

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

Facultad de Ciencias Sociales y Políticas

Doctorado en Gobierno y Políticas Públicas



Tesis:

**Movilidad y transporte público en Ensenada, Baja California:
Propuesta de rediseño institucional para una gestión sustentable**

Presenta

Ernesto Ríos Chávez

Para obtener el grado de:

Doctor en Gobierno y Políticas Públicas

Director de Tesis

Dr. Jose Zavala Alvarez

Mexicali, Baja California, noviembre de 2024.

DEDICATORIA

Para mi hija Elisa, mi hijo Jaime y el Amor de mi Vida, Pamela. Ustedes son mi fuerza y motivación.

AGRADECIMIENTOS

A Dios. A mi Madre, por su presencia espiritual, a mi hermano Jaime, por todo el tiempo juntos. A mi Papá, Marcelino Pedro Jaime, gracias por tu amor, por tu presencia, por tu guía; gracias por todo, gracias por estar.

A mis Suegros, María Andrea y Alberto, eternamente agradecido por sus atenciones, motivación y cariño.

A mi Director de tesis, Dr. Jose Zavala Alvarez, por la paciencia, las enseñanzas y las pláticas. Su visión de “la cosa pública” es un recuerdo invaluable para fijar un rumbo definido. Gracias por su acompañamiento.

Al CONACYT, por todo el apoyo, a mis compañeros, a cada uno de mis docentes. A cada persona que directa o indirectamente influyó en la materialización de este esfuerzo.

Índice General

Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos.....	iii
Índice de Figuras y Tablas.....	
Resumen.....	
Palabras clave.....	
Abstract.....	
Keywords.....	
Introducción.....	
Capítulo I: Protocolo de investigación; objeto de estudio.....	8
1.1 Planteamiento del Problema.....	9
1.2 Preguntas de investigación.....	14
1.3 Justificación del Proyecto.....	15
1.4 Objetivos.....	19
1.4.1 Objetivo General.....	19
1.4.2 Objetivos Específicos.....	19
1.5 Hipótesis.....	20
Capítulo II: Fundamentación Teórica.....	
2.1 Institucionalidad	
2.1.1 Marco Legal	
2.1.2 Marco Legal Previo	

2.1.2.1 Normatividad Federal

2.1.2.2 Normatividad Estatal

2.1.2.3 Normatividad Municipal

2.1.2.3.1 Diagnóstico del Transporte Público Masivo del Municipio
de Ensenada año 2007

2.2.3 Marco Legal Vigente

2.2.3.1 Normatividad Federal

2.2.3.2 Normatividad Estatal

2.2.3.3 Normatividad Municipal

2.2 Movilidad Sustentable

2.2.1 Sustentabilidad

2.2.2 Casos de éxito

2.3 El Enfoque de la Gestión Estratégica

2.3.1 Políticas Públicas

2.4 Participación Ciudadana

2.4.1 Categorías de la Participación Ciudadana

Capítulo III: Diseño Metodológico

3.1 Variables

3.2 Población Objetivo

3.2.1 Recopilación de Datos

3.2.1.1 Documental

3.2.1.2 Entrevista

3.2.1.3 Cuestionario

3.3 Análisis de la Información

3.3.1 Enfoque Cualitativo

3.3.2 Interpretación de Datos

3.4 Procesamiento de la Información

Capítulo IV: Análisis e Interpretación de Información

4.1 Informe de Resultados

4.1.1 Resultados de los cuestionarios

4.1.2 Resultados de las entrevistas

Capítulo V: Conclusiones

5.1 Propuesta de Rediseño Institucional

5.1.1 Creación de una dependencia

5.1.2 Sustento legal para la creación de una nueva dependencia

5.2 Consideraciones finales

Referencias

FIGURAS Y TABLAS

Figura 1: Línea de tiempo de la evolución del Derecho a la Movilidad

Figura 2: Motivos de viaje

Figura 3: Utilización del transporte

Figura 4: Propuesta de mejora al servicio

Figura 5: Comparativo de Propuestas de mejora del servicio de transporte público

Figura 6: ¿Qué mejorarías del transporte público?

Figura 7: Promedio de cuadras a recorrer para llegar a la parada del microbús

Figura 8: ¿Quién debe atender el transporte público?

Figura 9: Promedio de Viajes Diarios Condiciones físicas de los Microbuses

Figura 10: ¿Has sufrido accidentes durante el trayecto en el microbus?

Figura 11: Condiciones del Mobiliario Urbano para el Transporte Público

Figura 12: Capacidad de los Microbuses

Figura 13: Condiciones físicas de los Microbuses

Figura 14: Propuesta de Estructura de la Dirección de Movilidad Sustentable de Ensenada

Tabla 1: Proyecciones de la Visión de la Estrategia Nacional de Cambio Climático

Tabla 2: Variables

Movilidad y transporte público en Ensenada, Baja California:

Propuesta de rediseño institucional para una gestión sustentable.

Resumen: El presente trabajo estudia las condiciones de movilidad del municipio de Ensenada, Baja California y plantea cómo se han visto afectadas por lo que denominamos *incertidumbre institucional*. Esto es, la falta de institucionalidad adecuada a partir de la cual la implementación operativa obligue a su observancia efectiva y mejore su gestión pública con criterios de sustentabilidad. El estudio sostiene que estas condiciones generan conflicto a diversos sectores de la población debido al tiempo y costo por traslado, que se convierte en un problema mayor.

Tanto el sector transportista como el gubernamental han llegado a soluciones emergentes para conciliar y resolver afectaciones mediante un manejo de percepción que evade los problemas de fondo. Sin embargo, la movilidad se mantiene como un problema grave en el continuo crecimiento de la mancha urbana y zonas conurbadas del municipio.

Palabras clave: Instituciones, movilidad sustentable, transporte público.

Abstract: This work refers to the mobility conditions of the municipality of Ensenada, Baja California, which are believed to have been affected by what is called *institutional uncertainty*. That is, not having definitions both in the regulations and in the operational and executive aspects regarding the operation, regulation, sanction or observance of the regulations to address the referred matter. This puts various sectors of the population in serious conflict since the time and cost of transportation become a major problem. Both the transportation and government sectors have come up with emerging solutions to reconcile and resolve the effects through the game of perception, through different modalities. However, the problem of mobility remains a latent element in the irremediable growth of the urban area and suburban areas of the municipality of Ensenada.

Keywords: Institutions, sustainable mobility, public transport.

Introducción

En años recientes, la movilidad se ha convertido en uno de los temas principales en el discurso de cualquier orden de gobierno, situación que promueve un acercamiento borroso y poco dimensionado de la magnitud que implica el abordaje de dicho tópico. Para algunos se trata únicamente de mejorar las condiciones de las vialidades, para otros la solución radica en construir más vialidades y pasos a desnivel. Otros más suponen que al suprimir un carril de circulación vehicular a través del pintado de una línea blanca para denominarle ciclo vía, se está avanzando hacia la modernización de la movilidad en las ciudades.

Lo cierto es que, si bien la movilidad sustentable es una frase socorrida por los gobiernos, éstos por lo general fallan en la correcta construcción del entramado organizacional para atender una tarea de tal magnitud. Si bien, el discurso les impulsa a la búsqueda del bienestar, éste debe ser encauzado a través de la gobernanza promovida por el propio orden de gobierno.

En la presente investigación se identificarán los organismos, actores, dependencias y normatividad, así como las instituciones formales e informales que rigen en la actualidad la atención respecto a la movilidad y el transporte público en el municipio de Ensenada. En este tenor, es pertinente señalar que la falta de normas, instrumentos y organismos dispuestos para la atención de la movilidad sustentable es un catalizador para el caos urbano. Lo que denominamos *incertidumbre institucional*, plantea un escenario de descontrol bajo control. Dicho de otra manera, se trata de una simulación ante la incapacidad de atender de manera responsable, adecuada y suficiente cualquier problema que se presente para los diferentes órdenes de gobierno.

Para el caso de nuestra investigación, ponemos especial énfasis en el orden municipal. En este sentido y para el propósito de este trabajo, nuestro objetivo es proponer un rediseño del marco institucional para el transporte público masivo de Ensenada y que derive a su vez en la mejora de la movilidad urbana con criterios de sustentabilidad.

Para lograrlo es fundamental y necesario la identificación de los actores relevantes que intervienen en las condiciones del transporte público masivo, las condiciones de infraestructura y equipamiento de la movilidad urbana de Ensenada, poniendo especial énfasis

en el costo de la tarifa y el tiempo de traslado. Asimismo, se requiere del análisis y descripción de los organismos responsables de la atención de la movilidad, los cuales podrían ser mejorados para favorecer dicho rubro en el Municipio de Ensenada.

Capítulo I: Protocolo de investigación; objeto de estudio

1.1 Planteamiento del Problema

En la actualidad, una de las palabras que inunda los discursos de gobierno son los términos movilidad, movilidad sustentable y transporte público. A pesar de esto, la realidad que se vive respecto al servicio de transporte público de Ensenada es contraria a las palabras bonitas y a los mensajes alentadores. De manera específica, dos aspectos marcan la realidad de la movilidad y del transporte público para el municipio porteño. La infraestructura en sus diferentes ámbitos, tales como, mobiliario urbano, señalética y zonas de ascenso y descenso. Y por otro lado las condiciones de las unidades que se utilizan para la prestación del servicio.

Ambos aspectos parten de la falta de articulación entre organismos o dependencias o bien de la construcción de una que encapsule las facultades, atribuciones y responsabilidades para hacer frente a lo que en este trabajo denominamos *incertidumbre institucional*. En este tenor, se detectan dos grupos de usuarios que se encuentran desprotegidos de una adecuada vigilancia para la prestación del servicio de transporte. Se trata de los estudiantes y los adultos mayores. Estos usuarios se encuentran en desventaja para recibir un servicio digno debido a que su traslado significa un descuento en el costo total de la tarifa establecida. Para el caso de Ensenada el costo de cada traslado es de 13 pesos. En este punto, vale la pena poner sobre la mesa el hecho de que no todos los traslados que requieren las personas implican el pago de un solo viaje y que existe la posibilidad de que se necesiten más de dos viajes al día para satisfacer la necesidad de traslados de cada persona.

Con el creciente discurso enfocado en la movilidad sustentable, los órdenes de gobierno estatal y municipal han interpretado a su manera el término. Sin embargo, la construcción del

andamiaje institucional para dar rumbo a la atención de las diferentes aristas del problema no se han promovido.

Para el caso del municipio de Ensenada, la atención de la movilidad y el transporte público de personas y lo referente a mobiliario urbano es atendido por al menos tres dependencias municipales que lo abordan desde aspectos específicos. A continuación se señalan las dependencias y las atribuciones con las que cuentan:

- Dirección de Infraestructura. Una de sus responsabilidades es promover la inversión en mobiliario urbano destinado para el transporte público masivo. Asimismo lo referente al acondicionamiento de banquetas, rampas u otras necesidades físicas encaminadas a la atención de la movilidad. El ámbito de responsabilidad es de tipo constructivo, no así normativo.
- Dirección de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente. Tiene a su cargo lo referente a las condiciones de los espacios destinados para fines determinados. Para el caso de la movilidad, se cuenta con un departamento especializado denominado Ingeniería de Tránsito.
- Departamento de Ingeniería de Tránsito, es responsable del trazo y el sentido de circulación de las vialidades. De la determinación para el establecimiento o remoción de señalética. Entendidos como señalamientos de alto o cruces. La instalación de los mismos está sujeta a la previa inspección y autorización de parte de la Dirección de Administración Urbana.
- Departamento de Tránsito. Es un organismo que está bajo la administración de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ensenada. Es el ente responsable en donde se solicitan permisos para el cierre de vialidades con distintos motivos, culturales, turísticos, recreativos o deportivos. Su enfoque es la seguridad vial.

Desde hace más de treinta años, la atención, regulación y sanción sobre la movilidad y el transporte público masivo de personas era competencia del Ayuntamiento de Ensenada, mismo que se realizaba a través de organismos del orden municipal, a través de la Unidad Municipal de Transporte. En el 2020, con la creación de la Ley de Movilidad Sustentable y Transporte

del Estado de Baja California (LMSTPBC), publicada en el Periódico Oficial del Estado, las atribuciones en esa materia pasaron a un organismo que tuvo que ser creado para la atención de todo lo referente al transporte. Las tareas que realizaban los Ayuntamientos, como entrega de concesiones, permisos, trámites de revalidación, inspección, verificación, vigilancia, entre muchas otras, pasaron a ser competencia del ente de nueva creación denominado, Instituto de Movilidad Sustentable (IMOS).

A partir de este momento, las tareas para la regulación, atención, mejoramiento o participación ciudadana respecto a la movilidad y por ende del transporte público e incluso para la observancia de la norma quedaron sumidas en un área de *incertidumbre institucional*.

El Decreto de Creación del IMOS, capítulo primero, artículo segundo, párrafo segundo establece que:

Para el cumplimiento de sus objetivos establecerá los mecanismos de coordinación, colaboración, participación y vinculación con la sociedad, organizaciones, cámaras, gremios empresariales, asociaciones ambientales, instituciones educativas, técnicas y las demás relacionadas con la movilidad y el transporte, así como con las principales dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal.

También, refiere su artículo cuatro, inciso II,

el proponer los lineamientos en materia de infraestructura vial, equipamientos y sus componentes en beneficio de la movilidad, servicio público de transporte, así como del transporte privado;

Más importante aún, en el inciso XXI señala que habrá de,

Proponer la normativa que atienda las particularidades de cada demarcación territorial en materia de movilidad sustentable y transporte que sustituya la reglamentación municipal de la materia.

Es decir, persiste una delimitación y asignación imprecisa de atribuciones para cada nivel de gobierno, así como la armonización de las leyes estatales y en consecuencia la creación o ajuste de las normas o reglamentos municipales. Vale la pena resaltar que, a cuatro años de creación, la normatividad supletoria a nivel municipal no ha sido propuesta.

Se considera que al contar con normas que establezcan entes y organismos con atribuciones y facultades definidas, se podría establecer coordinación, para abordar los problemas diversos que presenta la movilidad en el municipio de Ensenada. En particular, para la atención o definición de rutas claras de acción o intervención para los aspectos que conforman la movilidad urbana y el transporte público. Desde los organismos y dependencias que deberían participar, así como las mejores prácticas para garantizar la gobernanza, el mobiliario urbano necesario o incluso, las características respecto a dimensiones y capacidad del transporte, por mencionar algunos elementos.

A pesar de la cercanía con los Estados Unidos y sus condados vecinos, en las últimas cinco décadas el transporte público masivo de pasajeros no ha podido evolucionar, ni emular las prácticas aplicadas por los vecinos del norte. Ni siquiera imitar las prácticas de ciudades con quienes se ha tenido hermanamiento a lo largo de los años. La realidad fue más o menos en sentido contrario. La historia relata que la cercanía con la Unión Americana permitió aprovechar el acceso a unidades de bajo costo, las cuales eran consideradas de desecho de los condados norteamericanos. Tristemente para el caso de Ensenada, la falta de normatividad que estableciera espacios y dimensiones mínimas para el transporte público de personas adultas, derivó en que unidades utilizadas para el transporte escolar de infantes en ciudades norteamericanas que fueron desechadas, pudieran ser reaprovechadas en la franja fronteriza de Baja California. Estos vehículos fueron los que durante años engrosaron las flotillas de microbuses en el municipio de Ensenada.

Es pertinente apuntar que, el 17 de mayo del 2022, en el Diario Oficial de la Federación se publicó la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial (LGMSV). Este nuevo documento a nivel federal, obligaba a una armonización de la normatividad estatal. Uno de los objetivos de la LGMSV es “definir mecanismos de coordinación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno y la sociedad en materia de movilidad y seguridad vial” (Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, 2022). Esto último propone un nuevo entramado de las competencias de los organismos encargados de la regulación. Ya que en el esquema anterior era atendido por el orden municipal. Este cambio supone un reto para las dependencias, ya que las recientes

adecuaciones legislativas son ambiguas en responsabilidad y atribuciones para cada orden de gobierno.

Es decir, se fomenta un espacio para ser completamente indiferentes y omisos ante las problemáticas referentes a la movilidad y la sustentabilidad en la materia, incluido el transporte público masivo de pasajeros. En específico, en lo referente a la representación ciudadana en los diferentes organismos para la atención para cuestiones de infraestructura, mobiliario urbano, capacidad o funcionalidad de las unidades para el traslado de personas. Incluso, control de accidentes o seguimiento de reportes por mala conducción o servicio deficiente, por mencionar algunas.

Para el propósito de esta investigación debe mencionarse que las organizaciones para la atención de la movilidad y el transporte público en Ensenada se encuentran lejos de considerarse en etapa de construcción puesto que la propia Ley Federal apenas emitió los lineamientos para tal fin en junio de 2023, con la publicación de la Estrategia Nacional de Movilidad y Seguridad Vial (ENAMOV). Por ello, este estudio se limita a la identificación y posterior comprensión de tres aspectos fundamentales.

El primero, las condiciones del transporte público masivo y los organismos encargados de normar el transporte público de pasajeros del municipio de Ensenada. Baja California tiene el costo de transporte público más caro del país. Se realizará una comparativa con otras ciudades. León, Guanajuato, por ser el primer municipio en implementar un sistema de BRT en el país, adicionalmente que apenas en febrero de 2023 aprobó un incremento a la tarifa, para llegar a los 13 pesos en pago en efectivo y 12 pesos al pagar mediante tarjeta de prepago. El incremento fue “de un peso y no de 4 pesos, como anteriormente fue propuesto por los concesionarios del transporte”. (Redacción Unotv, 2023, 3 de febrero).

Asimismo, Guadalajara, Jalisco, por contar con diferentes modalidades de transporte público, un sistema multimodal y con una tarifa incluso menor que la de Ensenada. Sin dejar de mencionar que cuenta con una población casi tres veces mayor. De acuerdo con el Gobernador de Jalisco, Enrique Alfaro Ramírez, “afirmó que la tarifa de transporte público no incrementará en lo que resta de su administración, por lo que permanecerá en 9.50 hasta el 2024” (Redacción El Diario NTR, 2022, 1 de septiembre).

Segundo, marcos institucionales. Como ya se señaló, la normatividad tendrá que ajustarse para lograr una coordinación interinstitucional. Desde el 2008, existe un organismo denominado Comité Técnico. De acuerdo con la Norma Técnica #12 (NT12), - se insiste, señalada y referida dentro de la normatividad vigente que rige al Ayuntamiento de Ensenada-, dicho documento emitido por el Instituto Municipal de Investigación y Planeación en 2008, es el organismo a nivel municipal que tiene la facultad y la responsabilidad de coordinar los esfuerzos de los diferentes actores y participantes tanto ciudadanos, gubernamentales y empresariales para la atención de los problemas del transporte público.

De acuerdo con lo establecido en dicha norma, éste Consejo es el órgano en donde deberán surgir las soluciones para el mejoramiento o atención a problemas respecto a la movilidad y el transporte público masivo de pasajeros.

En este mismo sentido, es importante visibilizar aquellas instancias gubernamentales que atienden la infraestructura para el transporte público masivo, planeación, diseño y trazo de las rutas, características de parabuses o zonas de ascenso y descenso, así como señalización vial para el transporte público en modalidad de camiones y microbuses.

Este trabajo de investigación sostiene que la movilidad en Ensenada puede ser atendida, ordenada y posteriormente mejorada una vez que se identifiquen de forma adecuada a los actores más influyentes y determinantes. Mediante la gestión política se buscará impulsar la movilidad en la opinión pública a fin de que sea un problema de agenda política.

El tercer aspecto y la finalidad de este estudio es proponer un rediseño para el marco institucional que establezca de manera puntual las obligaciones de los organismos y que garantice los derechos de movilidad para la ciudadanía.

Es decir, la identificación de alternativas para el diseño de un modelo de gestión institucionalmente sólido y funcional para dignificar y mejorar las condiciones de la movilidad urbana en la ciudad de Ensenada, particularmente lo relativo al transporte público masivo de personas.

1.2 Preguntas de investigación

- ¿Cuáles son las condiciones de movilidad urbana que derivan de las condiciones del transporte público masivo y de la infraestructura de la que se dispone en Ensenada?
- ¿Qué instituciones y actores intervienen en las condiciones del transporte público masivo e infraestructura de Ensenada que inciden en la movilidad?
- ¿Qué criterios de sustentabilidad se observan tanto en la institucionalidad disponible como en las condiciones de infraestructura y equipamiento para el transporte público masivo de Ensenada?

1.3 Justificación Del Proyecto

Tomando como punto de referencia, la densidad poblacional y el número de vehículos registrados en el municipio de Ensenada, en comparación con otros municipios de Baja California, como Tijuana o Mexicali las probables carencias y necesidades tanto de infraestructura urbana y de movilidad, así como las problemáticas que se perciben son relativamente inferiores a las que enfrentan y probablemente intenten resolverse en las ciudades señaladas.

La problemática en Ensenada podría encontrarse en etapas tempranas de gestación y su resolución implica coordinación y trabajo efectivo de los diversos actores públicos involucrados. Las necesidades normativas y de infraestructura en Ensenada en materia de movilidad son evidentes y se insiste, apenas inician. Por ello, el interés de darles importancia de parte de la sociedad y la atención de parte de las instancias correspondientes. Se considera de suma importancia contar con un diagnóstico que nos permita vislumbrar nuestra realidad y a la vez determinar una ruta para la atención de aquellos aspectos que resulten necesarios para la atención de la movilidad y el transporte público de personas.

La presente investigación podrá servir como un documento diagnóstico para la identificación de los actores relevantes y de influencia. El texto habrá de servir para proponer un rediseño institucional para que así pueda determinarse organismos, instituciones y normatividad a

seguir desde el ámbito municipal para la atención del transporte público y la movilidad sustentable en Ensenada.

El factor que juega en nuestra contra es el tiempo, por ello, el alcance de la investigación será de tipo descriptivo para ajustarnos a la identificación de las condiciones actuales de las instituciones que rigen el transporte público y la movilidad para el municipio de Ensenada y por ende el análisis de los actores involucrados. Asimismo contrastar los criterios de sustentabilidad empleados en ésta demarcación.

Desde el surgimiento de los asentamientos humanos, algunos de sus retos han sido la movilidad y el transporte. Hoy día, cobra especial relevancia el replanteamiento y el rediseño de las ciudades para hacerlas más amigables para los residentes, privilegiando al peatón y destinando espacios para el uso de la bicicleta como transporte alternativo y no sólo para uso recreativo.

