La Dirección de Capacitación, Promoción y Vinculación con la Sociedad no realiza evaluación de conocimiento adquiridos, se ha puesto a disposición de la sociedad y servidores públicos un chat online, correos electrónicos y líneas telefónicas directas para cualquier retroalimentación o dudas concernientes en materia de acceso a la información y protección de datos personales."	No
COAHUILA	Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública	"Para la evaluación de los participantes asistentes a las capacitaciones emitidas, se realiza la aplicación de cuestionarios de evaluación, como mecanismo para medir la retención de la información transmitida" "Por lo que hace a las y los servidores públicos capacitados presencialmente por la Dirección de Capacitación y Cultura de la Transparencia no se aplica una evaluación; en el caso de capacitaciones que se imparten a distancia, como es el caso del curso denominado "Operación y funcionalidades del SIPOT: Procesos de carga, actualización y borrado de registros", se aplicó un cuestionario vía electrónica (a distancia), el cual consta de 10 reactivos de opción múltiple. "[...] la Dirección de Gestión Documental y Procedimientos, aplica un cuestionario evaluando a los participantes al final del curso". "La forma de evaluar a los participantes en las capacitaciones realizadas, es mediante la aplicación de una evaluación sobre el tema impartido".	Sí
COLIMA	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Colima	"La evaluación consiste en la aplicación de exámenes posteriores a la sesión de capacitación, de acuerdo a la materia, en la que también se incluye un formato para evaluación del ponente".	Sí
JALISCO	Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco	"En el caso de los programas académicos levados (sic) a cabo por la Coordinación de Investigación y Programas Educativos, se evalúan conforme a lo establecido en el Reglamento General del Centro de Estudios Superiores de la Información Pública y Protección de Datos Personales, también por señalado (sic) por las autoridades del ITEI y del CESIP, así como por los requisitos de egreso, establecidos desde la convocatoria de cada diplomado, especialidad, taller o curso ofertado, por lo que varía la forma de evaluación de los estudiantes, Dichos programas educativos pueden conocerlos en …".	Sí
NUEVO LEÓN	Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León	"Se realiza una evaluación final escrita, así como una inicial e intermedia. Estas últimas, son de manera verbal y se llevan a cabo en el desarrollo de la sesión, a través de una interacción entre el instructor y los participantes".	Sí
TAMAULIPAS	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Tamaulipas	"A partir del presente año se implementan mecanismos de evaluación a los participantes de los talleres, aplicando exámenes de conocimientos; por razón de la contingencia sanitaria sólo se han aplicado dos evaluaciones a los participantes en los cursos realizados por el Instituto y su preparación fue realizada por la Comisión de Tecnologías de la Información y Plataforma Nacional de Transparencia, ya que el curso fue elaborado por dicha instancia. La aplicación de evaluaciones se estableció como parte de los acuerdos tomados en el marco de la Red Nacional por una Cultura de la Transparencia para identificar el conocimiento adquirido por los participantes en las acciones de capacitación que realizan todos los institutos de transparencia del país".	Sí

Fuente: De elaboración propia con base en las respuestas obtenidas a través de solicitudes de información.

Conclusiones

Es posible encontrar evidencia de que la capacitación a los servidores públicos en México debe estar en la agenda académica. Particularmente en el caso de los órganos garantes en materia de transparencia, derecho a la información y protección de datos personales, se pueden observar elementos que confirman ciertos vacíos que sin duda deberían atenderse.

En primer término, existe confusión en distintos órganos garantes con respecto a la idea de modelo pedagógico y la íntima relación que tienen los modelos educativos con la evaluación de los participantes. La evaluación es entendida en términos generales como un asunto irrelevante, aún a pesar de reconocer el uso de un modelo pedagógico. En la mayoría de las respuestas se advierte la ausencia de lineamientos o currículo que orienten la práctica en capacitación.

En segundo término y con base en la respuesta, existen razones suficientes para sospechar que los indicadores relacionados con las actividades de capacitación se reducen al número de servidores públicos capacitados o al número de sujetos obligados atendidos, y no al propósito fundamental de aportar para la adquisición o mejora de competencias para el trabajo que desempeñan. Se advierte un propósito para realizar la actividad, pero no para que sea efectiva.

Sin duda alguna, tomar a la capacitación como práctica en los órganos garantes es un campo fértil que permitirá en un primer momento caracterizar con intensidad el objeto de estudio, para posteriormente comprender las relaciones causales entre las variables para la construcción de propuestas de solución.

Referencias

Aguilar, L. F. (2006) *Gobernanza y gestión pública*. México Distrito Federal: Fondo de Cultura Económica.

Auditoría Superior de la Federación (Cámara de Diputados) (2014) *Informe para el Consejo General sobre el Estudio Comparado "Servicios de Carrera en el Estado Federal" de la Audotiría Superior de la Federación*. Ciudad de México. Disponible en: https://portalanterior.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/CG.ex201403-31in_01P04-00.pdf.

Chen, C.-A., Hsieh, C.-W. y Chen, D.-Y. (2019) "Can Training Enhance Public Employees' Public Service Motivation? A pretest-Posttest Design", *Review of Public Personnel*

Administration, pp. 1–22. doi: 10.1177/0734371X19872244.

Flórez, R. O. (1994) *Pedagogía del conocimiento*. Bogotá: McGraw Hill.

LGTyAIP (2015) "Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública". Disponible en: http://inicio.ifai.org.mx/MarcoNormativoDocumentos/LGTAIP.pdf.

Lugo Dávila, A. A. (2013) *La función pública en México: de la selección y profesionalización en el servicio profesional de carrera*. Universidad Complutense de Madrid. Disponible en: https://eprints.ucm.es/22830/1/T34729.pdf.

Milhem, W., Abushamsieh, K. y Pérez Aróstegui, M. N. (2014) "Training Strategies, Theories and Types", *Journal of accounting - Business & Management*, 1, pp. 12–26.

OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (1997) *Public Service Training in OECD Contruies*. 16. París. Disponible en: https://doi.org/10.1787/5kml619ljzzn-en.

Orazi, D., Turrini, A. y Valotti, G. (2013) "Public sector leadership: new perspectives for research and practice", *International Review of Administrative Sciences*, pp. 486–504. doi: 10.1177/0020852313489945.

Owens, P. (2006) "One More Reason Not to Cut Your Training Budget: The Relationship Between Training and Organizational Oucomes", *Public Personnel Management*, 35, pp. 163–172. Disponible en: https://journals-sagepub-com.wdg.biblio.udg.mx:8443/doi/pdf/10.1177/009102600603500205.

Picardo, Ó. (coord. ., Escobar, J. C. y Balmore, R. (2005) *Diccionario enciclopédico de Ciencias de la Educación*. San Salvador, El Salvador: Colegio García Flamenco. Disponible en: https://eduso.files.wordpress.com/2008/06/diccionario-de-ciencias-de-la-educacion.pdf.

Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (2018) *La importancia de la capacitación para las y los trabajadores*. Disponible en: https://www.gob.mx/profedet/es/articulos/la-importancia-de-la-capacitacion-para-las-y-los-trabajadores?idiom=es (Consultado: el 18 de agosto de 2020).

Rusa W., A. C. y Fischer, V. D. (2017) "Promoting training and professional development in gobernment: the origins and early contributions of SPOD", *Public Administration Quarterly*, 41, pp. 219–232. Disponible en: https://www.jstor.org/stable/26383411.

Weber, M. (1920) *El político y el científico*. México: Alianza Editorial.

Weber, M. (2002) *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Wooldridge, B. (1988) "Increasing the Productivity of Public-Sector Training", *Public Productivity Review*, XII, pp. 205–217. Disponible en: https://www.jstor.org/stable/3380133?seq=1&cid=pdf-reference#references_tab_contents.

CV de Autor de Rigoberto Silva Robles

Actualmente, es profesor de tiempo completo en la Universidad de Guadalajara. Perfil PRODEP y miembro del Cuerpo Académico UDG-CA-1098 (Democracia: Gobierno Abierto, participación ciudadana, rendición de cuentas y derecho a la privacidad e intimidad). Es miembro del Núcleo Académico Básico de la Maestría en Transparencia y Protección de Datos Personales del Sistema de Universidad Virtual de la Universidad de Guadalajara.

Es Licenciado en Estudios Políticos y Gobierno, Maestro y Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara, y se ha desemepeñado en el servicio público en los siguientes espacios: Ayuntamiento de Guadalajara, en Jalisco, México; Instituto de Transparencia, Derecho a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, México. Ha participado como consejero municipal y distrital en elecciones locales y federales desde el 2009.

En cuanto a la producción académica, sus publicaciones versan sobre observatorios ciudadanos, participación ciudadana, y algunas reflexiones teóricas en torno a la distinción entre la política y lo político y análisis del discurso político, y actualmente trabaja sobre las obligaciones de capacitación (educación) de los órganos garantes en México.

Como docente, ha impartido distintas asignaturas, entre las que destacan aquellas con contenidos en políticas públicas, estadística, metodología de la investigación, teoría de la rendición de cuentas y epistemología de la transparencia. Adicionalmente, ha atendido distintas invitaciones de distintos órganos garantes e instituciones educativas sobre los mismos temas.

En actividades en organizaciones de la sociedad civil, ha participado en Ciudadanos por Municipios Transparentes en Jalisco, México; en el Colegio Estatal de Estudios Políticos y Gobierno de Jalisco A.C., mismo que presidió entre 2014 y 2018.

VIII. Ciencias Políticas

Los efectos del financiamiento público y privado en la candidatura independiente.

María Teresa Jaramillo Ríos

Resumen:

La candidatura independiente es una figura de reciente reincorporación en la ley mexicana. La reglamentación bajo la que se rige es un bloqueo para el ciudadano que desee contender por esta vía para un cargo público. En específico, se analiza la repercusión del financiamiento público y privado en la participación que tiene el candidato independiente frente al candidato de partido político.

Palabras clave: candidatura, independiente, financiamiento, derecho, ley.

Abstract:

The independent candidacy is a recently reinstated figure in Mexican law. The regulation under which it is governed is a blockade for the citizen who wishes to runfor public office in this way. Specifically, the incidence of public and private financingon the participation of the independent candidate vis-à-vis the political party candidate is analyzed.

Keywords: candidacy, independent, financing, right, law.

SUMARIO: I. Introducción; II. Candidatura independiente, débil figurapolítica; III. Conclusiones; IV. Lista de referencias.

I. Introducción

El proceso electoral en curso (2020-2021) ha evidenciado la desigualdad y la poca fortaleza jurídica del candidato independiente.

En México solo hubo 61 aspirantes a candidatos independiente de éstos, 3 lograron la diputación federal y solo uno en Michoacán. (INE, 2021). Destaca también que hubo 6 desistimientos, uno de esos es el del diputado por el distrito XIde Morelia: Ismael Hernández, quien pese a lograr la candidatura se bajó de la contienda argumentando las desigualdades presupuestarias respecto a los candidatos de partidos políticos. (Quadratin, 2021)

En este mismo proceso electoral Alfonso Martínez vuelve a competir. El ex presidente municipal de Morelia, quien en el 2015 y 2018 había competido por la vía

independiente, este año electoral lo hace por medio de la coalición PAN-PRD.

