



La naturaleza de la Misión y Visión de “IGAVIM” Observatorio Ciudadano

*¿Qué necesita vincular la
administración municipal, para que su
territorio sea sano, sostenible y seguro?*



“Seguridad no es quien tiene más armas, ni quién reprime para callar, ni mucho menos quien violenta el medio ambiente, ni quien disfraza la información o quien abusa de la vulnerabilidad de cada lugar o de cada persona, sino todo lo contrario; debe ser un estado de equilibrio, de una verdadera inclusión y participación ciudadana, con un espacio de mutuo respeto y de orden bajo una verdadera gobernanza, con la única finalidad de procurar el bienestar humano y territorial”

Juan José Hernández López

Agradecimiento muy en especial al Maestro
Gustavo Wilches-Chaux por su gran aportación
ante las problemáticas actuales.

Elaborado por:
IGAVIM Observatorio Ciudadano
www.igavim.org
Oficinas:
Tehuacán, Puebla y Distrito Federal
igavim.oc@gmail.com



ÍNDICE

SECCIÓN I. SEGURIDAD TERRITORIAL	9
Apartado 1. Seguridad Alimentaria	10
Apartado 2. Seguridad Medio Ambiental	13
Apartado 3. Seguridad Económica	16
Apartado 4. Seguridad Energética	20
Apartado 5. Seguridad Jurídica Institucional	24
Apartado 6. Seguridad Social	28
SECCIÓN II. SEGURIDAD PÚBLICA	30
Apartado 7. Seguridad Ciudadana (Pública)	31
SECCIÓN III. COMPLEMENTARIOS	35
Apartado 8. Cambio climático	36
Apartado 9. Gestión Integral del Riesgo	39
SECCIÓN IV. INTEGRACIÓN, VINCULACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	44
Apartado 10. Contraloría Ciudadana	45
Reflexión	47



PRÓLOGO

El presente documento, pretende mostrar la esencia y/o la naturaleza en el que IGAVIM Observatorio Ciudadano argumenta su Misión y Visión, mismo que sirve como base ideal para fortalecer a la Administración gubernamental, en donde la vinculación de las diferentes seguridades dará como resultado un municipio y/o territorio sano, sostenible y seguro.

EN LA SECCIÓN I se identifican las seguridades que debe identificar y atender la Administración gubernamental en el territorio tales como: Seguridad Alimentaria, Medio Ambiental, Económica, Energética, Jurídica Institucional y Social, tales como:

La seguridad alimentaria, deriva en las necesidades de cobertura, considerando los conceptos de subalimentación y la desnutrición, que mucho se descuida.

La seguridad medio ambiental, considera las necesidades de cobertura de conservación, protección y restauración ambiental su interacción con el desarrollo y la importancia de proveer.

La seguridad económica, menciona la necesidad de un equilibrio monetario, bajo esquemas de sostenibilidad.

La seguridad energética, estima la importancia del uso de nuevas tecnologías, su importancia y el aprovechamiento renovable.

La seguridad jurídica institucional, provee la legalidad, la justicia y la protección del humano y su entorno.

La seguridad social, busca la equidad y el derecho a la vivienda, educación, de salud, laboral, en general de bienestar.

EN LA SECCIÓN II, señala que el papel de seguridad pública, debe retomar la importancia de la calidad humana para definirse como seguridad ciudadana.

EN LA SECCIÓN III, desglosa los conceptos complementarios necesarios para cada una de las Seguridades.

Por último;

EN LA SECCIÓN IV, establece la integración, vinculación y participación ciudadana, para conformar la simbiosis entre el territorio, el gobierno y la sociedad para que con armonía se promueva el desarrollo sano, sostenible y seguro.



INTRODUCCIÓN

El presente documento, forma parte de los alcances, de la misión y visión que IGAVIM Observatorio Ciudadano promueve, con la finalidad de establecer mejores canales de comunicación entre la ciudadanía y el gobierno.¹

La metamorfosis gubernamental requiere necesariamente de lograr vincular otros actores, otras ideas, otras perspectivas, otras áreas, etc., contemplar y vincular todos y cada uno de los sujetos obligados² que existen en un gobierno, que la participación Ciudadana es el cimiento y que la difusión debe ser lo más cercana a la realidad.

El estado actual que impera en nuestro país es determinante en materia de Seguridad, poco a poco las decadentes práctica se ven mermadas por la falta de capacitación de los servidores públicos, la nula búsqueda por la mejora continua, la falta de análisis, mínima jerarquización de riesgos e implementación de indicadores de desempeño a modo, lo que ha provocado una desconfianza total hacia las autoridades.

Sobra recordar que estado y gobierno no son sinónimos, el estado es la expresión política de una sociedad organizada; el Gobierno es (o debería ser) el administrador temporal de los recursos del Estado para beneficio de toda la comunidad. El estado es como una unidad residencial (con sus habitantes y sus casas o apartamentos, sus zonas comunes, su equipamiento colectivo, tanques de agua, redes eléctricas, servicios, instalaciones para recreación infantil, etc.) y el Gobierno el administrador de ese conjunto.

Aunque se han mejorado algunos aspectos en las leyes, algunos **retos de la administración local** persisten, como:

- Falta de continuidad de funcionarios y personal operativo municipal.
- Interrupción de políticas-planes-programas derivadas de los cambios de gobierno;
- Negación para asumir la mayoría de las competencias que les otorga la Constitución;
- Ineficiencia e ineficacia en la recaudación del impuesto predial y otros ingresos propios, además de la falta de transparencia y rendición de cuentas.
- Carencia de herramientas para medir y evaluar su desempeño
- Estructura organizacional e institucional inadecuada, que además en muchas ocasiones privilegia la opacidad y parcialidad
- Ambiente laboral condicionado

¹ Manual organizacional MOI-01 IGAVIM Observatorio Ciudadano

² Los sujetos obligados son todas las instituciones que deben cumplir, sin excepción alguna, con la Ley de Transparencia local, como se especifica a continuación:

- El Poder Ejecutivo, las dependencias auxiliares, los fideicomisos públicos y la Procuraduría General de Justicia.
- El Poder Legislativo, los órganos de la Legislatura y sus dependencias.
- El Poder Judicial y el Consejo de la Judicatura.
- Los ayuntamientos, las dependencias y las entidades de la administración pública municipal.
- Los órganos autónomos.
- Los tribunales administrativos.



- Desvinculación con el ciudadano, etcétera
- Personal sindicalizado con limitantes laborales.

Aunque se observe la existencia de gente trabajando que hace posible los servicios (policías, trabajadores de saneamiento y limpia, paramédicos y personal obras públicas, etc.), es probable que se olvide o ignore que detrás de ellos existe una estructura que respalda los suministros.

No obstante, los gobiernos municipales no están ajenos a las presiones para responder a las demandas de la sociedad. De hecho y por ser el gobierno más cercano a la gente y responsables de los servicios básicos, son ellos los principales destinatarios de las demandas comunitarias donde usualmente la mayoría de estas se relacionan con obras de infraestructura o “cosas que se ven”.

Con esta perspectiva de privilegiar lo “visible”, la flexibilidad exigida por el ciudadano y las crecientes demandas ciudadanas, debilita la consolidación del marco institucional del gobierno municipal y se traslada a un segundo plano por la necesidad de atender *lo urgente* en medio de un entorno socio-político-jurídico complejo e incluso se puede añadir en algunos casos la orografía del territorio.

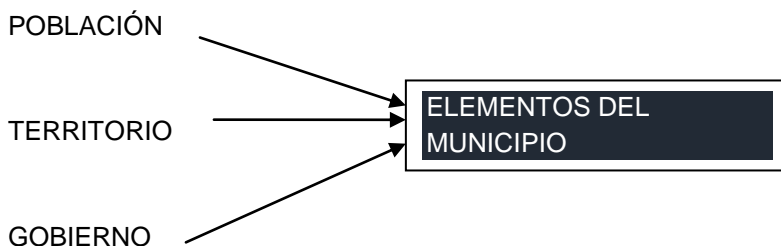
El fortalecimiento de la capacidad institucional municipal debe ser un proceso permanente de mejora continua.

Es la acción que es más necesaria cuando abundan signos de inestabilidad operativa, administrativa, social y política, que colocan en riesgo no sólo la autoridad del gobierno, sino la viabilidad de una comunidad.

Incluso un gobierno municipal que se considere con un fuerte grado de fortalecimiento institucional requiere de guías que lo mantenga en el cauce de la institucionalidad, de aquí la permanencia constante de tal estatus de capacidad

Es de resaltarse que el proceso de institucionalización no es un ejercicio de corto plazo o competencia de un determinado período de gobierno, sino de una combinación de esfuerzos vinculados a la planeación y de compromisos por las administraciones municipales.

Veamos, el municipio tiene tres elementos básicos:





POBLACIÓN.- Es el conjunto de individuos en el territorio del municipio establecidos en asentamientos humanos de diversa magnitud y que conforman una comunidad viva, con su compleja y propias redes sociales, culturales y económicas.

TERRITORIO.- Es el espacio físico determinado jurídico por los límites geográficos que constituye la base material del municipio. La porción del territorio de un estado que de acuerdo a su división política, es ámbito natural para el desarrollo de la vida comunitaria.

GOBIERNO.- Como primer orden de gobierno del sistema federal, el municipio emana democráticamente de la propia comunidad. El gobierno municipal se concreta en el ayuntamiento, su órgano principal y máximo que ejerce el poder municipal.

El municipio es pues; una comunidad territorial de carácter público, con personalidad jurídica y por ende con capacidad política y administrativa propia.

En la actualidad, ni los estados, ni las delegaciones, ni los municipios, han encontrado las estrategias adecuadas para converger con la sociedad. Las mínimas y lentas reacciones ante cada una de las problemáticas diarias no se logran vislumbrar y la sociedad refleja apatía y desconfianza hacia la autoridad

Por lo que; IGAVIM Observatorio Ciudadano a través de este documento, muestra la base analítica con la establece los criterios para el seguimiento ciudadano, promoviendo un orden en las acciones municipales que a su vez fortalecerá su actuar, estructurando una interacción de consideraciones elementales que vincula las seguridades, para los oportunos análisis, evaluaciones y monitoreos que permitan establecer propuestas de utilidad, en beneficio de la ciudadanía y el territorio.



DESARROLLO

“La **SEGURIDAD TERRITORIAL** es el resultado de un tejido de seguridades multidimensionales, estos resultados formularan acciones que comprendan diferenciales entre cada uno de los procesos que conlleva un análisis y seguimiento de cuidado, protección, conservación y restauración.

Un territorio nos ofrece seguridad en la medida que nos ofrece seguridad alimentaria, social, económica, jurídica institucional, energética, ambiental, de tal modo que la trama de la red sea fuerte.”³

La seguridad territorial es un concepto que ha venido trabajando el investigador y ambientalista colombiano, Gustavo Wilches Chaux, como una estrategia de adaptación para la Gestión Integral del Riesgo y ante los efectos del cambio climático, como una de las estrategias adaptativas de las comunidades.

“La **SEGURIDAD PÚBLICA** de acuerdo con el Artículo 21 constitucional, promueve lo siguiente:

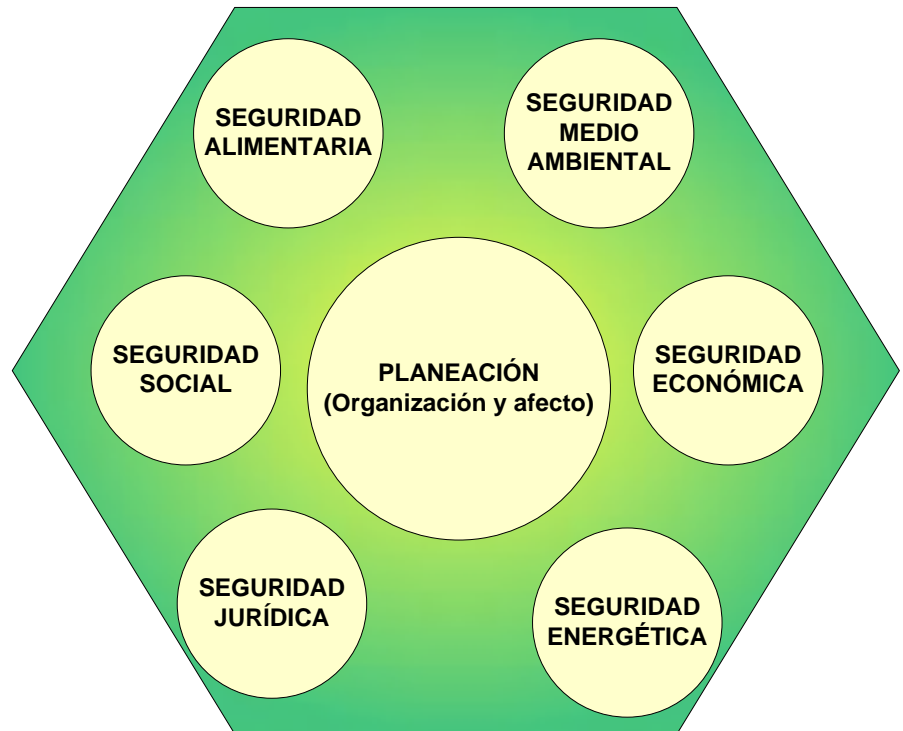
.....La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.....⁴

Si cada principio fuese cumplido, con una inclusión ciudadana armónica, luego entonces; el concepto de seguridad pública dejaría de serlo para ser una verdadera **SEGURIDAD CIUDADANA**.

