

Guadalajara, Jalisco, 30 de mayo de 2016

Mtro. Jorge Aristóteles Sandoval Díaz

Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco

Presente.

El Observatorio Ciudadano de Movilidad y Transporte Público del Estado de Jalisco, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, 2º y 3º fracciones II, IV, VII, VIII, IX, X, XII y XV del *Acuerdo mediante el cual se expiden los lineamientos del Observatorio Ciudadano*, establecido en el artículo 7º del *Reglamento para Regular el Servicio de Transporte Público en el Estado de Jalisco*, emitido el 8 de abril de 2014, con el respeto que nos merece su investidura le remitimos las siguientes:

Recomendaciones relativas al diseño e implementación de una Política integral para la Gestión del Aire Limpio en el Área Metropolitana de Guadalajara

A efecto de que las dependencias públicas puedan atenderla sujetándose a los términos que se señalan:

ANTECEDENTES:

Los problemas relacionados con la mala calidad del aire se han vuelto una constante en el Área Metropolitana. Según información proporcionada por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (SEMADET) con datos de la Dirección de Gestión de la Calidad del Aire, del 100% de las emisiones contaminantes, más del 95% proviene de fuentes móviles, es decir, de la quema de combustibles fósiles para el uso de vehículos en la ciudad. Es importante mencionar que esta información es del año 2008 y forma parte de las estimaciones del Inventario de Emisiones Estatal Jalisco del mismo año.

Es importante, también, mencionar algunas cifras para darle contexto al problema:

- Del año 2010 al 2015 hemos tenido más de 100 días de mala calidad por año. Esto significa que una tercera parte de los días del calendario, el aire es sucio y los niños, adultos mayores y personas que realizan actividad física intensa o con enfermedades respiratorias y cardiovasculares, deben limitar los esfuerzos prolongados al aire libre.
- En el año 2013, el AMG incumplió la Norma Oficial Mexicana NOM-020-22^a-1993 relacionada con el Ozono y la NOM-025-SSA1-1993 relacionada con Partículas (PM10).
- De acuerdo al Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), el incumplimiento a los límites máximos permisibles de emisión de PM2.5 representa en la ZMG, la muerte prematura de 391 personas anualmente. Estos decesos estarían relacionados solamente con este contaminante.
- En relación a las PM2.5 –contaminante que ha generado una importante preocupación en términos de salud pública- con datos del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) el AMG está al doble de los parámetros de la Organización Mundial de la Salud. En la metrópoli se estiman 249 muertes prematuras por exposición a este contaminante, 860 hospitalizaciones y 40,103 consultas tan sólo en el año 2010 que es el periodo del que se registran datos.
- Esta información es coherente con los datos de motorización que ha experimentado Jalisco y el Área Metropolitana de Guadalajara. Según el reporte *Costos Económicos y Ambientales de los Autos en el AMG* elaborado conjuntamente por el Colectivo Ecologista Jalisco, A.C. y Latin American Capital, en el año 2000 existían en la metrópoli poco más de 715,000 automotores. Para el año 2013, esta cifra se incrementó a casi 2 millones.

- En el estudio *Más de una década de aire sucio en el Área Metropolitana de Guadalajara* elaborado también por el Colectivo Ecologista Jalisco, A.C. se analizaron datos e indicadores sobre emisiones, salud pública y crecimiento económico. La conclusión de dicho estudio es contundente: Los índices de calidad del aire reportan aire de calidad de regular a mala de manera sostenida y esto se correlaciona con el hecho de una tendencia gradual de crecimiento del parque vehicular y el incremento de casos de enfermedades respiratorias en la ciudad durante un periodo que comprende del año 2000 al año 2011.

En términos institucionales, desde finales de la década de los años 90 se registran programas y acciones enfocadas a la gestión de la calidad del aire. Uno de los principales avances en su momento fue la Red de Monitoreo Atmosférico. El AMG tiene una extensión territorial de 2,792.97 km² en 9 municipios; sin embargo, nuestra red de monitoreo de la calidad del aire se encuentra solo en 4 municipios (Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan) con una extensión territorial de 1762km², 10 estaciones fijas para monitoreo y una unidad móvil. Esto quiere decir que nuestra cobertura de medición es de 1 estación por cada 279.29.25 km². En el caso de la Ciudad de México, esta tiene una extensión territorial de 1485 km² (Sólo la ciudad, no el Área Metropolitana) y tienen 30 de las 45 estaciones de monitoreo que forman la red compartida con el Estado de México, lo que significa que por cada estación tienen una cobertura de 49.5 km² aproximadamente.