En este caso el militante del PAN señaló que si bien logró cosas con la candidatura independiente, al ganar se enfrentó a no tener apoyo en la Cámara delegisladores (Acueducto, 2021). Lo anterior es consecuencia de la falta de oportunidad del ciudadano por lograr un escaño público por medio de esta vía.

Esta figura en lugar de ir en crecimiento ha ido opacándose. Se presume, a razón de los hechos, que está en decaimiento. La falta de difusión, el escenario político de figuras que en su momento fueron independientes, como Pedro Kumamoto ahora de Movimiento Ciudadano, Alfonso Martínez regresando al PAN, citando algunos ejemplos, se pasan a partido político y aceptan que los esfuerzos por una propuesta distinta, sin ideologías partidistas no tiene presencia, figuración ni cambio en la política de México oscurecen la candidatura.

Partiendo de lo anterior es que se presenta el siguiente trabajo, producto de la investigación de tesis de maestría: Financiamiento público y privado, incidencia en las candidaturas independientes

II. Candidatura independiente, débil figura política

Las candidaturas independientes han mostrado ser en los últimos años una opciónpara los votantes, de candidatos que no provengan de un partido político, para asumir un cargo público. Sin embargo, aún falta trabajar mucho en la igualdad de aspectos que la rigen como lo son: requisitos de registro, difusión en medios comunicación y presupuesto. Es objeto de esta ponencia el presupuesto, el cual está estipulado en el artículo 41 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).*

> Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todos los candidatos independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; un 33.3%que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de candidatos independientes al cargo de Senador, y un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de candidatos independientes al cargo deDiputado Federal. (Legipe, 2014, p. 167)

En caso de que un sólo candidato independiente obtenga su registro para cualquiera de los cargos antes mencionados, no podrá recibir financiamiento que exceda del 50% de los montos referidos. Además, hace una anotación de que en caso de no utilizar el financiamiento otorgado deberá regresarse al órgano electoralque lo dio.

Los requisitos es otro de los puntos que ocasionan un bloqueo para los aspirantes a candidatos independientes. Lo es así porque les solicitan la creación de una Asociación Civil, dispuesto en el artículo 368, numeral 4, que de no ganar alfinal deben anular; la presentación

de documentación y la obtención del apoyo ciudadano, lo que es un 1 por ciento de la lista nominal en el caso del cargo a presidente de la República, establecido en el artículo 371 numeral 1. Para los cargosde diputados y senadores se requieren del 2 por ciento de la lista nominal de la entidad federativa en cuestión, referido en el mismo artículo numeral 2.

En Michoacán, el Reglamento de Candidaturas Independientes otorga 5 díaspara este requisito.

Además de hacer formal esta manifestación, la LEGIPE en el capítulo II, artículo 359 señala que:

> el aspirante debe presentar la documentación que acredite la creación de la persona moral constituida en Asociación Civil, la cual debe acreditar su alta ante el Sistema de Administración Tributaria y anexar los datos de la cuenta bancaria aperturada a nombre de la persona moral para recibir financiamiento público y privado correspondiente.

Este requisito constituye uno de los más complicados a realizar por parte delos aspirantes, además que deben darla de baja en cuanto termine el periodo de fiscalización que le corresponde al órgano electoral.

También deben entregar informe de ingresos y egresos, dentro de los 30 díasposteriores a la conclusión del periodo para recabar el apoyo ciudadano; de no serasí se les niega el registro como candidatos independientes.

Una vez que se ha manifestado la intención por ser aspirante pasa al procesode la obtención del apoyo ciudadano, para que entonces pueda ser considerado candidato.

Los actos que son permitidos para la obtención del apoyo ciudadano son reuniones públicas, asambleas y marchas, así lo señala el artículo 370 de la LEGIPE. Como se ha señalado para estas actividades no cuentan con recurso público, todo proviene del privado y tienen derecho al uso de radio y televisión, pagados igualmente con dinero de origen privado.

Anexo a esto, el IEM solicita un programa de trabajo que es el que promoverán en caso de ser registrados, al igual que los colores y emblema que seutilizarán en la propaganda.

Dentro de las aspiraciones a candidato independiente no se contempla el de representación proporcional. El candidato independiente no puede contender por esta vía, ésta es solo opción para los candidatos de partidos.

El artículo 362 de la LEGIPE, en el inciso b, es claro al señalar que, en ningúncaso, el registro de aspirantes a Candidatos Independientes por el principio de representación proporcional.

La representación proporcional establece una correlación idéntica entre votosy cargos de elección popular, que se conoce en la doctrina como un sistema puro oideal. (Solorio, 2010, p.21).

También se enmarca bajo la premisa de dar mayor pluralidad y representación a las minorías. Con lo anterior no se está atendiendo, nuevamente,al principio de igualdad y de derecho político a ser votado.

Además, la ley no es coherente y/o vigente al por una parte decir que compensa el sistema de mayoría con el sistema de representación proporcional si sigue sin tomar en cuenta a los ciudadanos que pretenden un cargo de elección popular.

La importancia de revisar los requisitos es que se ha presentado como uno de las principales complicaciones que han externado los aspirantes, pues la mayoría de impugnaciones presentadas al Tribunal electoral giran en torno al plazo que se les da para apoyo ciudadano, al porcentaje de firmas que solicitan y a los plazos para subsanar irregularidades.

En el 2016, se presentaron 3 juicios referentes a los porcentajes de firmas y3 juicios sobre el derecho de prerrogativas de radio y televisión que se dan a partirde que se formaliza la candidatura.

Sumado a esto cuentan con muy poco tiempo para conseguir las firmas de apoyo. La LEGIPE lo estipula en el artículo 369 numeral 2: son 120 días para presidente de la República de acorde al escaño por el que compite; 90 para senador,60 para diputados.

Es importante recalcar que en este paso no cuentan con dinero público, solocon privado y éste tiene tope de gastos.

El financiamiento para los diccionarios electorales "es el acceso a los recursos económicos necesarios para que un sistema electoral pueda cumplir sus objetivos de eficiencia, pureza, facilidad de acceso, ausencia de corrupción y pluralismo político" (Martínez y Salcedo, 2002, p.188).

Este concepto es bastante ambicioso al otorgar a la palabra financiamiento: eficiencia, pureza, facilidad de acceso, ausencia de corrupción, pluralismo político, libertad y participación electorales. Son varios elementos que encaminan a un financiamiento idóneo. Todas son cualidades ligadas al dinero y a otras variables como el voto libre, el derecho político, representatividad y participación.

La eficiencia denota resultados positivos, que responda a las necesidades, en este caso, que el financiamiento responda a las necesidades de un sistema electoral fuerte, legítimo y legal.

La pureza se trata de transparentar los recursos y para esto necesita que se facilite el acceso a la información y que los partidos políticos y candidatos muestrenla procedencia de los recursos y su aplicación.

Además, el recurso económico debe estar alejado de corrupción, entendiendo corrupción electoral como: la alteración de la voluntad del ciudadano en cualquier momento de un proceso eleccionario y a la influencia indebida por partede agentes privados (o por el propio- Estado) sobre las ofertas y estrategias electorales de partidos o coaliciones- (fundamentalmente a través de financiamientoirregular a cambio de ofertas favorables o maliciosamente inocuas para intereses particulares).

Los tres tipos de financiamientos son: el público, el privado y el mixto (compuesto por los dos anteriores).

El financiamiento público surge a mediados del siglo XX a fin de tener igualdad en

competencia entre partidos y a que el dinero que se “inyecta” a las campañas electorales y al sostenimiento de partidos provenga de fuentes lícitas y no caer en problemas de clientelismo y corrupción. (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003, p. 414)

Para el objeto de estudio es importante tener en cuenta que el dinero está ligado a la igualdad de competencia en tiempos electorales y en el caso mexicano,donde se recibe dinero para el sostenimiento de los partidos, como una ventaja deposicionamiento en el electorado.

Mientras que como se ha señalado el candidato independiente no recibe dinero público en la obtención de firmas para el apoyo ciudadano y tampoco tiene derecho a otras prerrogativas como el uso de franquicias postales. No reciben tiempo en radio y TV durante el periodo de obtención de apoyo ciudadano.

La legislación de gran parte de los países de América Latina, entre ellos México, se ha inclinado por una prominencia del financiamiento público sobre el privado.

Lo anterior obedece a la idea de que el origen del dinero privado puede ser de fuentes ilícitas, de crimen organizado o servible para lavado de dinero. Sin embargo, esto no es una constante. De hecho, en últimos casos se ha visto que eldinero privado es el que pase por un estricto control de fiscalización.

Dentro del financiamiento público hay dos modalidades: el financiamiento directo que es el efectivo y el financiamiento indirecto, que comprende el uso de espacios, correos, postales telegráficas, precios reducidos y exenciones fiscales. (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003, p. 415)

El financiamiento público directo es el dinero que entrega el órgano electorala los partidos para la solventación, generalmente en dos rubros.

En el caso de los candidatos independientes, por su origen como figuras solocon existencia en periodos electorales, el órgano electoral entrega este dinero sólopara campaña electoral.

En el caso de los partidos políticos, para tres destinos: actividades ordinarias,lo que significa la operatividad diaria de los partidos políticos; actividades tendientesal voto, lo que se traduce en toda acción encaminada a obtener voto y en campañaselectorales.

Con la revisión del marco normativo en lo que respecta al financiamiento se muestra las diferencias que existen entre candidatos de partidos políticos y candidatos independientes.

En el título segundo, De las Prerrogativas de los Partidos Políticos, el artículo159 correspondiente al Capítulo I Del Acceso a la Radio y Televisión señala que lospartidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Mientras que en el apartado 3 de ese mismo artículo, la LEGIPE estipula quelos candidatos independientes tendrán derecho a esta prerrogativa solo para campañas electorales.

Este primer artículo muestra una primera diferencia. Si bien los partidos políticos son instituciones de presencia permanente hay una desigualdad frente a los candidatos independientes. Los partidos políticos tienen una imagen que estáncontinuamente mostrando y con la cual el votante vincula a los candidatos.

Se ha justificado esta prerrogativa con el argumento que a través de los medios de comunicación difunden las actividades que han realizado con el financiamiento público. Sin embargo, el efecto secundario o no tan evidente es quese está cultivando, en términos de comunicación, una imagen, idea, un concepto en el votante. Lo que pone en ventaja al candidato del partido político sobre el independiente.

Este artículo traduce al financiamiento público indirecto, ya que los tiempos en radio y televisión son pagados con recursos públicos.

El Libro Séptimo está dedicado a las candidaturas independientes. Sobre este apartado en el capítulo III, de la Obtención del Apoyo Ciudadano en el artículo 371 se marcan la cantidad de firmas necesarias para lograr el registro como candidatos según el cargo por el que contiendan: para el caso de Presidente de losEstados Unidos Mexicanos el equivalente al 1% de la lista nominal de electores, concorte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada de por lo menos 17 entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren la lista nominal.

Fórmula similar se aplica con los senadores, pero en este caso 2% de la listanominal al igual que los diputados.

Para recabar las firmas no se les otorga dinero público. Esto se considera una desventaja ya que implica movilización de personas y de la difusión de imagendel aspirante.