² “Segundo Diálogo internacional sobre la crisis del Agua” Introducción al concepto de Seguridad Territorial //Gustavo Wilches – Chaux 2006

⁴ Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

SECCIÓN I. SEGURIDAD TERRITORIAL



APARTADO I SEGURIDAD ALIMENTARIA

La seguridad Alimentaria es una condición compleja, sus dimensiones, disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad, se entienden mejor si se presentan a través de un conjunto de indicadores cercanos a la realidad.

La seguridad y la soberanía alimentaria hacen referencia a la capacidad del territorio para ofrecernos los alimentos que requerimos los seres humanos para crecer integralmente, no solamente por su valor estructural o energético, sino también por su significado.

Cualquiera de los alimentos que consumimos por decir algo: el maíz que, por una parte, encierran fundamentalmente energía solar, agua, gas carbónico y nutrientes del suelo, y por otra parte toda una historia cultural que permite que esos productos lleguen a nosotros. La cultura humana está presente en cada uno de esos alimentos: desde los procesos que condujeron a seleccionar las variedades de frutas más dulces y/o más grandes, hasta las redes de mercadeo que las ponen al alcance de los consumidores que no las cultivamos. Y así, en general, con todos los productos que utilizamos.

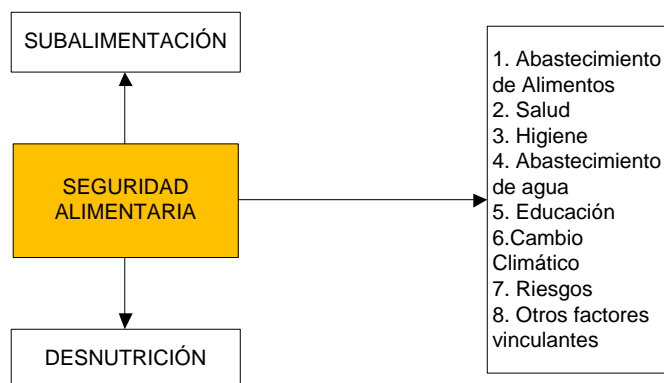
Nuestra seguridad y nuestra soberanía alimentarias dependen entonces de la estabilidad de ciclos naturales como el del carbono, el del nitrógeno o el del agua, y también de la estabilidad de la cultura en sus distintas expresiones: desde la conservación en la memoria colectiva de las recetas tradicionales, hasta la estabilidad de las cadenas de comercialización y la seguridad de sus distintos eslabones o actores, al igual que su capacidad para responder adecuadamente a los complejos retos que les impone el mercado.⁵

En este apartado, es importante puntualizar dos conceptos: subalimentación y desnutrición.

La subalimentación (*Dieta alimentaria insuficiente por las cantidades ingeridas o la escasez de nutrientes*) y la desnutrición pueden coexistir, sin embargo en algunos países las tasa de desnutrición, según indica la proporción de niños con retraso de crecimiento, son considerablemente más altas que la prevalencia de la subalimentación. ¿Cuál es la diferencia entre desnutrición y subalimentación? La desnutrición tiene que ver con una condición fisiológica en la cual la persona no está ingiriendo los nutrientes en proporciones adecuadas y eso trae consecuencias para su salud. La subalimentación tiene que ver con la disponibilidad de alimentos y su consumo

Las mejoras exigen una serie de intervenciones de fomento de la seguridad Alimentaria y de la nutrición en los ámbitos de la agricultura, la salud, la higiene, el abastecimiento de agua y la educación, con especial atención a las mujeres.

⁵“Segundo Diálogo internacional sobre la crisis del Agua” Introducción al concepto de Seguridad Territorial //Gustavo Wilches – Chaus 2006



Las políticas encaminadas a aumentar la productividad y la disponibilidad de alimentos, especialmente cuando van dirigidas a los pequeños agricultores, pueden permitir el reducir el hambre incluso ahí donde la pobreza es generalizada. Cuando se combinan con medidas de Protección social y de otro tipo que incrementan los ingresos de las familias pobres disponibles para la compra de alimentos, pueden tener un efecto incluso más positivo y estimular el desarrollo rural, mediante la creación de mercados florecientes y de oportunidades de empleo, haciendo posible un crecimiento económico equitativo.

Para reducir el hambre es un compromiso a largo plazo con la integración de seguridad alimentaria y de la nutrición e las políticas y programas públicos en general. Mantener la agricultura y la seguridad alimentaria en lugar destacado del Programa de desarrollo, mediante reformas amplias y mejoras en el clima de inversión apoyadas por medidas de Protección social sostenidas, es crucial para el logro de reducciones importantes de la pobreza y de la subalimentación.

El crecimiento puede permitir aumentar los ingresos y reducir el hambre, pero un mayor crecimiento económico puede no llegar a todos. Además, puede que no desemboque tampoco en más y mejores puestos de trabajo para todos, a menos que las políticas se dirijan específicamente a los pobres, sobre todo los de las zonas rurales. En los países pobres la reducción del hambre y de la pobreza se logrará únicamente si el crecimiento es no solo sostenido, sino también ampliamente compartido.

Pese a los progresos globales, persisten marcadas diferencias entre las regiones. El África subsahariana sigue siendo la región con mayor prevalencia de la subalimentación, con avances modestos en los últimos años. Asia occidental casi no muestra progresos, mientras que Asia Meridional y el África del norte muestran progresos lentos. En la mayoría de los países de Asia Oriental, Suroriental y América Latina, se han producido reducciones significativas tanto de la prevalencia de la subalimentación como del número estimado de personas subalimentadas.⁶

Con respecto a la vulnerabilidad de la inseguridad alimentaria, datos recientes sugieren que la evolución de los precios en los mercados internacionales de productos básicos, han tenido menos efectos en los precios al consumidor de lo que se suponía anteriormente. Los

⁶FAO // El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2013



suministros de alimentos también han experimentado una variabilidad mayor de lo normal en los últimos años, lo que refleja el aumento de la frecuencia de fenómenos extremos, como sequías e inundaciones, pero el consumo ha variado menos que la producción y los precios. Sin embargo, los pequeños agricultores, los pastores y los consumidores pobres siguen siendo especialmente vulnerables.

Una combinación de factores, como un sólido crecimiento económico durante décadas, una mayor apertura del comercio, la estabilidad política y las favorables condiciones del mercado internacional, caracterizado por altos precios de los productos de exportación. Pero por encima de todo, ha sido un compromiso lento de los sucesivos gobiernos con el desarrollo rural a largo plazo y la reducción de la pobreza lo que ha dado forma a la dinámica de un posible cambio.

Una reforma agraria incompleta, con deficiente infraestructura, ha frenado el crecimiento de la productividad agrícola y los ingresos, aunque la entrada de remesas de los emigrantes ha compensado en cierta medida esta situación. Las tasas de crecimiento de la población, se enfrenta a un bajo crecimiento de la productividad agrícola, detonando que una gran parte de la población siga viviendo en pobreza extrema.

La disponibilidad de alimentos durante las dos últimas décadas, los suministros de alimentos han crecido a un ritmo más rápido que la población de los países en desarrollo, lo que se traduce en un aumento de la disponibilidad de alimentos por persona.

Los indicadores de resultados de la utilización de los alimentos reflejan las repercusiones del consumo inadecuado de alimentos y la mala salud

APARTADO 2 SEGURIDAD MEDIO AMBIENTAL

Aunque “Bienestar” significa el placer que nos supone obtener bienes escasos, desde la perspectiva social, se adopta una categoría distinta a los bienes materiales. Por ello, las funciones del medio ambiente se consideran una nueva categoría del bienestar social, en cuanto de él depende la posibilidad de respirar aire puro, consumir alimentos sin contaminar, habitar, trabajar, circular y recrearse en espacios y medios funcionales.

Al hablar de bienes ambientales nos referimos a elementos como el agua y el aire con la calidad y la cantidad necesarias para que puedan ser utilizados por los seres humanos, o a suelos fértiles, capaces de producir alimentos y por servicios ambientales nos referimos, por ejemplo, a la estabilidad de esos suelos, para que podamos habitar o producir sobre ellos sin peligro de deslizarnos; a la capacidad de los bosques para absorber gas carbónico y producir oxígeno; o al servicio de sombra o de absorción de ruido que nos prestan los árboles.

Este aspecto es conocido normalmente como recursos naturales, donde los bienes y servicios ambientales son medios para alcanzar los objetivos de las comunidades.

Desde ese punto de vista el concepto de recurso natural es válido, pero es necesario hacer una lectura más crítica; puesto que tradicionalmente, entre los recursos ambientales y quienes los utilizan establecer una relación de explotación, no de convivencia, ni mucho menos de simbiosis, es decir, de beneficio mutuo.

Más sin embargo, los ecosistemas no son solamente depósitos proveedores de recursos, sino que son seres vivos, con su propia dinámica y con su propia capacidad de autorregulación, que equivale al sistema inmunológico de los animales, incluidos los humanos.

La seguridad medio ambiental no solamente depende de que los ecosistemas⁷ nos ofrezcan los bienes y servicios que necesitamos, sino también de que nosotros no pongamos en peligro ni su integridad, ni su diversidad y ni su capacidad de autorregulación.⁸

El desarrollo alcanzado en México ha tenido una marcada preponderancia de lo cuantitativo, con despilfarros, contaminaciones, marcadas desigualdades sociales, cansancio y monotonía de algunos trabajos y ahora con un descenso del nivel de la vida por la crisis económica.

Entre las causas del fracaso de las políticas ambientales en México:

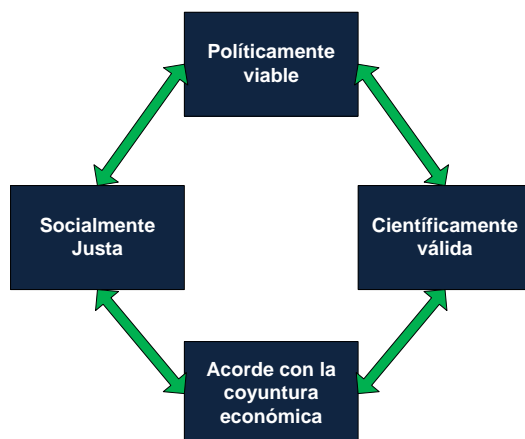
- 1). Una legislación ambiental con limitaciones operativas
- 2). Insuficientes aportaciones del Estado en estos rubros y;
- 3). La participación del gobierno en la problemática ambiental

⁷ Sistema biológico constituido por una comunidad de seres vivos y el medio natural en que viven

⁸ “Segundo Diálogo internacional sobre la crisis del Agua” Introducción al concepto de Seguridad Territorial //Gustavo Wilches – Chaus 2006

El principio conocido como “quien contamina debe pagar”, reviste importancia, puesto que enuncia la necesidad de tener en cuenta, dentro de los costos de producción, los gastos ocasionados por la lucha contra la contaminación, hasta ahora soportados por la colectividad.

Sin embargo existen varias limitaciones ya que los fondos recaudados están restringidos por el régimen de austeridad y las posteriores decisiones políticas que; aunque siendo justificadas por prioridades sociales, se han hecho tradicionales en nuestro sistema. Por eso cualquier proposición al respecto deberá ser políticamente viable, científicamente válida, socialmente justa y fundamentalmente estar acorde con la coyuntura económica.



