

17 Propuestas para León
ELECCIONES 2024

Fabrizio Lorusso

Coordinador

17 propuestas para León: Elecciones 2024.

Primera edición.

León, Guanajuato, México: Universidad Iberoamericana León, 2024.

120 páginas.

ISBN: 978-607-8861-23-1

1. Problemas Sociales - México - León(ciudad) - prevención -- Prevención -- México -- León(ciudad)
2. Propuesta -- Aspectos sociales
3. Servicio comunitario -- México -- León (ciudad)
4. Sociedad civil -- Participación política
5. Sociología de la educación

I. Lorusso, Fabrizio. III. Universidad Iberoamericana León.

Clasificación LC: JLI 231 D54 2024

Dewey: 320.971 D54 2024

Luis Alfonso González Valencia, S.J.

Rector

Gustavo Alejandro González Ramírez

Director General Académico

Adrián Frausto Martín del Campo

Director General de Integración Comunitaria

Susana Cuevas de la Garza

Directora del Departamento de Investigación y Posgrado

Diana Cárdenas Garza

Coordinadora del Centro de Cultura

Cintia Libertad Vázquez Guzmán

Coordinación Editorial

Cinthia Rosales Ángeles

Corrección de Estilo

Carlos Alfredo Jaramillo Arriaga

Diseño Editorial

Mariana Martínez Fortuno

Lectura de planas

D.R. Promoción de la Cultura y la Educación Superior del Bajío

Universidad Iberoamericana León

Blvr. Jorge Vértiz Campero 1640

Col. Cañada de Alfaro, C.P. 37238

León, Guanajuato, México

www.iberoleon.mx

area.editorial@iberoleon.mx

Impreso y hecho en México.

Cada capítulo de este libro tuvo un proceso de dictaminación abierto y simple, el cual fue realizado por académicos de la Universidad Iberoamericana León.

ÍNDICE

Desigualdades y pobreza

Disminuir la desigualdad y la pobreza en León: aportes para la política pública municipal **7**

Laura Villanueva Franco

Transversalidad de la perspectiva de género en la política pública municipal **13**

Ma. Guadalupe Fernández Aguilera

Hacia la implementación de políticas integrales para la atención de personas cuidadoras en León, Guanajuato **19**

Diana Laura Ramírez Pacheco

Industrias culturales y creativas para el desarrollo social y humano en León **25**

Gerardo Covarrubias Valderrama

María del Rosario Moreno Vázquez

Violencia y desaparición

Prevenir las desapariciones: propuesta para León **33**

José Raymundo Sandoval Bautista

Cambios recientes a la Ley de Búsqueda de Personas en Guanajuato: implicaciones para la política pública municipal **39**

Fabrizio Lorusso

Acompañamiento psicosocial para niñas, niños y adolescentes víctimas indirectas de la desaparición de personas: recordar y sanar a través del arte **45**

María de Lourdes Contró Monroy

Lorena Jiménez Quiñones

Medio ambiente y derecho a la ciudad

La arborización urbana como un camino hacia la justicia social en tiempos de crisis climática: acciones en la ciudad de León, Guanajuato **53**

Larisa González Martínez

Contaminación del agua: creación del Fondo para la remediación de contaminantes existentes en ríos, arroyos y presas, y del Programa de detección, control y seguimiento de contaminantes emergentes locales **59**

Sandra Ixmucamé Concha-Guerrero

Repensar la forma de incorporar los Objetivos de Desarrollo Sostenible a la planeación municipal **65**

Othón Partido Lara

La movilidad urbana: el gran reto para una ciudad sostenible **71**

Yeshúa Israel González Silva

Juventudes

La tarea de afrontar y prevenir la obesidad infantil en León, Guanajuato **79**

Irma Domínguez Rodríguez

Liliana Karina Valencia Estañón

Eugenia Morales Rivera

Educación para la paz y resolución no violenta de conflictos en el entorno escolar, así como estrategia para el ejercicio de los Derechos Humanos **85**

Karina Márquez Rodríguez

Ana Sofía Guerra González

Valoración de condición física de escolares jóvenes. Origen y prospectiva de una problemática de salud pública y de desarrollo integral de la juventud **91**

Oscar Adrián Ontiveros Aréchiga Carrillo

Salud

Atención a la salud mental desde un modelo biopsicosocial **101**

Ana Marina Reyes Sandoval

Luis Anibal Robles Durán

Programa de Atención en Salud Mental para la población indígena migrante **107**

Saúl Sánchez López

Enfermedades de transmisión sexual: propuestas desde los determinantes sociales de la salud **113**

Jorge Ulises Blásquez Martínez

The background features a light gray color with several geometric and patterned elements. A diagonal band of thin, parallel lines runs from the top left towards the bottom right. In the bottom left corner, there is a cluster of overlapping hexagons in various shades of gray. A solid gray horizontal bar is positioned across the middle of the page, containing the title text.