Tienen derecho a usar financiamiento privado, pero les prohíben, en todotiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión; así lo estipula el artículo 372. Mientras que los aspirantes porpartidos políticos sí pueden hacer promoción de su imagen y su aspiración al cargo.

En el artículo 374 se establece, que los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se financiarán con recursos privados de origen lícito.

Desde este artículo se aprecia la distinción del uso del dinero, el cual debe ser privado. En el caso de los partidos políticos, reciben dinero público y privado, anualmente y con el financiamiento privado pueden recibir en especie y son deducibles de impuestos las aportaciones que hagan simpatizantes o militantes, como lo señala la *Ley General de Partidos Políticos* (en adelante LGPP) en el artículo 56, Capítulo II.

Sobre el artículo 374 de la LEGIPE, también destaca la adjetivación de lícito.Se ha procurado que la ley referente al financiamiento sea muy clara en el caso de la procedencia del dinero.

Lo anterior establece una vinculación entre dinero y legitimidad. La procedencia del recurso económico puede opacar al candidato, a los órganos electorales, al sistema electoral y por tanto al sistema político del país.

Otro punto importante lo marca el mismo artículo 374, en el segundo apartado, donde dice que el Consejo General determinará el tope de gastosequivalente al diez por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores. Mientras que los partidos políticos no tienen topes de gastos conespecificidad sobre los actos tendientes al voto.

El artículo 375 de la LEGIPE, en consecuencia al anterior, establece que derebasar el

tope de gastos perderán el derecho al registro como candidatos independientes, o bien, si ya se realizó el registro se cancelará.

En el caso de los partidos políticos no hay artículo que establezca sancionessi se rebasa el tope de gastos en caso de precampañas. También el artículo 378 establece sanción para los aspirantes a candidatos independientes en caso de presentar informes, sanción que implica la negación del registro como candidato independiente.

De lo anterior, se observa cómo ya se va dando un bloqueo normativo a los aspirantes a candidatos independientes. Este bloqueo es económico. Lo quefortalece la hipótesis de la importancia del financiamiento en los candidatos previo,durante y después de campaña.

Sin embargo, el cerco solo es para los ciudadanos aspirantes que desean contender por un cargo público. El derecho político a ser votados no está siendo cumplido cabalmente y menos ante condiciones inequitativas de competencia.

El capítulo II del Título III de la LEGIPE, de las prerrogativas, es dedicado al financiamiento, el cual, al igual que los partidos políticos será en dos modalidades:público y privado. Pese a esto, son visibles diferencias normativas respecto al financiamiento privado.

El artículo 399 de la LEGIPE estipula que las aportaciones que realicen el candidato independiente y simpatizantes no podrán rebasar el 10% del tope de gasto para la elección de que se trate. Mientras que la LGPP, establece en el artículo 56, las distintas modalidades de donde proviene el dinero privado, las cuales son más amplias que el de los candidatos independientes.

También establecen límites anuales, pero no compensa por la amplitud que tienen en la procedencia de las aportaciones privadas. Aunado a esto las aportaciones que realizan los simpatizantes a los partidos políticos son deducibles de impuestos hasta en un 25 por ciento.

Además existe inequidad en las aportaciones de bienes muebles, servicios o de cualquier otra especie, ya que la LEGIPE establece en el artículo 405 que serán exclusivamente para las actividades de la candidatura independiente.

Es decir, no hay aportaciones en esta modalidad para los aspirantes a candidatos independientes, mientras que los precandidatos de partidos políticos pueden disponer de bienes inmuebles del mismo partido.

El artículo 406 de la LEGIPE señala que no podrán recibir bienes inmuebles o adquirirlos con financiamiento ni público ni privado para la candidatura. En la LGPP, el artículo 46, inciso 6, da luz verde a que existan aportaciones de bienes muebles o inmuebles.

De lo anterior, destaca que las actividades tendientes al voto sería el equivalente a la obtención del apoyo ciudadano para el caso de los candidatos independientes. Por lo cual, como se ha señalado, el ciudadano aspirante a ser candidato no obtiene recurso público directo.

La candidatura independiente ya tiene su normatividad, pero como se observa, lo que atañe al tema financiero y de requisitos sigue permeando la disparidad entre candidatos de partidos políticos y candidatos independientes y portanto en el desarrollo y resultado de las elecciones.

Alfonso Martínez, el caso analizado

El caso de Alfonso Martínez en el 2018 estudiado en la tesis demuestra la repercusión que tiene el dinero en el desarrollo y resultados de las elecciones.

El ejercicio electoral de este periodo en Morelia evidencia la importancia deldinero público y privado en el desempeño de los candidatos y de la precampaña y campaña electoral.

El proceso del registro como candidato independiente de Alfonso Martínez inició el 6 de enero del 2018.

Se podría suponer que había ventaja al ir por un segundo mandato consecutivo, sin embargo, por el lado de los requisitos tuvo que realizar y cumplir con los mismos que en el 2014, el único pasó que saltó fueron las 7 561 firmas el cual equivalía al 0.22% de la lista nominal para él, pero para el resto de su planilla tuvieron que cumplir también con este requisito.

Para la obtención de firmas de los integrantes de su planilla no pudo participarpara apoyar a los aspirantes

Para esta etapa no contó con financiamiento público, solo pudo obtener ingresos privados y no pasar el tope de gastos que en el 2018 fue de $3’523,536.44pesos.

Otro punto importante al que se enfrentó es que cada paso tiene especificaciones como la Asociación Civil y la obtención de firmas.

Igualmente, para este proceso electoral Martínez tuvo que crear la Asociación Civil puesto que la del 2014 fue cerrada 30 días después que se le notificó sobre los resultados del proceso electoral.

De la misma manera que en su primer acercamiento a la candidaturaindependiente presentó los mismos requisitos para contender y tuvo que crear nuevamente una Asociación Civil con los requerimientos específicos que marca la ley.

Tampoco tuvo acceso a bienes inmuebles con recursos de financiamiento público o privado.

Como se puede observar los candidatos independientes tienen limitantes que no permiten un desenvolvimiento a la par de los candidatos de partidos políticos. Por tanto, no hay competitividad real entre candidatos.

Casos en tribunales

Es visible que la oportunidad que tiene el candidato independiente radica no sólo enla independencia de alguna institución u organización también en mostrar que se puede contender en escenarios no tan favorecedores mientras las herramientas (aunque no iguales) sean usadas con legalidad y eficiencia.

También en que la preponderancia del financiamiento privado puede fungir como una oportunidad para mostrar que se puede hacer campaña sólo con dinero privado y debidamente fiscalizado.

Tal es el caso de Dora Belén, también analizado en la tesis. En este caso lacandidata

por Peribán, quien ganó las elecciones con 2 086 votos (Tribunal Electoral, 2018).

Sin embargo, el Partido Acción Nacional presentó una queja en materia de fiscalización ante la junta local ejecutiva del Estado de Michoacán. Lo anterior por una presunta modificación de gastos registrados en el Sistema Integral de Fiscalización sin autorización o requerimiento alguno.

El PAN reclamaba que se habían hecho modificaciones a los registros de gastos e ingresos de los informes de la candidata en rubros como operativos de campaña, propaganda utilitaria, devolución de financiamiento privado a sus simpatizantes.

En sentencia impugnada, la Sala Toluca confirmó la local y validó la elección municipal impugnada, al desestimar la pretensión de nulidad por rebase de topes planteada por el PAN. Lo hizo así porque la candidata independiente que obtuvo elprimer lugar rebasó el tope de campaña en 7.07%, y la diferencia entre 1º y 2º lugares menor al 5%.

Concluyendo, la Sala Regional señaló que la determinancia se dará de acuerdo al caso concreto y en el caso de la independiente se analizó que el rebasede gastos no obedecía a conducta grave ni dolosa. Además, se aceptó que los candidatos independientes y los partidos políticos no compiten en condiciones de igualdad respecto a los gastos de campaña. Además de que se trataba unacandidata mujer entonces era por razón doble que debía respetarse el triunfo de Dora Belén (Tribunal electoral, 2018).

Así, el enfoque del dinero privado como malo, ilícito, corrupto se convierte endinero lícito, debidamente informado y presentado que contribuye en fortalecer las elecciones, el sistema electoral y el sistema político del país.

Pero también es cierto que de por sí la figura política del candidato independiente no es tan fuerte como la del candidato del partido político si se sumala definición de los triunfos electorales en los tribunales hace que pierda sulegitimidad y decrezca su figuración en la política.

Siguiendo la línea del dinero que se le otorga a uno y otro candidato está la cifra de las elecciones del 2018, en la que el presupuesto para la campaña del PRI,fue de 547, 448,337, solo por el rubro de gastos de campaña (INE, 2017). Mientrasque lo dispuesto parar todos los independientes fue de $42, 963,332. En otras palabras, el Partido Revolucionario Institucional recibió casi 13 veces más. (INE, 2017).

En el caso de Michoacán en elecciones de ayuntamiento la desproporción equivalió a un 7 por ciento del monto, es decir, mientras que un partido recibió un millón de pesos, el candidato independiente tan solo recibió 70 mil pesos.

De esta manera se demuestra que no existe igualdad presupuestaria entre candidatos de partidos políticos y candidatos independientes lo que significa que noexiste “piso parejo”. Lo anterior refleja que las candidaturas independientes no se consoliden como una opción real para el electorado, provocando con ello que los aspirantes a este tipo de candidatura se vean permeados por la decepción y el desinterés de un cargo público que se ve más alejado que cercano.

Pareciera que no es conveniente para los políticos que surja un cambio en lanormativa

de los candidatos independientes y es que esto conllevaría a que de alguna manera se volviera más común este tipo de candidaturas, más fácil su acceso, lo que la convertiría en una opción para cualquier persona que desee llegaral poder.

Algunos ajustes

Las candidaturas independientes ofrecerían una gama mayor para el electorado, sinque con esto se acepte que sea buena o mala, simplemente habría más opciones, lo cual parece inquietar a los actores políticos de hoy, tanto así, que el tema no ha vuelto a tocarse en la Cámara de Diputados o de Senadores para una reforma queinvolucre una equidad real y no disfrazada como lo es ahora.

Recientemente, en el ejercicio electoral 2020-2021 el órgano electoral de México amplió los modos para recibir el apoyo de la ciudadanía, a través de la aplicación móvil, esto ante el surgimiento de la pandemia.

Lo anterior es importante porque refleja la prontitud y adaptación del órganoelectoral en lograr que se dé de la mejor manera la participación en el proceso de obtención de firmas. Sin embargo, no se debe dejar a un lado que no toda la población cuenta con un dispositivo móvil o bien sabe utilizar una aplicación.

Por lo anterior, crearon un régimen de excepción que contempla 283 municipios que están en nivel alto de marginación; tres de ellos en Michoacán Aquila, Tiquicheo y Tzitzio (INE, 2020).

Tampoco está compensado el nivel de manejo de teléfonos celulares inteligentes y el uso de la aplicación. En México tan solo el 0.5 por ciento de mujeresy 0.6% de hombres descargan otras aplicaciones, en las cuales se puede enmarcarla del INE. (IFT, 2019).

Mientras que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en adelante, INEGI, reporta que en el 2018, un 31% de usuarios utilizó el internet para interactuarcon el gobierno.