La seguridad medio ambiental debe restaurar, proteger, mantener, mejorar y preservar los bienes medioambientales, procurando la armonía y el equilibrio mediante la coparticipación activa, directa, individual y colectiva de la sociedad y el estado.⁹

Lograr un crecimiento verde en México requerirá una mayor coherencia en las políticas tributaria, energética, de transporte y de agricultura, en el contexto del programa marco para el crecimiento verde. Mejorar la eficacia en las industrias de electricidad y petróleo constituye un elemento clave para alcanzar los objetivos de reducción de emisiones de GEI¹⁰. México dedica cuantiosos recursos a los subsidios de la energía, mientras que los ingresos por concepto de impuestos ambientales son bajos, debido en parte, a los subsidios a la gasolina y el diesel.¹¹

Un ejemplo claro, es el cambio de uso de suelo, a la fecha, la falta de definición de una política de Estado al respecto, así como la inexistencia de incentivos fiscales y estímulos económicos atractivos, no ha permitido que muchas comunidades, ejidos, pequeños propietarios y empresas se articulen formalmente en programas para la conservación, restauración, compensación y uso sustentable de sus tierras. La facilidad que existe hoy en día para vender terrenos ejidales y comunitarios, por un lado beneficia a corto plazo al

⁹ José Manuel Gamboa Tirado. "La Seguridad Ecológica" instrumento efectivo para el bienestar y justicia social de México"

¹⁰ GEI.- Gases de Efecto Invernadero, son gases que se encuentran presentes en la atmósfera terrestre los cuales retienen parte de la energía emitida por el suelo tras haber sido calentado por la radiación solar

¹¹ Fuente OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) México "Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible"



propietario pero fragmenta la superficie de tierra de uso común que se podría incluir en los programas gubernamentales, por lo que resulta preocupante.

Otro ejemplo que se puede enunciar son los ordenamientos territoriales, ¿que se busca? ordenar el territorio en función de las prioridades humanas u ordenar las actividades humanas en función del territorio y su ecosistema

Nuestra labor recae entonces en conocer nuestras leyes y diseñar nuestros proyectos considerando las ventajas y desventajas del marco legal, pero también en reconocer que existen otros factores antropológicos inherentes a la comunidad local en la que trabajemos que no podemos dejar de lado, tales como la cosmovisión de la naturaleza y la sociedad, los problemas de género, migración o inmigración, por lo que el éxito de nuestro proyecto dependerá sobretodo de nuestra propia actitud positiva y ética.

APARTADO 3 SEGURIDAD ECONÓMICA

La seguridad Económica hace referencia a las posibilidades que ofrece un territorio a sus habitantes, de generar los recursos y los excedentes económicos que les permitan acceder a los bienes y servicios que no producen directamente, sino que tienen que conseguir en el mercado.¹²

En México; el empleo informal, la política de regulación de empresas en México sigue siendo compleja, obstaculiza el espíritu emprendedor y el cambio estructural, y alienta la informalidad.

Por ejemplo; para ayudar a reducir los costos de apertura de una empresa, la Secretaría de Economía abrió un sitio web de “ventanilla única” (www.tuempresa.gob.mx). La OCDE (*Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*) ha calculado que esta facilidad de la “ventanilla única” puede reducir los costos administrativos en cerca de un 65%, pero no ha podido dar el salto hacia el voto de confianza de la ciudadanía.

La complejidad regulatoria crea incertidumbre y alienta el quebrantamiento de la ley provocando corrupción. Para evitar que se vuelvan a promulgar regulaciones de mala calidad, México necesita un sistema sólido y eficaz de análisis de impacto de la regulación

Existe una necesidad de mejoras significativas en la forma en la que se administran los recursos humanos del sector público; tanto para mejorar la elaboración de políticas como para garantizar una prestación de servicios más eficaz, eficiente y competitiva.

Otro ejemplo se vislumbra en el empleo público, que debería ser visto como un elemento estratégico en cualquier intento de reformar la administración pública y con un énfasis en la mejora de la productividad y con la Ley para la Profesionalización del Servicio Público, el gobierno federal emprendió un proceso de profesionalización de los servidores públicos que debería contribuir a mejorar su efectividad.¹³

Lamentablemente las grandes debilidades de profesionalización se encuentran en los tres poderes de gobierno, con obstáculos fundamentales para una coordinación eficaz de las políticas y tentaciones que dejan ver actos de corrupción, ante;

1. La falta de liderazgo claro en la elaboración de políticas,
2. La falta de personal y tiempo,
3. La difícil puesta en marcha de las decisiones del gobierno central a nivel local y regional,
4. La ausencia de planeación estratégica y orden secuencial de las decisiones, y

¹²“Segundo Diálogo internacional sobre la crisis del Agua” Introducción al concepto de Seguridad Territorial //Gustavo Wilches – Chaus 2006

¹³Fuente OCDE (*Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*) México “Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible” 2013



5. Un nivel de ingresos inestable o insuficiente por parte de los gobiernos subnacionales para implementar políticas eficaces.

A pesar de un descenso entre 1996 y 2006, los niveles de desigualdad en México siguen siendo los segundos más altos de la OCDE, sólo por debajo de Chile.

El verdadero reto es que la población en un gran porcentaje está en pobreza y pobreza extrema, mientras no se resuelva esto, no se podrá tener un trato equilibrado con los recursos naturales, económicos, políticos y culturales.

Uno de los ejemplos claros, los podemos observar con el campo, que al ser vulnerable ante la economía y los cambios de clima, ha provocado migración de la población, con la idea errónea de que los ámbitos urbanos es lo ideal, generando crecimiento en forma de cinturones de pobreza, entonces; México ¿es el país del maíz?

México se distancia de otros países de la OCDE en lo que respecta a la forma general de distribución del ingreso familiar disponible, por lo que la mayoría de la gente de clase media tiene un salario mucho más cercano a los trabajadores de la base que a los de la cima.

Dado que la población mexicana es relativamente joven, los niños representan aproximadamente la mitad de todo el sector afectado por la pobreza. Así, la probabilidad de que la pobreza tenga consecuencias duraderas es más alta en México que en otros países de la OCDE. La pobreza entre la población de mayor edad se acentúa entre los más ancianos. La tasa de pobreza entre las personas de 75 y más años (30%) es una vez y media superior al promedio, además, como la población mexicana está envejeciendo, existe el riesgo de que aumente la proporción de ancianos pobres. A pesar del progreso, el sistema de protección social de México sigue siendo limitado, dejando desprotegidos a la mayoría de sus ciudadanos vulnerables.¹⁴

La proporción del gasto público en programas sociales con respecto al PIB¹⁵ de México es modesta, no sólo en términos absolutos, sino también en términos de PIB per cápita. Las transferencias sociales consiguen poco a la hora de reducir la pobreza en México. Por lo tanto, es prioritario que el sistema de seguridad social sea más progresivo y amplíe su cobertura.

Si se considera que el 9% del Producto Interno Bruto (PIB) generado en México no llega a las arcas a las que debería entrar, es decir, se toma de forma corrupta, de acuerdo a datos del Foro Económico Mundial mostrados por el Observatorio Ciudadano de León.

¹⁴ Fuente OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) México "Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible" 2013

¹⁵ PIB.- Producto Interno Bruto



Este porcentaje representa cerca de un billón 164 mil pesos a nivel nacional, lo que en Guanajuato puede ser 45 mil 346 millones de pesos.

Luego entonces; “Si tuviéramos la capacidad de abatirla, tendríamos la oportunidad de aprovechar esos recursos, para infraestructura social, suficientes para hacer cambios, transformaciones y una serie de acciones que pudieran ser en beneficio de una ciudad”¹⁶

El sistema mexicano de educación vocacional y capacitación tiene muchas fortalezas, entre las que destacan las iniciativas que ofrecen oportunidades de aprendizaje en zonas remotas y para estudiantes con riesgo de abandonar sus estudios; abundan los casos de exitosa integración profesional en el mercado de trabajo y excelentes ejemplos de colaboración entre las industrias y las escuelas profesionales locales. Sin embargo, también enfrenta retos.

Por ejemplo, podría ampliarse y mejorarse el modelo de prácticas profesionales.

También existe mucho margen de mejora en materia de calidad docente, especialmente en lo relativo a la preparación del profesorado. El sistema podría asimismo beneficiarse de una mejor organización de la certificación vocacional y de una mayor incorporación de las experiencias más recientes en el diseño de nuevas políticas. Existe una clara voluntad para afrontar estos retos, que se evidencia con las numerosas iniciativas recientemente lanzadas, sin embargo, queda amplio margen de mejora.

Otro ejemplo, se puede observar desde la evaluación del desempeño ambiental de México realizada por la OCDE en 2003, el país ha tomado importantes iniciativas para mejorar su política medioambiental y su marco institucional, se han realizado notables avances como el fortalecimiento de las medidas de reducción de la contaminación del aire a partir de fuentes móviles y la introducción de políticas proactivas en el ámbito de la protección de la naturaleza y la diversidad biológica, sin embargo, México debe profundizar aún más la integración de los aspectos medioambientales en sus políticas nacionales y sectoriales, para encaminarse hacia un crecimiento verde.

Por lo que es necesario:

- En primer lugar, México necesita integrar un mecanismo coherente de consulta entre empresariado y centros educativos en su sistema de educación vocacional.
- Segundo, introducir normas mínimas de calidad para los contratos de prácticas profesionales con la finalidad de ampliar la capacitación en el lugar de trabajo.
- Tercero, los profesionales de la educación vocacional deberían recibir capacitación pedagógica antes o inmediatamente después de ingresar en el gremio.

¹⁶ Luis Alberto Ramos, Presidente del Observatorio Ciudadano de León

- Cuarto, es necesario desarrollar la capacidad de análisis y el uso de información sobre las necesidades y los vínculos con el mercado laboral con la finalidad de orientar el diseño de políticas futuras y mejorar la toma de decisiones.
- Quinto, mejorar la transparencia de la asignación de fondos a las instituciones y hacerla más congruente con la estrategia global de educación y ampliar significativamente el sistema de apoyo a los estudiantes de bajos recursos.
- Sexto, mayor flexibilidad salarial y una vinculación más estrecha entre salarios y productividad, que se logrará principalmente mediante una mayor influencia de los mecanismos individuales de fijación de salarios y una mayor flexibilidad en la evolución de los salarios, con un papel más significativo para la productividad.
- Séptimo, menores costos de despido, mediante mayores incentivos para la reducción del tiempo necesario para las decisiones legales en caso de despidos injustificados y la eliminación del derecho de reincorporación para los trabajadores con menos de tres años de ejercicio.
- Octavo, más oportunidades de trabajo para los grupos subrepresentados (jóvenes, mujeres y discapacitados), para lo cual es necesario adoptar una serie de medidas encaminadas a facilitar el acceso y mejorar las condiciones de trabajo; disposiciones antidiscriminatorias más severas; medidas que protejan a las mujeres en caso de maternidad; y eliminación de las listas de prioridad basadas en la antigüedad.
- Noveno, mayor transparencia, rendición de cuentas y representatividad de los sindicatos.
- Décimo, modernización y simplificación del sistema judicial respecto a las relaciones laborales.

Desde hace tiempo la OCDE ha venido recomendando a México emprender una reforma laboral para promover la creación de más y mejores empleos. La reforma laboral propuesta constituye un paso importante en esta dirección, sin embargo, es fundamental fortalecer la capacidad de aplicación, para que las nuevas leyes puedan ser eficaces.¹⁷

Las reformas propuestas para aumentar las multas por incumplimiento de las leyes laborales y agilizar algunos procedimientos en los tribunales y la inspección de trabajo son bienvenidas, pero México debe incrementar igualmente los recursos asignados a la inspección laboral, los cuales actualmente son inferiores a las mejores prácticas internacionales para un país con el nivel de desarrollo de México, y se centran desproporcionadamente en las grandes empresas, así como incentivos a quienes cumplen y promueven medidas preventivas, de apoyo y de responsabilidad social.

¹⁷ Fuente OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) México “Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible”

APARTADO 4 SEGURIDAD ENERGÉTICA

En la Primera cumbre de las Américas, celebrada en Miami en 1994, los Jefes de Estado reconocieron que el acceso a la energía sostenible es indispensable para el desarrollo social y económico y se estableció la alianza para el Uso Sostenible de la Energía. En cumbres posteriores se mantuvo la focalización en la energía como tema vital en la consecución de un crecimiento económico sólido y de la sostenibilidad ambiental.