En los últimos años, el término sustentabilidad ha cobrado especial relevancia, tanto en el discurso, como en los proyectos públicos de cualquier índole que los gobiernos deciden emprender. Sin embargo, según algunos autores como, Arellano y Cabrero (2011), en las administraciones municipales, “la falta de continuidad en planes y programas de gestión se hace presente en todo momento. Se encuentran funcionarios municipales con escasa o nula experiencia en los asuntos públicos locales” (p. 30).

Esta reflexión nos permite inferir que para la atención de un problema público con la complejidad de la movilidad y el transporte público en Ensenada, es necesario considerar instituciones, organismos operativos y titulares de los mismos que puedan trascender la duración de las administraciones locales para dar continuidad a los proyectos impulsados para la atención del servicio. Es importante destacar que dichas instituciones deberán contar con suficiente legitimidad a partir de la participación ciudadana. Desde este punto de vista, Vergara (2010: 25) retoma lo planteado por Barnard, al señalar que los integrantes de una organización no obedecen y trabajan únicamente por dinero sino que buscan sentirse satisfechos e identificados con los propósitos que se persiguen.

Con la entrada en vigor en 2020 de la Ley de Movilidad Sustentable y Transporte Público del Estado de Baja California (LMSTPBC), las atribuciones para la regulación del transporte público, pasaron a ser competencia del orden estatal, atendidas por el Instituto de Movilidad Sustentable de Baja California (IMOS). Posteriormente, en 2022, al publicarse en el Diario Oficial de la Federación entró en vigor la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial. En este punto, vale la pena recordar la necesidad de que el orden estatal adecue la normatividad con apego a la disposición federal. Esto significa, la armonización de la norma y adicionalmente brindar claridad en las responsabilidades y obligaciones de cada uno de los órdenes de gobierno. Actualmente la falta de esta coordinación interinstitucional fomenta dudas y confusiones que inciden directamente en la aplicación de la norma.

Esta confusión alcanza un mayor nivel de desentendimiento y desorden en el plano municipal, un ejemplo claro de esto, es que de manera paralela con los cambios en la normatividad, en los dos últimos ayuntamientos de Ensenada, no se ha creado la comisión de movilidad y transporte público. Consideramos que con la primera modificación del 2020, debió derivar en la creación de dicha comisión edilicia, la cual tendría la responsabilidad de generar la normatividad necesaria para armonizar con la legislación estatal, determinar facultades, responsabilidad y atribuciones. Posteriormente, en 2022, se considera como otro momento crucial para la creación de dicha comisión. Ahora encaminada a la armonización con el orden federal. Hasta el momento, en octubre de 2024 y ya con un nuevo Ayuntamiento a cargo, dicha comisión no ha sido creada.

La confusión en atribuciones, falta de normatividad y organismos responsables, es decir, la *incertidumbre institucional*, se hace evidente al revisar la página web del Ayuntamiento de Ensenada, en donde se refiere como normatividad vigente la denominada, Norma Técnica #12 , Operación del Transporte Pública en la modalidad de Transporte Masivo (NT12), documento generado en la administración del XIX Ayuntamiento, en el año 2008 y, que se reitera continúa como de observancia municipal al ser parte de las normatividad que están publicadas en la página oficial del Gobierno de Ensenada. Otra consecuencia de la confusión en atribuciones es que a la fecha no se ha convocado a la instalación del Consejo Técnico para la atención de la movilidad sustentable, tal como lo establece la norma en cuestión.

Aunado a esta disfunción institucional, hay elementos que aumentan las complicaciones para la atención de los problemas derivados del transporte, su funcionamiento y la infraestructura necesaria para que pueda brindarse un servicio eficaz y con los mínimos necesarios para garantizar seguridad en materia de diseño, comodidad, imagen y operación del transporte público en modalidad de transporte masivo de acuerdo con lo que establece la propia NT12. Se insiste en que la norma está vigente, puesto que establece con toda claridad que “permanecerá vigente en tanto no se emita una nueva versión de la misma” (Norma Técnica #12, 2008).

Al referirnos a la incertidumbre institucional, es decir, la falta de instrumentos normativos y de coordinación, tanto horizontal como transversal de los diferentes organismos, cabe la posibilidad de acercarnos al término denominado *mejores prácticas*. Se considera de relevancia el conocer y aplicar acciones que hayan sido exitosas o no en otras latitudes o bien en situaciones similares, todo ello con la finalidad de emular un resultado positivo similar, considerando y no obviando la tropicalización de los datos consultados o los casos analizados. Al realizarlo, es de suma importancia el incluir las lecciones aprendidas, así como el proceso de aprendizaje, no solo enfocándose en los objetivos o resultados de la práctica sino también en los medios para lograrlo. (Bardach, 2011)

En un esfuerzo de precisión, el propósito de esta investigación es construir una alternativa de fortalecimiento institucional para mejorar el transporte público masivo en su modalidad de microbuses y camiones. El estudio permitirá conocer el estado que guarda la infraestructura y los retos que deberán sortearse previo a la implementación de cualquier acción encaminada a la modernización del transporte público masivo del municipio de Ensenada, Baja California.

Vale la pena mencionar que ante lo abrumador de lo que se denomina *incertidumbre institucional*, el gobierno estatal ha puesto en marcha un programa llamado *Transporte Violeta*. Se trata de una ruta exclusiva para mujeres y menores de 12 años. Para el caso de Tijuana se destinarán 70 millones de pesos, de los cuales 24 fueron ejercidos durante el 2022, mismos que fueron entregados a la empresa transportista Verde y Crema para dotar de camiones para brindar el servicio de transporte terrestre, totalmente gratuito. (Ramírez, A., Ley, J., 2021)

Se prevé que el proyecto se amplíe a los diferentes municipios de la entidad. Específicamente, dicho programa pretende un traslado seguro para mujeres e hijos. Adicionalmente se apunta que el programa no contempla mejoramiento de mobiliario urbano de transporte, ya que los camiones hacen parada en las mismas zonas en donde se sitúan otros sistemas de transporte. Adicionalmente a esta situación, el 29 de enero del 2024, el Cabildo de Ensenada aprobó el Plan Municipal de Desarrollo y el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población de Ensenada; un documento que de acuerdo con la regidora Brenda Valenzuela Tortoledo, (B. Valenzuela, comunicación personal, 10 de febrero de 2024), no cuenta con visión técnica o consensuada de especialistas o académicos. La edil señaló que el texto, cambia de un *plumazo* los usos de suelo urbano para el municipio de Ensenada; propiciando una mayor incertidumbre, ya que usos de suelo de tipo industrial se traslapan con los de tipo residencial, turístico o comercial, concluyó.

De acuerdo con el arquitecto Julio Salinas, presidente del Consejo Consultivo Económico de Ensenada, A.C. refiere que antes de volcarse a la transformación de las ciudades en aras de un acceso justo o de infraestructura equitativa para mejorar la calidad de vida, el elemento indispensable para lo anterior, es la información. Ya que toda ciudad deberá encaminar sus acciones de mejora o diseño de transporte con base en la información suficiente de patrones de traslado, mismos que debe mantener actualizados. Refiere también un elemento fundamental para la movilidad; la dignificación de los sistemas de transporte público. Sistemas que sean cómodos y eficientes, enfocados a la disminución del automóvil particular a través de un servicio con horarios amplios y buena cobertura.

1.4 Objetivos

En un razonamiento utópico, lo que se desea es contar con la atención de la movilidad para el municipio de Ensenada, desde una perspectiva sustentable, eficiente, asequible y digna. Entendiendo que para lograr lo anterior se requiere de un proceso, que implica destinar presupuesto, implementar acciones, así como una constante evaluación de los resultados nos enfocaremos en lo que este proyecto de investigación pretende.

En este sentido, partimos del hecho de contar con un entramado normativo que permita el funcionamiento de un ente creado y pensado para la atención del tópico referido.

1.4.1 Objetivo General

Proponer un rediseño del marco institucional para el transporte público masivo de Ensenada que contenga mejoras en las disposiciones normativas y aplicación operativa para el orden municipal. Asimismo, derechos y obligaciones para la observancia efectiva para cada actor no gubernamental, que derive a su vez en la mejora de la movilidad urbana con criterios de sustentabilidad.

1.4.2 Objetivos específicos

- Identificar condiciones de infraestructura y equipamiento de la movilidad urbana de Ensenada, así como determinar costos y tiempo de traslado.
- Analizar y describir los organismos y actores relevantes que intervienen en las condiciones del transporte público masivo, que pueden ser mejorados para favorecer la movilidad urbana de Ensenada
- Contrastar los criterios de sustentabilidad presentes en la movilidad urbana de Ensenada.

1.5 Hipótesis

La movilidad urbana en Ensenada está afectada por los altos costos y tiempos de traslado debido a condiciones deficientes de infraestructura y equipamiento que a su vez derivan de una deficiente e incierta institucionalidad e inoperante por parte de los organismos públicos responsables de los tres órdenes de gobierno, particularmente del municipal.

Capítulo II: Fundamentación Teórica

Para dar rumbo a esta investigación nos apegamos a los postulados de diferentes corrientes de pensamiento. En un primer momento se considera que el Institucionalismo nos brinda una ventana para encuadrar el propósito del proyecto. Es decir, construir un andamiaje legal y administrativo que defina con claridad, de manera concreta y específica las responsabilidades y atribuciones que debería tener un organismo enfocado en la atención de la movilidad sustentable para el municipio de Ensenada, Baja California.

Ya que como se ha referido en el documento, al surgir nueva legislación en el orden federal, esto trastoca a los diferentes órdenes de gobierno; tanto en sus responsabilidades como en la definición de sus atribuciones. Es decir, implica una actualización de la normatividad para mantener la prestación de los servicios. Es cierto, en teoría, aunque no se lograra una armonización legislativa, el trabajo realizado por las dependencias tendría que surtir los mismos efectos y resultados. Sin embargo, resulta necesario el ajuste al entramado institucional y regulatorio para que dichos servicios o bienes puedan existir de manera legítima y en el camino de la legalidad.

En este tenor, entendiendo que la armonización legislativa “significa hacer compatibles las disposiciones federales o estatales, según corresponda” (Cámara de Diputados).

2.1 Institucionalidad

Para el propósito de esta investigación, utilizaremos el marco teórico - conceptual del Institucionalismo. El cual establece que institucionalizar es un carrera de resistencias y no de velocidad, requiere imbuir valores a una organización y que traspasen la comprensión de las formas para realizar una tarea determinada, de igual manera, se espera que éstos logren superar la barrera del tiempo (Selznick citado por Vergara, 2010, p. 165).

Es preciso retomar lo señalado por Douglas North (1993), al precisar que “el cambio institucional es un proceso complicado porque los cambios habidos al margen pueden ser consecuencia de los cambios en cuanto a normas, limitaciones informales y diversas clases de efectividad y observancia coercitiva”. (p. 3)

Asimismo, que las instituciones, son precisamente, “las reglas, normas, costumbres de operación del sistema; son, al mismo tiempo, las redes que sirven para enlazar y encauzar institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político entre los subsistemas o distintos componentes del sistemas” (p. 92).

North (1993) lo señala con claridad:

En la actualidad, las oportunidades que tienen ante sí tanto empresarios políticos como económicos siguen siendo una mezcla, aunque abrumadoramente favorecen actividades que promueven la actividad redistributiva no productiva, crean monopolios en vez de condiciones de competencia y restringen oportunidades en lugar de acrecentarlas. Pocas veces inducen inversiones en educación que aumenten la productividad. Los organismos que se desarrollen en este marco institucional se volverán más eficientes para hacer a la sociedad más improductiva y a la estructura básica institucional mucho menos apropiada para la actividad productiva. Esta vía puede persistir debido a que los costos de negociación de los mercados políticos y económicos de esas economías junto con los modelos subjetivos de los participantes no las llevan a resultados proporcionalmente más eficientes (p.18)

Rutherford (2001), señala que una de las principales contribuciones del neoinstitucionalismo ha sido el estimular nuevo planteamiento que tiene sustento en instituciones a partir tanto de reglas formales como informales y que éstas ponen énfasis en la importancia de la interacción entre actores que promueven un cambio institucional.

Hodgson había definido las instituciones como estructuras sociales con capacidad para la causación re constitutiva descendente, que actúan sobre hábitos arraigados de pensamiento y acción. La causación descendente de la estructura institucional sobre los agentes da como resultado una nueva constitución de los propósitos y las preferencias. Los poderes y limitaciones causales asociados con las estructuras institucionales pueden animar los cambios en el pensamiento y el conocimiento. (Citado por Carrasco, 2012, p. 46)

De acuerdo con los preceptos de North, citado por López, un cambio institucional es “un proceso conflictivo entre los grupos monopolistas (económicos y políticos) que desean mantener sus privilegios versus los individuos y organizaciones que ante cambios en los

precios relativos, cambios en la tecnología o en sus percepciones (ideología), luchan por cambiar o ajustar las instituciones hacia patrones eficientes, competitivos y equitativos, lo que casi siempre provoca graves tensiones sociales al afectarse y redefinirse los derechos de propiedad” (2017. p.). Asimismo, plantea que para el caso de México, “un orden institucional distorsionado por los mecanismos alternos de intercambio y oportunidades (sistema de privilegios) ha trastocado históricamente la conducta y estrategias de los agentes económicos (tanto públicos como privados), inhibiendo la equidad y la competitividad” (2017. p.)

Otro elemento que se ha estudiado recientemente en la literatura, es el fenómeno de la corrupción. En esta vertiente, Ramírez y Sánchez (2012) sostienen que el crecimiento económico es condición necesaria para trascender la fase del subdesarrollo y se señala que las instituciones son un factor importante para alcanzar dicho objetivo. Sin embargo, destacan que la calidad de las mismas instituciones es imprescindible para mejorar la competitividad. (Citado por Varela, R., Castillo, J., Ocegueda, J. p. 17)

Para el caso de nuestra investigación, rescatamos el hecho que, desde el año 2009, el Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada elaboró un documento denominado, Programa de Acciones Inmediatas de Vialidad y Tránsito; en él se hace un recuento de las condiciones de las vialidades y se presenta un diagnóstico de la saturación vehicular. Asimismo, se presentan acciones puntuales para desahogar la carga vehicular y minimizar los cuellos de botella y tiempos de traslado, tanto para el transporte público masivo como para el transporte privado. A 15 años de su publicación, las medidas propuestas no se han puesto en marcha. Esto nos da una muestra de que a pesar de existir recomendaciones de parte de dependencias de gobierno, tales estudios y resultados no se acatan, ni se ponen en marcha por parte de la autoridad.

El marco institucional para la atención de la movilidad y el transporte público en Ensenada aún no está ni medianamente desarrollado. Selznick (1957) plantea que “la institucionalización es un proceso; constituye algo que le ocurre a una organización a lo largo del tiempo, que refleja la historia característica de esa organización, las personas que han estado en ella, los

grupos que incorpora” (citado por Vergara, 2010, p. 165), asimismo los intereses y la forma en que éstos son asimilados en el entorno por cada integrante.

De acuerdo con Brismat, las instituciones “aceptan que el tejido instituciones influye en las prácticas de los individuos en diferentes niveles y, en última instancia, dotan de direccionalidad y sentido a la sociedad” (2014, p. 35)

Tal como lo plantea el mismo North (1993), las instituciones “reducen la incertidumbre por el hecho de que proporciona una estructura a la vida diaria. Constituyen una guía para la interacción humana” (p. 92).

En este tenor, identificar a los participantes o actores influyentes de la dinámica del transporte público en el municipio de Ensenada, obedece mayormente a diferentes teorías de dicha corriente de pensamiento. En un primer momento la neoclásica en donde se plantea que es el mercado quien determina el surgimiento, mantenimiento y cambio institucional con base en la presión de la competencia. Es decir que los agentes no tienen interés en participar en la creación o diseño de instituciones, sino que se rigen y eligen aquellos que brinden mejores beneficios. Esto es, si la presión del mercado les obliga a tal o cual institución al otorgarles mayores beneficios, ese será el factor determinante para elegirlo o no.

Adicionalmente, resaltar la importancia de las instituciones ya que tienen un papel importante para la vida social y política, para la comprensión misma de la vida social. A partir de una visión contractualista del institucionalismo, ésta supone una acción concertada de los agentes mediante el proceso político, el congreso, grupos de interés o partidos políticos. Aquí no importan tanto los mecanismos del mercado sino los que están fuera del mercado.

En este sentido, son precisamente las capacidades institucionales de las autoridades públicas lo que le da sentido a las acciones a emprender mientras considera perspectivas de la población. Vale la pena señalar que al hablar de instituciones es menester considerar el recurso humano, siendo el aparato burocrático un elemento que permitirá o dificultará la consecución de las metas previstas.

Cabrero y Arellano (2009) son claros al señalar que un cuerpo burocrático robusto no significa necesariamente eficacia y tampoco es sinónimo de capacidad y preparación.

Al respecto puntualiza que al analizar los datos de la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal 2009 del INEGI, se percataron que son las unidades administrativas reducidas las que concentran la mejor preparación de sus servidores públicos.

2.1.1. Marco Legal

Para abordar nuestra investigación, en un primer momento, es necesario comprender cuál es la dinámica institucional que existe alrededor de la movilidad. Por ello, es pertinente clarificar cómo se encuentra integrado el andamiaje que permite la coordinación entre los diferentes organismos responsables y encargados de la atención del tema central de nuestro proyecto de estudio; la movilidad y el transporte público. Si bien, el tópico ha motivado diferentes y muy diversos trabajos de estudio, es válido puntualizar la postura de Montezuma (2003), quien refiere que existe una miopía en el foco a la hora de realizar una análisis de la movilidad. Es decir, poner atención en las personas y su entorno y no cerrarse únicamente a los desplazamientos que se realizan y todos ellos realizados en su mayoría mediante vehículos motorizados.

2.1.2 Marco Legal Previo

Como ya se mencionó a partir del 2020 se generó un cambio en las atribuciones para la atención de la movilidad y el transporte público para los municipios de Baja California con la entrada en vigor de la LMSTPBC, situación que debió derivar en una armonización por parte de los diferentes ayuntamientos, sin embargo, para el caso de Ensenada, tales adecuaciones legislativas no fueron ejecutadas. La entrada en vigor de la LGMSV, debió motivar el interés por la adecuación normativa, sin embargo, las cosas siguen su curso y tales ajustes a la reglamentación municipal no se han consolidado a punto de concluir el 2024.

2.1.2.1 Normatividad Federal

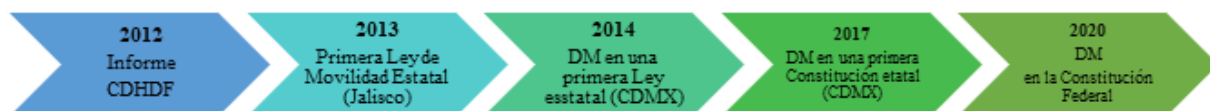
El uso del término Derecho a la Movilidad es reciente en el contexto mexicano. Para ser más precisos, antes del 2012 no se consideraba que fuera algo a lo que las personas tenían derecho. Fue gracias a la publicación de un documento de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal cuando quedó el Derecho a la Movilidad quedó establecido, mismo que se definió como:

el derecho de toda persona y de la colectividad a disponer de un sistema integral de movilidad de calidad y aceptable, suficiente y accesible que, en condiciones de igualdad y sostenibilidad, permita el efectivo desplazamiento de todas las personas en un territorio para la satisfacción de sus necesidades y pleno desarrollo. (Céntrico, 2020, 17 de noviembre)

Lo anterior se estableció para ser entendido en el contexto de un derecho económico, social y cultural. De acuerdo con el texto arriba señalado, ha sido un recorrido en donde en los últimos 10 años se han dado los pasos, al menos en la parte legislativa, para asentar una nueva perspectiva respecto a la concepción de lo que implica y abarca la movilidad para las personas. El siguiente cuadro muestra una línea de tiempo en donde se refieren las legislaciones que han moldeado el rumbo para, al menos en el papel, establecer la facultad de normar la movilidad en nuestro país.

Figura 1

Línea de tiempo de la evolución del Derecho a la Movilidad



Fuente: Elaboración propia con datos de CÉNTRICO.

2.1.2.2 Normatividad Estatal

Al revisar el marco legal del Transporte Público para Baja California, en el análisis del diagnóstico que fue realizado en el 2007 por el Ayuntamiento de Ensenada, se revisaron los siguientes documentos, encontrándose inconsistencias o ambigüedades en el contenido de:

- Constitución del Estado de Baja California

La Constitución dispone en el artículo 83 fracción IX que corresponde a los Municipios la prestación y regulación del servicio público de transporte.

Dentro de las atribuciones de los Municipios se encuentran la de expedir reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que regulen los servicios públicos de su competencia – el transporte -.

- Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California

Los municipios tienen como atribuciones las de regular las materias, procedimientos y servicios públicos de su competencia, entre los que se encuentra el Transporte Público.

- Ley General de Transporte Público del Estado de Baja California

- a) Atribución de los Municipios para prestar el servicio público de transporte de pasajeros
- b) Tiene por objeto establecer las bases para el desarrollo del transporte competencia de los Municipios, sin hacer referencia al transporte a cargo del Estado (intermunicipal), el cual está regulado por esta misma Ley.
- c) Obligación de los Municipios de establecer un Plan de Vialidad y Transporte que sea sustento técnico para el establecimiento de nuevos servicios.
- d) Establecimiento de un Consejo Municipal de Transporte, que entre otras funciones tiene la de revisar y opinar respecto de las solicitudes de modificación de tarifas.
- e) No establece quienes fijan la tarifa
- f) Clasificación de los vehículos del servicio público de transporte (clasifica los diversos tipos de servicios de transporte, no de vehículos)
- g) Vigencia de concesiones entre 5 y 30 años (muy abierta, se debe fijar una vigencia precisa para cada tipo de servicio)

2.1.2.3 Normatividad Municipal

A continuación se establece el marco legal que anteriormente regía el tema de la movilidad y el transporte público para el municipio de Ensenada.

- Reglamento de la administración pública para el Municipio de Ensenada, Baja California
 - a) Administración pública centralizada, Dirección de Tránsito y Transporte, atribuciones:
 - Ordenar, regular, fomentar, impulsar y estimular el desarrollo del transporte.
 - Realizar las acciones tendientes a garantizar la seguridad de los usuarios, peatones y derechos de los concesionarios.
 - Organizar, regular, programar, orientar y modificar la prestación de los servicios públicos de transporte.
 - Demás atribuciones suficientes para impulsar el desarrollo del transporte
- Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Ensenada, B.C.
- Artículo 39: Las unidades destinadas a la prestación del servicio de transporte se sujetarán a los manuales y normas técnicas que en materia de diseño, seguridad y comodidad expida la Dirección tomando en consideración las alternativas más adecuadas que se desprendan de los estudios técnicos, sociales, antropométricos, especiales para usuarios con capacidades diferentes y económicos correspondientes, sujetándose en lo aplicable a las disposiciones de las leyes de la materia.
- DE LAS OBLIGACIONES DE LOS PERMISIONARIOS Y CONCESIONARIOS.
Artículo 58 - III: Cumplir con todas las disposiciones legales, fiscales y administrativas en materia de tránsito, transporte y vialidad, así como las políticas y programas de Dirección.
- DE LAS CAUSAS DE REVOCACIÓN DE PERMISOS Y CONCESIONES.
Artículo 59 – III: Por no acatar las disposiciones relativas al aumento de capacidad, modificación de ruta, especificaciones , sistema de operación y demás condiciones en que deba prestarse el servicio público de que se trate, o cualquier otra irregularidad

cometida en la prestación del servicio, conforme a la reglamentación municipal correspondiente.