Esto fue el trabajo que realizó el INE pero por parte de los legisladoresquienes son los que pueden lograr modificaciones en la ley no ha habido respuesta.Este tema se toca cada que hay elecciones federales y, esto por los interesados, es decir, ciudadanos que buscan contender a una candidatura por esta
vía.

También es reflejo de una democracia que se ha transformado y que muestrasino una falla, una alerta de que los partidos políticos ya no están representando esa democracia directa, o la participación ciudadana deseable; una soberanía democrática que no alcanza y que busca la participación ya no en representantes através de los partidos políticos.

El ciudadano que compite por este medio puede lograr una mayor empatía pero esto será posible en medida de que primero se difunda en sí la candidatura independiente y se establezca un proyecto encaminado al fortalecimiento delcandidato independiente donde necesariamente se tendría que modificar las reglas,normas sobre presupuesto y requisitos.

El análisis comparativo mostró que quienes más gastan son quienes tienen los mejores

resultados en votaciones. Es un círculo vicioso, pues al tener más votos,los partidos también reciben más dinero para las elecciones posteriores.

III. Conclusiones

El interés que surgió en el 2015 por la candidatura independiente ha perdido fuerza.En el 2018 la participación fue de 38 y en el actual proceso electoral 61 pero solo 3,nivel de diputación, lograron la candidatura. (Universal, 2021)

La dificultad para lograr la candidatura recae en un primer punto en el requisitaje: la creación de Asociación Civil, de hacer precampaña sin dinero más que el privado, lograr la obtención de apoyo ciudadano en poco tiempo resulta un bloqueo para los aspirantes a conseguir la candidatura. Más allá de los requisitos, se observa que todo parte de la capacidad económica, porque para realizar todo loanterior se precisa de dinero.

En la investigación de la cual parte esta ponencia se muestra, por medio delos documentos analizados, que el que tuvo mayor capacidad económica, el que dispuso de más recursos económicos es, son lo que lograron mejores resultados.

Por eso la importancia del financiamiento que se les da a los candidatos independientes. Se precisa de hacer cambios en la norma si es que en verdad se quiere hacer cumplir el derecho del ciudadano a ser votado en la materialidad y nosolo en la formalidad del escrito.

No existen condiciones que fortalezcan a la candidatura, no se está tomandocon la intención y seriedad el tema, por eso en lugar de que allá ciudadanos realesde origen, hay saltos de políticos o los poco ciudadanos comunes no logran por la poca capacidad de competencia que tiene la candidatura

Es decir, no hay estructura sólida en la candidatura. La candidatura independiente puede ser una opción participativa de la democracia contemporáneapero aún falta reformar en la ley para que sea vista y se consolide como una opciónreal de participación ciudadana.

Ahora se entiende, o resulta natural, que los legisladores no hablen de este tema por que en su mayoría lo constituyen los miembros de partidos políticos. Lo cual no resultaría provechoso para ellos por que con esto se abriría el paso a una alternativa de poder que aun no es bien conocida, probada ni analizada.

De ahí la importancia de estudiarlo, analizarlo y ver las circunstancias que podrían desencadenar el realizar una reforma que involucre una verdadera actuación de la norma jurídica en esta materia que involucre el tema presupuestario,el registro de los candidatos, la jornada electoral y los medios de comunicación a sualcance.

Se precisó cómo la imagen y proyección del candidato es fundamental en elalcance que logre con los votantes y por tanto con los resultados de las elecciones.Para la proyección del candidato se necesita de dinero y de tiempo continuo de difusión.

La teoría del cultivo y la sociología del mensaje son base teórica para fortalecer lo

que se ha afirmado.

También se señaló como desventaja los requisitos tediosos en tiempos récord, como la recolección de firmas y el finiquito de asociaciones civiles, además que para esto no cuentan con financiamiento público, solo con privado y con tope de gastos.

Uno de los problemas que se generan por la falta de competitividad no sólo es la inequidad también que la candidatura independiente no se fortalece, por el contrario, se convierte en un escape para que ex militantes de partidos políticos busquen un espacio en cargos públicos utilizando la candidatura independiente como plataforma para contender y ganar las elecciones.

Lo anterior perjudica a la figura independiente y más allá de eso, al sistema electoral y al promover la democracia participativa e inclusiva.

Se propone dar mayor tiempo para completar las etapas referentes al registroy a la precampaña. También, de la mano a ampliar el tiempo, se planteó dar una mayor difusión a la figura del candidato independiente, lo que corresponde a los órganos electorales y al candidato independiente desde la precampaña.

Lo anterior porque, como se demostró, la proyección del candidato esfundamental en los resultados de las elecciones y en la competitividad, lo que lleva a contemplar el financiamiento.

Se propone dar tiempos en radio y televisión desde la precampaña y otorgarla posibilidad de que el aspirante contrate servicios con financiamiento privado pararadio y televisión o el medio que considere oportuno para su difusión.

El financiamiento conduce a la fiscalización por lo que se considera prudenteque se capacite a los aspirantes, a los ciudadanos sobre los procesos de fiscalización, que se dé un acompañamiento en la respuesta a dudas específicas sobre tan importante proceso.

Tampoco debiera existir tope de gastos en el financiamiento privado puesto que no reciben el dinero público ni cerca de la mitad de lo que reciben los candidatosde partidos políticos. Además, mientras sea lícito y verificable el financiamiento privado abonaría más no solo a la candidatura independiente también a mostrar quese puede hacer campaña limpia y transparente con dinero privado.

Sobre la fórmula en distribuir de manera igualitaria el financiamiento privadose considera poco oportuna puesto que no se puede igualar una elección para presidencia de la república con una diputación local. Por lo anterior se propuso otorgar el dinero de manera similar a cómo se hace con los partidos políticos, peroteniendo en cuenta el porcentaje distrital.

También se aboga por que el candidato independiente tenga derecho a las franquicias telegráficas y a la representación proporcional. Para este último se pudiera utilizar listas, como si se tratara de un partido político, colocar a los candidatos independientes.

Se reconoció que lo anterior no será posible mientras el legislador no ceda, no participe en dar espacios y contemplar al ciudadano como candidato y como legislador pero la ciudadanía, a través de la fortaleza que pueda otorgar la unión y organización, puede hacer

presión para que los legisladores hagan cambios normativos que impulsen a fortalecer esta figura política.

Por tanto, la ciudadanía debe tener un papel muy activo no sólo como aspirantes sino como potenciadores de cambios políticos que incentiven la democracia participativa e incluyente.

Resumiendo, el tema analizado debe formar parte de la agenda pública y política del país y ser tratada con la sensibilidad de analizar que la democracia no puede seguir siendo entendida de la misma manera que hace unos años. Los tiempos cambian y las formas en que se vive, se regula y rige una sociedad también.

IV. Lista de referencias

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (5 de febrero). *Diario Oficialde la Federación*.

Hernández, R. (25 de marzo del 2021). Por presunta inequidad financiera Ismael Hernández deja aspiraciones. *Quadratin.* México. https://www.quadratin.com.mx/politica/por-presunta-inequidad-de-financiera-ismael-hernandez-deja-aspiraciones/

Instituto Electoral de Michoacán. (2021). http://www.iem.org.mx/

Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2019). *Anuario Estadístico 2019*. http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/estadisticas/anuario estadistico2019v2.pdf

Instituto Nacional Electoral. (2021). https://www.ine.mx/

Instituto Nacional Electoral. (2020). *Candidaturas independientes 2021*. https://www.ine.mx/candidaturasindependientes/

INEGI. (2018). https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/internet2019_Nal.pdf

Jiménez, H. (11 de abril del 2021). En extinción, candidaturas independientes. *El Universal.* México. https://www.eluniversal.com.mx/nacion/en-extincion- candidaturas-independientes

Latinobarómetro. (2015). *Informe 1995-2015*. www.latinobarometro.org

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (23 de mayo del 2014).

Diario Oficial de la Federación.

Ley General de Partidos Políticos (23 de mayo del 2014). *Diario Oficial de la Federación.*

Martínez, M. y Salcedo, R. (2002). *Diccionario Electoral.* INEP.

Michels, R. (1915). *Los partidos políticos: Un estudio sociológico de las tendencias*

oligárquicas de la democracia moderna. Amorrortu editores.

Montero, J.M. y Gunther, R. (2002). Los estudios sobre los partidos políticos: una revisión crítica. *Revista de estudios políticos (Nueva Época). Núm. 118*, octubre-diciembre.

Redacción. (19 de abril del 2021). Deja Martínez lo independiente por falta de apoyo. *Acueductoonline.* México. https://acueductoonline.com/deja-martinez- lo-independiente-por-falta-de-apoyo/

Solorio, H. (2010). *La representación proporcional, Temas selectos de Derecho Electoral 2*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tribunal Electoral. (2018). *Sentencia SUP-REC-1048/2018.* https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1048-2018.pdf

Los retos del estado mexicano frente al tema de la política criminal visto desde el garantismo penal al inicio de una nueva década.

Mtro. Aristóteles Aguilasocho Torres

Resumen:
El tema de las drogas en México, es un tema que actualmente ocupa un lugar primario en las agendas de los Poderes e Instituciones del Estado, por el impacto y trascendencia de esté. Por ello, es que se hace un análisis histórico referencial de la evolutivita regulación de las drogas en México. Así como también, se hace un a análisis sobre los diversos sistemas de política de drogas imperantes en el mundo y los resultados de estos para ver cuáles sería los efectos que podrían tener en México, siguiendo el respeto de las bases jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

PALABRAS CLAVE: Estado, política, criminal, prohibicionismo, jurisprudencia.

ABSTRAC: The issue of drugs in Mexico is a topic that currently occupies a primary place on the agendas of the Powers and Institutions of the State, due to its impact and significance. For this reason, a historical referential analysis of the evolutionary regulation of drugs in Mexico is made. As well as, an analysis is made on the various drug policy systems prevailing in the world and the results of these to see what would be the effects that they could have in Mexico, following the respect of the jurisprudential bases issued by the Supreme Court. of Justice of the Nation.
KEYNWORDS:State, politics, criminal, prohibitionism, jurisprudence**.**

METODOLOGÍA

La metodología que ha de aplicarse en la presente investigación, se regirá bajo el uso de los métodos inductivo y deductivo. Con estos dos métodos, se buscará hacer referencia a la problemática de las drogas en el contexto internacional y su impacto dentro del Estado mexicano. Así mismo, se hará uso del derecho comparado con el fin de conocer los avances y experiencias dentro del campo legislativo; políticas públicas y en especial, dentro del quehacer jurisdiccional en el contexto internacional, para diagnosticar el posible escenario al cual habrá de enfrentarse el Estado mexicano, en lo que refiere al tema de las políticas criminales en materia de drogas.

1. INTRODUCCIÓN

Existen graves problemáticas en diferentes sectores en México, como en la educación, trabajo, salud, economía, seguridad, política, etc., esto ha ocasionado que el Estado quede vulnerable y pierda gobernabilidad. Lo cual, ha servido para que el crimen organizado se posicione y expanda sus actividades ilícitas, acosta del sufrimiento, necesidad, tranquilidad y seguridad de los mexicanos.