Este factor importante, involucra los alcances que un ecosistema puede proveer, desde sus intercambios internos hasta su propios procesos productivos, el aprovechamiento adecuado de sus recursos, que se relacionen con la seguridad alimentaria, medio ambiental y económica.

El flujo de fluidos, el aprovechamiento de las interacciones, la transformación de la materia y la transferencia de calor, definen alternativas que son cuestionables y conjuntas del actual cambio climático. La explotación de las energías renovables¹⁸ como necesidad y como impacto, así como el razonamiento de la eficiencia energética.¹⁹

Los numerosos obstáculos que enfrentan las Américas en el sector energético, se ven exacerbados por la crisis financiera mundial, la energía sostenible del hemisferio plantea un desafío cada vez más difícil. La crisis afecta a los mercados energéticos a todos los niveles y puede percibirse como una amenaza para la seguridad energética de cada región.

Para los consumidores, la capacidad para solventar los servicios energéticos se ha reducido a raíz de las pérdidas de empleos y de otras reducciones del ingreso. Ello es particularmente crítico para la población pobre de la región. Para los productores de energía y los inversores, el deterioro de los mercados de deuda y de capitales, hacen más difícil el acceso al capital para nuevas inversiones en suministro energético. Hemos sido testigos de cómo numerosos proyectos sobre energía han sido suspendidos o cancelados como consecuencia de la crisis, de trámites engorrosos, de mala información hacia los pobladores e incluso mala interpretación por grupos sociales.

Existen una serie de obstáculos comunes como los siguientes:

- Acceso a servicios energéticos modernos
- Vínculo entre la energía y el cambio climático
- Fiabilidad del suministro de energía

¹⁸ *Energías Renovables* .- Es la energía que se obtiene de fuentes naturales virtualmente inagotables, ya sea por la inmensa cantidad de energía que contienen, o porque son capaces de regenerarse por medios naturales

¹⁹ "Segundo Diálogo internacional sobre la crisis del Agua" Introducción al concepto de Seguridad Territorial //Gustavo Wilches – Chaux 2006



- Variabilidad de los precios de la energía

Los combustibles fósiles²⁰, incluyendo petróleo, gas natural y carbón, son la fuente predominante de energía en todo el país.

Sin embargo, la crisis financiera mundial, ha dado lugar a una aguda disminución en los precios del petróleo, con lo que se reduce sustancialmente la corriente de ingresos de los países exportadores de petróleo.

Las actuales modalidades de generación y consumo de energía plantean una grave amenaza al ambiente, en particular respecto de las emisiones de Bióxido de Carbono (CO₂).

Los gobiernos de las Américas son cada vez más conscientes de que los paradigmas energéticos merecen una revisión para responder adecuadamente al desafío de suministrar energía segura a sus poblaciones.

Al respecto, se tornan cruciales una amplia gama de preocupaciones vinculadas a la energía. El acceso a la energía moderna es fundamental para satisfacer las necesidades sociales básicas e impulsar el crecimiento económico y el desarrollo. La energía en sus numerosas formas, sea electricidad, vapor o combustibles para el transporte, es sin duda el insumo más importante detrás de la innovación y creatividad humana para construir una sociedad dinámica y vibrante.²¹

La falta de energía o un acceso insuficiente a la energía tiene efectos directos en una serie de aspectos que incluyen entre otros los siguientes:

- Bajos niveles de productividad industrial y agrícola;
- Una salud humana y una sanidad ambiental deficientes;
- Una educación deficiente;
- Prácticas incorrectas de manejo del agua;
- Servicios de comunicaciones no confiables, y
- Un acceso insuficiente a la información.

La implementación de los servicios energéticos en contextos rurales, requiere elevar la escala de la infraestructura energética y, en la mayoría de los casos, la implementación de planes fuera de la red. Las tecnologías de energía renovable cumplen un papel crucial en la electrificación rural.

²⁰ *Los combustibles fósiles son tres, el carbón, el petróleo y el gas natural; los mismos se formaron hace millones de años a partir de los restos orgánicos dejados por plantas y animales muertos*

²¹ *Seguridad Energética para el Desarrollo Sostenible en las Américas (Organización de los Estados Americanos)*



La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima en Latinoamérica mueren unas 30,000 personas anualmente por infecciones respiratorias causadas por la contaminación del aire en las viviendas, por lo que es necesario promover prácticas correctas de uso sostenible de la biomasa sólida y líquida. Las naciones del Hemisferio tienen posibilidades considerables de producir etanol y biodiesel en formas que promuevan el desarrollo rural y respalden el crecimiento económico, asegurando el mejoramiento a largo plazo de la seguridad alimentaria. Los biocombustibles pueden tener un impacto positivo en el cambio climático si son producidos en forma sostenible.

Asimismo, pueden contribuir a ampliar el acceso a servicios energéticos confiables, sin embargo; es preciso considerar constantemente aspectos como la planificación del uso de la tierra y la protección de la biodiversidad.

La recesión mundial azota a los productores y a los consumidores de energía, en particular a los pobres, que pueden no estar en condiciones de solventar estos servicios, por lo que se requiere una asistencia orientada al pago de los servicios energéticos para apoyar a las comunidades empobrecidas. La asistencia podría estructurarse en forma de subsidios focalizados y tener en cuenta su uso eficiente en toda política, ley, programa o iniciativa que procure fomentar el acceso a la energía, siendo fundamental mejorar el manejo de los sistemas de energía, porque esta no puede ser desperdiciada.

La energía que se desperdicia por el deterioro de las infraestructuras energéticas o tecnologías obsoletas (refrigeradores antiguos, focos o bombillas ineficientes, etc.) es un tema que debe ser abordado rápidamente mediante la normalización, las políticas de rotulación e inversiones de bajo costo en tecnologías energéticas de alto rendimiento.

Los combustibles fósiles tal vez sigan predominando como fuente de energía por años, con una proporción cada vez mayor del gas natural, los países que exportan combustibles fósiles no suspenderán la explotación y las naciones económicamente dinámicas de América Latina y el Caribe no pueden abandonar radicalmente su consumo para atender sus crecientes necesidades energéticas.

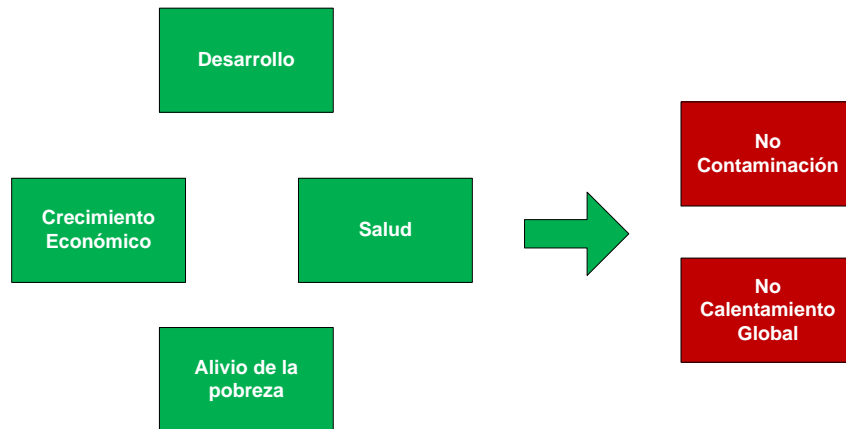
Pese a ello, la limitada disponibilidad de combustibles fósiles y la necesidad de controlar el cambio climático obligan a actuar, los Jefes de Estado de las Américas deben abordar estos temas, impulsando la idea de que la cuestión de la energía puede ser efectivamente abordada a través de la sostenibilidad, la integración, la transformación del mercado y la diversificación.²²

Los gobiernos de las Américas, también son cada vez más conscientes de los vínculos entre energía, cambio climático y la economía.

²²Seguridad Energética para el Desarrollo Sostenible en las Américas (Organización de los Estados Americanos)

El tema de la sostenibilidad energética comporta el tipo de medidas que están hondamente arraigadas en las políticas, planes y estrategias que las naciones deben implementar para asegurar su desarrollo y prosperidad.

Además, el concepto de seguridad energética es fundamental, para el crecimiento económico, el desarrollo, el alivio de la pobreza y la salud, vinculado con temas ambientales, como contaminación y el calentamiento global²³.



²³ El calentamiento global es el incremento continuo de la temperatura promedio global: específicamente la temperatura de la atmósfera y de los mares

APARTADO 5 SEGURIDAD JURÍDICA

Llamamos seguridad jurídica a un principio perteneciente al derecho, el cual se reconoce universalmente. La base de este principio está en la llamada "certeza del derecho". Este principio representa, en el ámbito de su publicación y de su publicidad, la seguridad de que se tiene conocimiento, o de que se puede llegar a tener, de lo que la ley prevé como prohibido, permitido y mandado por los poderes públicos, respecto de uno mismo para con el resto de individuos y de estos para con uno mismo.

Se puede resumir en lo que normalmente se conoce como la existencia de un Estado de derecho (*que cuando se "amarra" al clavo de la seguridad social se convierte en un "Estado Social de Derecho"*).

Esto es, la existencia de una sociedad con unas reglas de juego jurídicamente preestablecidas, que consagren los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de sus integrantes, y con unas instituciones (cuyo conjunto es el Estado) encargadas de hacer cumplir y respetar esos derechos y de prestarle a la comunidad los servicios que requiere.

La importancia de cada una de las Seguridades es fomentar vínculos entre todos los instrumentos y ordenamientos legales, para su mejor aplicación"²⁴

A nivel etimológico podemos alcanzar algún conocimiento sobre el concepto de seguridad jurídica. En efecto, la palabra seguridad tiene su origen en una palabra latina, a saber, la palabra securitas. Esta proviene de sustantivar el adjetivo securus, el cual se puede traducir como tener seguridad de algo. Así, cuando aparece en la expresión seguridad jurídica hace referencia a las garantías que ofrece el Estado a los individuos, según las cuales sus bienes materiales, la seguridad de su persona y sus derechos no serán violados. Igualmente, la seguridad jurídica garantiza que si todo esto es violado, el Estado asegura a los individuos que tanto sus bienes, como el daño a su persona o los daños morales por la violación de sus derechos, serán reparados por el resto de la sociedad. La seguridad jurídica es, pues, la "certeza del derecho" que posee el individuo en la sociedad, la cual está garantizada por el Estado. El individuo se encuentra en una situación jurídica determinada, la ley de su país le protege de determinada manera y esta situación jurídica solo puede cambiar mediante los procedimientos legales establecidos legalmente para ello, los cuales suelen estar publicados previamente.

Los derechos de la seguridad jurídica

Los derechos de seguridad jurídica se encuentran en los artículos 14 al 23 y 29 constitucional, sin embargo, solamente el 14 constitucional aparece como la base del ordenamiento jurídico

²⁴ "La gestión del Riesgo de Desastres de Hoy. Contextos Globales, Herramientas Locales" (EIRD Naciones Unidas, Estrategia Internacional para la reducción de Desastres) // 2008

mexicano a partir de cuatro derechos: irretroactividad de la ley (primer párrafo), audiencia (párrafo segundo), legalidad penal (párrafo tercero) y legalidad civil (párrafo cuarto). Estos cuatro derechos jurídicos guardan una relación muy estrecha con el concepto formal de Estado de derecho, o sea, el Estado donde los poderes públicos están sujetos a la ley por el principio de mera legalidad y el principio de estricta legalidad (acatar la ley atendiendo los derechos fundamentales). En este mismo sentido, el 14 constitucional reviste una importancia mayor dentro del orden constitucional mexicano porque a través de estos derechos el gobernado protege sus diversos bienes que integran su esfera derecho. Por ejemplo, si a una persona se le pretende, en el ámbito penal, privar de su libertad, se le debe oír en defensa, de acuerdo con las formalidades del procedimiento penal y respetando los derechos constitucionales previstos en los artículos 14 a 23 y 29 de la misma Ley fundamental. Veamos con más detalle los cuatro principios del artículo 14 constitucional.