El no contar con un soporte legal robusto, efectivo, capaz y regular la movilidad a través del servicio de transporte público masivo, abre la puerta para que intervengan en él grupos reducidos de actores en asociación con particulares concesionarios del comercio y el transporte.

En este sentido, el Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Ensenada establece en el Capítulo III, artículo 10, que:

El Ayuntamiento conformará un Consejo Técnico como órgano de consulta de carácter multisectorial e interinstitucional, para el estudio, análisis, discusión y evaluación de las problemática en general en materia de transporte público, así como para la emisión de opiniones y recomendaciones que para su mejoramiento se estimen procedentes, mismas que se remitirán acompañadas de la documentación de soporte; a las autoridades competentes en un término no mayor a 15 días, contados a partir de su notificación.

De acuerdo con el documento, son al menos catorce atribuciones que dicho Consejo Técnico tendrá, entre ellas formular anteproyectos de reglamento, normas técnicas y acuerdos. Así como revisar y opinar respecto de las solicitudes de modificación de tarifa. Asimismo, analizar la problemática de los servicios de transporte presentando alternativas viables para su solución. Adicionalmente revisar y emitir opinión sobre el Plan Maestro de Vialidad y Transporte.

- a) La autoridad encargada del transporte es denominada “Dirección de Transportes”, en el Reglamento de la administración pública la denominan “Dirección de Tránsito y Transporte”.

En este apartado resultaba imperativo una homologación de la terminología para efectos de concordancia y referencia de la autoridad y atribuciones.

- b) Concesión es definida como: Acto administrativo mediante el cual el Ayuntamiento otorga a una persona moral la prestación del servicio público de transporte masivo de pasajeros.

En este inciso se planteaba que el término estaba mal aplicado para cuestiones de definición y significado, al referirse a transporte colectivo.

- c) No existe clasificación de rutas ni de vehículos.
- d) Se dedican demasiados artículos para regular al Concejo Municipal de Transporte

Para el caso del inciso d, se puntualiza que lo más adecuado es generar un reglamento interior para el funcionamiento y no engrosar el documento original con un articulado extenso para establecer el funcionamiento de la figura denominada Concejo Municipal de Transporte.

- e) No se establecen obligaciones a cargo del usuario de transporte.
- f) Existe la obligación de que todos los vehículos del servicio público cuenten con póliza de seguros, se requiere establecer los rubros de cobertura y los montos de cada uno de ellos, así como el procedimiento para su pago.
- g) Se regula de forma escueta lo relativo al otorgamiento de concesiones, se requiere establecer un procedimiento para la declaratoria de necesidad, licitación del servicio y evaluación de propuestas.
- h) La vigencia de las concesiones es de entre 5 y 30 años, vigencia muy abierta.
- i) Establecer los elementos que deberá contener el título concesión.
- j) No existe un listado de derechos y obligaciones de concesionarios, se requiere establecerlos.

Para el caso del inciso anterior, se vislumbra una incertidumbre institucional, puesto que las atribuciones, derechos y obligaciones no quedan definidas ni claras, ni siquiera están asentadas en una norma o reglamentación. Esto promueve la interpretación, la ambigüedad y generalmente la omisión de cumplimiento y observancia.

Para el caso del transporte público de acuerdo con la normatividad se deberá atender con base en lo que menciona la Norma Técnica No. 12, asimismo, del

Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ensenada.

- Artículo 45 fracción XIX: corresponde al Secretario General del Ayuntamiento cumplir con las atribuciones que en materia de transporte público le correspondan al gobierno municipal.

- El artículo 50 fracción II: El Director de la Unidad Municipal de Transporte para el desempeño de su cargo tendrá la atribución de realizar todas aquellas acciones tendientes a que los servicios públicos de transporte de pasajeros, además de llevarse a cabo con eficiencia y eficacia, garanticen la seguridad de los usuarios, peatones y los derechos de los permisionarios y concesionarios.

Es pertinente señalar que desde hace algunos años, se ha optado por un documento de mayor calado y profundidad para abordar la movilidad el cual se denomina Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable (PIMUS). La falta de un documento rector para la atención de vialidades y asuntos de movilidad, ha sido un argumento utilizado tanto por la autoridad municipal como por los concesionarios para evadir responsabilidad y deslindarse de la observancia de diversas disposiciones de la NT12. Queda claro que una Ley Estatal está por encima de un reglamento o norma municipal, sin embargo, la LMSTBC, contempla a los municipios para que participen de la vigilancia y aplicación de las leyes.

Así lo establece en el capítulo III, DE LA COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES DE LOS MUNICIPIOS. Asimismo, les enmarca que los municipios en el ámbito de su competencia también deberán atender lo estipulado en el Plan Sectorial de Movilidad y Transporte.

2.1.2.3.1 Diagnóstico del Transporte Público Masivo del Municipio de Ensenada año 2007

En la administración municipal del XVIII Ayuntamiento, se realizó un análisis para determinar las necesidades inmediatas para mejorar el servicio de transporte público masivo. En aquel entonces, los objetivos fueron:

- Implementar un sistema de transporte funcional, factible, seguro, confiable y rentable.
- Mejora paulatina en la prestación del servicio, sin descuidar la rentabilidad de las empresas.
- Transformar el sistema hombre-camión en verdaderas empresas.

La información que arrojó el denominado, Proyecto de Asesoría al Transporte Urbano de Ruta Fija en la Ciudad de Ensenada, B.C. es la siguiente:

DE CONCESIONES: 6

DE UNIDADES EN OPERACIÓN: 544

DE RUTAS: 65

DE USUARIOS DIARIOS: 114 MIL 573

PROMEDIO DE ANTIGÜEDAD DE LAS UNIDADES: 14.33 AÑOS.

En aquel entonces se determinó que el 95% de las unidades rebasaba la vida útil establecida en la concesión. Sin embargo, ni en la Ley, ni en el Reglamento se precisaba o establecía una cantidad determinada de años para considerarse no aptos para el uso.

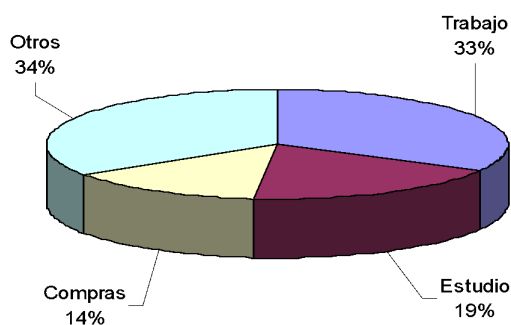
DE PARADAS OFICIALES INVENTARIADAS: 82

- 18 en buenas condiciones
- 39 en estado regular
- 25 en malas condiciones

ÍNDICE PASAJERO / KM: PROMEDIO 1.16 px/km

Figura 2

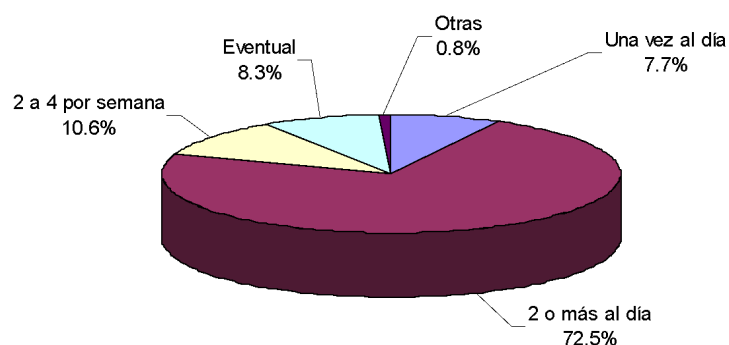
Motivos de viaje



Fuente: Elaboración propia con datos del Diagnóstico del IMIP 2007.

Figura 3

Utilización del transporte

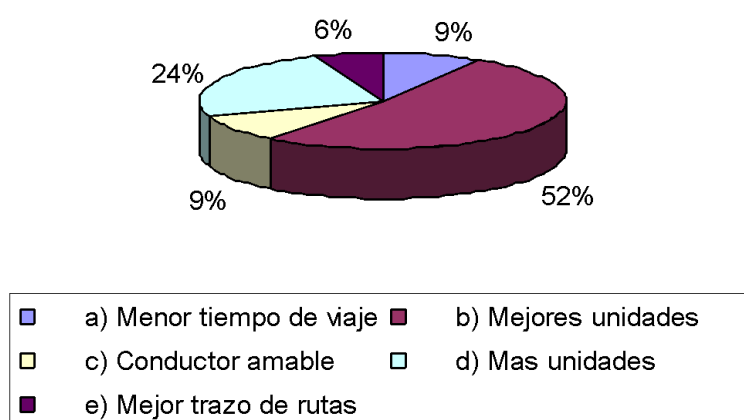


Fuente: Elaboración propia con datos del Diagnóstico del IMIP 2007.

En la opinión de los usuarios el costo de la tarifa era alta y al considerar propuestas para mejora del servicio un 52% señaló que se requerían mejores unidades.

Figura 4

Propuesta de mejora al servicio



Fuente: Elaboración propia con datos del Diagnóstico del IMIP 2007.

2.2.3 Marco Legal Vigente

2.2.3.1 Normatividad Federal

- Ley General de Movilidad y Seguridad Vial

Tal como se ha señalado a lo largo de la presente investigación, en el 2022 fue publicada la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial (LGMSV), documento que se convierte en la norma que rige la materia sobre movilidad en nuestro país.

- Estrategia Nacional de Movilidad y Seguridad Vial

De manera paralela para implementarla en todas las entidades federativas, se publicó la Estrategia Nacional de Movilidad y Seguridad Vial de México, publicada el 10 de octubre del 2023.

- Manual de calles: Diseño vial para ciudades mexicanas

Asimismo, para dotar de uniformidad en el trazo, características necesarias y condiciones para garantizar, al menos en el papel la seguridad vial para las personas al transitar por las ciudades, se cuenta también con el Manual de calles: diseño vial para ciudades mexicanas.

Con esta nueva legislación, México pretende cambiar el paradigma de planeación y disfrute de las ciudades, a través de este nuevo modelo se reestructura la pirámide de la movilidad con énfasis en la persona. Garantizando, al menos en el papel, que las personas son quienes tienen prioridad por encima de los vehículos motorizados y no motorizados.

2.2.3.2 Normatividad Estatal

- Ley de Movilidad Sustentable y Transporte Público del Estado de Baja California

Para el caso de Baja California, se cuenta con la Ley de Movilidad Sustentable y Transporte Público del Estado de Baja California (LMSTPBC), documento que fue publicado en el año 2020. De acuerdo con comunicaciones personales con el titular del Instituto de Movilidad Sustentable de Baja California, Jorge Gutiérrez Topete, refiere que a pesar de que ya se debió presentar la actualización de la norma estatal para armonizarse con la federal, refirió que aún se encontraban en un momento ideal para afinar lo necesario y lograr un documento más robusto. En este sentido, haciendo mención a que estaban a la espera de la publicación y actualización de la ENAMOV para con el documento en mano, se establecieran los criterios para implementar en Baja California (28 de agosto de 2024).

- Decreto del Ejecutivo por el que se crea el Instituto de Movilidad Sustentable del Estado de Baja California (IMOS)

Con la creación del IMOS, se establece un organismo que se responsabilice de la atención de la movilidad y el transporte en los diferentes municipios de Baja California. De acuerdo con el documento, las atribuciones y facultades que tuvieron los municipios ahora son de competencia estatal y por ende su atención será mediante el IMOS.

2.2.3.3 Normatividad Municipal

- Norma Técnica No. 12

La página del Ayuntamiento de Ensenada considera en sus reglamentos y normas, el documento generado por el Instituto Municipal de Investigación y Planeación denominado Norma Técnica #12. Un texto que contiene una serie de procedimientos para, al menos en el papel, promover y garantizar una participación ciudadana en lo referente a la prestación del servicio de transporte público. En este apartado, vale la pena mencionar que en aquel entonces no se consideraba como tal el concepto de movilidad. Únicamente, se establecieron los criterios para brindar un servicio con mínimos necesarios.

Asimismo, dicha norma prevé la creación de un Comité, en donde se cuenta con representación ciudadana para considerar las modificaciones y mejoras a la hora de brindar el servicio de transporte.

- Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ensenada.

En su Artículo 143, se establece que la Subdirección de Seguridad Pública de Ensenada, contará con una unidad administrativa denominada Comandancia de Tránsito. Y para ella, sus atribuciones son de acuerdo con el inciso I: planear, programar, dirigir, controlar y evaluar el desarrollo de los programas de vialidad en el municipio. En el III, refiere que debe ordenar y regular el tránsito de vehículos y peatones en las vías públicas del municipio. El inciso V señala que debe, verificar la correcta instalación y funcionamiento de las señales y dispositivos para el control de tránsito. Es en el inciso XII, en donde se refiere que debe, realizar estudios y proponer a las autoridades del municipio las vías públicas exclusivas para el tránsito de los peatones y en el XIII que debe colaborar en el diseño de infraestructura que facilite el transporte y el libre desplazamiento en las vialidades.

- Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Ensenada, Baja California.

El actual reglamento, mismo que está vigente, fue reformado en el 2015, estableciendo diversas modificaciones en comparación con el anterior documento, el cual se encuentra referido en el apartado previo. En el marco legal anterior se considera que el texto señala criterios considerados en el año 2007.

Al respecto de la normatividad municipal, vale la pena mencionar que desde el 2019 a la fecha el Ayuntamiento de Ensenada no cuenta con una Comisión Edilicia de Movilidad y Transporte Público. En su momento en administraciones anteriores, se contaba con la Comisión de Seguridad Pública y Tránsito.

Fue en ella en donde se analizaron los temas referentes al transporte público. Sin embargo, con la entrada en vigor de la LMSTPBC, esa facultad quedó anulada y por ende, quedó inmersa en un vacío legal, o de *incertidumbre institucional*, para garantizar un servicio público adecuado, digno y suficiente para la comunidad ensenadense.

2.3 El enfoque de la Gestión Estratégica (GE)

Armijo (2011), afirma que la gestión estratégica es una herramienta que “permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno” (p. 15) . De manera específica para aportar mayor eficiencia, eficacia y calidad en los productos generados por los gobiernos.

Aclara que dicho ejercicio metodológico consiste en la formulación y el establecimiento de objetivos prioritarios, cuya característica principal es el compartir un curso de acción para la consecución de objetivos; entendiendo a la GE como una herramienta clave en la toma de decisiones. De esta manera, lo que se busca es contar con la cantidad suficiente de información pertinente y válida, que permita y sirva como respaldo y asimismo brinde confianza al momento de elegir y aplicar una decisión.

Arellano (2004), es muy claro cuando se refiere a la transformación de la realidad. Concibe un avance cronológico que irremediamente debe trastocar en algún sentido o nivel las reglas del juego – es decir, las instituciones - y la dinámica de las personas. Por ello, puntualiza que en este avance en la vida en sociedad, el enfoque respecto al ciudadano también cambia, se modifica y se altera, pero esto, visto desde un ángulo de participación. Es decir, terminar con la dicotomía gobierno – gobernados y transitar hacia una visión de colectividad, de sociedad.

Por ello plantea que las masas dejan de ser un concepto válido para continuar interpretándose como *objeto* sociológico y se descomponen ahora en seres humanos individuales: respetables, pensantes, actuantes . Asimismo, señala que existe una forma coherente de convivencia, ya que la falta de gobierno, es decir, anarquía, no ha rendido frutos en la construcción de una colectividad. Apunta a que hoy día no existe tal mano invisible, tampoco el Estado omnipresente y mucho menos el partido hegemónico que pueda sustituir la colectividad de los seres organizados en torno a un fin adoptado y comprendido. En este tenor, establece que la colectividad “se compone de individuos libres y pensantes que aceptan y empiezan a vislumbrar una dirección, para hacer realidad su concepción del mundo. Es el “hombre” plural, como principio del “hombre” colectivo”. (Arellano, 2004, p. 11)

Al hablar de gestión estratégica, estamos hablando de una forma adecuada de hacer las cosas para lograr un objetivo previamente establecido. Y al emprender dichas acciones planeadas y que habrán de ser calculadas, supervisadas y cuantificadas se espera contar con un desempeño deseable. Al respecto,

El desempeño es un concepto engañosamente simple: simple, porque es fácil expresar conceptos y objetivos esenciales: engañoso, porque es difícil aplicar dichos conceptos al gobierno. Se parte de la idea básica de que el gobierno debería proveer servicios eficientes y gestionar programas eficientes. En la creciente literatura sobre desempeño, la eficiencia suele estar asociada con los productos (outputs) - los bienes y servicios producidos por el gobierno- y la efectividad con los resultados (outcomes) - los impactos de los programas gubernamentales en la sociedad. La eficiencia cuenta con características tanto cuantitativas como cualitativas, en las que se incluyen el volumen y el costo de los servicios, el tiempo de respuesta y las tasas de error, la accesibilidad de los servicios y la cortesía con la que son proporcionados, así como la satisfacción del ciudadano/cliente con relación a los servicios. La efectividad significa que los programas están en línea con las prioridades y los objetivos del gobierno, y producen los impactos esperados o deseados. (Schick, citado por Dussage, 2016, p. 66, 67)

2.3.1 Políticas Públicas

En este sentido, Aguilar (1996) se refiere a las políticas públicas como conjunto de acciones que van emergiendo de la comunidad. Es decir, surgen de la comunidad y se abren paso para encontrar su lugar en programas de gobierno. Todo ello con el único objetivo de participar en la toma de decisiones de los gobiernos enfocados en la atención de la gente. De ahí la importancia de una participación activa de la ciudadanía.

En este sentido y aludiendo a la condición activa de una sociedad, es preciso recordar que las políticas públicas, logran transformar a los gobernados “a través de sus instituciones, por lo cual se rigen por principios legales y se centran en resolver los problemas más urgentes del tiempo presente, donde predominan visiones de corto y mediano plazo” (Gómez y Moctezuma, 1999, p. 22).

Moctezuma (1994) describe tres perspectivas respecto de las políticas públicas. La primera, una perspectiva de la preferencia pública, la segunda, la perspectiva legislativa y por último, la perspectiva política. La perspectiva de la preferencia pública, es una vertiente orientada a la identificación de servicios y políticas cuyo análisis se apoya en las teorías de la demanda o del consumo de bienes y servicios. La perspectiva legislativa, plantea que los usuarios tanto de servicios como de políticas, están conscientes de sus derechos y son capaces de exigir sus derechos como contribuyentes fiscales. La perspectiva política, aborda los derechos de la ciudadanía para influir en los destinos del país, conscientes del valor del sufragio y capaces de ejercer acciones de presión dentro del sistema político (Moctezuma, 1999).

Al hablar de políticas públicas es imperativo tener en cuenta que su diseño, implementación y seguimiento, si bien es una responsabilidad que deben asumir los tomadores de decisiones, es necesario recordar que ellos deben articular una serie de esfuerzos humanos para echar a andar la maquinaria gubernamental. Dicho esto, uno de los elementos que habrán de ayudar o complicar el camino de las políticas públicas es el recurso humano, el personal, la burocracia. En este tenor, es muy válido recordar que todo con lo que se trabaja en la administración pública es gracias al dinero de los contribuyentes. En ese sentido Arellano plantea que:

Parecería que se olvida o se toma muy a la ligera uno de los hechos más viejos y sustantivos de la acción gubernamental: la burocracia actúa con recursos públicos, y resulta sustantivo el control por parte de la sociedad y sus representantes tanto de los recursos como de los impactos sociales alcanzados a través de su uso y aplicación. Dos contradicciones aparecen aquí. Primero, innovar y ser eficiente no necesariamente lleva a resolver las contradicciones entre diferentes valores ni a resolver dilemas valorativos de la decisión pública. El pensamiento innovador y dirigido a criterios de mercado probablemente conduzca a eficientes criterios de distribución de recursos, pero no a justificar plenamente la conveniencia y pertinencia de la distribución de recursos (como lo ejemplifica la eterna pregunta: distribución adecuada ¿para quién?). En otras palabras, el criterio de eficiencia no es un criterio infalible e incuestionable, y mucho menos un criterio ético compartido por todos los actores en todas las circunstancias. Segundo, tampoco toma en consideración que se tiene que rendir cuentas, que los recursos utilizados son públicos y por lo tanto deben ser controlados

meticulosamente en su uso e impacto. En ese sentido, es necesario discutir que las fuerzas organizacionales que llevan a la rendición de cuentas son contrarias a las fuerzas organizacionales que llevan a la innovación. (2016, p. 214, 215)

A pesar de la necesidad de transitar hacia ciudades más amigables y transitables para las personas, hay que echar mano de las herramientas disponibles para lograrlo, y a su vez, entender que puedo y habrá información con la que no se contará y aún así, habrá que plantear soluciones y líneas de acción. Dicho esto, vale la pena recordar las reflexiones de Pineda, al señalar que,

El concepto de política pública tiene la limitación de que no es el más adecuado para hacer análisis globales o integrales del aparato del Estado y está insuficientemente equipado para integrar la variable del poder en el nivel macro del análisis social. Su mayor utilidad es para atender de manera efectiva problemas o asuntos localizados y específicos en los que tanto el aparato público como la sociedad están empeñados en avanzar. (2011. p. 74, 75)

De enorme importancia las consideraciones de Roth, al señalar que “una política pública existe siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de las cosas percibido como problemático” (2002. p. 27).

2.2 Movilidad Sustentable

De acuerdo con la Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para Todos de la ONU (2016), el tópico referente a la movilidad sustentable se ha tocado en diferentes Conferencias, desde la de Asentamientos Humanos en Vancouver (Canadá) en 1976 y en Estambul (Turquía) en 1996, y la aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2000. Así, durante la conformación de los Objetivos de Desarrollo

Sostenible (ODS) de la ONU el elemento sustentabilidad alcanza con mayor intensidad a la movilidad, y es que el factor transporte no quedó integrado, ni aprobado como un objetivo. Sin embargo, “algunos elementos del transporte fueron incluidos en diversos ODS (por ejemplo, seguridad vial, emisiones de carbono, etc.)” (Banco Mundial, 2017).