A lo largo de la historia encontramos avances y retrocesos sobre el tema de la implementación de la política de drogas en México. Los resultados positivamente hablando son pocos o casi nulos, pero, las consecuencias se pueden medir y ver en sangre derramada, por la guerra que ha emprendido el Estado mexicano en las últimas dos décadas hacía con el crimen organizado, para combatir en especial, el tema del narcotráfico.

Actualmente seguimos rigiéndonos con un modelo de política prohibicionista en materia de drogas, misma que se ve rebasada de la realidad. El marco de cooperación internacional nos ha dado bases para reprogramar nuestras políticas de criminalidad, pero, hemos resistido el cambio y seguimos sumergidos en una crisis en materia de derechos humanos por parte de estas políticas prohibicionistas.

Las drogas en México llegan cada vez más rápido hacia los niños, y, eso no puede ser permito. Esto es derivado de la falta de eficacia de combatir y debilitar al crimen organizado por parte de las instituciones del país. Por ello, es que se debe de rediseñar un modelo de política criminal que cumpla y satisfaga la necesidades y demandas del pueblo mexicano.

El Poder Judicial Federal ya ha se ha posicionado al respecto, y ha subsanado en lo que le compete al tema de la permisibilidad de consumó de la marihuana para fines recreativos y lúdicos, pero, esto no es suficiente porqué este es un problema que debe de ser solucionado de fondo, por las instituciones y poderes correspondientes.

Es, pues, que, en líneas siguientes, el lector podrá analizar los problemas que hay en México, sobre el consumo de drogas; así como los logros y retos que tiene que enfrentar el Estado, bajo la presión de la comunidad internacional, que hoy en día se hace presente en la problemática imperante de la política y mercado de drogas en México.

2. LA TEORÍA PROHIBICIONISTA NO HA FUNCIONADO EN MÉXICO EN LA REGULACIÓN DE LAS DROGAS

Ante las graves problemáticas que se han presentado a lo largo de la historia de México (violencia, inseguridad, criminalidad, trabajo, salud, educación. etc.), el Estado ha presentado planes de acción para hacerles frente, y así mismo ha implementado políticas públicas (para nuestro estudio políticas criminales) que en su momento fueron eficaces e idóneas, pero, con el devenir del tiempo poco a poco han quedado obsoletas. Pero, aun así, siguen imperando en la actualidad, lo cual, ha conllevado al desencadenamiento sistemático de violaciones a derechos humanos, puesto que, estas ya no brindan soluciones a las problemáticas sociales.

Ahora bien, el derecho penal, sin duda alguna es una de las herramientas más esenciales con las que cuenta el Estado para mantener el equilibrio social y establecer un pleno estado de derecho. Habrá que señalar que el derecho penal, es la última instancia a la cual debería de recurrir el Estado; por ello, cuando se hace uso de esta área del derecho, es para imponer una sanción al gobernado cuando éste haya afectado los intereses del Estado o haya vulnerado la esfera jurídica del gobernado mediante la comisión de un delito.

Ahora bien, en ideas de Eduardo López Betancourt, el Derecho Penal, el derecho penal se define como: "el conjunto de normas dirigidas a los ciudadanos a quienes se les prohíbe, bajo la amenaza de una sanción, la realización o comisión de delitos". (Betancourt, 2007) (Betancourt, 2007, pág. 303) Cabe mencionar, el derecho penal, cuenta con una dualidad en cuanto a sus funciones, pues, en primer momento tiene una potestad policial y la segunda es la potestad punitiva. Pues, como lo mencionada "FEUERBACH" (Malaree, 1992), uno se encarga de perseguir a los delincuentes (potestad policial) y al otro sancionar de acuerdo a las disposiciones penales aplicables (potestad del Estado). El máximo grado del derecho penal se hace valer por parte del Estado, cuando se da una alteración al orden y equilibro de bienestar social.

Para garantizar la seguridad en todo Estado, se es necesario que periódicamente se realicen evaluaciones, adecuaciones y modificaciones a las políticas creadas e imperantes, para hacer frente a la criminalidad que impera y crece, con el fin de prevenir, combatir y erradicar los altos índices delictivos; esto con el objetivo de brindarle el mayor grado de bienestar, seguridad y protección posible a los gobernados.

Estas políticas a las cuales se ha hecho referencia, reciben el nombre Política criminal, las cuales, para Bribiesca y Medina Ramírez, se entienden como: "La actividad, enfocada en definir y diseñar la intervención del Estado frente a cuestiones socialmente problematizadas, orientada por las directrices de la justicia, la equidad, la seguridad y el bien común, para procurar la convivencia social pacífica." (JUÁREZ BRIBIESCA, A & MEDINA RAMÍREZ, M. A.) En palabras más simples, Alessandro Baratta, señala: "la política criminal se ocupa de la prevención y reacción del delito, y hace frente a las consecuencias las políticas que actualmente han causado grave revuelo, se encuentran dentro de temas de seguridad y drogas." (Política, 2018)

Ahora bien, en las últimas dos décadas en México, la violencia e inseguridad han crecido exponencialmente, esto derivado de la falta de oportunidades laborales, económicas, educativas, entre otras, las cuales han permitido que el crimen organizado se haya aprovechado de los sectores altamente vulnerables; además, de a verse inmiscuido en las instituciones del Estado. Esto ha ocasionado un severo decline y quebrantamiento institucional, sé ha perdido la gobernabilidad del propio Estado. Entre las actividades delictivas más comunes encontramos de las cuales el crimen organizado lucra, pueden verse en la siguiente gráfica (HERNÁNDEZ, 2021);

En la actualidad el hablar de las drogas es sinónimo de criminalidad, y, esto ha derivado de las políticas prohibicionistas que a lo largo de la historia el Estado mexicano ha implementado. Este estigmatismo crece, derivado del quehacer que los mismos medios de comunicación, han realizado; puesto que, han ocasionado una guerra de desinformación hacia la sociedad sobre el tema de las drogas. Por ello, en México, el hablar de drogas, es un tema delicado, debido no hay una cultura de educación sobre estos temas, por ello, es que en la actualidad se ha apostado a través de la experiencia internacional, a diseñar políticas de concientización sobre el tema, para efectos de hacerle saber a la sociedad, los riesgos que estas pueden ocasionar, si no se le da un tratamiento oportuno al consumidor. Aquí ya se empieza a tocar el tema de las drogas, como una problemática de salud pública.

El prohibicionismo en México en materia de drogas, empieza cuando el Congreso Constituyente en el Teatro de la República en Querétaro, donde reforma la Constitución de 1857, el 5 de febrero de 1917, misma que fue expedida por el entonces presidente del Estado mexicano, Venustiano Carranza. Donde en el México revolucionario, se empieza con la estigmatización y prohibicionismo de las drogas en México. Aunque cabe mencionar, que, de origen, se contemplan que este tema serio adoptado y vigilado por instituciones de salud. Lo que a casi más de 105 años de vigencia de la Constitución de 1917, se empieza adoptar en nuestro sistema social, político y jurídico mexicano.

En esta cronología, la idea previamente expuesta se argumenta con lo siguiente: Él doctor José María C. Rodríguez, médico de Venustiano Carranza trata de convencer al Congreso Constituyente, de que la salubridad de la nueva nación mexicana dependiera de un Departamento de Salubridad General de la República, estos argumentos se fundamentan en la idea de que se necesitaba mejorar higiene de la nación a estándares estadounidenses y europeos, mostrando un racismo al señalar que la pobreza había debilitado la nación y qué " nuestra raza primitiva estaba degenerada ya y la mestiza en sus alcances." (froylán, 2015, pág. 45) Este proyecto, fue aprobado por el C. Constituyente por 143 votos a favor y sólo 3 en contra, sin embargo, al no aprobarse los departamentos administrativos, se creó como

Consejo de Salubridad mediante el artículo 73, fracción XVI. Ahora de él dependería el departamento de salubridad, que se encargó de perseguir el tráfico de drogas en México hasta 1947. Fue hasta 1931 que el tráfico de drogas se incorporó al código penal y 5 años después el ejército mexicano, presionado por agentes aduanales estadounidenses, empezó a perseguir a productores y traficantes sinaloenses de drogas.

Hay periodos que quedarán marcados en la historia de México, en lo que se refiere al tema de la permisibilidad de las drogas. Uno de estos momentos, lo encontramos dentro del gobierno encabezado por Lázaro Cárdenas, quien con fecha de"17 febrero de 1940" (Federación, s.f.), emite el Reglamento Federal de Toxicomanías[83]. Dicho reglamento para su momento era muy avanzado, puesto, que venía a romper los dogmas tradicionales e imperantes sobre lo que refiere a las drogas. Aquí, el Estado se exhibe así mismo y reconoce que las medidas adoptadas (prohibicionistas), los han rebasado por mucho, y que los resultados que se han tenido son el debilitamiento institucional y el crecimiento de los recursos económicos de los traficantes. Dicho reglamento cuenta con once artículos regulatorios y dos transitorios, suficientes para empoderar y fortalecer al Estado mexicano.

Es pues, que, a partir de 1940, la política que en su momento se refería a Toxicomanías, correspondería su dirección al Departamento de Salubridad. Los médicos resistieron el embate de la visión política hasta 1947, cuando se dejó de hablar de la toxicomanía en México como preámbulo al reino de la PGR sobre el tema de la "farmacodependencia", "la drogadicción" y el "narcotráfico." Este cambio fue tan radical, que las consecuencias fueron la casi militarización del país; muertes, inestabilidad social, económica y política.

Es a partir de este momento, que en México comienza una nueva ruta de combate hacia el tema de las drogas. Empieza a imperar la simulación y el discurso político, en cuanto a lo que se refiere al tema del combate a las drogas. México se suma al marco de cooperación internacional sobre la regulación de las drogas, en donde se compromete con la comunidad internacional, lo cual, es contraproducente; pues, nunca supo cómo actuar, pero, si supo desencadenar una serie sistemática de severas violaciones a derechos humanos, mediante las teorías prohibicionistas.

México ha adoptado diversos instrumentos internacionales en lo que refiere al tema de las drogas. Entre los cuales se pueden encontrar los siguientes: signatario de la Convención Única sobre Estupefacientes aprobada en Nueva York el 25 de marzo de 1961 y en vigor desde el 13 de diciembre de 1964, y del Protocolo aprobado en Ginebra el 25 de marzo de 1972 y en vigor desde el 8 de agosto de 1975, que la modifica, así como del Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas suscrito en Viena el 21 de febrero de 1971, en vigor desde el 16 de

[83] Se entiende como el uso de drogas ilícitas, bebidas alcohólicas o medicamentos de venta con receta o de venta libre, con fines diferentes de los que están destinados, o para su consumo en grandes cantidades. La toxicomanía conduce a problemas sociales, físicos, emocionales y laborales. También se llama abuso de sustancias adictivas y abuso de sustancias psicoactivas.
https://www.cancer.gov/espanol/publicaciones/diccionario/def/toxicomania

agosto de 1976, instrumentos todos que casi sin excepción han dejado sin vigencia a los anteriores. En fin, México ya ha ratificado -Diario Oficial de 5 de septiembre de 1990- la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, acordada en Viena en 1988, y en vigor." (UNAM, 2018) Estos acuerdos internacionales, sirven como normas modelos, que los Estados miembros deberán de adoptar a su derecho interno. Por ello, el echar la culpa a estos acuerdos sería totalmente inaceptable; el problema es que México al momento de firmarlas y ratificarlas, no tiene plan (políticas públicas y criminales) alguno de cómo aplicarlas en su territorio. No hay estudio previo alguno y por ello, en muchas de las ocasiones estas disposiciones internacionales son totalmente inoperantes y obsoletas a la realidad que se vive en México.