- 1. Irretroactividad.** La irretroactividad está prevista en el artículo 14 constitucional, párrafo primero y establece que: "a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna". A partir de este enunciado podemos decir que irretroactividad refiere a que una ley no debe normar a los actos, hechos o situaciones que hayan tenido lugar antes que adquiera fuerza de regulación, porque dicha ley rige hacia el futuro, no hacia el pasado.
- 2. Audiencia.** El derecho de audiencia refiere a la defensa de que dispone todo gobernado frente a actos de Poder Público que tiendan a privarlo de sus más caros derechos y sus más preciados intereses. Al respecto, al segundo párrafo del artículo 14 constitucional establece: "*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.*"

Del derecho de audiencia derivan cuatro derechos específicos de seguridad jurídica: a) el derecho a un juicio a quien se le pretenda privar de unos los bienes jurídicos tutelados, b) qué el juicio se sustancia ante tribunales específicos, c) que se lleven a cabo las formalidades esenciales del procedimiento y d) que el fallo respectivo se dicte conforme a las leyes existentes con antelación al hecho que hubiere dado motivo al juicio.

3. Legalidad penal: exacta aplicación de la ley en materia penal. Este derecho refiere a la extensión de la garantía, interpretación analógica y por mayoría de razón. La primera tiene como campo de vigencia la materia procesal penal e implica el principio de legalidad en los delitos y las penas. El segundo prohíbe la imposición de

penalidad por analogía (la que se hace extensiva a aquellos casos no previstos) y por el principio de razón (elementos trascendentes o externos). En este sentido, el párrafo tercero del artículo 14 constitucional establece: "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata."

4. El derecho a la legalidad en materia civil. El párrafo cuarto del artículo 14 constitucional refiere al principio de legalidad en materia judicial civil. Literalmente establece: "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho." Esto es:

- a) conforme a la letra de la ley,
- b) conforme a su interpretación jurídica (si la ley no es clara) y
- c) conforme a los principios generales del derecho (a falta de ley). Explícitamente refiere a la materia civil e implícitamente a todas las materias procesales, con la excepción de la penal

Se puede decir que la incorporación del principio **pro persona** en la constitución federal mexicana es un hecho jurídico-histórico fundamental porque articula el sistema jurídico mexicano con las leyes emanadas de los tratados y convenios internacionales. Sin embargo, a nivel de la Constitución real, es decir, de la aplicación de las leyes a la realidad social, política y cultural, todavía tenemos mucho camino que hacer y qué caminar. Los tres últimos fallos (expuestos) del pleno de la SCJN muestran que en México vivimos una severa crisis jurídica. Por tanto, los mexicanos tenemos la tarea (inmediata) de reconstruir y defender el Estado de derecho para, al mismo tiempo, proteger la constitución y garantizar un sistema y un régimen político mejor para todos.²⁵

Aunque la seguridad Jurídica Institucional, se complementa cada uno de los artículos de nuestra Carta Magna que fundamentan las garantías individuales citadas y obligatorias.

La Seguridad Jurídica institucional, permite la existencia de un estado de derecho, cuya partitura es la constitución de la equidad y justicia, siempre que alguna garantía está siendo violentada, pero; la gobernabilidad de un territorio, es imposible, ya que para que exista; debe haber pluralidad, equidad, transparencia, rendición de cuentas, ética, etc.²⁶

Pero entonces; ¿Cuándo es legal o cuándo es ilegal? Si ejemplificamos la cuestión con la inundación de una colonia, fraccionamiento, etc., el desarrollo habitacional es legalizado bajo los ordenamientos que las autoridades tengan contempladas, sin embargo; la legalización

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

²⁶ Encuentro Constitucional por la tierra Wilches Chaux 2014

ante el medio ambiente y las comunidades en muchas ocasiones pasa a segundo término, por ejemplo, si se sigue considerando el ejemplo del fraccionamiento, el instrumento que de alguna forma se considera como apoyo para legalizar las actividades y acciones ante el medio ambiente se denomina: “Estudio de impacto ambiental” mismo que permite esta legalidad, pero en muchas ocasiones disfrazan o desdibujan la realidad, con lo que desvirtua la legalidad ambiental.

Pero; la principal debilidad que aqueja la seguridad jurídica institucional y que debe fortalecerse para evitar desorden e impunidad son los intereses y beneficios políticos y/o partidistas que en muchas ocasiones, conllevan a inhibir esta Seguridad, evadiendo ordenamientos, con interpretaciones a modo y en muchas ocasiones convenidas entre diferentes actores.



APARTADO 6 SEGURIDAD SOCIAL

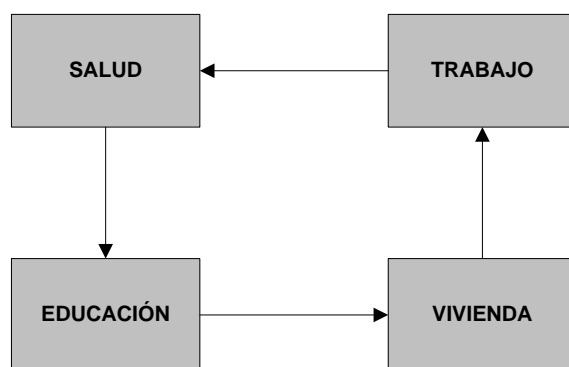
La seguridad social es un conjunto de medidas que la sociedad proporciona a sus integrantes con la finalidad de evitar desequilibrios económicos y sociales que, de no resolverse, significarían la reducción o la pérdida de los ingresos a causa de contingencias como la enfermedad, los accidentes, la maternidad o el desempleo, entre otras.

El análisis al plantear que es imposible ejercer el derecho a la salud o el derecho a la vivienda, en un entorno donde no se cuente con condiciones idóneas medioambientales; puesto que para ejercer cada uno de estos derechos depende de que el territorio esté en capacidad de brindar bienes y servicios.²⁷

Alcanzar la seguridad social es, y ha sido, el móvil de la acción humana en todos los tiempos.

En la evolución de los pueblos siempre ha estado presente el interés por establecer medios que les proporcionen seguridad para el futuro, garanticen su bienestar presente y reivindiquen su anhelo de justicia. Si partimos de la simple premisa de que la seguridad social es "Un instrumento de estado que ofrece en la medida de sus posibilidades económicas, resolver la problemática emergente de la población en materia de salud, trabajo, cultura, educación, vivienda y bienestar social en general", difícilmente vamos a encontrar aspectos relacionados con este tema, anteriores al movimiento social de 1910, pero si arropamos el concepto con las anotaciones de algunos historiadores, podemos encontrar referencias pretéritas que resultan interesantes.²⁸

En los hechos, la seguridad social también se encuentra en los actos solidarios e inclusivos de las personas hacia los demás, pues esos actos llevan en sí mismos la búsqueda del bienestar social.



²⁷ "Segundo Diálogo internacional sobre la crisis del Agua" Introducción al concepto de Seguridad Territorial //Gustavo Wilches – Chaux 2006

²⁸ Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social



En la actualidad, existe un consenso internacional respecto a la consideración de la seguridad social como un derecho humano inalienable, producto de casi un siglo del trabajo mancomunado de organismos internacionales relevantes, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), e instituciones supranacionales, como la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS).

Por último, cabe señalar que la seguridad social es mencionada como un derecho en la Carta Internacional de Derechos Humanos, donde claramente expresa,²⁹ en su artículo 22 *“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”*.

Ahora bien, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede observar la relación inminente que existe de protección sobre la Seguridad Social, mencionado en el artículo 3º, 4º y 123 apartado A fracciones XII, XIV y XXIX y en el apartado B fracciones XI, XIII, XIII Bis y XIV.

De estas disposiciones han emanado diversos ordenamientos ordinarios o secundarios, con lo cual queda constituido el actual sistema jurídico.

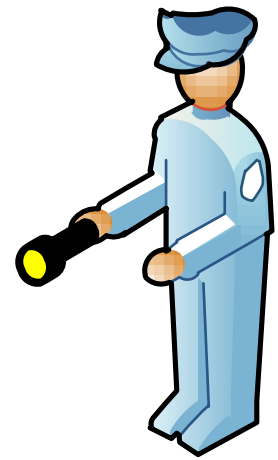
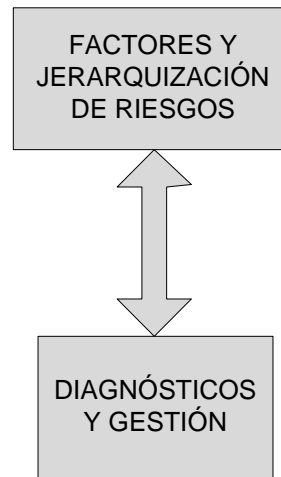
Por último; las condiciones que el proceso de modernización y el pluralismo económico imponen, nos conducen a la exigencia de una revisión profunda de nuestros esquemas actuales y mejorarlos.

Dentro del campo de la Seguridad Social, el desafío que enfrentamos nos conduce finalmente, a asimilar los cambios y a presentarnos como un país preparado y dispuesto a vivir plenamente.³⁰

²⁹ Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social

³⁰ Lic. José Díaz Limón Profesor en la Escuela Libre de Derecho de Puebla, A.C.

SECCIÓN II. SEGURIDAD CIUDADANA (PÚBLICA)



APARTADO 7 SEGURIDAD CIUDADANA (PÚBLICA)

¿Un asunto policial ó preventivo ó administrativo ó académico, ha dado lugar a la reflexión científica, o un asunto legislativo ó político ó cultural?³¹

“Desde el sector público el enfoque tradicional ha repetido una y otra vez, por mera inercia, sin reflexión alguna y en algunos casos por conveniencia que la seguridad pública es solo un enfrentamiento entre policías y ladrones. En consecuencia la única estrategia que se esgrime, es preparar mejor a la policía para ganarle a los delincuentes, esto parecería lógico y popular, sin embargo solo hacer esto no puede ser una solución completa e integral. Por su parte el sector académico, mayoritariamente, ha marginado el estudio del tema, ya que habiéndosele identificado, como dijimos, solo con una materia policial, no ha llamado la atención. Por supuesto, como es evidente, aunque no hay material en exceso, sí existen esfuerzos intelectuales, series y analíticos, que han hecho aportes, para entender de mejor manera a la seguridad pública, como concepto totalizador.

El artículo 21 de nuestra Constitución también establece que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El ministerio público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) *La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.”*
- b) *El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.*
- c) *La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.*
- d) *Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.*
- e) *Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.*

25 “Crítica a la propuesta Nacional de Seguridad Pública, universidad Iberoamericana 1995” Pedro José Peñaloza



Como puede observarse, esta disposición constitucional señala, que la seguridad pública es una función estatal de la mayor importancia, a cargo de todos los órdenes de gobierno para prevenir, investigar, perseguir y sancionar los delitos, lo que debe de apegarse a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos fundamentales, condiciones necesarias para lograr el orden, la paz, evitar el caos social, la anarquía y la ingobernabilidad.

Se ha tratado de demostrar que la crisis de seguridad pública viene de lejos, por lo menos de hace 50 años, que aunque no es demasiado lejos, es un período razonablemente ejemplificativo, que puede darnos luces de donde provienen nuestras deficiencias y cuáles serían los aditamentos que necesitamos para armar una nueva estructura y, en consecuencia, otras prioridades en el edificio de la seguridad pública.

La actividad de la fuerza pública legítimamente orientada a la protección de la seguridad ciudadana es esencial en la consecución del bien común en una sociedad democrática, pero al mismo tiempo, el abuso de autoridad policial en el ámbito urbano se ha constituido en uno de los factores de riesgo para la seguridad individual.

La seguridad pública es un fenómeno complejo en el que convergen variables socio-económicas, factores de incidencia directa, aspectos institucionales, actitudes y percepciones de la sociedad y de la autoridad.³²

Es evidente que no hay ninguna posibilidad de ganar la batalla a la pesadilla criminal, si no transformamos radicalmente nuestras políticas públicas y damos un salto cualitativo en nuestras concepciones tradicionales (gobierno-cultura-educación-sociedad). Esto no es un ejercicio solo de capacidades individuales, no es un duelo entre funcionarios inteligentes y otros menos inteligentes (aunque sí cuenta), ni de iniciativas lucidoras y aisladas, ni mucho menos de opiniones sectarias y partidistas.

Se debe entender a cabalidad que las posibilidades reales de edificar una sociedad democrática, de elecciones libres y de una convivencia pacífica e incluyente, pasa obligatoriamente por la garantía elemental del libre disfrute de los habitantes de México de transitar sin miedo por su territorio³³

La falta de planeación, la limitada identificación y jerarquización de riesgos y de diagnósticos limitados produce que el área sea controvertida, con lo que se ha perdido la confianza del ciudadano en su actuar y solo provoca que exista mayor desorden y poca cooperación social.