Asimismo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible planteados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de manera específica el número 11, referente a Ciudades y Comunidades Sostenibles, “la rápida urbanización está dando como resultado un número creciente de habitantes en barrios pobres, infraestructuras y servicios inadecuados y sobrecargados (como la recogida de residuos y los sistemas de agua y saneamiento, carreteras y transporte)” (2016). El mismo documento, señala como uno de los objetivos a lograr para el año 2030, el “proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad” (ONU, 2016).

Para el caso de América Latina, las metrópolis se configuran de manera semicompacta y se caracterizan por la carencia de infraestructura para el transporte público. Situación que promueve el incremento de carros en las calles y en consecuencia un transporte público masivo deficiente (Montezuma, 2003). Lo anterior ya supone un problema para la franja fronteriza mexicana, que para el caso de Baja California ha detonado en un crecimiento de los llamados “carros chocolate”. Vehículos que cruzan por la frontera pero que no cumplen con los requisitos mínimos para transitar de manera legal en México. El incremento de dichas unidades de bajo costo incentiva la aglomeración vehicular. Es pertinente referir que, “la ciudad es un espacio de uso y de conflictos, y la forma de desplazamiento y locomoción es apenas la manifestación de una parte de ellos”. (CAF, 2011) Y en ese sentido, más allá de las mejoras en las condiciones de movilidad urbana, el principal desafío que se presenta en el ámbito de políticas públicas es mejorar la calidad de vida y la humanización de las ciudades. Especialistas refieren que el gestionar el transporte colectivo no es tarea menor, ni mucho menos sencilla, hasta llegar a “la incapacidad de la administración pública para organizar, controlar o dirigir el transporte, y por otra, de la reducida capacidad de evolución de los

grupos *artesanales* de transportadores” (Montezuma, 2003, p. 185). Incluso llegando estos a conformar un sistema retorcido que prospera producto del aparente desorden y que es fomentado por intereses específicos.

Tomando esto en consideración para las ciudades crecientes y en camino a la búsqueda de la modernización, parte fundamental para lograrlo es contar con “un sistema de transporte adecuado que posibilite la movilidad poblacional y la consecuente accesibilidad a los servicios. Sin embargo, su configuración actual está provocando fuertes externalidades negativas y genera gran parte de los problemas de sostenibilidad ambiental, social y energética” (Lizárraga. 2006, p. 285).

Para Banister (2008), la movilidad supone dos dilemas principales, uno, si el transportarse deriva de una demanda o si se trata de una actividad valorada. Y el segundo, el costo del tiempo que se destina al desplazamiento. Los problemas de movilidad urbana se generan debido al crecimiento de las ciudades y con ello una mayor distancia que debe ser recorrida. Asimismo, se incrementa la velocidad para realizar los recorridos. Adicionalmente, el tiempo destinado al traslado se ha mantenido constante conforme crecen las ciudades. Tanto las distancias y la velocidad al transporte se ha incrementado considerablemente. De tal suerte que el transporte local, la bicicleta o caminar dejan de ser alternativas atractivas propiciando un mayor uso del carro como medio preferido de transporte. La dependencia del automóvil y la descentralización de las ciudades son procesos difíciles de revertir; este es el futuro que impulsa el transporte.¹

De acuerdo con Aguirre (2007), “para mejorar el tema de la movilidad se requiere realizar inversiones que permitan que el desplazamiento constante genere beneficios económicos, situación que es difícil en entornos de crisis económica” (p. 12). Adicionalmente, “los sistemas actuales de transporte de todo el mundo se resienten de grandes deficiencias y no promueven el desarrollo sostenible. Todos los países del mundo reconocen la función capital que desempeña el transporte en el crecimiento económico” (Szyliowicz, 2003, p. 9).

¹ Traducción propia del documento originalmente titulado, “The sustainable mobility paradigm”.

Para el caso de México, Casado (2008), señala que los esfuerzos por consolidar documentos que ayuden a darle forma y reglamentar el tema de movilidad han surgido desde el gobierno federal. Estudios desarrollados por la Secretaría de Desarrollo Social, la cual generó 14 volúmenes de manuales encaminados al auxilio de las instituciones estatales y municipales para la atención de las tareas respecto al transporte urbano.

Respecto a la creación de las normas para el ordenamiento del transporte, “los primeros antecedentes de la planeación de la movilidad son bastante recientes, aunque en dos ciudades estos planes tienen un poco más de historia: Ciudad de México y León” (Treviño y Leal, 2019). En México los primeros esfuerzos surgen en 1967 con las primeras tres líneas del metro, más tarde en 1978 fue elaborado el primer plan de movilidad, denominado, Plan Rector del Transporte y Vialidad. Para 1980 se logró el plan maestro del metro.

Ya en la década de los 80's, en la ciudad de León, Guanajuato, se conformó el Plan Integral de Transporte Urbano, mismo que fue publicado en 1988. “En el resto de las ciudades, incluyendo Guadalajara, Monterrey y Puebla, la planeación de movilidad no comenzó sino ya bien entrado el siglo XXI” (Treviño y Leal, 2019). Asimismo, establecen que en nuestro país, la reciente historia en el tema de la movilidad no ha podido alcanzar el grado de herramienta de planeación por la falta de creación de metodologías y definición necesaria en la conceptualización de las problemáticas.

Lizárraga(2006) destaca que sin bien para las sociedades modernas es necesario un sistema de transporte adecuado, mismo que brinde tanto acceso a la población a diferentes servicios como movilidad urbana, la “configuración actual está provocando graves externalidades negativas y gran parte de los problemas de sostenibilidad ambiental, social y energética... conformando un modelo intensivo en el uso del vehículo privado subutilizado por el número de personas que transporta” (p. 30).

Partiendo como las base de la movilidad sustentable el cuidado del medio ambiente, Giorgi, (2003) plantea que el concepto ha influenciado el cambio de mentalidad y en ocasiones en la actitud de los responsables de la toma de decisiones y de aquellos que formulan las políticas públicas, propiciando una participación más activa de los diferentes actores, incluso aquellos

que pensaban que no tenían nada que ver, sin embargo, a pesar de que lograr una colaboración activa de diferentes actores clave, los avances conseguidos gracias a los programas de movilidad han sido bastante modestos.

Olivares, Hernandez y Jiménez, apuntan que la “movilidad urbana sostenible es el desplazamiento de las personas en las ciudades de tal forma que genere el menor impacto al ambiente” (p. 112). Banister (2008) puntualiza cuatro acciones para implementar la movilidad sostenible: 1) reducir la necesidad de viajar (menos viajes), 2) fomentar el cambio de modalidades de transporte, esto es, alternar o complementar los traslados a pie y con la bicicleta; 3) reducir tiempos de viaje a través del rediseño urbano; y 4) impulsar la eficiencia del transporte hacia alternativas de baja emisión de carbono. De suma importancia el involucrar a las personas en la planificación, no sólo para tomarles opinión, sino para que comprendan el proceso y las razones detrás de las decisiones. Y que sean las propias personas quienes fomenten un cambio en el comportamiento de viaje. Todo ello encaminado a reducir sus emisiones contaminantes.

Documentos diversos consultados sobre la movilidad en México, establecen que son las propias autoridades quienes poco a poco reconocen que el tópico del transporte y la movilidad urbana ha sido ignorado sistemáticamente durante años. Coinciden en que para abordarlo es imperativo el impulso para la consolidación estructural de la gobernanza urbana, así como el establecer marcos institucionales que favorezcan la planificación y el desarrollo.

Ante esta realidad, la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (Foro Social de las Américas, 2004) menciona el derecho al transporte público y la movilidad urbana, considerando aspectos específicos como el equipamiento urbano. Incluso, Montezuma, plantea que “el concepto de movilidad urbana ofrece una perspectiva de los individuos en su realidad socioeconómica y espacial” (2003, p. 175).

Alonso y Soto, refieren que, para el caso del estado de Nuevo León, a pesar de contar con “una buena cobertura de la red de transporte urbano y la comunidad tiene acceso a ella, dicha red es desaprovechada porque sus recorridos no responden a criterios de eficiencia, seguridad o economía” (2020, p. 96).

Tal como lo señala Lizárraga (2006), implementar acciones enfocadas a la mejora del transporte público y de la movilidad urbana “resultan bastante impopulares, especialmente las referidas al racionamiento y a la tarificación, puesto que requieren un cambio comportamental del usuario y generan ganadores y perdedores al modificarse la función del bienestar social” (p. 285).

Para autores como Salazar (2013), el grueso de los trabajos sobre espacio público se enfocan en el análisis de lugares, peatones y ciudadanía. Sin embargo, señala, se está satanizando el uso del automóvil. Por ello, retoma el concepto de *experiencia urbana*, estableciendo “una relación con una ecología urbana dinámica, móvil y transhumana” (p. 15).

Desde la perspectiva de Jans B. M. (2009), “los cambios sociodemográficos de población en América Latina lentamente han generado modificaciones en las estructuras de la población que requieren una nueva manera de enfrentar la difícil tarea del planeamiento y diseño urbano” (p. 2). Asimismo, puntualiza que las problemáticas de congestionamiento generan afectaciones negativas directamente al factor económico, social y sanitario, destacando que atender dichos tópicos permitiría no solo mejorar en lo referente al transporte público sino en la búsqueda de la dignificación de los usuarios y de las comunidades.

De esta manera, Montezuma (2003), establece que la deficiencia del transporte público condiciona la movilidad, afecta en mayor medida a grupos vulnerables como personas de la tercera edad, mujeres, niñas y niños. De igual forma, impacta los tipos de traslados, especialmente los desplazamientos pendulares, que se realizan bajo la dinámica de trabajo-hogar. Por lo tanto, la deficiente movilidad urbana limita a ciertos sectores las posibilidades de uso de la ciudad; es decir, a la accesibilidad al trabajo, a la vivienda, a la educación y a los servicios de salud.

Para el caso de Baja California, los programas de vialidad en la Ciudad de México, han resultado como punto de partida para que los gobiernos estatales obliguen a los ayuntamientos a la elaboración de planes maestros de vialidad y transporte. El mismo documento refiere también que la investigación y la información referente al tópico de la movilidad es escasa para el caso mexicano, y la gran mayoría de los documentos generados tienen como referencia “alguno de los ocho volúmenes de la publicación elaborada por COMETRAVI *Estudio*

integral de transporte y calidad del aire en la zona metropolitana del valle de México de 1999” (2008, p. 4).

Para Peralta (2019), en el ámbito de la movilidad y el transporte, hay al menos cinco estrategias que gozan de preferencia por los tomadores de decisiones, estas son: “mejorar la accesibilidad de los modos no motorizados, promover el uso del biodiesel, mejorar la demanda del transporte, promover el uso de biogasolina, e incrementar la accesibilidad del transporte para las personas mayores y discapacitadas” (p. 5).

En este sentido, el propio decreto de creación del IMOS apunta que se necesita atender la movilidad con criterios de sustentabilidad puesto que:

Los vehículos detenidos en el tránsito generan una acumulación de emisiones contaminantes, investigaciones desarrolladas por el Centro de Transportes Sustentable Embarq, indican que los automóviles particulares generan el 74% de las emisiones de CO, 53% de NOx, 74% de Compuestos Orgánicos Volátiles (COV) y 94% de Amoniac (NH₃). La movilidad sustentable impulsa y privilegia los esquemas de movilidad peatonales, no motorizados, el transporte público masivo y de bajas emisiones para eliminar estos efectos. (Decreto creación IMOS, 2020)

De acuerdo con Rossi, Gastaldi y Gecchele, citado por Peralta, 2020,

la evaluación de la sostenibilidad de los sistemas de transporte ha sido abordada mediante varios métodos, que pueden agruparse en ocho categorías:

1. Análisis del ciclo de vida (LCA), con aplicaciones limitadas en los sistemas de transporte.
2. Análisis costo-beneficio (CBA) y análisis de costo-efectividad (CEA), que consideran el equivalente monetario de los efectos positivos y negativos de las alternativas del proyecto.
3. Evaluación de impacto ambiental (EIA), a veces incluido en el transporte.
4. Modelos de optimización, aplicados en el contexto del transporte sostenible.

5. Sistema de modelos dinámicos, que describen las relaciones entre los elementos del sistema mediante el examen de los flujos de variables en el tiempo y de los mecanismos de reacción.
6. Modelos de indicadores de evaluación, que se subdividen según el modelo de índice compuesto (por ejemplo, la huella ecológica o el producto nacional bruto verde), los modelos de índices de varios niveles y la matriz multidimensional de los modelos.
7. Método de análisis de datos, que utiliza técnicas estadísticas para evaluar la sostenibilidad.
8. Análisis de decisiones multicriterio (MCDA), que incluyen metodologías conocidas como función de utilidad multiatributo (TUMA), proceso analítico de jerarquías (AHP) y métodos Electre.

Con el acelerado crecimiento poblacional, la gran mayoría de las ciudades somete a pequeñas porciones de terreno a una vasta densidad demográfica. Esto provoca que el desplazamiento de las personas se convierta en un verdadero desafío para las urbes. Visto desde una óptica apegada a los derechos humanos incide en la calidad de vida de la comunidad, además de presentar una serie de retos provocados por la contaminación, sin mencionar la pérdida paulatina pero constante y acelerada de gobernabilidad.

Para el caso de Ensenada, acorde con el Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada, B.C., uno de los verdaderos esfuerzos dotados de metodología para contar con un diagnóstico y de esta manera intentar ordenar en un primer momento las vialidades del municipio, está plasmado en el Estudio de Tránsito de Ensenada, documento generado en el año 2009. En dicho texto el enfoque del estudio, da prioridad al transporte público, al peatón y al ciclista. En su interpretación, planteaban la necesidad de mejorar el sistema de tránsito vehicular y promover la movilidad sustentable.

Uno de los elementos que se pone sobre la mesa para la presente investigación es el conocimiento y reconocimiento de un marco institucional que permita la atención de la problemática de la movilidad. Asimismo, se ha señalado que una de las áreas de oportunidad

que tiene el municipio de Ensenada es la baja densidad poblacional y el número de automóviles en circulación. Sin embargo, a pesar de estas particularidades, al no considerar a la ciudadanía para la atención de la problemática de la movilidad y el transporte público, la indiferencia gubernamental podría escalar el problema. Por ello el énfasis en el denominado Consejo Técnico, que surge de la Norma Técnica #12 creada por el Instituto Metropolitano de Investigación y Planeación del municipio de Ensenada.

Tal como lo plantea Del Romero (2011), a pesar de contar con poca población, baja distribución demográfica y apenas muestras de congestionamientos vehiculares, sin “un debate calmado y reflexivo sobre cuáles son las necesidades reales de este municipio y sobre cómo se podría mejorar la movilidad a nivel local” (p. 146), será muy complicada la correcta definición y posteriormente el diseño e implementación de políticas públicas para abordar de manera adecuada una problemática en crecimiento: la movilidad urbana en el municipio de Ensenada.

Como elemento deseable para el municipio de Ensenada se plantea el análisis, diseño y puesta en marcha de los denominados PIMUS. Documentos que han cobrado relevancia en el ámbito internacional. En nuestro país apenas ha encontrado pequeños espacios en donde el tema de la movilidad sustentable cobra sentido. De acuerdo con Treviño y Leal (2019) México apenas inicia en el tema, ya que tan sólo la Ciudad de México y León, Guanajuato tienen historia al respecto.

En las consideradas grandes urbes en estados como Nuevo León, Jalisco o Puebla la planeación de la movilidad dio muestras ya entrado el siglo XXI. La Paix y López, (2011) puntualizan que para realizar el análisis del funcionamiento de los PIMUS es pertinente plantear un conjunto de indicadores de sostenibilidad. Y destaca también que las decisiones finales están en manos de los ayuntamientos y que podrán encontrar en la metodología que ellas proponen, herramientas valiosas para la toma de decisiones.

Alcántara (2010), señala que la movilidad urbana implica el consumo de diferentes bienes, tanto materiales como inmateriales. Primero, se trata de un intangible pero altamente valioso; el tiempo. El segundo es el consumo de espacio, el cual tiene dos vertientes; espacio para la infraestructura y cuando las personas utilizan dicha infraestructura. Tercero, consumo de energía y un cuarto bien será el uso de recursos financieros. En este punto, el costo impacta al

gobierno, al ser el responsable de los costos de mantenimiento de vialidades y señalización. También el usuario tiene que pagar un costo por el uso de los vehículos, sea por tarifas en el caso del transporte público o bien por el gasto por el uso de un carro particular.

En este sentido, “las ciudades constituyen nudos privilegiados de expansión a los mercados e innovación tecnológica, fuente de empleo de mayor calidad y mejor remuneración” (Lupano, Sánchez, 2009, p. 9). De esta manera, se provoca una demanda creciente sobre la infraestructura requerida para atender necesidades en común. Lo anterior plantea que la población que deberá trasladarse a sus trabajo o escuelas deba hacerlo en condiciones cada vez más incómodas, con mayores tiempos de desplazamiento y teniendo que realizar con frecuencia dos o tres transbordos, ya sea en un mismo tipo de transporte o en varios. Es importante destacar que,

Al tratar la movilidad y no el transporte se centra la problemática en la persona y su entorno, y no únicamente en sus desplazamientos; esto permite tomar en cuenta de forma particular a los habitantes de escasos recursos, los cuales a pesar de ser mayoritarios en las ciudades de los países en desarrollo han sido tradicionalmente poco tenidos en cuenta en la acción y la investigación concernientes al transporte urbano. En efecto, el estudio del transporte se ha reducido a una visión cuantitativa y/o cualitativa de las infraestructuras y los desplazamientos relacionados principalmente con los vehículos motorizados (Montezuma, 2003, p. 175).

Para mejorar la movilidad localmente y reducir el impacto en el medio ambiente en las ciudades, Lizárraga (2006), plantea que al apostar por medios de transporte como “el tren ligero, el metro y los vehículos eléctricos, proporcionaría una movilidad con un alto nivel de ocupación en los centros de las ciudades” (p. 309). De esta manera si se propicia que se mejore la infraestructura para estos y de manera simultánea se restrinjan para el transporte privado, esto provocaría una mejora en la seguridad y la calidad del aire. Por ello, Aguirre (2017) puntualiza que las transformaciones sociales otorgan diferentes perspectivas para el futuro de la movilidad urbana, una de ellas el empleo de modelos eficientes que permitan un equilibrio entre costo – beneficio, traducido en el uso del vehículo responsablemente.

De acuerdo con un estudio realizado a petición de la primera ministra Margaret Thatcher en 1986, se llegó a la conclusión de que el orden local es el nivel más idóneo para atender un tema que afecta a la ciudadanía, ya que éste es un nivel de primer contacto. Aludiendo al documento mencionado, se plantea que la movilidad puede y debe ser atendida desde un enfoque local atendiendo lo referido por Roy Griffiths, responsable del texto encargado por la primera ministra británica. En el documento destacó que:

- los gobiernos locales, por ser los más próximos al entorno en el que viven las personas, son los que mejor pueden identificar sus necesidades. Nótese que no es necesidad física, sino que son las relaciones entre las personas y comunidades con su entorno social y territorial.
- También pueden desarrollar una acción más integral, coordinando diferentes tipos de servicios, para satisfacer dichas necesidades y retos de la ciudadanía.
- Por otra parte, desde el nivel local se puede organizar el voluntariado e incidir en una respuesta social más amplia de las necesidades y retos.
- Desde los gobiernos locales es más fácil coordinar servicios y equipamientos financiados con fondos públicos con los privados y, de este modo, desarrollar una acción integral. (Pascual, J. p.58,59)

Tomando lo anterior como un punto de partida, es imperativo atender y comprender que las atribuciones para los órdenes de gobierno son muy específicas. Lo cual, nos remite al hecho principal de la verdadera función en el actuar de los órdenes municipales.

Subirats señala que,

si aceptamos que la esfera local tiene una nueva dimensión y ella se destaca por dos factores: de una parte, la exigencia de superar una visión administrativa y operativa del gobierno local y el adelante hacia nuevas funciones, con agendas de temas más amplias y con nuevas exigencias estratégicas y cualitativas; por otra parte, la necesidad de superar estilos de autosuficiencia y de avanzar hacia dinámicas de relación vertical y horizontal, tanto con otros grupos protagonistas institucionales y políticos de diferentes niveles de gobierno como con otros actores sociales, económicos y comunitarios. (Subirats, J. p. 45, 46)

Por otra parte, insistiendo en el hecho de que los municipios son entes que funcionan en su gran mayoría con números rojos, el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMCO) realizó un estudio denominado Barómetro de Información Presupuestal, en la edición 2020 refirió que de los más de 2 mil cuatrocientos municipios que tiene el país, se logró tener información suficientes para realizar el ejercicio apenas de 287 municipios. Ensenada se ubicó en la posición número 165 en dicha evaluación. El documento refiere que existe una falta de información, clara, suficiente y detallada de elementos que permitan conocer el rumbo del dinero público y que pueda ser consultado por cualquier persona, atendiendo el principio de máxima publicidad.

Si bien el documento destaca un incremento en la información compartida por el Ayuntamiento, pasando de una calificación de 28% en 2009 hasta alcanzar un 42% en 2020. El documento es una búsqueda en información para saber cómo, cuánto y en qué se van a destinar los recursos públicos. Para detectar opacidad y fomentar buenas prácticas contables. Lo cierto es que lo anterior complica el avance hacia la competitividad del municipio. Dicho esto, por ello se comprende que resulte difícil el cumplimiento de inversión en diferentes rubros como lo es el la movilidad o bien, infraestructura para el transporte público masivo. Es precisamente esta falta de información lo que impacta en la búsqueda de la competitividad de la ciudad. Al hablar de competitividad, implica entender una diversidad de aspectos a considerar, por ejemplo,

Es claro que una ciudad competitiva no es aquella que sólo logra captar inversiones por sus bajos costos de mano de obra, sino aquella capaz de crear mejores condiciones, capacitando más a la fuerza de trabajo, elevando la productividad y ofertando mejores condiciones urbano ambientales e institucionales, ya sea en términos de infraestructura básica y de comunicaciones, como en la calidad de los servicios especializados, innovaciones tecnológicas, medio ambiente sustentable, instituciones transparentes, calidad en las regulaciones, combate a la inseguridad y promoción de la cohesión social; es decir, mejores condiciones generales para la producción económica y para el desarrollo de la vida social. (Cabrero, E. p. 240, 241)

De acuerdo con Zavaleta, es imperativo contar con una distribución de poder en los órdenes de gobierno en la búsqueda de la cooperación, la buena coordinación y colaboración. Idealmente al evitar duplicidad de funciones.