Para que una política criminal funcione de manera idónea, es necesario que se sepa cuál será el bien jurídico que buscara protegerse mediante la aplicación de la misma. Lamentablemente en México, el sistema político y normativo no es claro, y esto depende en gran medida de la irresponsabilidad del Poder Legislativo, así como del ejecutivo. Por ello, es que muy a menudo el Poder Judicial Federal ha emitido criterios que interpretan lo que en esencia el legislador no dejo claro. Es por ello, que la doctrina jurídica señala que el derecho penal, es el área en la que siempre se llega tarde a regular.

El tema de las políticas criminales, debe de ser visto desde una postura interdisciplinaria, por el impacto y trascendencia de las mismas. Por ello, La Comisión Asesora de Política Criminal se ocupó previamente de esta discusión y acogió la definición que la Corte Constitucional definió en la sentencia C-646 de 2001 de la siguiente manera:

> "Es ésta el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción. Dicho conjunto de respuestas puede ser de la más variada índole. Puede ser social, como cuando se promueve que los vecinos de un mismo barrio se hagan responsables de alertar a las autoridades acerca de la presencia de sucesos extraños que puedan estar asociados a la comisión de un delito (cita suprimida). También puede ser jurídica, como cuando se reforman las normas penales. Además, puede ser económica, como cuando se crean incentivos para estimular un determinado comportamiento o desincentivos para incrementarles los costos a quienes realicen conductas reprochables. Igualmente puede ser cultural, como cuando se adoptan campañas publicitarias por los medios masivos de comunicación para generar conciencia sobre las bondades o consecuencias nocivas de un determinado comportamiento que causa un grave perjuicio social. Adicionalmente pueden ser administrativas, como cuando se aumentan las medidas de seguridad carcelaria. Inclusive pueden ser tecnológicas, como cuando se decide emplear de manera sistemática un nuevo descubrimiento

científico para obtener la prueba de un hecho constitutivo de una conducta típica." [84]

Las políticas prohibicionistas en el tema de las drogas en México, no han traído los resultados esperados, y por consecuencia hay una alta tasa de violencia en México. Estas políticas han traído consigo un congestionamiento dentro de los centros penitenciarios mexicanos. Cabe mencionar que gran parte de las personas privadas de su libertad, fueron detenidas, procesadas y sentenciadas por posesión de drogas y no por el consumo. La misma norma es contradictoria, por ello, como lo mencionaba Robert Alexy, al señalar: "(…) En todo problema razonado de cerca, sea jurídico o no, palabras de tintes camaleónicos son un peligro tanto para el pensamiento claro como para la lúcida expresión." (Robert, 2008, pág. 24) Ante esto, poco a poco se ha ido dando una reestructuración de fondo en las políticas criminales en los últimos años. Se ha trazado una nueva ruta que establece que el tema de drogas en México, debe de ir enfocado como una problemática que deberá de ser atendida desde el derecho a la salud pública y no desde las instituciones de seguridad, castrenses. Pero, esto deberá trabajarse desde el quehacer legislativo, como lo ha diseñado el Poder Judicial de la Federación, en el siguiente rubro; *POLÍTICA CRIMINAL. AL SER UNA FACULTAD PROPIA DEL PODER LEGISLATIVO DISEÑAR SU RUMBO, NO PUEDE TOMARSE EN CUENTA POR EL ÓRGANO JURISDICCIONAL PARA IMPONER MEDIDAS CAUTELARES PREVISTAS EN EL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES*.[85]

En la actualidad en México, el prohibicionismo hacia determinadas drogas ha ido erradicándose, tal es el caso del *Cannabis*, que ya cuenta con criterios jurisprudenciales que permiten su consumo bajo determinadas restricciones, y bajo la protección del derecho a la salud y el libre desarrollo de la personalidad. Mismos argumentos que han servido a los Legisladores, para regular el consumo del *Cannabis* desde el marco normativo federal y bajo el resguardo de las instituciones de salud. Empieza a verse un modelo de político de drogas, tal como lo mencionaba Kleiman, cuando señalaba que debía existir un modelo de políticas de drogas: "En la actualidad, gobiernos de todo el mundo han establecido una serie de leyes y programas con el propósito de influir en la decisión de los individuos acerca de usar o no sustancias psicoactivas y modificar las consecuencias del uso tanto para el individuo como para la comunidad. Ese conjunto de leyes y programas constituye la política de drogas de una determinada nación." (SALUD, 2010, pág. 4) Cabe señalar, que, hay estos países son primermundistas, ya que los que están en pleno desarrollo las políticas criminales, giran en el prohibicionismo.

---

[84]Op. Cit. (5) Corte Constitucional, sentencia C-646 de 2001

[85]Tesis: VI.2o.P. J/1 (10a.) Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Jurisprudencia (Constitucional, Penal)

En México falta mucho por trabajar en cuanto a lo que refiere al tema de las drogas, pues, aunque se hayan dado pasos de progresividad por parte del Poder Legislativo y Judicial, sirven solamente como un punto de partida, para regular de la mejor manera posible el tema de las drogas en México, y así mismo, establecer un nuevo rumbo de combate hacia el crimen organizado. Aquí deberá de existir cooperación de los diferentes poderes del Estado y de los tres niveles de gobierno.

En conclusión de este primer apartado, es necesario señalar, que, en México se debe de apostar por la legalización y/o regulación de todas las drogas, no limitándose solamente al *Cannabis.* Ya que la política de combate a las drogas (guerra contra el narcotráfico, realmente hace más lucrativo el negocio) no ha funcionado en lo más mínimo; y, por consiguiente, se ha derivado de ello, una serie sistemática de graves violaciones a derechos humanos. Con esta postura de legalizar o regular todas las drogas en México, se abriría un nuevo mercado que condicionaría, supervisaría y además concientizaría a los consumidores pasivos y a quienes tengan la condición de adictos, obre las implicaciones que traería el consumo excesivo de estas drogas. Aquí, se recaería dentro del estudio y competencia de la política de salud pública. Lo anterior sería un golpe duro, directo y contundente para el debilitamiento en la economía de crimen organizado.

3. POLÍTICAS IMPERANTES EN MATERIA DE DROGAS Y SU EXPERIENCIA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

El campo o el mundo de las drogas es tan amplio y basto, que, por ello, el Estado a través del Ius Penale, ha creado diversos tipos penales, los cuales, dan origen a las leyes especiales. Buscándose así, el debilitamiento de los grupos criminales. Ahora bien, habrá que preguntarse ¿Qué bien jurídico identificado busca tutelar la norma especial sobre el combate a las drogas? Por excelencia, se busca tutelar el derecho a la seguridad pública y actualmente se ha creado una nueva línea judicialmente hablando, de protección al derecho a la salud y al libre desarrollo de la personalidad.

Los resultados que ha esperado México, mediante la aplicación de sus políticas prohibicionistas no han sido las esperadas; pero, han servido como un escudo para justificar la guerra que ha emprendido el Estado frente a los grupos criminales. Esto, es un problema que enfrentan varios países, por ello, en el marco de cooperación internacional se han dado herramientas político-jurídicas, para que, bajo el marco de la experiencia internacional, los Estados con altos índices de problemáticas derivativo de las drogas, adopten estas medidas y las adecuen a sus necesidades y como lo establezca y permita su derecho interno.

La experiencia internacional, establece y comprueba que para debilitar a los grupos criminales (carteles de las drogas) es necesario atacarlos directamente en su economía, con el fin de limitar su operatividad, tanto en la cosecha, producción, distribución, venta de

drogas; así como también se debilita dentro de las mismas instituciones del Estado en donde se han inmiscuido y operado por el alto poder pecuniario con el que cuentan,

Por ello, sobre la construcción del concepto de "guerra contra las drogas", su origen está vinculado a la presidencia de Richard Nixon en los Estados Unidos (1971), aunque ROSEN y ZEPEDA MARTÍNEZ, matizan la responsabilidad de este presidente al asegurar que, a diferencia de sus sucesores, consideró que el foco de atención debía centrarse en el combate al consumo." (ROSEN, 2016, págs. 63-84) Es a partir de este momento que se empieza a diseñar un nuevo modelo de política de drogas.

En este tenor, hay que hacer mención sobre los objetivos que buscan las políticas de drogas, de manera clara, podemos señalar que el Instituto Mexicano de la Competitividad identifica cuatro: a) Persecución, que no sólo prohíbe sino que va detrás de los participantes del mercado; b) prevención, que intentan, a través de la educación y la persuasión, el consumo de sustancias y el apoyo a las personas con cuadros de abuso y dependencias de éstas; c) tratamiento, enfocado en la superación del problema de abuso y dependencia de las personas; d) reducción de daños, que busca atacar efectos como la mortalidad y las consecuencias psicosociales del consumo. (Competitividad, 2014) El problema de esto, es que, la clase política en México, no se pone de acuerdo aun y cuando existen estudios científicos que determinan la clasificación de cada una de las drogas. Por ello, es que se ha limitado regular de manera eficaz y prudente este tema, debido a la resistencia, desconocimiento e intereses de algunos políticos mexicanos.

La presión internacional poco a poco se va haciendo presente, por ello, es que, en México en la última década, uno de los temas principales en las agendas federales es el tema del combate al crimen organizado en especial en lo que refiere a las drogas. Se ha polarizado y politizado este tema, dándole vuelta cada vez que se puede, postergándose así su adecuada regulación. Por ello, el Poder Judicial de la Federación ha ido diseñando un modelo de política criminal referente a las drogas. Aunque, en la actual administración federal, se ha puesto en la mesa de discusión del Poder Legislativo, las herramientas para dar el primer paso a la erradicación del prohibicionismo del *Cannabis*, aunque, se ha dejado de lado los otros tipos de drogas, que, generan excesivas ganancias al crimen organizado. Lo cual, conllevaba a que el no haya gran debilitamiento de los grupos criminales en México.

En esta cronología, es necesario señalar que, La Organización Mundial de la Salud distingue diversas sustancias psicoactivas del sistema nervioso central. Al respecto, coloca al alcohol y el tabaco como categorías propias, en razón de su estatus legal. Por cuanto a las demás, las ubica en tres grandes apartados: a) Estimulantes, que incluyen cocaína, anfetaminas y metanfetaminas, así como éxtasis; b) depresores, derivados del opio [morfina, heroína y codeína], tranquilizantes e inhalables; c) alucinógenos, como la marihuana, el

peyote, los hongos y el LSD. (Adicciones, 2008, pág. 20) Cabe señalar que en México solo se ha adentrado al estudio y regulación del apartado “C”. Así mismo, a dichas clasificaciones existen cuestionamientos.