³² Luis Herrera-Laso M. *Apuntes para una estrategia integral de seguridad pública en México*
²⁵ "La Seguridad Pública: Más allá de policías y ladrones" // José Pedro Peñaloza



El artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública dice a la letra: La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es necesario hacer lo posible por revitalizar y orientar la reconceptualización y el concepto elemental de Seguridad Pública que al día de hoy se ha desvirtuado por lo que es importante promover las prácticas seguras y confiables con el Ciudadano, siendo necesario retomar un nuevo sentido de **Seguridad Ciudadana**, enfocando puntualmente aspectos como:

- Política Pública
- Programa de Gobierno
- Estrategia para la ejecución de acciones
- Referente de análisis del desempeño institucional del Estado
- Rendición de cuentas policial
- Participación ciudadana
- Fortalecer los exámenes de control y confianza

Es necesario observar y analizar diferentes instrumentos, herramientas y ordenamientos, para priorizar acciones, mejorar las estrategias y recuperar la confianza del ciudadano.

Las acciones en el ejercicio de la función de seguridad pública tendrán como eje central a la persona humana y, por ende, contribuirán al establecimiento de la seguridad ciudadana, la cual tiene por objeto proteger a las personas; asegurar el ejercicio de su ciudadanía, sus libertades y derechos fundamentales; establecer espacios de participación social corresponsable y armónica; propiciar la solución pacífica de los conflictos interpersonales y sociales; fortalecer a las instituciones, y propiciar condiciones durables que permitan a los ciudadanos desarrollar sus capacidades, en un ambiente de paz y democracia

De alguna manera general, se asocia la seguridad ciudadana con el concepto de orden público, sin embargo este concepto debe centrarse en una amplia protección de las personas y en sus distintas formas.³⁴

³⁴ *SEGURIDAD CIUDADANA: Evolución del concepto desde la función policial y el bien común hasta la seguridad privada, con policías que protejan verdaderamente a las personas, una tendencia internacional. Héctor Sandoval*



Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) la seguridad ciudadana y justicia (*Construyendo seguridad con ciudadanía*) considera 5 conceptos:

Prevención social:

Mitigando los factores de riesgo que impulsan comportamientos delictivos a nivel individual, familiar, comunitario y social, con énfasis en poblaciones vulnerables, en particular jóvenes y mujeres

Prevención situacional:

Previendo las ocurrencias del crimen mediante la rehabilitación de espacios públicos, el uso de nuevas tecnologías, reduciendo las oportunidades para la actividad delictiva

Policía preventiva:

Impulsando una gestión policial eficiente, desde una perspectiva de prevención del crimen y la violencia

Sistema de justicia penal:

Mejorando la capacidad de gestión de los actores del sistema de justicia penal que permita impartir una justicia más eficiente, más justa y más accesible

Sistema penitenciario y rehabilitación:

Impulsando una gestión penitenciaria más eficiente que promueva mecanismos de rehabilitación y reinserción social y económica de las personas en conflicto con la ley.

Por último; el concepto de seguridad ciudadana es un término de confianza y mayor responsabilidad para el abordaje de los problemas de criminalidad y violencia desde una perspectiva de derechos humanos, en lugar de los conceptos de “seguridad pública”, “seguridad humana”, “seguridad interior” u “orden público”. Éste deriva pacíficamente hacia un enfoque centrado en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática, con la persona humana como objetivo central de las políticas a diferencia de la seguridad del Estado o el de determinado orden político. En este orden de ideas, es pertinente recordar que la expresión *seguridad ciudadana* surgió, fundamentalmente, como un concepto en América Latina en el curso de las transiciones a la democracia, como medio para diferenciar la naturaleza de la seguridad en democracia frente a la seguridad en los regímenes autoritarios³⁵.

³⁵ Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos // Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<http://www.cidh.org/countryrep/seguridad/seguridadii.sp.htm>

SECCIÓN III. COMPLEMENTARIOS

**CAMBIO
CLIMÁTICO**

**GESTIÓN
INTEGRAL DE
RIESGOS**

APARTADO 8 CAMBIO CLIMÁTICO

Por "cambio climático" se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables (INECC)³⁶

De acuerdo a los científicos que han analizado este fenómeno, cada vez tendremos climas más extremos y fenómenos climáticos más intensos. En general, los veranos serán más cálidos y los patrones de las lluvias se modificarán, dando lugar a lluvias más intensas en algunas partes y lluvias menos frecuentes en otras, aumentando así las sequías.

Los estudiosos del fenómeno han concluido que el cambio climático es producto, principalmente, de la actividad humana. El uso intensivo de combustibles fósiles (carbón, petróleo, gasolin, diesel, gas natural y los combustibles derivados del petróleo) y la quema y pérdida de bosques son dos de las principales fuentes de este problema.

Las anomalías del clima experimentadas en el último siglo, o por vivirse en las próximas décadas, podrían incluir alteraciones en las formas en como actualmente experimentamos la variación del clima, eventos como el de "El Niño"³⁷ más frecuentes o intensos, huracanes de mayor magnitud, ondas cálidas o frías más pronunciadas son algunas de las formas como la atmósfera podría manifestar las alteraciones climáticas resultado de la actividad humana.

También se teme y observa que las capas de hielo que actualmente permanecen en las partes más frías del planeta (en los polos y en las montañas más altas) se vayan derritiendo, lo que aumentará el nivel medio del mar, inundando permanentemente amplias zonas costeras.

Es muy fácil advertir que las consecuencias previstas del cambio climático afectarán nuestro ambiente inmediato y, por consiguiente, la manera en que todos vivimos en nuestro planeta.

Se recomienda revisar el siguiente video:

<http://www.youtube.com/watch?v=r4AvAHxl-Eg>

³⁶ Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático

³⁷ El fenómeno de "EL NIÑO" se le conoce a las corrientes oceánicas cálidas provenientes del Océano Pacífico Ecuatorial y que llegan a las costas de América del Sur, durante el verano del hemisferio sur. La aparición de estas aguas cálidas fue identificada por los pescadores peruanos siglos atrás, quienes observaron una disminución en la cantidad de peces y le dieron este nombre y se observaba cerca de la temporada de Navidad.

Este fenómeno se presenta en intervalos de dos a siete años y se caracteriza porque la superficie del mar eleva su temperatura y el viento sobre la superficie del mar presenta una dirección contraria a lo normal, durante un período que va de 12 a 18 meses.

El Panel intergubernamental de Cambio Climático de las Naciones Unidas (IPCC) afirma que los cambios en el clima medio, en sus extremos y en su variabilidad pueden interactuar con las presiones derivadas de las actividades humanas y determinan el impacto de cambio climático en los ecosistemas. A nivel global, las actividades humanas provocan la pérdida de la biodiversidad³⁸ y el cambio climático ejerce una presión adicional sobre la misma.

El efecto general de cambio climático implica que el hábitat de muchas especies será desplazado de su ubicación actual y que los ecosistemas existentes serán desplazados por nuevos ensamblajes de plantas y animales.

Se han propuesto algunas estrategias de adaptación como

1. Ajustar cultivos según los escenarios de cambios de temperatura y precipitación
2. Mejorar la eficiencia del uso del agua
3. Crear y mantener corredores biológicos
4. Planeación regional (Ordenamientos)
5. Conservar y Restaurar vegetación clave (Humedales, manglares, bosques de niebla, etc.)

México en 2008, anunció una disminución del 50% de las emisiones nacionales para 2050 en relación con los niveles de 2000. El país también adoptó en 2009 un Plan Especial sobre Cambio Climático que incluye una serie de acciones para alcanzar una reducción anual de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI)³⁹ de 51 millones de toneladas de CO₂e⁴⁰ (-8%) en 2012. Estas emisiones han crecido más del 40% desde los niveles de 1990, en gran medida como consecuencia del transporte por carretera y la producción basada en combustibles fósiles. México apoyó el acuerdo de Copenhague con la promesa de reducir las emisiones de GEI en 2020 hasta un 30% respecto al nivel actual si recibía una ayuda financiera y tecnológica adecuada por parte de los países desarrollados, pero; viéndose debilitado el Protocolo de Kyoto⁴¹ ha mermado la reducción.

El reciente proyecto de Ley General de Cambio Climático (marzo de 2010) establece los mecanismos que garanticen una planificación y una cooperación coherentes entre las diferentes secretarías y el gobierno. Sin embargo este tipo de legislaciones aún siguen siendo limitadas para el cumplimiento propuesto, para las acciones destinadas a la mitigación y a la

³⁸ *Biodiversidad.- Diversidad de especies vegetales y animales que viven en un espacio determinado*

³⁹ *GEI.- Gases de efecto de Invernadero*

⁴⁰ *CO₂e.- Bióxido de Carbono equivalentes, esto es; cuando decimos que algo genera tantas toneladas de CO₂, se suele referir en realidad al CO₂ equivalente, que no sólo incluye al dióxido de carbono sino a todos los gases que producen efecto invernadero (se debe a que hay unos gases en la atmósfera que funcionan como el vidrio de la casa, dejan pasar la luz solar, pero no permiten que la radiación solar vuelva al espacio, es decir; el calor generado no puede escapar al espacio) y por ende son causantes del Calentamiento Global.*

⁴¹ *Es un protocolo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y un acuerdo internacional que tiene por objetivo reducir las emisiones de seis gases de efecto invernadero que causan el calentamiento global*



adaptación, y a establecer las bases técnicas y jurídicas para un plan nacional de mercado de emisiones con miras a fomentar la eficacia energética.

La mitigación debe ser enfocada a la adaptación, los riesgos que se corren por no adaptarse también conlleva a otro tipo de amenazas, por ejemplo; si el campo solo se enfoca a la necesidades para producir un energético, como los biocombustibles⁴² y existe dominio de monocultivos, las amenazas serán diferentes de las condiciones a las que habitualmente es utilizado el campo, luego entonces; existirán algunas seguridades pero otras se debilitaran.

“El cambio climático es un hecho, la adaptación es un derecho” (Wilches Chaux)

⁴² biocombustible se entiende aquellos combustibles de origen biológico, que se obtienen de restos o desechos orgánicos

APARTADO 9 GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS

Retomando el involucramiento de las condiciones naturales y sus repercusiones, entenderemos que un fenómeno natural no tiene la condición de amenaza, ni el sismo, ni el aguacero, ni el huracán, ni un conjunto de fenómenos que englobamos bajo la etiqueta de cambio climático; realmente es la reacción a que hemos obligado a ese ser vivo que es la tierra, para adaptarse a los cambios que los seres humanos hemos introducidos al planeta.

Diferentes autores identifican el término amenaza y peligro como una fuente de daño potencial y relativamente serían sinónimos, pero; para otros, consideramos el término de amenaza⁴³ como la advertencia; es decir cuando las modificaciones en el entorno son cautelares y el peligro⁴⁴ cuando las modificaciones en el entorno son drásticas.

Las Amenazas se clasifican en 3 rubros:

1. Naturales (*expresión de fenómenos naturales propios de la dinámica de la tierra*),
2. Socio naturales (*expresión de fenómenos naturales impulsada por actividades humanas en donde entra el cambio climático*) y;
3. Antrópicas (*expresiones de fenómenos impulsados por el hombre*)

Otro concepto que está involucrado es la vulnerabilidad, que se puede definir como la incapacidad de resistencia cuando se presenta un fenómeno amenazante, o la incapacidad para reponerse después de que ha ocurrido un desastre. Por ejemplo, las personas que viven en la planicie son más vulnerables ante las inundaciones que los que viven en lugares más altos, en realidad, la vulnerabilidad depende de diferentes factores, tales como la edad y la salud de la persona, las condiciones higiénicas y ambientales la calidad de las condiciones constructivas y urbanísticas, el desarrollo educativo y social, intersectadas cada una de ellas en relación con las amenazas, por lo tanto; la vulnerabilidad; es la incapacidad de un territorio para convivir sin traumatismos con los efectos de la materialización de una amenaza o peligro.

Se denomina riesgo a la combinación de la probabilidad y la (s) consecuencia (s) que ocurra un evento peligroso específico.