Con fecha del 21 de febrero de 1991 se tiene registro del Programa de Verificación Vehicular para controlar y reducir la emisión de contaminantes a la atmósfera por parte de vehículos automotores que utilizaran gasolina y diésel y que circularan de manera periódica o permanente. Sin embargo, este programa fue suspendido parcialmente el 13 de julio de 1992 y se argumentó en su momento el tiempo que le implicaba a la ciudadanía ir a verificar así como la escasez de centros para dicho fin y el costo que implicaba.

El 25 de febrero de 1994 se publica el Acuerdo de Creación del Programa de Afinación Controlada por parte del entonces Gobernador de Jalisco, Alberto Cárdenas Jiménez. Este programa se enfocó en el control de la contaminación de la atmósfera en la Zona Metropolitana de Guadalajara, como medida para hacer efectiva la prohibición de emisiones contaminantes que rebasen los niveles máximos permisibles, se establece el Programa de Afinación Controlada que incluye la verificación vehicular obligatoria, del cual será responsable directa de su ejecución, la Comisión Estatal de Ecología (COESE) en coordinación con la Secretaría de Vialidad y Transporte.

Una característica del Programa era que para vehículos particulares la medida era obligatoria una vez al año y para autos de uso intensivo, de manera semestral. La autoridad ambiental, en este caso la Comisión Estatal de Ecología, emitía el calendario y los particulares debían llevar las unidades a realizar la afinación correspondiente en los talleres acreditados previamente de acuerdo a los lineamientos de la COESE y la Secretaría de Vialidad y Transporte. También se impulsó un Centro Oficial de Medición en las instalaciones de ésta última Secretaría. Una vez aprobada la revisión y afinación del motor, se entregaba un carnet y que especificaba los valores del vehículo afinado y un holograma comprobatorio del cumplimiento por el periodo que se tratase. Este holograma debía adherirse al vehículo en un lugar de fácil identificación. Los recursos obtenidos del cobro de esto se iban a gastos de operatividad y manejo del Programa de Afinación Controlada.

El 19 de abril del 2008, se publicó en el Periódico de Jalisco el “Acuerdo por el que se emite la convocatoria que prevé los requisitos para las personas físicas y morales que pretendan obtener la acreditación para operar sus talleres de afinación controlada y verificación de vehículos que circulan en el Estado de Jalisco” en el cuál, en el apartado de CONSIDERACIONES estableció un

diagnóstico de los programas implementados en años anteriores para el control de emisiones vehiculares¹:

“Por ello, la Secretaría de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable como la Dependencia encargada de formular y conducir la política ambiental del estado, ha realizado un análisis de los criterios y disposiciones que han venido operando en materia de verificación vehicular en el Estado de Jalisco, detectando los siguientes puntos:

- Del 100% del parque vehicular que circula en el Estado únicamente se verificó en el 2007 el 33% aun siendo el programa de carácter obligatorio.
- Los establecimientos autorizados realizan indistintamente la afinación y la verificación vehicular convirtiéndose en juez y parte.
- Los equipos de medición de gases no funcionan adecuadamente ya que emiten resultados incongruentes e irreales.
- El número de hologramas entregados a los talleres acreditados no coincide con el número de verificaciones ejecutadas.
- Se emitieron números de registro para un gran número de establecimientos que difícilmente cuentan con el espacio y el equipo necesarios para realizar la afinación y la verificación.
- Un gran número de Talleres realizan la afinación y verificación vehicular sin contar con la acreditación correspondiente.
- Circulan vehículos con holograma y con emisiones ostensibles.
- Los costos de verificación no están homologados, cada taller cobra de acuerdo a su criterio.
- La prueba estática aplicada actualmente no determina la medición de los NO₂(óxidos de nitrógeno) y no es adecuada para vehículos con convertidor catalítico.
- Los límites máximos permisibles de emisiones de gases contaminantes provenientes del escape de los vehículos automotores en circulación que usan gasolina que se aplican por parte de los Talleres no se apegan a la normatividad oficial vigente.

¹ En la página 7 del Periódico de Jalisco, publicado el sábado 19 de abril del 2008, Número 9. Sección II.

- Por la forma en la que se encuentra diseñado el programa, la Secretaría carece de controles propios, encontrándose los existentes vinculados a los talleres, al ser parte en la toma de decisiones, incluso en el proceso de sanciones por faltas al Reglamento de Afinación Controlada.”