Claro que cada una de las drogas existentes independientemente de su clasificación, produce diferentes efectos en el cuerpo del ser humano; y, esto depende del proceso de elaboración de la droga y también del metabolismo del consumidor. Así mismo, también los diversos factores que sirven como medio de evaluación para la clasificación de cada droga, son: mediciones sobre la letalidad o los efectos permanentes potencialmente peligrosos; factores sociales relacionadas con el proceso de drogas: actores involucrados, niveles de violencia alcanzados e incluso efectos económicos y sociales que podría implicar esa decisión. Todos estos factores, son respaldados por estudios científicos, pero, son cuestionados o refutados por la misma comunidad científica, ya que estos resultados no son suficientes para determinar eficaces políticas de drogas

Para clarificar y argumentar la idea mencionada en el párrafo que antecede, es necesario señalar los aportes de JANIK, quien en sus aportes establecía la clasificación de drogas duras y blandas en 132 artículos científicos, encontrando que no existe un pleno acuerdo, con criterios científicos, sobre esta, pues, aunque mayoritariamente el alcohol, el tabaco y el cannabis son ubicados en el lado “blando” no todos los autores coinciden. Así, señalan: “la razón para categorizar así las sustancias no estaba clara en la mayoría de los artículos y los autores frecuentemente no daban, o daban poca, información acerca de cómo habían determinado que una droga era <<dura>> o <<blanda>>.” (JANIK, 2017) Esto se puede observar en fechas recientes en los Seminarios y Congresos que ha emitido el Senado de República, en donde los especialistas cuestionan y refutan los argumentos sostenidos en las iniciativas presentadas en lo que refiere a regulación de drogas en México.

Cuando el Estado identifica una problemática los Poderes del Estado, desde el ámbito de su competencia y atribuciones, optan por adoptar medidas coherentes, eficaces e idóneas de solución; el legislador es quien en primer momento realiza estas labores. Pero, hay que señalar que estas políticas o leyes tienen bases que deben de seguirse y respetarse para que funcionen y den resultados positivos. José Luis Méndez, establece que su estructuración se conforma de seis elementos básicos: 1) problema; 2) diagnóstico; 3) solución; 4) estrategia; 5) recursos; 6) ejecución. (Luis, 2015, pág. 86) Además, Jiménez, propone una clasificación de las políticas públicas de acuerdo a su intensidad, identificando tres tipos: activa, semiactiva y pasiva. Este puede ser observado en la siguiente tabla.

	Activa	Semiactiva	Pasiva

Legitimidad del problema	Alta para la mayoría de los funcionarios públicos "normativos" y "operativos" y grupos sociales	Mediana, con definición del problema confusa y no del todo legítima para los actores	Baja, problema situado al final de la agenda gubernamental.
Supuestos del diagnóstico	Claros y legítimos para la mayoría de los actores	No son del todo claros y legítimos para algunos actores	Confusos y poco legítimos para muchos de los actores
Solución al problema	Clara y legítima, así como bien conocida por los actores	No es del todo clara, legítima, ni bien conocida por actores	Confusa, poco legítima y conocida para muchos actores
Estrategia propuesta	Clara y legítima, así como bien conocida por los actores	No es del todo clara, legítima, ni bien conocida por actores	Confusa, poco legítima y conocida para muchos actores
Recursos de operación presupuestarios y legales	Adecuados y suficientes	Se encuentran en un grado intermedio de acción planeado por la estrategia	Apenas suficientes
Ejecución de serie de acciones programadas	Se realiza de modo cercano a lo previsto	Se realiza de modo cercano a lo previsto	De modo cercano a lo previsto

Fuente: Elaboración propia con base en MÉNDEZ, José Luis (2015) Análisis de políticas públicas: Teoría y casos, El Colegio de México, México, p. 92.

Ahora bien las políticas de drogas en Latinoamérica, se han centrado principalmente en acciones militarizadas, donde las instituciones castrenses realizan acciones de investigación, decomiso y destrucción de narcóticos, en donde se le da un golpe a la economía de los grandes carteles del crimen organizado. Para el Estado esto parcialmente es un logro, pero, las perdidas tanto económicas como humanas son muy elevadas, por las operaciones que realizan las fuerzas castrenses y las repercusiones que trae consigo combatir al narcotráfico mediante la fuerza militar. Por ello, seguir optando por estas medidas o políticas de combate

hacia el crimen organizado en lo que refiere a tema de drogas es un riesgo que no vale la pena seguir apostando.

Para la adecuada aplicación de una política de droga, se debe de estudiar los factores sociales, culturales, económicos, jurídicos y políticos del Estado en donde se pretenda aplicar: *La política prohibicionista, prohibición flexible, despenalización flexible, despenalización estricta,* tienen objetivos específicos, pero, traen consigo implicaciones negativas dentro del contexto social y político. La primera de ellas, la prohibicionista, es la que en México ha imperado a lo largo de su historia, pero que ha traído consigo un mar de sangre en el País, con más de 300 mil muertos desde 2006 hasta la fecha.

Segunda: Política de prohibición flexible o "reducción de daños", se ha utilizado en conjunto con políticas, programas y prácticas que tienen el propósito de minimizar las consecuencias negativas del uso de drogas (IDPC, pág. 43),es decir, tienen como objetivo emplear medidas de concientización sobre los riesgos de las consecuencias que pueden derivar en el consumidor. En esta política se hace referencia a dos tipos de daños. Establece los "daños primarios como aquellos que las drogas producen con independencia de las políticas que se implementan, mientras que los segundos son aquellos creados por las políticas implementadas y que no ocurrirían si se adoptaran otras diferentes. (HULSMAN, 2012)

Con la política de prohibición flexible se busca dejar de lado el uso excesivo del derecho penal por parte del Estado. Pues, basta señalar que el derecho penal debe de ser la última excepción o medio al que acuda el Estado para mantener el orden. Con esta medida se deja de policializar y judicializar lo que refiere al consumo de drogas.

Tercera: Política de despenalización flexible; retoma algunos elementos de la prohibición flexible. Esta misma ha sido adoptada por la Organización Mundial de la Salud, en lo que refiere a la difusión y concientización hacia la sociedad sobre las implicaciones que trae consigo el consumo excesivo de alcohol y tabaco. Establece parámetros de restricción en lo que refiere a la publicidad de estos productos.

Esta política es modelo referente, pues, establece bases sobre su estudio y regulación desde el campo del derecho a la salud pública y sobre el derecho al libre desarrollo de la personalidad. En esta política se busca regular las tres fases del mercado, para reducir el estímulo al consumo y controlar la disponibilidad de las sustancias para ciertas poblaciones, pero respetando los derechos humanos y evitando la creación de riesgo sus mercados ilegales.

Aquí se busca que el Estado brinde esa facilidad de consumir, pero, también prevé condiciones que eviten a futuro un incremento considerable de adictos, y, que, pueda verse afectado los intereses económicos y de salud del Estado. Por ello, opta por medidas de concientización y educación de los consumidores en lo que refiere a las drogas.

Cuarta: Despenalización estricta. Esta política trae consigo la despenalización y liberación de los mercados en todo tipo de drogas. Esta puede ser excesiva, derivado a que la participación del Estado es totalmente limitada; lo cual, traería consigo el incremento del posicionamiento del crimen organizado, y una terrible inestabilidad por parte del Estado en el contexto social.

	Prohibición		Despenalización	
	Estricta	Flexible	Flexible	Estricta
Nombre	"Guerra contra las drogas"	"Reducción de daños"	"Reducción del daño generalizada	"Liberalización general"
Estrategias	Persecución, decomisos, penas agravadas	Descriminalización de facto; Autorización de puntos de venta	Desestimular el consumo, reducir los daños en todas las fases de la droga	Libertad total, mínimo papel del Estado. Papel regulador del mercado.
Consumidores	Problema de seguridad	En parte, problema de salud pública	Problema de salud pública	No es problema
Producción y transporte	Sancionador en todas las etapas	Continua modelo penal sancionable	Determina un marco normativo y sanciona las deviaciones	Sin sanciones
Problemas	Criminalizar a todos los participantes	No implica acabar con el mercado ilegal	Necesita un Estado capaz de aplicar las normativas	No tiene forma de corregir desviaciones

Fuente: Elaboración propia con base en la clasificación de UPRIMNY, *Rodrigo (2003), Óp. Cit.*

Países como Holanda y Portugal, son referentes en cuanto a la aplicación eficaz de políticas de drogas. Allá por el año de 1976, Holanda, establece un precedente dentro de la comunidad europea, pues, da permisibilidad para consumir *cannabis* (mariguana) y hachís,

pero, previamente ya había realizado una clasificación de drogas blandas y duras, dejando las mencionadas en el rubro de las blandas. Se permitía consumir 30 gramos al día; se dejó de lado el derecho penal (delito) y se optó por sanciones de carácter meramente administrativos.

Si bien se despenalizo el consumo, pero con la participación del Estado se establecieron medidas y condicionantes[86] estrictas para las *coffeeshops*, lugar único donde se podían consumir estas sustancias. La política imperante en Holanda, es la prohibición flexible, que tiene como objetivo concientizar al consumidor de las consecuencias que trae el consumo excesivo del cánnabis y hachís.

Por el año de 1998, en Portugal, se encontraba en un proceso de renovación y adaptación política y jurídica, debido a que iba saliendo de una dictadura; pero, los problemas eran grandes y preocupantes, muestra de ello, era el crecimiento exponencial del consumo de drogas. Por ello, el parlamento lo consolido como un problema de emergencia, por ello, es prioridad para las agendas de los poderes del Estado. El gobierno tuvo que crear un cuerpo de especialistas,"–médicos, sociólogos, psicólogos, abogados y activistas sociales– y pidió a éstos analizar el tema de las drogas en Portugal para formular recomendaciones que pudieran convertirse en una estrategia nacional." (Artur, 2012, pág. 25) Concluyeron que era recomendable y viable la despenalización de la posesión y consumo de las drogas.

Con dicho posicionamiento, el Estado establece un marco de ampliación de acciones hacia el consumidor para brindarle y garantizarle un tratamiento educativo para prevenir, combatir, erradicar mediante la concientización el consumo de drogas. Además, establece un tratamiento de salud especial para quienes son dependientes de algún tipo de droga, con el fin de poder reintegrarlo o reinsertarlo (actualmente) a la sociedad. Esto con el fin de reforzar y no vulnerar el núcleo social y familiar del consumidor y evitar alteración alguna en el seno social. Con dicha política, se da el aseguramiento del derecho a la salud pública, mediante la despenalización flexible.

Para adoptar una política de drogas eficaz, es necesario identificar la principal problemática en un Estado, y, a partir de ahí, hacer un análisis de los objetivos y fines que persiguen cada una de ellas para ver si se adaptan a las necesidades que busca subsanar el Estado.

---

[86] Condiciones: 1) estaba prohibido anunciarlos; 2) en esos locales no se puede consumir tabaco, alcohol u otras drogas legales; 3) las ventas por persona no deben exceder los cinco gramos por persona y el local no puede tener más de 300 gramos del producto; 4) no se toleran los disturbios públicos en zonas cercanas a estos establecimientos.

Por ello, en México, se debe de optar por una nueva política de drogas eficaz, que se adapte a la realidad y necesidades del Estado. Basta señalar que el Poder Judicial Federal, indirectamente empezó a trazar una política, pero, el Legislativo, recientemente se ha pronunciado también al respecto en diversas iniciativas, que, están a espera de estudio y dictamen. Esto será desarrollado en el siguiente tema.