Dado que el concepto de riesgo despierta la posibilidad de que ocurra un incidente o un contratiempo que conlleve a que se produzca un daño, también es cierto que se debe tener

⁴³ Un ejemplo de amenaza, sería cuando un automóvil se le está acabando la gasolina y será notable, dependiendo las distancias a recorrer o las distancias en el que se encuentra una estación gasolinera

⁴⁴ Un ejemplo de peligro, sería cuando el automóvil se le está acabando la gasolina y ya no es notable, es decir; al no prevenir distancias a recorrer puede detenerse en cualquier momento..



claro que cualquier actividad en cualquier sentido coadyuvará a arriesgarse, por lo que atreverse a realizarlo supone una elección con incertidumbre y como se trata de valoración de la valoración del riesgo y de su gestión en un proceso coherente de toma de decisiones, se deben definir los tipos de riesgo, identificar y jerarquizar los factores de riesgo, entre otros.

Esto nos mueve a aseverar que tratar con el riesgo significa comprenderlo, esto es; saber medirlo y valorarlo, establecer límites de riesgo aceptables y que tipos de riesgos deben ser evitados.

La percepción del riesgo está, además, influida por cambiantes circunstancias en un entorno que transforma continuamente.

El riesgo va asociado al enlace entre amenaza y vulnerabilidad, cuando el riesgo no ha podido evitarse y se vuelve en un ocurrió, se le conoce como desastre.

Ahora; es importante enfatizar que un desastre, es aquel fenómeno derivado de un riesgo no evitado, pero, no puede considerarse o establecer un concepto de natural, si el desastre deriva de una construcción humana.

Luego entonces; la gestión del Riesgo intenta que la amenaza o la vulnerabilidad sea reducida lo más cercana al cero (0) entonces el riesgo se acerca también a 0, sin importar otro factor.

Un ejemplo muy descriptivo lo podemos observar si hay una erupción volcánica, esta no se puede evitar, pero; si se pueden quitar a las personas de los espacios de los flujos de lodos o de los flujos de las emisiones de cenizas, luego entonces, la vulnerabilidad y el riesgo muy probablemente se reducen a 0.

Es muy importante que la gestión de riesgos evite que los ecosistemas amenacen a las comunidades y las comunidades amenacen a los ecosistemas.

La gestión radical del riesgo procura ir a las raíces de lo que está generando el riesgo, no solo se queda en los análisis o en el control de los efectos sino intenta intervenir sobre la raíz.

Lo importante en cada una de las seguridades es analizar la raíz y no solo lo visible.

Por ejemplo; el derecho a la educación está ligado al agua, si no hay agua en una escuela, empieza un descontrol de salud por la higiene, situación que incluso provocaría el cierre de la escuela, siguiendo con el mismo ejemplo, pero en caso contrario, si existe en demasía el líquido por lluvia y esta se inunda, provoca efectos impactos negativos, lo que también pudiese provocar el cierre de la escuela y se vería afectado por ende el derecho a la educación.

Otro ejemplo, la capacidad que puede perder el suelo de sostener una vivienda en un aguacero fuerte o en un sismo, lo que afectaría directamente el derecho a la vivienda, o



incluso para utilizar formas de energía que sean saludables para la gente como para los ecosistemas de acuerdo con la capacidad que ofrece el territorio.

La Ley Federal del Trabajo (título noveno: riesgos de trabajo) Artículo 473 los define como: *“los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo”*.

Tipos

1. Físicos

Ruido, presiones ambientales anormales, temperatura, iluminación, vibraciones, radiación ionizante y no ionizante, temperaturas extremas (frío, calor), radiación infrarroja y ultravioleta.

2. Químicos

Polvos, vapores, líquidos, disolventes, humos, plaguicidas, ácidos, cáusticos

3. Biológicos

Agentes etiológicos (microorganismos causantes de enfermedades como las bacterias, los virus, los hongos, protozoarios y parásitos, platelmintos y cestodos), los Virus congénitos (tienen la facilidad de producir tumores en las personas), Derivados animales (plumas, pelos, excrementos que desencadenan alteraciones de tipo alérgico o irritativo) y los derivados de vegetales (polen, madera, esporas, antibióticos, generadores de alteraciones alérgicas e irritativas).

4. Mecánicos

Golpeado por, golpeado contra, atrapado entre, caída al mismo nivel, caída a diferente nivel

5. Ergonómicos

La ergonomía es una ciencia multidisciplinaria que utiliza otras ciencias como la medicina del trabajo, la fisiología, la sociología, la ingeniería, la administración y la antropometría.

6. Psicosociales

Entendidos como toda condición que experimenta el hombre en cuanto se relaciona con su medio circundante y con la Sociedad que le rodea, por lo tanto no se constituye en un riesgo sino hasta el momento en que se convierte en algo nocivo para el bienestar del individuo o cuando desequilibran su relación con el trabajo o con el entorno

7. De propensión a la violencia y a la criminalidad

Pobreza y marginación, infraestructura física precaria, violencia intrafamiliar, presencia de pandillas juveniles, presencia de crimen organizado, presencia de armas, drogas y alcohol, presencia precaria de la autoridad, ambiente de impunidad y procuración de justicia precaria, bajos niveles de organización y cohesión social, ausencia de cultura de la legalidad, impactos transnacionales de la criminalidad

Al conjunto de éstos se les denomina factores de riesgo y cada uno de ellos proviene de diferente naturaleza.

La jerarquía de riesgos permite la representación detallada de la influencia de los distintos factores de riesgo en la valoración. Los riesgos definidos en la jerarquía de riesgos se muestran en evaluaciones.

Cada nivel de la jerarquía de riesgos se describe como un **nivel de consolidación**. La jerarquía de riesgos se construye comenzando por el riesgo principal y bajando hasta los distintos factores de riesgo y se determina la composición de la jerarquía mediante una estructura que se pueda definir en 4 fases:

- Fase 1: Definición del riesgo.
- Fase 2: Análisis de riesgo.
- Fase 3: Evaluación del riesgo.
- Fase 4: Cálculo y clasificación de riesgo.

De lo anterior deriva la gestión del riesgo, debe identificar, medir, vigilar, limitar, controlar, informar y revelar los riesgos a que se encuentra expuesto considerando los siguientes aspectos:

1. Identificación de peligros
2. Determinación de posibles causas y efectos
3. Obligaciones legales derivadas de los posibles peligros y riesgos existentes
4. Estimación y valoración del riesgo
5. Grupos de exposición homogénea
6. Información específica de los diversos factores de riesgo en planta
7. Tiempo de exposición y de contacto con los peligros
8. Información para mantenimiento y conservación
9. Información para programas, acciones o procedimientos preventivos

La relación multiplicadora entre la seguridad territorial y la seguridad ciudadana con el cambio climático, tiene efectos directos en una serie de aspectos:



- El derrumbamiento de infraestructura por los fuertes vientos, tempestades y huracanes, lo que resultaría en escasez de electricidad, derrumbamientos naturales, hundimientos, tráfico, sobresaturación de en el drenaje, etc., lo que provoca alteraciones sociales y por ende los factores de riesgo cambian inmediatamente.
- Grave daño, destrucción y muertes causadas por tempestades y huracanes, dando lugar a pérdidas.
- Mayor frecuencia e intensidad de las inundaciones causadas por serios eventos meteorológicos que distorsionan el suministro de energía y dañan o destruyen las instalaciones y los servicios de generación, distribución, transmisión y transporte.
- Sequías y menores tasas de precipitaciones afectando todos los sectores, por ejemplo: Al haber sequías en el campo agrícola, entra en riesgo la economía, minimiza el acceso a la alimentación, provoca deterioro ambiental, disminuye la productividad energética y crea fragilidad jurídica.
- Generará mayores tormentas, inundaciones, sequias y el aumento en el nivel de los mares son amenazas directas para la seguridad pública y la salud, lo que conllevará a modificar las estrategias, toda vez que generará otro tipo de riesgos y vulnerabilidades sociales.

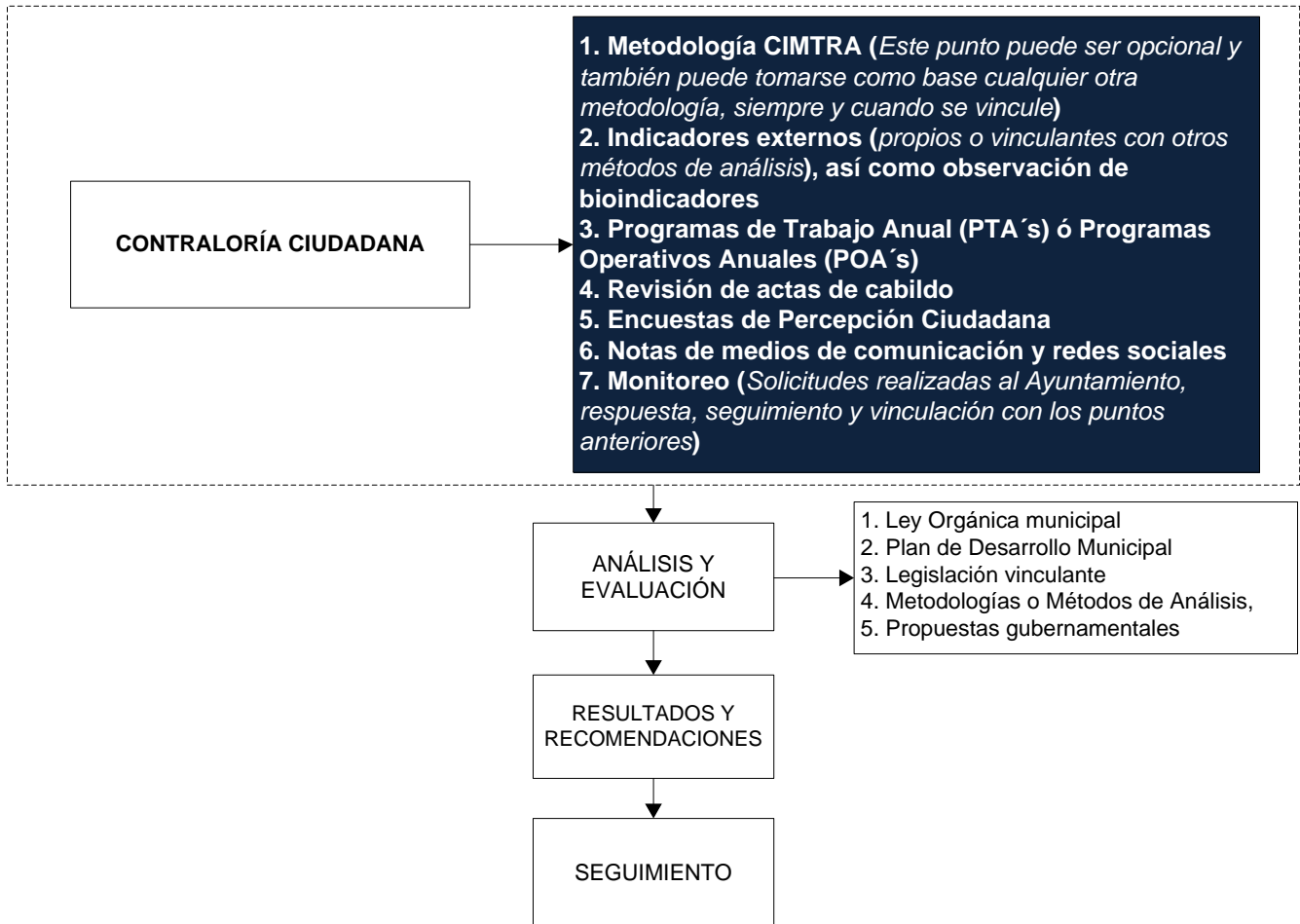
Es esencial realizar programas con investigaciones que vinculen adecuadamente cada uno de los ordenamientos con el cambio climático.

Abriendo un espacio a la importancia de la seguridad medio ambiental y energética, es menester mencionar que los sistemas de energía renovable son intrínsecamente más sensibles a los cambios climáticos que los sistemas energéticos a base de combustibles fósiles, porque son parte de una compleja interacción causa – efecto.

Comparativamente, los sistemas energéticos basados en combustibles fósiles dependen sólo de depósitos geológicos.

También la energía renovable es sumamente vulnerable a los eventos climatológicos extremos, al mismo tiempo, se recomienda incrementar la producción de energía renovable como principal forma de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero vinculados a la energía y, con ello, atenuar los efectos del cambio climático aunque se considera que el riesgo de extinción se incrementará en muchas especies que actualmente son vulnerables.