Cada problema concreto tiene sus propios matices y por ello demanda soluciones específicas; en este sentido, las RIG proponen soluciones casuísticas; esto quiere decir que las soluciones a los problemas se expresan en una política pública diferente para cada asunto. Jaramillo (2010 citado por Zavaleta) señala que las relaciones intergubernamentales suponen el diseño de políticas públicas capaces de atravesar por distintos órganos y niveles de ejecución, cada uno de los cuales ha de aportar algo a la solución peculiar de cada problema. (p. 33)

Es pertinente tomar en cuenta los modelos de RIG's planteados por Wright (1997); el de autoridad coordinada, traslapante e inclusiva.

Destacando que para el funcionamiento de nuestra propuesta se propone un modelo de tipo traslapante, el cual “acepta que entre los gobiernos existe interdependencia y que por ello la negociación es fundamental. Lo privativo de este modelo es que se reconoce que existen acciones públicas en donde concurren instituciones (funcionarios) nacionales, estatales y locales; además de que las áreas de autonomía son relativamente pequeñas y el poder, como la influencia de cualquier nivel de gobierno, está limitado”. (Citado por Zavaleta. p. 37)

2.2.1 Sustentabilidad

Para abordar el tópico de la sustentabilidad, vale la pena retomar lo señalado por López-Vallejo al recordar cuál ha sido el rumbo y los diferentes enfoques de las políticas ambientales en nuestro país. “Ha pasado de políticas de comando y control, en la década de 1970, y ha ido transitando, hasta políticas más integrales que incluyen el concepto de desarrollo sustentable, especialmente después de la Cumbre de Río de 1992” (2014, p. 103).

Asimismo, tener presente que,

La principal innovación de la política ambiental consiste en haber logrado que catorce Secretarías de instituciones del Gobierno Federal incorporen la sustentabilidad en sus respectivos programas sectoriales. Así, en lugar de que la SEMARNAT haya establecido unilateralmente criterios para determinar cómo avanzar hacia el desarrollo sustentable, cada Secretaría o institución decidió, coordinadamente con SEMARNAT, sus objetivos, líneas estratégicas y metas de sustentabilidad (SEMARNAT, 2001, citado por López-Vallejo, 2014).

A nivel federal es pertinente atender lo estipulado en la Ley General de Cambio Climático, documento publicado el 6 de junio del 2012, mismo que tuvo una reforma en abril del 2023. Adicionalmente, el 30 de septiembre del 2024, se publicó una actualización para la Estrategia Nacional de Cambio Climático en términos de la Ley General de Cambio Climático.

En este sentido, es pertinente recordar que nuestro país y su participación en el régimen del cambio climático global han propiciado la creación de diferentes instituciones especializadas enfocadas a la atención de ese tópico. De hecho, México ha sido de los pocos países que han “cumplido con estas obligaciones; ha participado en los Estudios-País desde la década de los noventa y ha emitido cuatro comunicaciones nacionales con base en diversos inventarios de emisiones que ha integrado” (López-Vallejo, 2014, p. 117).

De manera específica para lo referente a la movilidad y al transporte el documento tres proyecciones que se a continuación se detallan:

Tabla 1

Proyecciones de la Visión de la Estrategia Nacional de Cambio Climático

Sector	Visión a 10 años (2030)	Visión a 20 años (2040)	Visión a 40 años (2060)
M3. Transporte	Los planes de desarrollo urbano incorporan sistemas de transporte sustentable que atienden las necesidades de la población de manera eficiente, segura y limpia. Estos sistemas, impulsados por normativas de eficiencia energética vehicular y la promoción de la movilidad eléctrica, minimizan las emisiones de GyCEI mediante el transporte multimodal.	Se cuenta con sistemas de transporte sustentable en los planes de desarrollo urbano, ofreciendo soluciones limpias, eficientes y de bajas emisiones como la movilidad eléctrica, respaldados por normas rigurosas.	La movilidad sustentable y multimodal es una realidad, respaldada por una planificación territorial integral y enfoques de adaptación y mitigación. Se garantiza el acceso a un transporte sustentable, seguro, eficiente y asequible para toda la población. Reconociendo patrones diferenciados de movilidad entre hombres y mujeres de distintos grupos sociales, en comunidades locales rurales, ciudades y zonas metropolitanas. El despliegue generalizado de tecnologías eficientes y limpias, junto con una infraestructura interconectada, asegura una movilidad de calidad.

Fuente: Elaboración propia con datos de la actualización de la Estrategia Nacional de Cambio Climático

Para la mitigación de gases de efecto invernadero para el sector transporte, el documento referido señala 10 líneas de acción. Estas son:

M3.1 Fortalecer la normatividad referente a la eficiencia energética vehicular, tanto de vehículos ligeros como de pesados, para disminuir la huella de carbono del parque vehicular.

M3.2 Fomentar la transición hacia vehículos más eficientes, incluyendo programas de chatarrización al final de su vida útil, para impulsar la Movilidad Eléctrica a nivel nacional como una alternativa viable y sostenible para mitigar GEI y CN en el sector transporte.

M3.3 Asegurar un sistema de verificación vehicular obligatoria, a nivel estado, incluyendo mecanismos de control aplicables que den transparencia al proceso de verificación, así como revisar y en su caso ajustar las normas de emisiones de la flota vehicular con la

participación de los tres órdenes de gobierno para asegurar altos índices de eficiencia en todas las adiciones al parque vehicular nacional, incluyendo la de los vehículos usados importados.

M3.4 Incrementar y fortalecer la interconectividad regional y nacional mediante redes multimodales eficientes de transporte terrestre modernas, eficientes, integradas, sostenibles y competitivas.

M3.5 Implementar estrategias y acciones para acelerar la transición tecnológica, que consideren asociaciones público privadas, hacia el transporte público incluyente bajo en emisiones.

M3.6 Implementar estrategias para reducir desplazamientos de la población mediante la realización de diagnósticos de género que permitan establecer acciones específicas como trabajo remoto, transporte público con perspectiva de género, horarios escalonados, incentivos para el uso del transporte público, entre otras.

M3.7 Priorizar la movilidad activa en las actividades de movilidad ciudadana y desplazamiento de carga, mediante la implementación de acciones que promuevan la sostenibilidad ambiental y la salud pública, favoreciendo a peatones y ciclistas y con atención a las necesidades prácticas de las mujeres de uso y presencia en el espacio público y el transporte.

M3.8 Promover la expansión de la infraestructura de carga y vehículos cero emisiones para apoyar al cumplimiento de las metas del Pacto de Glasgow.

M3.9 Crear y fortalecer instituciones locales para regular y planear aspectos del transporte a nivel regional y metropolitano, particularmente la movilidad sustentable y la optimización de la infraestructura y rutas.

M3.10 Alinear el marco regulatorio relativo a movilidad eléctrica y su infraestructura de carga, fomentando la transición tecnológica con base a las capacidades técnicas e industriales del país.

Hoy día, uno de los argumentos recurrentes en los diferentes niveles de gobierno es la falta de recursos para implementar acciones, tanto preventivas como correctivas. Con base en lo anterior, el documento en cuestión establece un apartado en donde se considera el financiamiento. En él se plantea la redirección de los subsidios de los combustibles fósiles para la promoción, en áreas específicas. Transporte público sustentable, eficiente, seguro e inclusivo, desarrollo de tecnologías para energías limpias, el sistema ferroviario, el sistema aéreo y proyectos de movilidad activa.

Cabe señalar que la Ley de Movilidad Sustentable y Transporte del Estado de Baja California entiende por sustentabilidad: Dirigir las acciones al respeto y atención prioritaria del derecho a la movilidad, considerando el impacto que las mismas tendrán en el desarrollo social, económico y ambiental, a fin de no comprometer su disfrute por las generaciones futuras.

Atendiendo lo referido por el Plan Sectorial de Movilidad y Transporte Sustentable para el Estado de Baja California, desde el año 2018 el gobierno estatal cuenta con un sistema de monitoreo atmosférico, el cual opera seis estaciones en Mexicali, 4 en Tijuana, 1 en Tecate, 1 en Ensenada y 1 más en Playas de Rosarito. Dichas estaciones miden monóxido de carbono, (CO), bióxido de azufre (SO₂) bióxido de nitrógeno (NO₂), ozono (O₃), partículas menores a 10 micras (PM₁₀), y partículas menores a 2.5 micras (PM_{2.5}). Todos los anteriores son conocidos como contaminantes criterio. En este documento se indica que de las afectaciones al medio ambiente, Ensenada contribuye principalmente con la emisión del 41% de (SO₂).

Es de suma importancia referir que ha sido el propio Encargado de despacho de la Secretaría del Medio Ambiente de Baja California, Rodolfo Gibert Fonseca, quien en conferencia de prensa del Gobierno Estatal refirió que en Ensenada no existe medición de la calidad del aire por parte del IMOS, contraviniendo lo referido en la legislación local arriba mencionada. (Conferencia matutina de la Gobernadora Marina del Pilar, 24 de abril de 2024. [\(12\) Facebook](#)

Cabe mencionar que para el caso de la normatividad vigente y aplicable del orden municipal en Ensenada, el concepto de sustentabilidad no existe. A lo largo del documento de la Norma Técnica #12, el término sustentabilidad se menciona una sola vez a lo largo del texto. Sin

embargo, el uso de la palabra no está relacionada a una definición o unidad de medición que permita una evaluación.

La Ley General de Movilidad y Seguridad Vial señala en su artículo 68, inciso XV, que será el orden municipal el encargado de “realizar estudios de impacto de movilidad en el ámbito de su competencia, incluyendo criterios de sustentabilidad, perspectiva de género, entre otros que se consideren relevantes”. (LGMSV, 2022) Cabe señalar que la propia Ley General, se refiere al término sustentabilidad en una sola ocasión sin determinar tampoco criterios para su medición o como referencia. Se insiste en que se delega tal responsabilidad al orden municipal.

El Índice de Movilidad Urbana: Barrios mejor conectados para ciudades más equitativas (IMCO, 2017), editado por el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMCO), propone acciones necesarias para incrementar el grado de competitividad en la movilidad de las ciudades. En un primer momento alude a tres temas específicos; desarrollo urbano y transporte, calidad del aire y desarrollo económico. Tras una revisión del texto, vale la pena rescatar algunos puntos referidos en el apartado de desarrollo urbano y transporte. Tal es el caso de premiar a los municipios que invierten más en redes de transporte público. En donde se plantea que se debe alentar al orden municipal a invertir en “redes de transporte público en gran escala y que sea digno y sustentable. Así podrá reducir la necesidad de las familias de invertir en automóviles, así como aquella del estado y los municipios de invertir en infraestructura para el automóvil”. (p. 50)

El Índice menciona también el instrumentar desde el estado mecanismos de financiamiento de proyectos de infraestructura. Es decir, contar con la participación ciudadana y “apalancando recursos municipales con recursos privados, estatales y de la banca de desarrollo, bajo planes realizados con los institutos de planeación estatales y municipales que den prioridad a los proyectos que más ayuden a mejorar la productividad de las ciudades”. (p. 50)

Olivares, Hernández y Jiménez, (2022), explican que existe una preferencia de la población por el uso de vehículos motorizados para sus traslados. Esto, deriva en una emisión mayor de contaminantes. Adicionalmente, refieren que una política exitosa para una metrópoli sería la reducción del número de vehículos.

Para el caso de Baja California, recordemos que con el Decreto para la Regularización de Carros de Procedencia Extranjera, sucedió exactamente lo contrario a lo que plantea el nuevo paradigma establecido en la LGMSV. Es decir, no solo aumentó el número de vehículos, sino que a nivel gubernamental se promovió la internación de cada vez más *carros chocolate* al solaparse desde el ejecutivo federal dichas acciones a través de decretos de regularización que fueron aplazados durante al menos tres años. Una verdadera incongruencia respecto a lo planteado en la nueva legislación en donde, de acuerdo con la pirámide de movilidad, son los peatones quienes están en la cima en el nivel de importancia.

Vale la pena resaltar el hecho de que en el Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Ensenada, Baja California, la palabra sustentabilidad o sustentable no son mencionadas a lo largo del documento. Llama la atención que en el documento referido, la palabra medio ambiente es utilizada en una ocasión para referir a una de las encomiendas que tenía la Unidad Municipal de Transporte (UMT).

2.2.2 Casos de éxito

En lo referente a la movilidad y el transporte, podemos referir el esfuerzo realizado en Bogotá a través del Sistema Inteligente de Transporte (SIT), el cual inició operaciones en 2012. Este sistema “constituye un conjunto de herramientas tecnológicas que sirven para recoger, almacenar y proveer información del tráfico, monitoreada en tiempo real. El Centro de Gestión de tráfico es el lugar en donde se gestiona el sistema de movilidad de Bogotá” (Cabello, S. 2022. p. 50). Con la información en tiempo real generada y procesada en este centro es como se logra la gestión, la toma de decisiones para temas relacionados con el medio ambiente, accidentalidad, congestión vehicular. Asimismo, contar con datos precisos y actualizados permite integrar la percepción ciudadana respecto a conocimiento, procesos y tecnología. Con este sistema se pudo monitorear la velocidad promedio, tiempos de recorrido para entender flujos de origen–destino. Adicionalmente, se pudo medir, a través de tecnología, como dispositivos y sensores WiFi/Bluetooth el conteo de bicicletas.

El sistema contiene más herramientas para la operación en el campo que opera tanto semáforos como sistemas de grúas, agentes de apoyo de tráfico, hasta bases de datos de obras civiles. Todo ello encaminado a contar con una sola herramienta con la cual se administre y procure la operación y funcionamiento de la movilidad en la ciudad.

A partir del 2019, la Ciudad de México dio pasos firmes para reducir las emisiones de contaminantes al aire. Por ello, con el apoyo de WRI México, se lanzó un proyecto conjunto con CFE-PAESE (Energy Saving Program of the Electricity Sector of the Federal Electricity Commission), el cual tiene dos vertientes. La primera, la evaluación de la red de estaciones de carga en el país y la segunda, la asistencia técnica para la electrificación del Metrobús de la Ciudad de México. (WRI, s.f.)

2.4 Participación Ciudadana

Cobra gran relevancia la última idea del capítulo anterior, respecto al derecho de exigir una rendición de cuentas, de resultados y no solo de los productos generados, sino de quienes fungen como autoridades.

Para el caso mexicano, la participación ciudadana resulta un elemento que resulta merecedor de atención ya que los gobiernos locales no han fomentado el entramado institucional para que suceda. Para que se inicie la discusión y se logre la concertación y el consenso.

Esto debido a que en nuestro país prevalece un enfoque de administración tradicional. Una que se rige por el control y el poder del gobierno. Para lograr un impulso a la participación ciudadana, Reyes (2012) plantea el establecimiento de un enfoque denominado gestión estratégica asociada, la cual consiste en el establecimiento de una alianza de tipo estratégico “entre gobierno y sociedad civil u organismos civiles. Su propósito central consiste en generar beneficios e impactos sociales en términos de bienestar y calidad de vida mediante la adopción de un enfoque proactivo y sustentado en los consensos con distintos actores” (p. 10).

Al respecto es pertinente recordar que:

Todas las medidas y acciones para el desarrollo metropolitano requieren de aceptación política y su factibilidad está asociada con la fuerza relativa de los diversos grupos sociales que intervienen como agentes relevantes del proceso socioespacial.

Participar en la planeación y desarrollo de la metrópoli implica disponer de información, interiorizarse de planes y proyectos, generar alternativas y comprometerse con las soluciones adoptadas.

Debe descartarse la idea de que promover la participación popular es fabricar un auditorio silencioso para escuchar y convalidar decisiones ya tomadas o, menos aún, involucrar a la población como mano de obra gratuita para la urbanización. Un verdadero proceso participativo en la gestión metropolitana empieza por la base misma del problema y requiere de una estructura con instancia y niveles que opera en forma permanente. (Iracheta, 2016, p. 256, 257)

Visto desde una óptica crítica hacia los mecanismos de política que se aplican en México, el término cliente podría no ser adecuado, debido a la connotación que en un término peyorativo se le otorga a los programas sociales gubernamentales. Los cuales en ocasiones parece que están enfocados en la construcción de un padrón de beneficiarios. Es decir, hablamos de un programa de corte clientelar. López, A. (2003) también señala que el enfoque del ciudadano como cliente deberá promover la transformación de la administración pública hacia una con mayor agilidad, con mayor participación y cuyo propósito ulterior sea un mayor fortalecimiento de la sociedad civil organizada.

En este tenor, Arellano (2004) puntualiza que ese es el reto, el dar dirección y encauzar los esfuerzos del ciudadano para lograr que el gobierno los escuche y los entienda, para que con ello se logre un visión unificada que culmine en una resolución o política pública que comprenda y atienda el enfoque, la dimensión y la perspectiva que percibe y enfrenta el ciudadano. Este ciudadano cliente que deberá alejarse de la posición de espectador, para ubicarse como un grupo decisor.

Puede sonar esperanzador, sin embargo, para la dinámica político-social-cultural de nuestro país, podría resultar complicado. La centralización y dominio –entendido como una comprensión superior de la cosa pública y su dinámica social-, de la clase política supone una desventaja para el ciudadano de a pie.

Asimismo, explica que esta participación ciudadana con rumbo y direccionalidad, no se encuentra consolidada, ésta debe construirse, “necesita un proceso capaz de entender la dinámica social, económica y política, en que el hombre real – vivo y pensante- sea la premisa de su logro: sujeto de actuación y no objeto de manipulación” (Arellano, 2004, p. 11). Recalca que sin importar cuán sofisticado y dinámico sea un modelo teórico, este se encuentra condenado al fracaso si no es capaz de comprender e incluir en su diseño a las coaliciones de individuos, adicionalmente, estos grupos tienen una racionalidad propia, que los mueve en una forma determinada.

El alcance de la participación ciudadana, depende de la capacidad de los actores políticos, sociales y económicos de lograr la construcción de una inclusión amplia, equilibrada y equitativa. Para lograrlo, Villarreal (2012) apunta que se “requiere diseñar e implementar de modo prioritario una política de estímulo a la colaboración social en la definición de los problemas públicos y en la toma de decisiones en función de necesidades públicas” (p.43). Al lograrlo, refiere, se contaría con una participación organizada y nutrida por diferentes sectores, mismos que fungirán como balances o contrapesos para las decisiones de gobierno.

El institucionalizar la participación ciudadana supone un trabajo complejo al mantener un equilibrio respecto a las formas, es decir, llegar a una saturación de reglas que impidan o resten autonomía a la participación. Villarreal (2012), apunta que las reglas formales juegan un papel importante en esta etapa del proceso. Señala una necesidad imperiosa de “poner a disposición de todos, en cualquier momento, información pública útil y utilizable; la publicidad de los procesos de toma de decisiones incluso tratándose de consejos ciudadanos, pues no se puede presumir que siempre actuarán en interés público” (p. 43).

2.4.1 Categorías de la Participación Ciudadana

Para construir un proyecto que permita la corresponsabilidad entre ciudadanos, sector privado y gobierno, es pertinente situar puntos de equilibrio y por ello es de particular interés la comprensión de los niveles que podrían alcanzarse a la hora de establecer la participación ciudadana. Gruintai, M., especifica las funciones que es posible observar a la hora de hablar de participación ciudadana al agruparlas en las siguientes categorías:

- Función consultiva, al referirse a la emisión de opiniones sobre programas o políticas públicas puestas en marcha, las cuales son recabadas mediante sondeos o comités.
- Función cooperativa, la cual se refiere a la cooperación para la realización de alguna obra pública o en la prestación de algún servicio municipal. Todo ello, a través de la construcción de asociaciones ciudadanas o bien la integración de ONG's.
- Función decisoria, se trata de la contribución en el proceso de toma de decisiones y no sólo emitiendo opiniones, por el contrario, con presencia suficiente para indicar el rumbo de las acciones del gobierno.
- Función de evaluación, la enfocada al seguimiento de las acciones a través de comités conformados por expertos en la materia y ciudadanos para la evaluación de las políticas (1999, p. 69).

Cada una de estas categorías es de gran importancia y necesidad debido al papel que desempeñan los diversos actores presentes en la formulación y elaboración de políticas públicas y en la redefinición de funciones que le corresponden al estado. Aludiendo a Luis F. Aguilar (1992), gobernar de acuerdo a la política implica incorporar “ la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores contribuyentes” (p. 36).

Para Cunill (1991, 1997) presenta distinciones en la participación; puede ser social, comunitaria, política y ciudadana. De esta manera:

- Participación social, es la que se da en razón de la pertenencia del individuo a asociaciones u organizaciones para la defensa de los intereses de sus integrantes, y el interlocutor principal no es el Estado sino otras instituciones sociales.
- Participación comunitaria es el involucramiento de individuos en la acción colectiva que tiene como fin el desarrollo de la comunidad mediante la atención de las necesidades de sus miembros y asegurar la reproducción social; suele identificarse con la beneficencia. El interlocutor principal de estas acciones no es el Estado y, en todo caso, lo que se espera de él es recibir apoyo asistencial.
- Participación política tiene que ver con el involucramiento de los ciudadanos en las organizaciones formales y mecanismos del sistema político: partidos, parlamentos, ayuntamientos, elecciones. Es una participación mediada por los mecanismos de la representación política.
- Participación ciudadana es aquélla en la que los ciudadanos se involucran de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de ciudadanos. Esta participación pone en contacto a los ciudadanos y al Estado, en la definición de las metas colectivas y las formas de alcanzarlas. (Citado por Villarreal, 2012, p. 32)

Bazdresch (2003) detalla diversas perspectivas de participación:

Desde el gobernante; es un modo de conseguir metas con eficiencia menores costos y mayor pertinencia, un modo de conseguir legitimidad consenso y alianza, un elemento práctico común para facilitar la interacción y el diálogo entre diversas posiciones, al tomar decisiones en proyectos de desarrollo; Para el ciudadano: es un modo para crecer en capacidad ciudadana y cultura democrática, un modo práctico para conseguir satisfacción a necesidades urgentes y/o comunes, un medio para vivir activamente en la comunidad democrática y un modo de hacer lucha ideológica, incluso oponerse al gobierno, un imperativo moral; Para la gobernabilidad: reduce el peso de la legitimidad a cargo del gobierno, mejora las decisiones sobre aspectos decisivos en la sociedad, en

consecuencia y constitutivo del nuevo estilo de gobierno resultado de la globalización y la democratización mundial, una forma de realizar igualdad, buscada en los ideales liberales; Y para la democracia; un derecho y una obligación de ciudadano, un medio para establecer una representación legal y aceptada por todos y un medio para comprender la importancia de la representación legítima (Citado por Reyes, 2012, p. 31).