4. LA CONSTRUCCIÓN NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL EN MÉXICO SOBRE LA REGULACIÓN Y PERMISIBILIDAD DEL CONSUMO DEL CANNABIS BAJO EL ANÁLISIS DEL DERECHO HUMANO A LA SALUD Y LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD.

Ante la problemática que se vive hoy en día derivada de las políticas prohibicionistas de drogas, poco o casi nada se ha hecho desde el marco legislativo y ejecutivo, pero, en la actualidad se han empezado a dar los primeros pasos para darse la oportunidad de transitar de políticas prohibicionistas por otras más liberales, garantes y eficaces; y eso se ha debe al quehacer que ha desempeñado el Poder Judicial de la Federación a través del juicio de sus sentencias en materia de amparo, sobre la despenalización del *Cannabis*.

Como parte de la nueva política de drogas que empieza a trabajarse ya en los Tribunales Federales, desde el año 2015, fue en esa fecha donde se otorgó el primer amparo para el consumo de la marihuana con uso y fines lúdicos y recreativos. “Este criterio fue sostenido por primera vez el 4 de noviembre de 2015 a propuesta del ministro Arturo Zaldívar (amparo en revisión 237/2014) y fue reiterado posteriormente en los amparos en revisión 1115/2017 y 623/2017.” (POLITÍCO, 2018) Por ello, las bases de ésta resolución se rigieron bajo los lineamientos argumentativos del derecho al libre desarrollo de la personalidad, “permite la consecución del proyecto de vida que para sí tiene el ser humano, como ente autónomo”, de tal manera que “supone el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción, ni controles injustificados o impedimentos.” (Corte)

Con fecha de 31 de octubre de 2018, se sigue perfilando la creación de jurisprudencia firme y garante referente al consumo de la marihuana. En esta fecha los amparos en revisión 547/2018 y 548/2018; los cuales fueron a ponencia de los ministros Norma Lucia Piña Hernández y Arturo Zaldívar. Con ello, da el primer paso para el consumo libre de marihuana bajo la permisibilidad de la COFEPRIS; que, en su caso debe de ser mediante juicio de amparo.

El diseño de la nueva política de drogas en México, llega el 13 de febrero de 2019, donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declara firmemente diversas disposiciones de la Ley General de Salud. Se establece jurisprudencia, bajo el siguiente rubro: “INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA AL CONSUMO LÚDICO O RECREATIVO DE MARIHUANA PREVISTA POR LA LEY GENERAL DE

SALUD."[87]Así mismo, derivaron los siguientes criterios: DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. LA PROHIBICIÓN PARA EL AUTOCONSUMO DE MARIHUANA CONTENIDA EN LA LEY GENERAL DE SALUD INCIDE PRIMA FACIE EN EL CONTENIDO DE DICHO DERECHO FUNDAMENTAL."[88]; DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUALES Y SOCIAL"[89]

En esta cronología, habrá que mencionar hasta antes de que el SAR-CoV2 COVID-19, repercutiera de manera directa en la vida social, política, económica, jurídica, etc., del país, el pasado 4 de marzo de 2020, se dio "avance "en la regulación de la marihuana. Pues, las Comisiones de Justicia, Salud y de Estudios legislativos del Senado aprobó en lo general el dictamen sobre el uso lúdico de la marihuana. En dicho dictamen se incrementa de cinco a 28 gramos la cantidad de para portar marihuana; así mismo, hasta un máximo de 200 gramos, pero, será merecedor a una sanción (multa). (FORBES)

Fue hasta el 13 de noviembre 2020, cuando en Comisiones el Senado de la Republica aprueba la Ley; posteriormente el 19 de noviembre de 2020 cuando en Pleno el Senado, con 82 votos a favor, 18 en contra y siete abstenciones, da pauta a la aprobación de la despenalización del *Cannabis*.

El año 2020 fue un año de retrasos para que la Ley *Cannabis* fuera discutida y aprobada por las implicaciones de la pandemia, por ello, con fecha de 10 de diciembre de 2020, el Poder Judicial de la Federación, en este caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió el acuerdo No. 248/2020, donde emitía prórroga solicitada por el Congreso de la Unión, para los efectos de la declaratoria general de inconstitucionalidad 1/2018 relativa a la despenalización de la marihuana, pudiera ser discutida en el siguiente año próximo de sesiones.

La iniciativa que da vida a la Ley *Cannabis* fue aprobada, primero en comisiones el ocho de marzo de 2021, misma que fue turnada para su discusión y aprobación al pleno de la Cámara de Diputados el 10 de marzo de 2021,aprobado en lo general, por 316 votos a favor, 129 en contra y 23 abstenciones, el dictamen a la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del *Cannabis*, y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal." (DIPUTADOS, 2018)

La Ley *Cannabis* hasta septiembre de 2022 sigue paralizada para su último estudio en el Senado de la Republica para hacer las modificaciones precisadas por la Cámara de Diputados. Se prevé que sea hasta finales de 2022, que se tenga aprobada ya esta iniciativa como tal, por lo tanto, de momento tendremos que seguir dependiendo aun de los medios de control constitucional. Pero, en el peor de los escenarios y que es lo más seguro, la conocida

---

[87] Primera Sala. Tesis: 1a./J. 10/2019 (10a.). Decima Época. Tesis jurisprudencial.
[88] Primera Sala. Tesis: 1a./J. 3/2019 (10a.) Decima Época. Tesis Jurisprudencial.
[89] Primera Sala. Tesis: 1a./J. 8/2019 (10a.) Décima época. Tesis Jurisprudencial

como Ley *Cannabis*, podrá ser aprobada a pocos meses que termine mandato el gobierno federal de la 4T.

El pasado 28 de junio de 2021, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la declaratoria de inconstitucionalidad 1/2018, en donde declara y elimina la prohibición absoluta al consumo lúdico y recreativo del *cannabis* (efecto erga omnes), pues, en el tiempo establecido por la jurisprudencia de 2019, contemplaba un tiempo determinado (90 días) para que el Congreso de la Unión modificara o subsanara La General de Salud, cosa que no hizo y por consiguiente, dicha disposición normativa se expulsa del sistema jurídico mexicano. A tiempos venideros seguiremos dependiendo de los medios de control constitucional para consolidar y garantizar lo que por mandato jurisprudencial ya se ha dicho.

5. CONCLUSIÓN

En México se debe apostar por una reestructuración de fondo, en donde se eliminé y erradiqué desde el marco normativo las teorías prohibicionistas referente a la política de drogas.

Primera: El Congreso de la Unión, deberá de consolidar la regulación apropiada, necesaria y obligatoria derivada del mandato jurisprudencial, emitido por el máximo tribunal mexicano, para dar paso a un nuevo modelo de política de drogas en materia del consumo del *cannabis* más garante y protectora en materia de derechos humanos.

Segunda: Si en realidad se busca debilitar al crimen organizado, se de dar una regulación graduable, de ampliación del catálogo de los diversos tipos de drogas en México. A la par, el estado deberá de crear planes de educación y concientización sobre las consecuencias y repercusiones que trae el consumo excesivo de los narcóticos en el contexto de salud interno y social, tal como se está dando en la regulación del *cannabis.* Pues, al despenalizarse las drogas, deberá de ser diseñada un modelo de política totalmente ajeno al *cannabis*, por los efectos que produce cada una de las drogas son diferentes.

Tercera: El rumbo de las políticas criminales y en especial de drogas, no puede seguir recayendo exclusivamente en el Poder Judicial Federal, pues, no es de su competencia diseñar los modelos de política criminal. Pero, dadas las circunstancias en México, fue permisible, prudente, oportuno y plausible el posicionamiento de la Primera Sala de la SCJN. Ya que centra bases para que se trace un nuevo paradigma del consumo del *cannabis* en México, bajo el análisis de una nueva política de drogas, bajo el estudio del derecho a la salud pública.

6. RERENCIAS

JUÁREZ BRIBIESCA, A & MEDINA RAMÍREZ, M. A. . (s.f.). *Política Criminal. México y Chile.* Mexico: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Adicciones, C. N. (2008). *Guía para el Promotor de "Nueva Vida".* Mexico: Propia.

Artur, D. (2012). *Política sobre Drogas en Portugal: Beneficios de la Descriminalización del Consumo de las Drogas.* Nueva York: Fundaciones Open Society.

Betancourt, E. L. (2007). *Introducción al derecho penal.* México: Porrpua.

Competitividad, I. M. (2014). *Manual de referencia sobre política de drogas.* . Mexico.

Corte, E. j. (s.f.). Zaldívar y su proyecto sobre uso recreativo de la marihuana" NEXOS, el Juego de la SCJN".

DIPUTADOS, C. D. (2018). *La Cámara de Diputados aprobó, en lo general, el dictamen que expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis. Boletín No.6049.* . MEXICO: CAMARA DE DIPUTADOS.

Federación, D. O. (s.f.). *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4510267&fecha=17/02/1940&cod_diario=191983

FORBES. (s.f.). Comisiones del Senado aprueban el uso lúdico de la mariguana. *FORBES.*

froylán, E. (2015). NUESTRA HISTORIA NARCOTICA. Mexico: Debate.

HERNÁNDEZ, E. A. (2021). TESIS REINSERCIÓN SOCIAL PROTECCIÓN AL DERECHO A LA SALUD A TRAVES DEL JUICIO DE AMPARO. Morelia, : UMSNH.

HULSMAN, L. (2012). *La política de drogas: fuente de problemas y vehículo de colonización y represión.* Mexico: Nuevo Foro Penal.

IDPC. (s.f.). *Guía sobre la política de drogas, International, DrugPolicyConsortium.* Obtenido de http://fileserver.idpc.net/library/IDPC-DRUG-POLICY-GUIDE_SPANISH_FINAL.pdf.

JANIK, P. (2017). *Categorizationofpsychoactivesubstancesinto "harddrugs" and "softdrugs": a criticalreviewofterminologyused in currentscientificliterature.* The American JournalofDrug and Alcohol Abuse.

Luis, M. J. (2015). *Análisis de políticas públicas: Teoría y casos.* Mexico: El Colegio de México.

Malaree, H. H. (1992). *BIEN JURIDICO Y ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO (EL OBJETO PROTEGIDO POR LA NORMA PENAL)* . Lida: Conosur.

Política, ". d. (2018). *¿Qué es la Política Criminal?* Mexico.

POLITÍCO, A. (2018). “LA SUPREMA CORTE SIENTA JURISPRUDENCIA EN USO RECREATIVO DE LA MARIHUANA”. *ADN POLITÍCO*.

Robert, A. (2008). *“Teoría de los derechos fundamentales”.* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

ROSEN, J. D. (2016). “La Guerra contra las Drogas y la Cooperación internacional: el caso de Colombia". *CS*, 63-84.

SALUD, O. P. (2010). *La política de drogas y el bien público.* Washington, D. C.

UNAM, I. D. (2018). “EL RÉGIMEN DE LA DROGA EN MÉXICO: UNA VISIÓN PANORÁMICA". *Bolentin Mexicano de Derecho Comparado*.