SECCIÓN IV. INTEGRACIÓN, VINCULACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

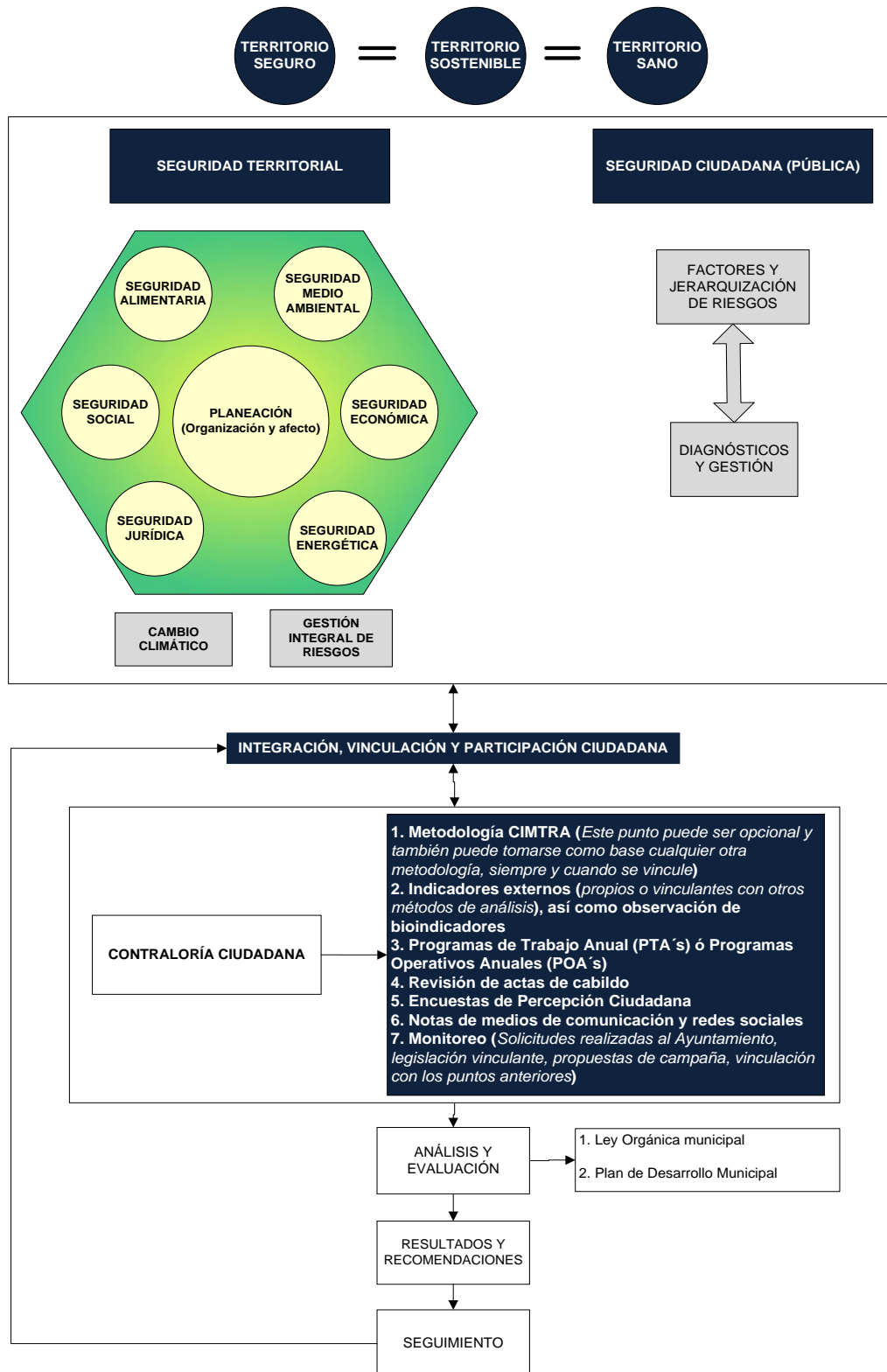




APARTADO 10 CONTRALORÍA CIUDADANA

Este apartado que denominamos “10”, puede observarse en “PCCC-01 procedimiento contraloría ciudadana” y en el “MOI-01Manual Organizacional” que se ubica en Procedimientos IGAVIM del portal. (www.igavim.org)

BOSQUEJO FINAL



REFLEXIÓN

Ante la falta de planeación organizativa y afectiva en una administración gubernamental, esta queda vulnerable, promoviendo una débil capacidad de convivir sin traumatismos con los efectos de una amenaza o peligro.

La inteligencia social se ha ignorado sistemáticamente, la cual; forma parte del capital social, y ha quedado desligada de la gobernanza.⁴⁵

La gobernanza debe reconocer primeramente que hay una sabiduría colectiva y una inteligencia social, pasar por procesos democráticos y ciudadanos, por lo que en México sigue siendo complicado.

La importancia de vincular cada una de las seguridades, son fundamentales para propiciar las condiciones óptimas en un territorio, pero estas; deben tener una estructura de planeación, que permita organizar las acciones, los cuales establecerán sensaciones positivas internas y externas, es decir; emociones y motivaciones efectivas, tanto en el colaborador gubernamental como en el ciudadano, siempre que exista simbiosis en ambos referentes.

De lo anterior, se puede vincular un concepto como es la Etnografía, que en conjunto con las seguridades es necesaria, para el análisis del modo de vida de una raza o grupo de individuos, mediante la observación y descripción, de lo que la gente hace, cómo se comportan y cómo interactúan entre sí, para describir sus creencias, valores, motivaciones, perspectivas y como estos pueden variar en diferentes momentos y circunstancias, es decir; “Describe la múltiples formas de vida de los seres humanos” (Martínez 1994-10)

La inseguridad económica, jurídica, medio ambiental y social queda relacionada con los grupos étnicos, ¿por qué han sido atendidos de manera diferenciada, aun cuando tienen en sus territorios una amplia cultura? Cualquier territorio con grupos étnicos cuenta con tradiciones, ecosistemas, respeto y buen manejo de sus recursos naturales, siendo necesario e importante promover los recursos bioculturales, que tengan un significado para la población local y fuera de ellos, recordar que el manejo que hacen estos grupos en México de sus recursos Naturales, es el tipo de sistema más cercano a la sostenibilidad.

Por otro lado, los cambios de uso de suelo, por una agricultura desmotivada, desmejorada, poco atractiva económicamente a corto plazo y sin rentabilidad, son sinónimos derivados de las políticas públicas que no han tomada adecuadamente esta reconversión, aunque el uso de suelo es predominantemente agropecuario, es marginalmente productivo, ya que la economía es básicamente de subsistencia.

⁴⁵Según el Programa de las naciones unidas para el Desarrollo define gobernanza como “el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa con el objetivo de manejar las cosas de un país en todos los niveles. Ella engloba todos los mecanismos, procesos e instituciones por las cuales los ciudadanos y los grupos expresan sus intereses, ejercen sus derechos jurídicos asumiendo sus obligaciones (PNUD, 1994, citado por Le Texier, 1994)



En la inseguridad alimentaria, económica, jurídica y medio ambiental hay países, estados, localidades con hambre aguda, el tema de globalización ha caído, muchas personas no tienen acceso a alimentos, porque se ha desarrollado una pérdida irreversible de la diversidad biológica del planeta, hay que incluir la agrobiodiversidad porque cada comunidad debe ser autosuficiente alimentariamente.

El desarrollo sostenible, es un concepto que nace para conservar algo, para las generaciones futuras, pero a este paso que vamos no dejaremos nada (Autor: Quiroga, economista chileno), sino podemos dejar un patrimonio natural acrecentado, por lo menos debiese quedarse como el actual, promoviendo el incrementar la productividad económica a través de nichos especiales de mercado, ecoempresas, pagos por servicios ambientales, sistemas productivos, etc.

Por lo que; al recuperar estos capitales culturales, ambientales, sociales y de desarrollo rural un municipio también genera desarrollo, en general, México se ha ido deteriorando, primero por ignorancia y segundo por petulancia (complejo de altivez)

Hay que recuperar el tejido social, recuperar la autoestima, pertenencia, responsabilidad y fuerza social.

Se han perdido los servicios que dan los ecosistemas por la incapacidad de convivir con el cambio climático, pero, también evolucionan y no necesariamente debiesen ser modificados por el hombre, el cambio climático llegó para quedarse, por lo que la adaptación debe ser inmediata.

Los programas de gobierno como por ejemplo; los programas de oportunidades (ahora llamado Prospera), pudiese confundirse y aprovecharse como un mecanismo de control, lejos de establecer equidad entre las seguridades, puede resultar como un desarrollo de oportunidades políticas que beneficios humanos, con un manejo dudoso en la transparencia y rendición de cuentas quedando lejos de la realidad.

Es sumamente importante además, relacionar dos conceptos con cada una de las seguridades, la homeostasis⁴⁶ (protección y reacción inmediata) y la resiliencia⁴⁷ social y biológica (recuperación y reconstrucción).

Una vez equilibrada la seguridad territorial, la ciudadanía tendrá mayor confianza en sus autoridades, mismo que fortalecerá su inclusión en las actividades y decisiones gubernamentales y en cada una de las seguridades, con esto, la seguridad pública, pasará a

⁴⁶ Homeostasis, es el conjunto de fenómenos de autorregulación, conducentes al mantenimiento de una relativa constancia en la composición y las propiedades del medio interno de un organismo.

⁴⁷ La resiliencia es la capacidad para afrontar la adversidad y lograr adaptarse bien ante las tragedias, los traumas, las amenazas o el estrés severo



conceptualizarse como seguridad ciudadana y formar parte de un ente afectivo social y de manera paralela establecerá una metamorfosis, que resultará en una verdadera Seguridad ciudadana.

La adaptación es coevolución, no es un reto para adaptarnos a los cambios que está teniendo el planeta y el gobierno, sino entretejer el derecho a la información de manera comprensible, cultural, accesible para participar y con derecho a la integralidad.

Cada gobierno tiene su desastre, es común que digan que es del gobierno anterior, lamentablemente no existe un procedimiento que de manera inicial adecue el seguimiento, por lo que el papel de la participación ciudadana, debe ser blindada para que el gobierno dé seguimiento a sus actividades, continúe las inconclusas de la administración anterior y proponga acciones para la administración venidera.

La ciudadanía está cansada y existe desconfianza hacia sus autoridades y lo que hay que enfrentar son dos problemas; la corrupción y la impunidad, que lejos de minimizar o eliminarse solo está evolucionando.

Por último, es importante que la autoridad analice, evalúe, planifique y organice cada una de las seguridades que deben existir en un territorio para el beneficio del ser humano, motivando la participación ciudadana con acciones coherentes y empatadas con la realidad y la calidad, lo que a su vez producirá confianza en un municipio y/o territorio.



BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (septiembre 2014)

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (14/07/2014)

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (29/10/2013)

Encuentro Constitucional por la tierra // Colombia 2014

Importancia de los recursos bioculturales en la restauración ecológica productiva (Dra. Silvia del Amo / Centro de investigaciones Tropicales, Xalapa, Ver., 2014)

El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2013 // FAO

La Seguridad Ecológica instrumento efectivo para el bienestar y justicia social de México (José Manuel Gamboa Tirado.)

Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible (OCDE // Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) // 2013

Extracción del Observatorio Ciudadano de León

Seguridad Energética para el Desarrollo Sostenible en las Américas (Organización de los Estados Americanos)

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) la seguridad ciudadana y justicia (*Construyendo seguridad con ciudadanía*)

La gestión del Riesgo de Desastres de Hoy. Contextos Globales, Herramientas Locales” (EIRD Naciones Unidas, Estrategia Internacional para la reducción de Desastres) // 2008

Segundo Diálogo internacional sobre la crisis del Agua” Introducción al concepto de Seguridad Territorial //Gustavo Wilches – Chaus 2006

Extracción de Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social

Extracción de Lic. José Díaz Limón Profesor en la Escuela Libre de Derecho de Puebla, A.C.

Crítica a la propuesta Nacional de Seguridad Pública, (Universidad Iberoamericana 1995 Pedro José Peñaloza)

Luis Herrera-Laso M Apuntes para una estrategia integral de seguridad pública en México.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1994, citado por Le Texier, 1994

Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos // Comisión Interamericana de Derechos Humanos <http://www.cidh.org/countryrep/seguridad/seguridadii.sp.htm>