Méndez, retoma anotaciones de Arnstein y plantea un esquema en donde, pueden percibirse de manera sumamente clara los grados de participación y las acciones detrás de la entrega del poder. La figura 5 nos permite comprender con mayor detalle lo mencionado.

Figura 5

Escalera de la participación

Grado	Niveles
1. No participación	1. Manipulación 2. Terapia
2. Simulación	3. Información 4. Consulta 5. Pacificación
3. Poder ciudadano	6. Asociación 7. Delegación de poder 8. Control ciudadano

Fuente: Elaboración propia a partir de S. Arnstein, citado por Méndez, 2020.

Con esto, la participación ciudadana podría ser la pieza clave para lograr que,

el modelo de democracia representativa funcione, especialmente en relación a la evaluación y monitoreo de políticas, ya que con frecuencia en lugar de la ejecución de un mandato electoral las autoridades asumen el gobierno como el otorgamiento de un cheque en blanco y se apartan de los compromisos asumidos con la ciudadanía en los periodos electorales. (Méndez, J. 2020. p. 261)

Capítulo III: Diseño Metodológico

La presente investigación será de tipo descriptivo, ya que recopilaremos información para realizar un diagnóstico de las condiciones institucionales, así como de los componentes que conforman la infraestructura para el transporte público masivo en Ensenada. Planteamos el enfoque cualitativo puesto que debemos analizar los intentos o avances generados en los últimos cinco años para identificar el rumbo, las debilidades o los intereses que han permeado para mantener las cosas como están. Vale la pena recordar que el último estudio generado y realizado por el Instituto Municipal de Investigación y Planeación, (IMIP) como diagnóstico de la situación de la movilidad y el transporte público para el municipio de Ensenada, está fechado en 2009.

3.1 Variables

Para atender el propósito del proyecto de investigación, hemos establecido una serie de variables que nos permitirán construir los instrumentos metodológicos. De esta manera, la información que no pueda ser consultada a través de la revisión de literatura podrá ser obtenida y más adelante clasificada y analizada. Es importante destacar que el aspecto cualitativo de la investigación se enfocará en la percepción de nuestro público objetivo respecto al servicio del transporte público en Ensenada.

Se han definido cinco variables independientes las cuales definirán el rumbo de nuestra investigación. En este sentido, para acercarnos la información requerida para el enfoque de se plantea. Éstas son: Movilidad Urbana, la cual tiene como variables dependientes, el costo, el traslado, la distancia al servicio, el número de destinos o traslados y la seguridad vial. Las Condiciones de la Infraestructura como variable independiente y como dependientes, el mobiliario urbano y camiones y microbuses. La Sustentabilidad, traducida como Calidad del aire y la sincronización de semáforos. Esto, debido a que con una mala sincronización de los semáforos se promueve el congestionamiento de los vehículos y que permanezcan parados más tiempo, concentrando los niveles de CO2. La Institucionalidad, representada por la normatividad existente para articular los esfuerzos para la atención de la movilidad y el transporte público masivo en el municipio de Ensenada, Baja California.

Adicionalmente, la variable independiente Actores, esto es, aquellos personajes clave que inciden en las condiciones para determinar la movilidad en la demarcación.

En la siguiente tabla se describen los instrumentos propuestos para hacernos de la información mencionada y las fuentes a las cuales acudiremos para conseguirla.

Tabla 2

Variables

	VARIABLES	UNIDAD DE OBSERVACIÓN	INSTRUMENTO	FUENTE
MOVILIDAD URBANA				
Costo	Tarifa de Transporte público masivo de paradero a destino	Costo por número de traslados	* Cuestionario * Entrevista	* Usuarios * Transportistas
Traslado	Tiempo transcurrido entre paradero y destino (lugar de trabajo, escuela)	Minutos		
Distancia al servicio	Cuadras recorridas para llegar a una zona de parada de servicio de transporte público masivo	Distancia recorrida para acceder al servicio desde casa	* Cuestionario * Entrevista	* Usuarios * Transportistas
Número de destinos	Traslados adicionales	Cantidad de traslados extras al salir de la escuela o del trabajo	* Cuestionario	* Usuarios
Seguridad Vial	Incidentes que involucran	Número de incidentes registrados	* Análisis	* Estadísticas

	unidades de transporte público masivo	anualmente	documental	policíacas
CONDICIONES DE INFRAESTRUCTURA				
Mobiliario urbano	Infraestructura para determinar zonas de ascenso y descenso para el transporte público masivo	Número de parabuses en la ruta Maneadero - El Sauzal	* Observación directa * Cuestionario	* Transportistas
Camiones y microbuses	Características de unidades que prestan el servicio de transporte público masivo	* Número de unidades * Capacidad de las unidades * Condiciones de funcionalidad * Tipo de combustible Para la ruta Maneadero - El Sauzal	* Cuestionario * Entrevista	* Transportistas
SUSTENTABILIDAD				
Calidad del aire Sincronización de semáforos para la ruta Maneadero - El Sauzal	Emisiones en el aire	% de contaminación ambiental referida por la estación del IMOS	* Análisis documental * Observación directa	* Estadísticas oficiales IMOS * Consultar Modelo de estimación de emisiones / parque vehicular
INSTITUCIONALIDAD				
Normatividad	Orden Federal Orden Estatal Orden Municipal	Textos vigentes y actualizados para la atención de la movilidad urbana sustentable	* Análisis documental	Ley General Ley Estatal Reglamentos municipales y normas complementarias
ACTORES				
Gubernamentales	Orden Federal Orden Estatal Orden Municipal		* Análisis documental	Ley General Ley Estatal Reglamentos municipales y normas complementarias
No gubernamentales	Orden Federal Orden Estatal Orden Municipal		* Análisis documental * Observación directa	Ley General Ley Estatal Reglamentos municipales y normas complementarias

Fuente: Elaboración propia

3.2 Población Objetivo

Para el propósito de la investigación hemos determinado a nuestra población objetivo tomando como punto de referencia las personas que resultan más vulnerables a la hora de recibir un servicio de transporte público. La reflexión nos señala que la comunidad estudiantil es uno de los grupos que resultan más vulnerables. Sin embargo, al considerar el tiempo como un factor que juega en nuestra contra, hemos delimitado nuestra población a estudiantes de nivel preparatoria. Esto al considerar que a esa edad no se tiene aún la edad legal para manejar.

Lo que significa que para llegar a los destinos, el traslado se realiza mediante el servicio de transporte público o bien son llevados a la escuela por parte de sus familiares.

Para conseguir la información que se requiere para la investigación, realizaremos entrevistas enfocadas a un público específico; estudiantes de nivel preparatoria de la zona urbana en dos delegaciones municipales: El Sauzal y Maneadero. Deseamos conocer quién tiene mayor interés e incluso mayor información respecto al tema. Elegiremos un rango de edad entre los 15 a 18. Posteriormente, los clasificaremos por género.

3.2.1 Recopilación de Datos

Se recabará información documental, enfocada en la resolución de problemas sociales desde este programa de formación y preparación académica. Es decir, una revisión de la legislación creada para atender la movilidad y encontrar criterios de sustentabilidad, tanto para el orden federal, estatal y municipal. Para el desarrollo de este proyecto de investigación consultaremos fuentes primarias, como literatura clásica de acuerdo con los tópicos propuestos y secundarias tales como artículos científicos obtenidos de diferentes repositorios. Asimismo, revisaremos documentos de casos de éxito implementados en otras latitudes de nuestro país.

Se ha determinado que la delimitación temporal de nuestro proyecto de investigación sea para el término del sexto semestre del programa de posgrado, es decir, entre junio y agosto del 2024. Cualquier información adicional, modificaciones, nuevas leyes o acciones que sea

publicada por las autoridades o emprendidas por los órdenes de gobierno podrá ser agregado en el apartado de Conclusiones, para no trastocar la delimitación de nuestra investigación.

3.2.1.1 Documental

Para el caso federal, se revisará la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, la Estrategia Nacional de Movilidad y el Manual de Calles: diseño para ciudades mexicanas.

Para el orden estatal, revisaremos la Ley de Movilidad Sustentable y Transporte Público para el Estado de Baja California, así como el decreto para la creación del Instituto de Movilidad Sustentable del Estado de Baja California.

A nivel municipal debemos revisar la Norma Técnica #12, el Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ensenada, así como el Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Ensenada, Baja California.

Tras la revisión documental se pretende la identificación de los organismos responsables de la atención de la movilidad y el transporte público en la modalidad de transporte masivo. Asimismo, la identificación de las atribuciones, responsabilidades y facultades de cada dependencia para la atención de lo ya señalado. De igual manera, establecer la identificación de actores relevantes y clave que nos permitan entender la situación actual de las condiciones de la movilidad en el municipio de Ensenada, Baja California.

Se plantea que tras la revisión de la normatividad vigente, el proyecto de investigación permita la construcción de un documento que proponga un rediseño institucional en las acciones encaminadas a la atención de la movilidad en Ensenada. Asimismo, que funcione como un texto resumido para vislumbrar aristas que complican o inciden en la atención del problema de la movilidad y sus componentes y que permita a los diferentes actores involucrados.

3.2.1.2 Entrevista

De igual manera, recurriremos a la entrevista con actores específicos, en este sentido, los concesionarios en el municipio de Ensenada. Su visión sobre las necesidades y el enfoque con el que brindan el servicio, adicional al modelo de negocio en el que operan, se considera tiene un peso determinante para su participación como actores involucrados.

3.2.1.3 Cuestionario

Para el caso de los cuestionarios, la información obtenida será graficada para visualizar las tendencias respecto a la cantidad de información que tiene la ciudadanía sobre el tema, su interés en él, así como aspectos que puedan resultar de relevancia para la investigación. Principalmente su opinión sobre la movilidad en la ciudad y el nivel de satisfacción respecto al transporte público masivo. Tomando en consideración la técnica de la investigación acción, se considera la posibilidad de realizar un grupo de enfoque con objetivos específicos, que permita perspectivas diversas y que amplíe datos, factores e información puntual al respecto. De esta manera se pretende coadyuvar con el proceso inicial para socializar el tema, recolectar información adicional y promover la difusión de datos relevantes entre la comunidad para reforzar la visión y el interés del ciudadano en dicho tópico.

Para recabar información específica que nos permita contar con mayores datos para la investigación, se propone el levantamiento de entrevistas atendiendo a la metodología denominada bola de nieve. Vale la pena señalar que, debido a la extensión territorial del municipio, se plantea el levantamiento en dos delegaciones de la demarcación municipal. En la delegación de El Sauzal y Maneadero. Esto nos permitirá recabar información en zonas previamente definidas. La y conocer la opinión y percepción de la ciudadanía. Desde nuestra perspectiva, la opinión ciudadana es un factor medular a la hora de hablar de movilidad y por ende de transporte público. Ya que son las personas usuarias quienes viven día con día las decisiones u omisiones de la autoridad en la materia.

3.3 Análisis de la Información

Una vez recabada la información procederemos al análisis y posterior interpretación de la misma para encontrar los elementos que nos permitan encaminarnos a la validación o rechazo de nuestra hipótesis.

3.3.1 Enfoque Cualitativo

Como ya lo hemos mencionado nuestro proyecto de investigación es de tipo cualitativo, debido a que gran parte de nuestros esfuerzos estarán encaminado a la obtención de información que nos permita conocer la percepción de nuestro público objetivo respecto a la movilidad y el transporte público en la ciudad de Ensenada. Para el caso de la revisión de la normatividad la perspectiva será la misma, ya que se consideran los elementos cualitativos de las legislaciones y no así el número de leyes, normas o reglamentos existentes para la observancia de la movilidad y el transporte público.

3.3.3 Interpretación de Datos

Para la interpretación de la información procuraremos el uso del software Atlas.ti, herramienta tecnológica que nos permitirá un análisis preciso de texto y datos multimedia. Para las entrevistas utilizaremos la técnica del análisis del discurso. Es decir, gesticulación, expresión, tono, volumen y disposición para abordar el tema.

3.4 Procesamiento de la Información

Los datos recabados, tanto de la realización de las entrevistas como de la aplicación de los cuestionarios serán procesados para que puedan ser mostrados a través de gráficas que permitan conocer prioridades, percepciones u opiniones de la población consultada.

Capítulo IV: Análisis e Interpretación de Información

4.1 Informe de Resultados

Como parte de la delimitación temporal de esta investigación, la fecha de corte para recabar datos o información se estableció para el término del sexto semestre del programa de posgrado, es decir, junio del 2024. Por ello, vale la pena señalar que durante este último semestre, destinado para el análisis de la información e interpretación de los resultados, se suscitaron eventos que se consideran de relevancia e interés para el propósito del trabajo de investigación. Atendiendo el orden cronológico, en un primer momento, el 28 de agosto del 2024, el Consejo Consultivo Económico de Ensenada, CONSULTEN, realizó el anuncio ante el Consejo Coordinador Empresarial de Ensenada, A.C. que se encuentran en la etapa de elaboración del PIMUS para Ensenada en coordinación con autoridades estatales, municipales y consultores privados. De acuerdo con la información publicada, se encuentran en la parte del desarrollo normativo y alineado con aspectos de planeación urbana y ordenamiento territorial para que el documento resultante logre efectividad en el largo plazo. (Ensenada.net, 2024, 28 de agosto)

Posteriormente, el 7 de octubre del 2024, el gobierno estatal anunció la inauguración de una ruta integral del sistema de transporte escolar subsidiado por el Gobierno de Baja California, el COMUNDER. Este anuncio, viene a confirmar uno de los elementos planteados en la delimitación territorial proyectada para este trabajo de investigación, que es el servicio para personas en las delegaciones de El Sauzal y Maneadero.

Importante destacar que el trazo planteado por la autoridad estatal inicia en las instalaciones de la Universidad Autónoma de Baja California, Unidad Académica El Sauzal. Dejando fuera a estudiantes del Cet Mar 11; institución educativa en donde se realizó otro muestreo para recabar información y la cual está a 1.66 km y sobre la misma vialidad. De acuerdo con los datos compartidos durante el evento en una segunda etapa se considera que el trayecto sea desde El Sauzal hasta Maneadero, sin embargo, no se estableció una fecha tentativa. (Ensenada.gob.mx, 2024, 7 de octubre)

4.1.1 Resultados de los cuestionarios

Tras analizar las respuestas recabadas en los cuestionarios aplicados, es posible encontrar elementos de similitud entre el diagnóstico realizado en el 2007 por el Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ensenada. Un dato que resultó revelador, es el enfocado en las necesidades de mejora que la ciudadanía considera debería ser la prioridad a la hora de hablar de transporte público. Por ejemplo, a 15 años de distancia, la percepción de los usuarios del servicio de transporte público se ha mantenido.

Figura 5

Comparativo de Propuestas de mejoras del servicio de transporte público

2009

vs

2024



Fuente: Elaboración propia con datos del diagnóstico 2007 y resultados obtenidos en la investigación.

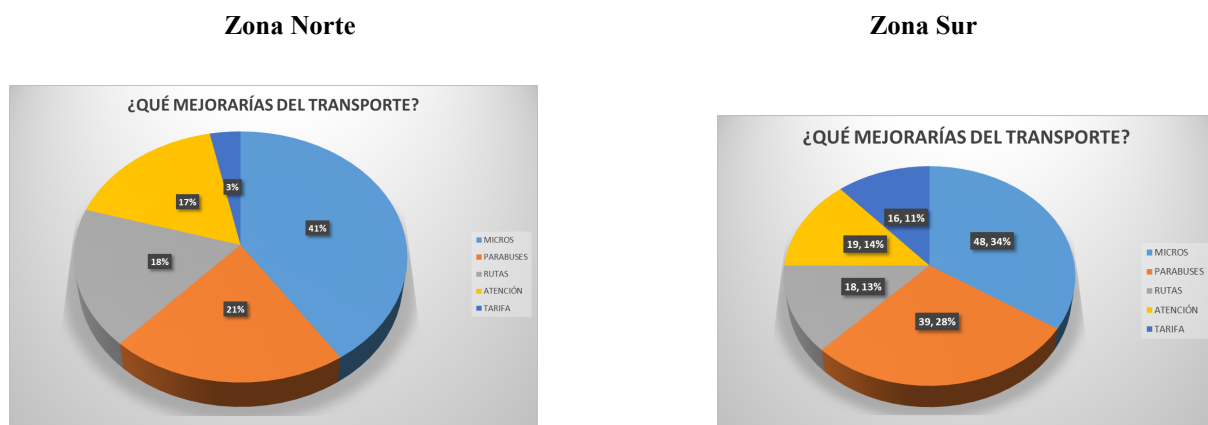
Es decir, que la mejora de las unidades de transporte, los camiones y microbuses ocupa el primer lugar en la percepción de las mejoras necesarias para contar con un servicio digno. En este punto, vale la pena recordar que como ya le hemos señalado en el documento de investigación, debido a la amplitud en el establecimiento de las capacidades para las unidades del servicio público de transporte masivo, los concesionarios optaron por la facilidad de conseguir unidades a bajo costo.

Es decir, importar vehículos que fueron desechados en condados norteamericanos, a pesar de ser conocido que aquellas unidades que se adquirían eran utilizadas para el transporte de menores en los Estados Unidos.

En segundo lugar, la infraestructura, entendida como el mobiliario urbano se encuentra en el siguiente nivel, convirtiéndose en una de las peticiones para percibir una mejora en el servicio de transporte público masivo de parte de la ciudadanía .

Figura 6

¿Qué mejorarías del transporte público?



Fuente: Elaboración propia

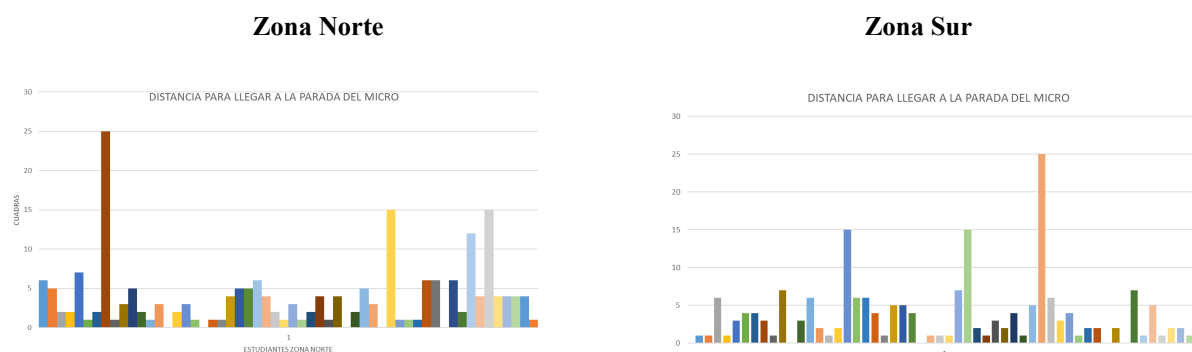
Los cuestionarios aplicados a nuestra población objetivo, nos arrojó información que refieren que en el tercer lugar de necesidades que considera la ciudadanía para ser atendidas para la mejora del servicio de transporte público masivo es la necesidad de un replanteamiento de las rutas. Es decir, que se consideren alternativas para evitar traslapes de rutas. Tal como se menciona en el documento, el diagnóstico realizado por el IMIP en 2007, refleja que el 75% de las rutas de Ensenada se enciman. Esto de acuerdo con los propios concesionarios y la autoridad se debe a la rentabilidad de dichas rutas, adicional a que es el trazo más sencillo para realizar el recorrido. En este sentido, al considerar que la ciudad de Ensenada es atravesada en su totalidad por la Carretera Transpeninsular y dicha vialidad es la única que permite un recorrido en orientación, tanto de sur a norte, como de norte a sur.

Vale la pena mencionar que tanto para la zona norte como para la zona sur, para acceder al servicio de transporte público el promedio es de 8 cuadras. Importante señalar que de los cuestionarios aplicados hubo dos casos, uno para cada zona, en donde no existen rutas de

transporte público y para lo cual era necesario trasladarse caminando al menos 30 minutos para llegar a una zona en donde circulan los microbuses.

Figura 7

Promedio de cuadras a recorrer para llegar a la parada del microbús



Fuente: Elaboración propia

Asimismo, un dato que resulta importante es el referente a los tiempos de traslado. El promedio tanto para la zona sur como para la zona norte es en promedio de 40 minutos, encontrando al menos seis casos en donde el trayecto supera la hora y media. Comparativamente, el tiempo de traslado es similar a un viaje a Rosarito, sin embargo, es muy presumimos que la distancia del traslado pudiera resultar significativamente menor.

Otro dato digno de referir es el número de microbuses que es necesario esperar para subir e iniciar el trayecto de regreso a casa desde la escuela. Para el caso de la zona norte, el promedio refleja una espera de dos microbuses, elevándose hasta cinco, de acuerdo con algunos cuestionarios. Para la zona sur, el promedio es de 2 microbuses y se eleva a un máximo de cuatro. Como dato adicional, para el caso del CBTa 198, institución educativa en donde se aplicaron los cuestionarios, la escuela cuenta con servicio de transporte escolar.

Es de suma importancia señalar que, respecto a quién debe encargarse del transporte público, la percepción tanto para la zona norte como para la zona sur coinciden en más de un 50% que debe ser una responsabilidad compartida. Es decir, debe ser atendido por los concesionarios, el

gobierno y la sociedad. Este dato refuerza el elemento de participación ciudadana planteado en el proyecto de investigación.

Queda claro que lo que se requiere ahora es la materia prima para la toma de mejores decisiones; información detallada, clara, oportuna y accesible. En este sentido, se deberá promover la generación de datos y el uso de la tecnología para recabar la información que permita analizar, evaluar y realizar los ajustes necesarios respecto al tema de la movilidad sustentable para el municipio de Ensenada.

Figura 8

¿Quién debe atender el transporte público?

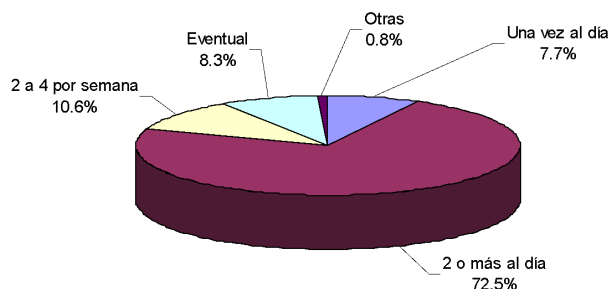


Fuente: Elaboración propia

Otro de los elementos que es digno resaltar y que se ha mantenido a lo largo del tiempo es el número de traslados complementarios que realizan las personas adicionalmente al del trayecto casa - escuela - casa. De acuerdo con los datos recabados en los cuestionarios que fueron aplicados, se establece un promedio de 2.8 traslados adicionales a los ya señalados. En este sentido, el dato arrojado por el diagnóstico del 2009 refería que el 72.5 por ciento de las personas consultadas mencionaron realizar 2 o más viajes al día. Esto nos permite inferir dos situaciones. La primera, que no ha existido una modificación a las rutas y segundo, que la dinámica de traslados se ha mantenido con el paso del tiempo.