El objetivo de este Acuerdo era dar a conocer la convocatoria y los requisitos que debieran cubrir las personas físicas y/o morales que pretendían obtener su acreditación para operar talleres de verificación controlada. En dicha convocatoria, se establecieron los siguientes grupos de requisitos:

- a) Documentación legal, administrativa y técnica.
- b) Equipos, que se dividieron en tres grupos:
 - a. Para gasolina, gas licuado de petróleo, gas natural u otros combustibles alternos. Cumplir las especificaciones técnicas contenidas en la NOM-047-SEMARNAT-1999 sobre características y procedimientos de medición para la verificación de los límites de contaminantes provenientes de vehículos automotores.
 - b. Para Diésel, cumpliendo con la NOM-077.SEMARNAT-1995 sobre opacidad visible.
 - c. De computo, que establecieron dos criterios de capacidad y 33 elementos técnicos adicionales en talleres.
- c) Calibración, que se fundamentó en la Nom-047-SEMARNAT-1999 y en la Ley de Metrología y Normalización.
- d) Instalaciones
 - a. Nuevas
 - b. En operación
- e) Recepción y evaluación de solicitudes.

En la presente administración que inició en Marzo del 2013, se presentó el el Programa de Control de Emisiones Vehiculares, tiene como objetivo garantizar el derecho que tiene toda persona de disfrutar de un ambiente sano para su desarrollo y bienestar, a través de la reducción y control de las emisiones contaminantes a la atmosfera en la entidad por fuentes móviles a fin de asegurar

una calidad del aire satisfactoria en todos los asentamientos humanos y regiones de Jalisco.

Adicionalmente, se sabe de la existencia del Programa para Mejorar la Calidad del Aire Jalisco 2011-2020, elaborado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) del Gobierno Federal. Este, por el marco temporal planteado, sigue vigente y establece un conjunto de medidas y acciones orientadas a cumplir el objetivo de un aire limpio para Jalisco dividido en cinco ejes:

- i. Eje estratégico 1: Reducir las emisiones de las fuentes móviles.
- ii. Eje estratégico 2: Reducir las emisiones de las fuentes puntuales.
- iii. Eje estratégico 3: Reducir las emisiones de las fuentes de área.
- iv. Eje estratégico 4: Protección a la salud de la población.
- v. Eje estratégico 5: Fortalecimiento institucional.

Como puede apreciarse, se han realizado esfuerzos institucionales desde hace más de 25 años con resultados de poco impacto. Se han incrementado las emisiones, el parque vehicular ha crecido y los indicadores de salud no han mejorado. Por otra parte, desde el ámbito de la academia y la sociedad civil organizada, se han presentado propuestas y proyectos de acción, enfocados en este caso a promover la movilidad urbana sustentable, con un fuerte enfoque en el transporte público de calidad y la movilidad no motorizada.

Para este Observatorio Ciudadano de Movilidad y Transporte, es de vital importancia reconocer que, las acciones enfocadas a mejorar la calidad del aire están fuertemente vinculadas con las políticas de movilidad y transporte desde lo estatal hacia lo metropolitano. En este sentido, planteamos las siguientes:

RECOMENDACIONES:

1. Sobre el diseño, elaboración e implementación de una política pública para la gestión de la calidad del aire en el Área Metropolitana de Guadalajara.

1.1 Elaborar desde la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET) el Programa Integral para la Gestión del Aire Limpio en el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) que garantice el derecho a un medio ambiente sano y no que sólo administre las cantidades de exposición a contaminantes atmosféricos. Este Programa deberá detallar objetivos, metas, estrategias, instrumentos de acción, indicadores de evaluación, acciones, tiempos y responsables de su implementación.

1.2 Evaluar el avance de las propuestas contenidas en los instrumentos existentes y que se encuentren vigentes, como el PRO-AIRE Jalisco 2011-2020 elaborado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno Federal, el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 así como el Programa Sectorial de Medio Ambiente 2013-2033. para a) Fortalecer y dotar de presupuesto aquellas acciones que han sido eficaces en el cumplimiento del objetivo de mejorar la calidad del aire; b) modificar y reestructurar aquellas acciones que no han sido útiles para el mismo objetivo c) asegurar que la SEMADET como autoridad responsable en la materia, cumpla con el mandato que le establece la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

1.3 Que SEMADET presente un informe en el que mida y evalúe el impacto que ha tenido sobre la calidad del aire en el AMG, el retraso en la implementación de políticas y estrategias de reducción de contaminantes atmosféricos, control de emisiones vehiculares, renovación y sustitución de flota vehicular, incorporación de tecnologías y vehículos limpios y la relación que estas medidas deben tener con una política de movilidad y transporte sustentables durante los últimos 12 años.

1.4 Elaborar una Norma Ambiental Estatal que establezca parámetros de medición de contaminantes atmosféricos actualizados y vinculados a medidas de salud ambiental. Esta Norma deberá incorporar pruebas y estándares de medición de opacidad y también, el uso de pruebas tipo tipo OBD-II (Por sus

siglas en inglés *On-Board Diagnostics* o computadoras a bordo de segunda generación).