Figura 9

Promedio de Viajes Diarios



Fuente: Elaboración propia con datos del Diagnóstico del IMIP 2007

El tema de la seguridad durante el trayecto es uno de los aspectos que llama la atención. Los resultados obtenidos en los cuestionarios son para tomar en consideración y poner especial atención. En las dos delegaciones en donde se realizó el levantamiento, la situación fue la misma. Sí se reportaron accidentes durante el trayecto. Para el caso de la zona norte, un 33% de los formularios refieren que el microbús en el que viajaban sufrió un accidente. Para el caso de la zona sur, la cifra aumenta a un 54%. El que se reporten más accidentes en la zona sur podría deberse a que durante el trayecto se transitó por la carretera Transpeninsular, específicamente en el llamado *Tramo de la Muerte*, una zona que se encuentra dentro de la delegación de Maneadero.

Figura 10

¿Has sufrido accidentes durante el trayecto en el microbus?



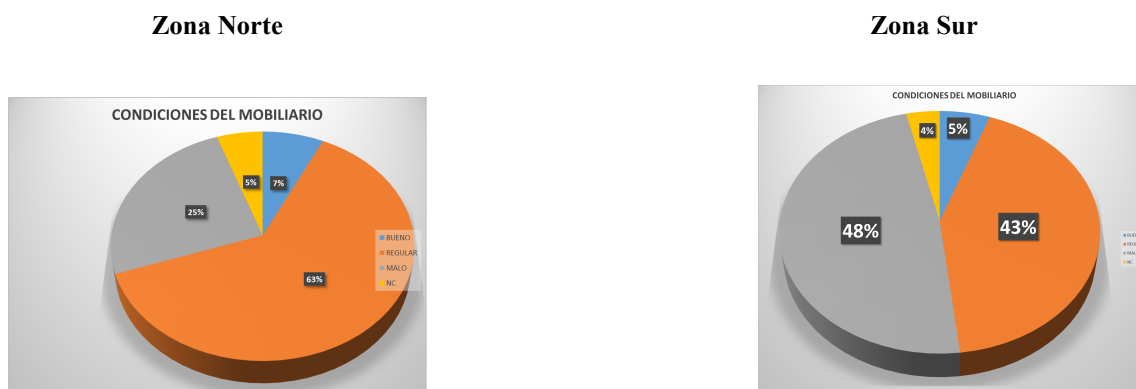
Fuente: Elaboración propia

Para el caso de la infraestructura urbana o mobiliario urbano para el transporte público masivo los datos obtenidos son dignos de mención. Ya que las condiciones que señalan las personas sobre el estado que guarda el mobiliario nos permite inferir la falta de inversión pública en infraestructura para el transporte público masivo en los últimos cinco años.

Salta a la vista el hecho de que casi el 90% de las respuestas sobre las condiciones de la infraestructura urbana se encuentra en regulares o malas condiciones.

Figura 11

Condiciones del Mobiliario Urbano para el Transporte Público



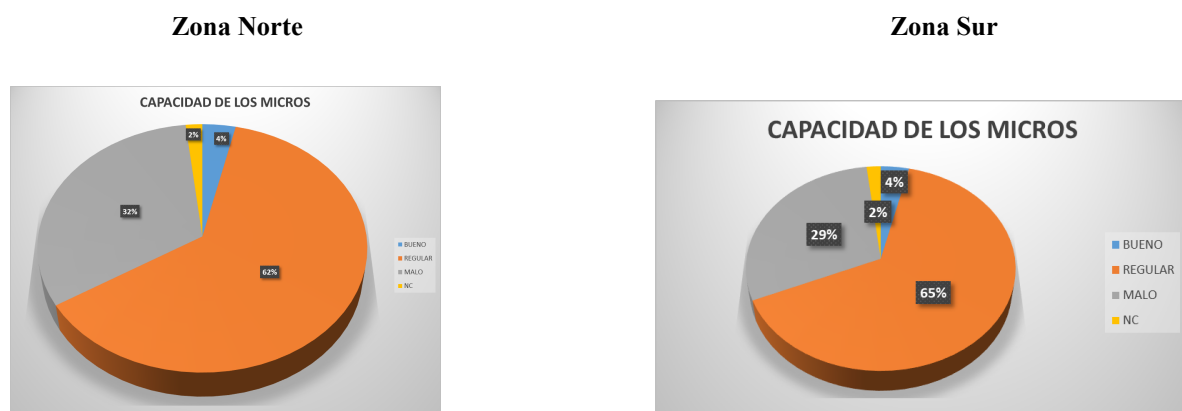
Fuente: Elaboración propia

La capacidad de los microbuses fue una de las variables dependientes que se consideró para evaluar la variable dependiente de Infraestructura. Los resultados nos reflejan una apremiante necesidad de cambiar el tipo de vehículos utilizados para prestar el servicio de transporte público masivo para el municipio de Ensenada.

Tanto para la zona norte como para la zona sur, más del 60% de las respuestas resultaron en que la capacidad de las unidades es regular. El 30% en ambas latitudes refirió que la capacidad es mala.

Figura 12

Capacidad de los Microbuses



Fuente: Elaboración propia

No solo la capacidad de las unidades, sino las condiciones físicas de las mismas resultaron como variables dependientes para considerar la percepción del servicio de transporte público. Al respecto, las respuestas obtenidas nos reflejan que las unidades se encuentran en mal estado. Para la zona norte, más de un 30% lo consideró así. Para la zona sur, la cifra se incrementó a más del 50%. En ambos casos, tanto para la zona norte, como zona sur, consideran en promedio en un 47% que las unidades se encuentran en condiciones físicas regulares.

Figura 13

Condiciones físicas de los Microbuses



Fuente: Elaboración propia

En otro orden de ideas, para el caso de los transportistas, la principal problemática es el estado que guardan las calles de Ensenada, situación que les obliga a realizar reparaciones constantes a la suspensión y llantas de las unidades de transporte. La tarifa, coinciden los concesionarios, se establece mediante la consideración del gasto de gasolina, las refacciones, pago de choferes, el IMSS, gastos administrativos y gastos de las cooperativas. Adicionalmente, se consideran gastos inflacionarios, multas y derechos de placas.

Para el caso de la definición de las rutas, mencionan que no existe una planeación adecuada. Son hechas de manera unilateral, se presentan a la autoridad y se aprueban. No hay vigilancia o supervisión para el cumplimiento de la ruta.

Al tocar el tema de la modernización en cuanto a plantear la aceptación de explorar una nueva forma de modelo de negocio, las respuestas en torno al tema se encuentran divididas. En lo que encuentran coincidencia es en la necesidad de mejorar las condiciones de las vialidades. Las respuestas parecen una cerrazón y se interpreta que no existen condiciones en donde los concesionarios perciban un incentivo suficiente para siquiera considerar otra opción.

En este sentido, apuntan que un programa efectivo de bacheo y reparación de las principales vialidades, para que se encuentren en un estado óptimo, es el mínimo necesario para que puedan considerar un modelo de negocio diferente. Como es natural, existe la resistencia al cambio y por ello, a pesar de la renuencia inicial, coinciden nuevamente en que la implementación de cualquier proyecto tendría que ser en etapas.

La primera, el rehabilitar las vías primarias y dotarlas con mobiliario urbano, señalizadas y en sitios adecuados e incluso con la consideración de zonas de transferencia. La segunda etapa implicaría la renovación de unidades por unas de mayor tamaño y capacidad. De esta forma, los microbuses que se tienen actualmente serían destinados para dar servicio a las rutas alimentadoras que entran a las colonias.

Respecto a la atención por parte del orden gubernamental, coinciden en que la proximidad que se tenía anteriormente a nivel municipal era más efectiva. Actualmente, bajo la tutela del IMOS, perciben una enorme burocracia y centralización. Adicionalmente, las decisiones se toman en Tijuana y apuntan que los canales de comunicación son muy cerrados. La apertura y el entendimiento eran mejores con el orden municipal.

Este aspecto refuerza el propósito de nuestra investigación para lograr un ente en el primer orden de gobierno que permita una atención más efectiva con los prestadores del servicio de transporte público. Señalando que el organismo que se pretende crear deberá evitar los vicios y malas prácticas que existían en la Unidad Municipal de Transporte o bien por la propia autoridad municipal. (Ensenada.net, 2011, 9 de septiembre)

Mencionan la dificultad de regresar al modelo anterior, es decir, a que todo el transporte público pueda ser atendido por el orden municipal. Sin embargo, apuntan como una solución el dotar de autonomía a la delegación municipal del IMOS. Coincidieron también en la apreciación de que anteriormente el modelo de negocio hombre - camión funcionaba porque era una forma de vida y se consideraba un patrimonio familiar. Ahora, la visión ha cambiado puesto que los herederos no comparten esa forma de pensar y sólo ven en las concesiones, permisos y placas del transporte un negocio lucrativo.

Es importante señalar que desde el Gobierno Federal se impulsó el cambio de paradigma respecto a la concepción de las ciudades. Asimismo, el surgimiento de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial se consolidó gracias al impulso, respaldo y orientación brindada por un gran número de organismos no gubernamentales que colaboraron con información y criterios internacionales. En este tenor, la búsqueda de soluciones para los problemas que aquejan a las ciudades surge desde el orden federal, acción es de relevancia puesto que la armonización deberá ser vertical, es decir, el primer paso ya está dado. Ahora se debe mantener el paso para construir desde lo local.

Digno de referir el esfuerzo que se logra con el Manual de calles: diseño vial para ciudades mexicanas, ya que unifica criterios a cumplir a lo largo y ancho del territorio nacional. De esta forma se estandarizan trazos y elementos para atender las necesidades de la comunidad para el disfrute de su ciudad.

Con esto, se concluye que los altos costos, así como los tiempos de traslado son producto de las condiciones deficientes de infraestructura y equipamiento, mismos que derivan de la incierta institucionalidad que impera en el orden municipal y la falta de coordinación con el orden estatal. Asimismo, el permitir una carga vehicular robusta en las vialidades resulta en emisiones contaminantes, las cuales se demostró deben ser medidas por el IMOS, sin

embargo, no cuenta con la infraestructura requerida para hacerlo. De acuerdo con este trabajo de investigación, los criterios de sustentabilidad para la movilidad urbana en Ensenada son deficientes.

Capítulo V: Conclusiones

Como ya se ha señalado, para que una política pública exista debe ser un proceso consciente de parte de una autoridad para alcanzar un objetivo, idealmente encaminado a la atención o resolución de un problema que afecte a la comunidad. Sea para mejorar el servicio brindado o dotarlo de alguno con el que no se contaba.

En este sentido, aludiendo a lo referido por Azuz, (comunicación personal, 2024, 21 de noviembre), la autoridad, dependencia u organismo que asuma la responsabilidad arriba señalada, deberá tener la visión o la obligación. Es decir, que sería deseable que el o la responsable de algún orden de gobierno, tenga la capacidad, el conocimiento, la información e incluso la imaginación, suficiente y necesaria para emprender acciones que puedan materializar proyectos funcionales y de largo plazo. Y si no cuenta con la visión, entonces que exista la obligación ejercida por un organismo o institución para dar cumplimiento a las disposiciones normativas enfocadas en la búsqueda de la mejora de las comunidades a las cuales representan.

Por ello, y para eliminar la salida fácil del gobierno de aludir, el principio fundamental de la Administración Pública (AP), el cual menciona que, el gobierno sólo puede hacer lo que está facultado para hacer si está establecido en algún documento, es que se considera necesario definir una normatividad clara y precisa respecto a las facultades y atribuciones de la dependencia que se propone crear para atender la movilidad y el transporte público en el municipio de Ensenada, Baja California.

De esta manera, estaremos garantizando que, al menos en el papel, se cuente con un instrumento que establezca obligaciones y responsabilidades para uno de los tópicos que hoy día más ocupan el discurso político.

En este tenor, como se menciona en los estudios e investigaciones, para muchos problemas ya existen propuestas de solución. Sin hablar de fórmulas mágicas, cada decisión emprendida por los gobiernos debe considerar las particularidades tanto geográficas, como sociales. Sin embargo, a pesar de las necesidades específicas de cada demarcación, sí existen lineamientos que permitan una pauta, un manual o una ruta para identificar el rumbo para transitar hacia una atención eficiente, eficaz y suficiente de la movilidad y el transporte público.

Por ejemplo, el Índice de Movilidad Urbana: Barrios mejor conectados para ciudades más equitativas, establece una serie de indicadores para promover precisamente el rumbo tecnológico, de participación ciudadana, así como de las instituciones mínimas que deben existir para avanzar hacia la mejora de la movilidad. En este sentido, contar con una Ley específica que consagre el Derecho a la Movilidad y la existencia de una jerarquía de la movilidad.

Es importante señalar que uno de los subíndices que marca el texto mencionado es el establecimiento o asignación de espacio público. Es decir, zonas definidas por la autoridad para ser de uso seguro para el transporte público. Asimismo, priorizar el transporte público y no el motorizado. Adicionalmente, es imperativo contar con información suficiente actualizada, que esté disponible para la población y que pueda ser consultada desde cualquier dispositivo tecnológico. Datos tan elementales como estudios de origen-destino, registro del padrón vehicular son necesarios para la realización de estudios de impacto de movilidad.

Para transitar hacia ciudades más ordenadas, también la autorización de construcciones debe estar alineada al diseño de ciudades más amigables, por ello la necesidad de contar con instrumentos que establezcan criterios apegados a estudios de impacto de movilidad, por ejemplo, el Programa de Movilidad y que éste se encuentre dentro del Plan de Desarrollo. De igual manera, contar con para garantizar la participación ciudadana que exista un Comité Estatal de Movilidad y otro Comité de Movilidad de coordinación entre Ayuntamiento y organismos de la sociedad civil. De acuerdo con el documento señalado, ese es un punto de partida si es que verdaderamente se busca transitar hacia una movilidad con criterios de sustentabilidad. (IMCO, 2019. p. 42, 43)

Adicionalmente, es imperativo no solo contar con los organismos necesarios y suficientes para la realización de estudios y proyecciones. Se requiere que dichos institutos, como los Institutos Municipales de Planeación, cuenten con las atribuciones necesarias para sancionar, es decir, elementos que les permitan hacer cumplir los ordenamientos, estudios y opiniones que se generen que impacten a la ciudad. En este sentido, una facultad que, con base en el conocimiento científico y técnico haga cumplir los Planes de Ordenamiento Territorial.

Como ya se refirió en este trabajo de investigación, en la actualidad se requiere echar mano de la tecnología para facilitar algunas o muchas labores para la recolección de información y generación de datos en tiempo real que permitan un monitoreo y evaluación. Y que estos puedan ser utilizados para la construcción de modelos de proyección para la implementación de soluciones a problemas que afectan el funcionamiento del flujo de vialidades o simple y sencillamente y a manera de un ejemplo muy elemental; para ajustar los semáforos a la realidad del aforo vehicular en horas pico.

Es cierto, se requieren recursos financieros para atender lo referente al recurso humano, tecnológico y de infraestructura. Por ello, es importante que, para el caso de Ensenada, se abran los ojos al mundo. Se conozcan las fundaciones, organismos y asociaciones internacionales que fondean proyectos para la mejora de las ciudades. Es la misma Organización de las Naciones Unidas (ONU), quien cuenta con recursos para financiar proyectos que estén alineados para la atención de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS).

Y tal como ya se refirió en el documento, si bien, no existe uno que se enfoque específicamente para la atención de la movilidad y el transporte público, dichos tópicos sí forman parte de otro del ODS número 11, el cual está enfocado en Ciudades y Comunidades Sostenibles.

Para el caso de Ensenada, autoridades refieren que el 75% de las participaciones que se reciben del orden estatal como del federal se encuentran comprometidas como garantía de pago o bien para pagar compromisos adquiridos en diferentes administraciones. Lo que significa que tendrán que encontrarse las formas de financiamiento para atender la inversión

urgente en materia de infraestructura. En este sentido, vale la pena mencionar que, se considera que el modelo que pudiera funcionar sería aquel que permita una participación tanto del gobierno con el apalancamiento del sector privado. Un modelo de tipo Asociación Público Privada. Lamentablemente, esos modelos han sido criticados por el entreguismo de parte del gobierno en las condiciones contractuales al dejar entrever algún negocio o interés económico por debajo de la mesa o tras bambalinas.

Las formas y modelos, ya existen, que puedan y sean implementados con apego a la realidad y considerando en todo momento el beneficio de la comunidad, y no dejarse llevar por lo que algunos denominan *naturaleza humana*, al referirse a la tentación de la avaricia o de obtener un beneficio político o económico. Ese será el gran reto para cualquier orden de gobierno.

Se considera que a nivel participación ciudadana, se requiere sí, pero una que esté informada, una que conozca los elementos técnicos, las formas de hacer y resolver en otras latitudes, casos de éxito. Imperativo contar con información y datos que permitan tanto a autoridades como a la ciudadanía conocer el estado de las cosas. Contar con las herramientas necesarias para vislumbrar un rumbo de acción. Será un despropósito el fomentar la participación ciudadana para que ésta sea movida o influenciada por fines o tintes partidistas, particulares o intereses económicos. Por ello la necesidad de que quienes conformen la representación ciudadana cuenten con los elementos necesarios para dignificar el papel de la comunidad en la toma de decisiones.

5.1 Propuesta de Rediseño Institucional

5.1.1 Creación de una dependencia

Para el propósito de la investigación, se propone un esquema para desarrollar las tareas encaminadas a la atención ordenada, coordinada, oportuna y suficiente respecto a la movilidad sustentable. Se plantea un organigrama compacto pero práctico y funcional. Se busca que la dependencia se conforme por personas con perfiles afines a las necesidades del puesto. De

ninguna manera se contempla de inicio, la creación de un aparato burocrático obeso, cargado de puestos administrativos. Por el contrario, se busca que quienes laboren en la dependencia tengan carácter operativo. Salvo los casos estrictamente necesarios, tales como la Subdirección financiera, administrativa y jurídica.

El propósito es desconcentrar las actividades de las diferentes dependencias ya mencionadas, para englobarse en una Dirección creada específicamente con el propósito de atender la movilidad urbana del municipio de Ensenada con criterios de sustentabilidad. Es decir, un ente con atribuciones definidas y que articule las responsabilidades de atención para el beneficio de la comunidad ensenadense.

5.1.2 Sustento legal para la creación de una nueva dependencia

Para la materialización de nuestra propuesta es pertinente que se atienda la parte normativa, por ello, por un lado se considera el aspecto documental y de manera paralela, se deberá atender la parte de la representación. Cabe señalar que éste elemento sale de la esfera de atribución de la ciudadanía, puesto que en el Artículo 117 del Reglamento Interior para el Ayuntamiento de Ensenada, se establece que la creación de una Comisión edilicia es facultad del Presidente Municipal, misma que deberá ser aprobada por mayoría absoluta.

Para la legitimación de nuestra propuesta es necesario atender los protocolos y formas dispuestos en el Reglamento Interior para el Ayuntamiento de Ensenada y el cual plantea dos caminos posibles. El primero, uno totalmente ciudadano. En su Artículo 71, el reglamento referido contempla la figura de la Iniciativa Ciudadana, la cual para ser aceptada, deberá apegarse a lo establecido en el Reglamento de Participación Ciudadana y Vecinal para el Municipio de Ensenada. En este sentido, tal como lo plantea el Artículo 53, la propuesta deberá acompañarse del respaldo de 500 firmas de ciudadanos residentes.

Una vez cubierto el requisito anterior, en el Artículo 72 bis del Reglamento Interior para el Ayuntamiento de Ensenada, se estipula que en caso de que se trate de una propuesta para la creación de una Dirección se deberán exponer las funciones que tendrá en el proyecto normativo.

Dicho expediente, deberá seguir el rumbo acorde a lo planteado en el Artículo 55 del Reglamento de Participación Ciudadana y Vecinal, el cual establece que la iniciativa deberá presentarse ante la Presidencia Municipal y que deberá observar el procedimiento previsto en el Reglamento de Participación Ciudadana y Vecinal y así sucesivamente. Para que la iniciativa pueda ser incluida en el orden del día deberá ser presentada por lo menos con tres días hábiles de anticipación a la fecha de celebración de la sesión de Cabildo respectiva.

El segundo camino, es mucho más corto. El Ejecutivo Municipal presenta la propuesta de creación de la Dirección de Movilidad ante el Cabildo y listo. Previamente debió consensuar el tema y promover una votación unánime.

A pesar de haber referido que la creación de una comisión de Cabildo no está en las facultades ciudadanas, puesto que es atribución exclusiva del ejecutivo municipal. Vale la pena señalar que podría omitirse la creación de la Comisión edilicia, puesto que se busca que la dependencia se conforme por personal técnico, especializado y profesional en su área y así evitar que pueda ser influido por intereses o presiones de particulares.

El esquema que se plantea como organigrama para integrar la Dirección de Movilidad Sustentable del municipio de Ensenada se realiza tras analizar los componentes y la integración de la Dirección General de Movilidad del Ayuntamiento de León, Guanajuato, así como del Instituto de Movilidad Sustentable de Baja California. A partir de la comparativa de ambas dependencias, se plantea lo que para nosotros resultaría en una configuración ideal para un funcionamiento óptimo, efectivo y eficiente de la movilidad sustentable para el municipio de Ensenada.

El esquema planteado se sustenta en dos necesidades fundamentales. La primera, la atención a proyectos prioritarios necesarios para avanzar hacia una ciudad con un enfoque definido de movilidad integral.

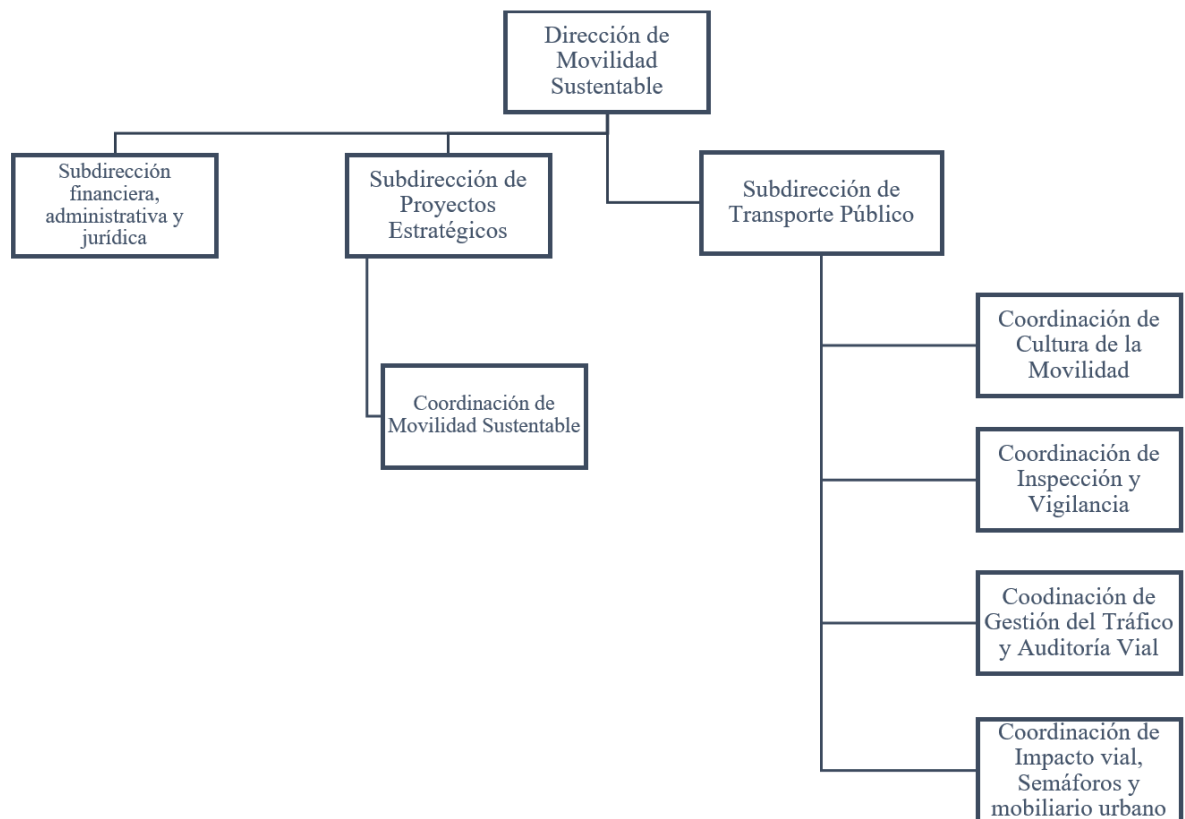
Es decir, que los proyectos no sean impulsados por ocurrencias, caprichos, modas o proyectos cuya licitación o desarrollo puedan estar influidos por el interés y beneficio económico de terceros. Estas necesidades serán englobadas en la Subdirección de Proyectos Estratégicos de Movilidad Sustentable.

La segunda es la necesidad de asumir la responsabilidad del transporte público masivo para contar con un orden municipal que sea el ente de primer contacto tanto con la ciudadanía como con los concesionarios. Es decir, consolidar una dependencia que entienda su nivel jerárquico, tanto de competencias como de facultades.

Pero cuyo principal enfoque sea el mejoramiento en la calidad de la prestación del servicio del transporte público masivo así como de los elementos de infraestructura necesarios para tal fin. Lo aquí referido será cubierto por la Subdirección de Transporte Público.

Figura 14

Estructura de la Dirección de Movilidad Sustentable de Ensenada



Fuente: Elaboración propia con datos del Ayto. de León, Guanajuato y del Instituto de Movilidad Sustentable de Baja California.

Como ya se señaló, lo que arriba se describe es una propuesta y deseablemente se plantea como un proyecto piloto que encuentra sustento en la Estrategia Nacional de Movilidad y Seguridad Vial (ENAMOV). De manera específica en lo estipulado en el apartado del Plan de Implementación en lo referente al Fortalecimiento institucional e integración sectorial.

En dicho apartado se establece que en el corto plazo, entre el año 2023 y el 2030, se debe:

Promover la armonización de las leyes estatales de movilidad y seguridad vial con la LGMSV, así como de sus Reglamentos de tránsito; se debe impulsar aspectos tan relevantes como la creación de la estructura de gobernanza de la movilidad a nivel estatal y municipal y el modelo de gobernanza de los sistemas de movilidad. (ENAMOV, 10 de octubre 2023)

5.2 Consideraciones finales

Tal como lo menciona Merino, existe una “enorme distancia que ha separado siempre a la formas legales de las prácticas políticas reales que han tenido lugar en el sistema político mexicano”(1998. p. 241) . Esto último, plantea el autor, se trata de un discurso doble moralista, que ha servido para torcer a modo la legalidad: por un lado se utiliza para legitimar el poder y así, ejercer el gobierno. Al apegarnos a la búsqueda de Institucionalidad lo hacemos con la firme convicción de contar con un mecanismo legal y robusto para la atención del problema de la movilidad y el transporte público masivo. Sin embargo, podríamos enfrentarnos a la realidad del sistema político de nuestro país. Ese, en donde “las formas legales se han empleado en México para arropar distintos proyectos de dominación a lo largo de casi toda su historia, y muy pocas veces han respondido en rigor a los estatutos que les han dado sustento”(1998. p. 242).

En atención a las instituciones informales que permanecen en nuestro país y pareciera que están incrustadas a nivel celular en nuestra clase política, a pesar de la alternancia partidista en el poder, las instituciones informales, los usos y costumbres, trascienden colores y corrientes ideológicas. En la actualidad, en el discurso se promueve la participación ciudadana, la fuerza de la gente, que el poder reside en el pueblo, que el pueblo es el que manda, sin embargo, la realidad dista mucho de la narrativa política. Por ejemplo, hoy día, un ciudadano no puede presentar leyes ante el pleno y que éstas puedan ser votadas directamente mediante elecciones o consultas públicas. “La ley todavía obliga a acudir a un legislador o al Ejecutivo para convencerlos de plantear una iniciativa que genera o modifique una ley” (Zavala, J. 2010. p. 83).

Nuevamente, se alude al trazo de la ciudad, a la aún resistente cultura vial y civilidad que caracteriza a la gente de Ensenada para abordar un tema de relevancia como lo es la movilidad y el transporte público masivo. Lo mencionan los visitantes y lo reconocen los especialistas en movilidad que recorren el municipio de Ensenada. Este elemento, es una enorme área de oportunidad para avanzar hacia la ciudad que en el papel se pretende. Echemos mano de ese valor agregado y empecemos por pacificar nuestras calles, desalentando conductas agresivas a la hora de usar el automóvil a través de la presencia de agentes de tránsito en las calles.

Solicitemos a la autoridad campañas de concientización vial, para fortalecer este activo que ya hemos referido; nuestra cultura vial. Si no lo hacemos ahora, este se perderá con las nuevas generaciones.

Vale la pena mencionar el esfuerzo que un organismo llamado Consejo Consultivo Económico de Ensenada realiza en estos momentos para construir un documento que hemos referido en el proyecto de investigación, el Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable (PIMUS). Ellos a través de financiamiento estatal han comenzado con la realización del diagnóstico para construir y recabar la información que necesita la autoridad para construir soluciones. Al escribir lo anterior, recuerdo las palabras de un consultor en movilidad que refería que, los PIMUS tardan al menos 1 año en construirse, y para cuando están listos, los gobiernos ya no tienen interés o recursos para echarlos a andar y entonces, en el mejor de los casos, esos expedientes con datos terminan adornando libreros en el peor, acaban sepultados en alguna bodega o cajón.

Como ya se mencionó en el documento, durante la realización de este proyecto de investigación, el gobierno estatal ha puesto en marcha un programa denominado TRANSPORTE VIOLETA. Uno que cuenta con unidades grandes, con capacidad para 45 personas sentadas cómodamente, operados por personal previamente capacitado para brindar el servicio. Es gratuito, obviamente subsidiado con dinero público, pero es exclusivo para mujeres y sus hijos menores de 12 años. Lo que deja a diferentes grupos de la población fuera de la cobertura de este servicio novedoso y deseable para toda la población. La duda que surge es si de todas formas el gobierno está comprando camiones nuevos para brindar el servicio, por qué no subir a los concesionarios a un proyecto en donde el subsidio les incluya. Con las condiciones, obligaciones y responsabilidades que esto implique.

Adicionalmente, tras la pandemia sucedió un fenómeno en el transporte público masivo. Se recortaron rutas, se eliminaron otras y los concesionarios se acercaron directamente a ofrecer el servicio a los grupos que requerían a las personas a tiempo en sus centros de trabajo: las maquiladoras. Hoy en Ensenada, esos mismos concesionarios han adquirido camiones nuevos para el transporte de personal. Al momento, ninguna autoridad ha visto con malos ojos que el servicio de transporte público masivo esté sesgado y se deje sin acceso a diferentes grupos de la población. Las personas mayores y con discapacidad están entre los afectados.

Para concluir, recurro a la frase de la escritora Ayn Rand.

Puedes ignorar la realidad, pero no puedes ignorar las consecuencias de haber ignorado la realidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar Villanueva, L. F. (1993). *Estudio introductorio*. En Aguilar Villanueva, L. F. (Ed.), Problemas públicos y agenda de gobierno. Ed. Porrúa. México.

Aguirre, J. (2017). *Movilidad urbana en México*. [Archivo PDF] <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3391/Cuaderno%20de%20investigacio%CC%81n%2030%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Alcántara, E. (2010). *Análisis de la movilidad urbana. Espacio, medio ambiente y equidad*. [Archivo PDF] https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/414/An%c3%a1lisis_de_la_movilidad_urbana._Espacio%2c_medio_ambiente_y_equidad.pdf?sequence=7&isAllowed=y

Alonso, G., Soto, K. (2020). *Gobernanza y movilidad urbana hacia la sustentabilidad*. Comunidad educativa en Monterrey, México. En Revista Bitácora Urbano Territorial, vol. 30, núm. 3. DOI: <https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.80196>

Alzate Zuluaga, M. L., & Romo Morales, G. (2017). *La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa*. Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, XV(26),13-35.[fecha de Consulta 12 de Diciembre de 2022]. ISSN: 0718-0241. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=96052974002>

Andrade, A., Zepeda, J., González, J. (2017). *Origen y evolución del concepto de desarrollo sustentable*. [Archivo PDF] https://www.realidadeconomica.umich.mx/index_files/origen_y_evolucion_del_concepto_de_desarrollo_sustentable_3.pdf

Arellano, D. (2004) *Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional*. Archivo PDF: <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=Lf1FEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=gesti%C3%B3n+estrat%C3%A9gica&ots=waBZICOSgh&sig=PeFsPL7r3ZCH8ybb6X1kTJK2zR8#v=onepage&q=gesti%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica&f=false>

Arellano, Cabrero, Montiel, Márquez. (2011) *Gobierno y administración pública municipal: Un escenario de fragilidad institucionalizada*. Siglo XXI Editores. México.

Armijo, M. (2011). *Planeación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Serie Manuales CEPAL. Recuperado de: [Manual_MARIANELA_ARMIJO_JUNE24_ok.dot \(cepal.org\)](#)

Ayuntamiento de Ensenada. (2008). *Norma Técnica No. 12 en materia de diseño, seguridad, comodidad, imagen y operación del Transporte Público en la modalidad de Transporte Masivo*. Ensenada, B.C.

Banco de Desarrollo de América Latina, (22 de agosto de 2013). *Qué es movilidad urbana*. Recuperado de: <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2013/08/que-es-movilidad-urbana/?parent=14062>

Banco Mundial. (10 de julio de 2017). *Movilidad sostenible para el siglo XXI*. <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2017/07/10/sustainable-mobility-for-the-21st-century>

Banister, D. (2008). *The sustainable mobility paradigm*. Transport Studies Unit, Oxford University Centre for the Environment, Oxford, UK.

Bardach, E. (2011). *A Practical guide for policy analysis: The eightfold path to more effective problem solving*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Barzelay, M. (2003) *La Nueva Gerencia Pública: invitación a un diálogo cosmopolita*. Gestión y Política Pública, vol. XII, núm. 2, ii semestre, 2003 CIDE. Recuperado de: Redalyc.La Nueva Gerencia Pública: invitación a un diálogo cosmopolita

Brismat, N. (2014). *Instituciones: Una mirada general a su historia conceptual*. Revista Científica Guillermo de Ockham. Vol. 12, No. 2. ISSN: 1794-192X

Cabello, S. (2022). *El camino de desarrollo de las ciudades inteligentes. Una evaluación de Bogotá, Buenos Aires, Ciudad de México y Sao Paulo*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/86), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/09242a54-2330-4059-b471-bf3909cc5e14/content>

Cabrero, E. (2010) *Administración pública*. México. Grupo Editorial Siglo XXI.

Cabrero, E., Arellano, D. (2009) *Los gobiernos municipales a debate. Un análisis de la institución municipal a través de la Encuesta INEGI 2009*. México. CIDE. https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/889463905806.pdf

Cámara de Diputados. (s.f.). *¿Qué es la armonización legislativa?* [CAMARA DE DIPUTADOS](#)

Carrasco, I., Castaño, S. (2012). *La nueva economía institucional*. Nuevas corrientes de pensamiento económico. No. 865. 43-53. (PDF) [La nueva economía institucional](#)

Casado, J. (2008). *Estudios sobre movilidad cotidiana en México*. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 12(273). Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-273.htm>

Centro del Cambio Global y la Sustentabilidad, A.C. (19 de noviembre de 2013). *¿Qué es sustentabilidad?* <http://ccgss.org/sustentabilidad/>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016) *Movilidad, vivienda y derechos humanos*. [Archivo PDF] <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/cartilla-Movilidad-Vivienda-DH.pdf>

del Romero Renau, L., (2011). *La explosión de la movilidad urbana en ciudades pequeñas: un problema creciente. Análisis a partir del municipio metropolitano de Aldaya (Valencia)*. Revista Transporte y Territorio, (4) ,133-147.[fecha de Consulta 12 de Diciembre de 2022]. ISSN: Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=333027082008>

Díaz, A. (2014). *Gobiernos locales*. México. Grupo Editorial Siglo XXI.

Dussauge, M. (2016). *Gestión para resultados*. México. Grupo Editorial Siglo XXI.

Foro Social de las Américas (2004), “Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad”, Quito, International Alliance of Inhabitants, <<https://cutt.ly/hMyC47E>>, 14 de noviembre de 2022.

Giorgi, L. (2003). *La movilidad sostenible. Dificultades, posibilidades y conflictos – Una perspectiva de las ciencias sociales*. Revista internacional de ciencias sociales. Marzo de 2003. No. 176. Recuperado de: La Movilidad sostenible: dificultades, posibilidades y conflictos, una perspectiva de las ciencias sociales - UNESCO Biblioteca Digital

Gruintai, M. (1999). *La planeación estratégica como herramienta para la modernización del servicio público municipal*. Recuperado de: [La planeación estratégica como herramienta para la modernización del servicio público municipal \(uanl.mx\)](#)

Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., IMCO, (2019) *Índice de movilidad urbana. Barrios mejor conectados para ciudades más incluyentes*. [Archivo PDF] https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2019/01/I%CC%81ndice-de-Movilidad-Urbana_Documento.pdf

Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., IMCO, (2020). *Barómetro de Información Presupuestal Municipal 2020*. [Finanzas Públicas](#)

Iracheta, A. (2016). *Metrópolis y gobernanza. Bases conceptuales y experiencias*. México. Grupo Editorial Siglo XXI.

Jans B., M., (2009). *Movilidad urbana: en camino a sistemas de transporte colectivo integrados*. Revista AUS, (6) ,6-11.[fecha de Consulta 12 de Diciembre de 2022]. ISSN: 0718-204X. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281723479002>

Kunz, I. (2017). *Planeación metropolitana. En busca de la integralidad*. México. Grupo Editorial Siglo XXI.

La Paix, L. C. y López, M. E. (2011). *Metodología propuesta para la evaluación de planes de movilidad urbana sostenible*. Ponencia presentada en el VIII Congreso de Ingeniería de los Transportes (CIT-2008), La Coruña, España. Archivo PDF:https://oa.upm.es/3191/1/INVE_MEM_2008_53492.pdf

Lizárraga, C. (2006). *Movilidad urbana sostenible: un reto para las ciudades del siglo XXI*. [Archivo PDF] <https://biblat.unam.mx/hevila/Economiasociedadytterritorio/2006/vol6/no22/1.pdf>

López, C. (2014). *Instituciones, inequidad y sistema de privilegios en México. Un estudio sobre el origen y las causas del atraso, el subdesarrollo y la deficiente democracia*. México. Ediciones Gernika S.A.

López, C. (2017). *Democracia y desarrollo en México*. México. Universidad Autónoma de Baja California.

López-Vallejo, M. (2014). *La agenda ambiental mexicana ante la gobernanza global y regional*. Revista de El Colegio de San Luis. Nueva época. Año IV, número 7. [v4n7a6.pdf](#)

Lupano, J., Sánchez, R. (2009). *Políticas de movilidad urbana e Infraestructura urbana de transporte*. [Archivo PDF]
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3642/S2009021_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Méndez, J. (2020) *Políticas Públicas. Enfoque estratégico para América Latina*. El Colegio de México. Fondo de Cultura Económica.

Merino, M. (1998). *Gobierno local, poder nacional: la contienda por la formación del Estado mexicano*. Centro de Estudios Internacionales. El Colegio de México.

Montezuma, R. (2003). *La Ciudad Inclusiva*. [Archivo PDF]
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27823/S2003002_es.pdf

North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica. México.

Ojeda, I. (2011, 9 de septiembre). *Transporte de Ensenada, aumenta de 8 a 10 pesos*. Ensenada.net. [Transporte en Ensenada. aumenta de 8 a 10 pesos - Ensenada.Net](#)

Olivares, Hernández, Jiménez, (2022), *Movilidad urbana sostenible, una alternativa para la contaminación atmosférica en el área metropolitana de Guadalajara*. [Archivo PDF [Vista de Movilidad urbana sostenible, una alternativa para la contaminación atmosférica en el área metropolitana de Guadalajara \(uacj.mx\)](#)

Organización de las Naciones Unidas (1987) *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. [Archivo PDF]
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>

Organización de las Naciones Unidas, (25 de septiembre de 2015). *Agenda de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>

Organización de las Naciones Unidas. (2016). *Nueva Agenda Urbana* [Archivo PDF]
<https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

Peralta Castillo, F. J. (2019). *Sustentabilidad y transporte desde un enfoque de jerarquización para la ciudad de Mexicali, Baja California*. Archivo PDF:
[Sustentabilidad y transporte desde un enfoque de jerarquización para la ciudad de Mexicali, Baja California \(scielo.org.mx\)](#)

Pineda, N. (2011). *El concepto de política pública: Alcances y limitaciones*. Repositorio Institucional. El Colegio de Sonora. <https://repositorio.colson.edu.mx/handle/2012/44546>

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (2003). *GEO Ciudad de México*. [Archivo PDF] <http://www.pnuma.org/deat1/pdf/2003GEOCiudaddeMexico.pdf>

Ramírez, A., Ley J., (2021, 29 de noviembre). *Arranca transporte gratuito y seguro para mujeres y niños; invertirán 70 mdp*. La Jornada Baja California. [Arranca transporte gratuito y seguro para mujeres y niños; invertirán 70 mdp \(jornadabc.com.mx\)](http://jornadabc.com.mx)

Ramírez, A., Sánchez, J., García, A. (2003). *El Desarrollo Sustentable: Interpretación y Análisis*. [Archivo PDF] <https://www.redalyc.org/pdf/342/34202107.pdf>

Redacción. (2024, 28 de agosto). *Trabaja CONSULTEN en la elaboración del PIMUS*. Ensenada.net. [Trabaja CONSULTEN en elaboración del PIMUS - Ensenada.Net](http://ensenadanet.com)

Redacción Uno Tv. (2023, 3 de febrero). *Aprueban incremento a tarifa de transporte público en León, Guanajuato; ¿cómo quedará?* Uno Tv. [León, Guanajuato, transporte público: aprueban incremento a tarifa - Uno TV](http://leontv.com)

Redacción El Diario NTR. (2022, 1 de septiembre). *Tarifa de transporte público permanecerá en 9.50 hasta 2024*. El Diario NTr. [Tarifa del transporte público permanecerá en \\$9.50 hasta 2024 | NTR Guadalajara](http://eldiariodntr.com)

Reportes. (2020, 17 de noviembre). *Radiografía de las Leyes de Movilidad en México*. Céntrico. [Radiografía de las Leyes de Movilidad en México – Céntrico](http://centrico.mx)

Rivas Leone, J., (2015) *Institucionalismo - neoinstitucionalismo Y calidad de la democracia* Provincia, núm. 33, enero-junio, 2015, pp. 87-127 Universidad de los Andes Mérida, Venezuela.

Roth, A. (2002). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora. Bogotá.

Rutherford, M. (2001). *Institutional economics: then and now*. *journal of economic perspectives*, 15, 173–194. [Archivo PDF] [Institutional Economics: Then and Now \(aeaweb.org\)](http://www.aeaweb.org)

Salazar Arenas, Ó. I., (2013). *De liebres, tortugas y otros engendros: movilidades urbanas y experiencias del espacio público en la Bogotá contemporánea*. Revista Colombiana de Antropología, 49(2),15-40.[fecha de Consulta 12 de Diciembre de 2022]. ISSN: 0486-6525. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105029983002>

Sánchez, A. (2017). *Economía de las metrópolis*. México. Grupo Editorial Siglo XXI.

Szyliowicz, J. (2003) *Adopción de decisiones, transporte multimodal y movilidad sostenible: hacia un nuevo modelo*. Recuperado de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000131445_spa

Treviño, X., Leal A. (2019) PIMUS, *Planes Integrales de Movilidad Urbana Sustentable*. [Archivo PDF] https://centrico.mx/?page_id=323

Vergara, R. (2010). *Organización e instituciones*. Siglo XXI Editores. México.XIX

Villarreal, M. (2012), *Participación ciudadana y políticas públicas*. Academia.edu. [Archivo PDF](2) [Participación Ciudadana y Políticas Públicas | Villarreal Martínez María Teresa - Academia.edu](#)

World Resources Institute. (s.f.) *Expanding Transport Electrification in Mexico*. Consultado el 10 de abril de 2024. [Expanding Transport Electrification in Mexico | World Resources Institute](#)

Zavala, A. (2010). Reforma político-electoral en Baja California: cinco frustrantes legislatura. Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Vol. 3 Núm. 6 Jul.-Dic. 2010 PP. 65-94. (38) [Reforma político-electoral en Baja California:cinco frustrantes legislaturas | Dr. Jose Zavala-Alvarez - Academia.edu](#)

Zavaleta, M. (2016). *Modelo de gestión para el fortalecimiento de la administración municipal de Mexicali*. México. Universidad Autónoma de Baja California.