1.5 Integrar y desarrollar un nuevo protocolo para la aplicación de una Estrategia Metropolitana de Acción frente a Contingencias Atmosféricas que, establezca claramente objetivos, estrategias, procedimientos y esquemas de coordinación entre el gobierno del estado y los municipios metropolitanos.

1.7 Diseñar y aplicar una “Tenencia Verde” como impuesto ambiental al uso del auto, basada en la antigüedad, desempeño vehicular y eficiencia energética de los autos.

1.8 Diseñar e implementar un Fideicomiso Verde, receptor de los recursos de la “Tenencia Verde” y orientado a la aplicación de políticas, programas y medidas de reducción de contaminantes atmosféricos por fuentes fijas y móviles, estrategias de mejoramiento de la salud pública y ambiental, así como el incentivo a las formas sustentables de movilidad y transporte.

2. Sobre las políticas de control de emisiones vehiculares.

2.1 Presentar una evaluación costo-beneficio ambiental, social y económica sobre las opciones tecnológicas para el control de emisiones vehiculares. Sustentar y garantizar que la medida que se adopte es la mejor opción para lograr el objetivo de aire limpio.

2.2 Garantizar el control público de los centros, establecimientos y/o estaciones de medición y evaluación con el fin de evitar trasladar la rectoría a particulares y evitar que el esquema de concesión genere monopolios o situaciones de corrupción.

2.3 Asegurar que las tecnologías utilizadas para la medición y control de emisiones (Software, hardware y equipo e instrumental técnico) sean verificados y validados por instituciones técnicas y científicas de prestigio internacional, así como también, que sean tecnologías de última generación, técnicamente escalables, auditables, con altos niveles de control en los

procedimientos de calibración y medición y de seguridad en el uso de información y/o bases de datos.

2.4 Evitar la adquisición de tecnologías obsoletas o de las que se haya comprobado que su uso ya ha sido rebasado por nuevas tecnologías y metodologías de medición. Para lograr lo anterior, se solicitará a las universidades que conforman este Observatorio su opinión técnica para validar criterios de selección de las tecnologías.

2.3 Desarrollar e institucionalizar con la Secretaría de Movilidad del Gobierno de Jalisco, una estrategia de operativos y supervisión permanente y con metas claras, que contribuya al objetivo de control de emisiones vehiculares.

3. Sobre la medición y monitoreo de los contaminantes atmosféricos.

3.1 Auditar los últimos 15 años de funcionamiento de la Red de Monitoreo Atmosférico.

3.2 Desarrollar un proyecto de renovación, actualización y descentralización del Sistema de Monitoreo Atmosférico de Jalisco (SIMAJ) con nuevas tecnologías y metodologías de medición.

3.3 Actualizar y asegurar la medición de contaminantes criterio, particularmente de las PM 2.5 en la ciudad.

4. Sobre el papel de los municipios y el Instituto Metropolitano de Planeación (IMEPLAN) en el diseño de políticas complementarias para mejorar la calidad del aire.

4.1 Desarrollar una Estrategia Metropolitana de Arbolado Urbano articulada a las políticas de movilidad, vivienda, planeación urbana, cambio climático y salud pública enfocada a la protección y mantenimiento de los sujetos forestales y no sólo en la reforestación.

4.2 Diseñar, aplicar y mantener de manera vigente y sostenida operativos de inspección ambiental a fuentes fijas (ladrilleras) quema de basura, depósitos de llantas, entre otros.

- 4.3 Desarrollar y aplicar políticas de estacionamientos y de zonas de parquímetros que contemplen la creación de zonas de bajas emisiones
- 4.4 Establecer con claridad, como parte de la planeación metropolitana, en el Programa de Ordenamiento Territorial Metropolitano los objetivos de reducción de emisiones y medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.
- 4.5 Asegurar el enfoque de “Bajo Carbono” como criterio en la asignación de recursos de Fondo Metropolitano.
- 4.6 Modificaciones a planes parciales y reglamentación para asegurar corredores de bajas emisiones, Desarrollo Orientado al Transporte y disminuir oferta de estacionamiento.
- 4.7 Renovación de flota vehicular de autos oficiales y el desarrollo de un programa de Chatarrización de los mismos.

Lo anterior fue resuelto por los miembros del Pleno de este Observatorio Ciudadano de Movilidad y Transporte Público del Estado de Jalisco, en sesión extraordinaria con fecha del 30 de Mayo del 2016, y dispusieron que se envíen estas recomendaciones a las autoridades destinatarias. Damos fe de todo lo anterior el Coordinador y el Secretario Técnico de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Creación de este Observatorio.

ATENTAMENTE,

Observatorio Ciudadano de Movilidad y Transporte Público del Estado de Jalisco

Lic. José Alberto Galarza Villaseñor
Coordinador