Desigualdades y
pobreza

Disminuir la desigualdad y la pobreza en León: aportes para la política pública municipal

Laura Villanueva Franco*

Problema

Las propuestas que compartiremos parten de reconocer que la pobreza tiene causas estructurales y que no depende sólo de la voluntad personal. Desde el enfoque de autoras como Fiorella Mancini, esta condición es causa de acciones y omisiones, tanto de los estados como de distintos agentes económicos y sociales que ocasionan la vulneración de derechos humanos (Hernández *et al.*, 2018). Desde el 2019, en No+Pobreza A.C. –asociación civil formada por un grupo de personas empresarias, activistas y académicas del estado– hemos trabajado en la construcción de propuestas que pongan en el centro al ser humano y su derecho a una vida digna desde el impulso de la corresponsabilidad de los distintos sectores públicos y privados, así como del impulso de políticas públicas.

* Académica
de asignatura de
la Universidad
Iberoamericana León,
adscrita al Centro de
Formación Humanista, y
coordinadora operativa
de No+Pobreza A.C.

En la medición de la pobreza a nivel municipal, en el 2020, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2020) ubicó a León, Guanajuato, como el municipio con mayor número de personas en situación de pobreza (816 934) por arriba de entidades como Ecatepec e Iztapalapa.

Tabla I
Municipios con mayor número de personas en situación de pobreza.

2010			2015			2020		
Estado	Municipio	Personas	Estado	Municipio	Personas	Estado	Municipio	Personas
Ciudad de México	Iztapalapa	658 543	Estado de México	Ecatepec de Morelos	786 843	Guanajuato	León	816 934
Estado de México	Ecatepec de Morelos	630 425	Puebla	Puebla	699 016	Estado de México	Ecatepec de Morelos	786 391
Puebla	Puebla	576 92	Ciudad de México	Iztapalapa	665 408	Ciudad de México	Iztapalapa	772 584
Guanajuato	León	545 519	Guanajuato	León	522 736	Puebla	Puebla	680 945
Chihuahua	Juárez	531 965	Baja California	Tijuana	499 136	Estado de México	Nezahualcóyotl	523 289
Baja California	Tijuana	508 581	Estado de México	Chimalhuacán	483 845	Estado de México	Toluca	511 347
Estado de México	Nezahualcóyotl	425 953	Guerrero	Acapulco de Juárez	436 947	Estado de México	Chimalhuacán	493 687
Guerrero	Acapulco de Juárez	406 419	Estado de México	Toluca	413 281	Baja California	Tijuana	453 508
Ciudad de México	Gustavo A. Madero	401 347	Chihuahua	Juárez	396 882	Guerrero	Acapulco de Juárez	394 861
Estado de México	Chimalhuacán	394 598	Estado de México	Nezahualcóyotl	393 721	Jalisco	Zapopan	387 944
Jalisco	Guadalajara	382 864	Jalisco	Zapopan	382 961	Estado de México	Naucalpan de Juárez	382 170
Jalisco	Zapopan	310 172	Jalisco	Guadalajara	370 89	Ciudad de México	Gustavo A. Madero	381 752
Estado de México	Toluca	309 697	Ciudad de México	Gustavo A. Madero	344 966	Chihuahua	Juárez	379 290
Baja California	Mexicali	288 143	Estado de México	Naucalpan de Juárez	325 179	Jalisco	Guadalajara	336 622
Sinaloa	Culiacán	272 524	Michoacán	Morelia	319 068	Quintana Roo	Benito Juárez	323 435

Fuente: CONEVAL (2020).

Si bien en los resultados del 2022 se presentó una disminución de 8.5 puntos porcentuales para el estado, el dato municipal se actualiza cada cinco años, por lo que, para este documento, tomaremos como referencia los resultados municipales más recientes. La medición multidimensional de la pobreza, a escala municipal, considera los siguientes indicadores: I. Población en situación de pobreza; II. Rezago educativo; III. Carencia por acceso a los servicios de salud; IV. Carencia por acceso a la seguridad social; V. Carencia por calidad y espacios de la vivienda; VI. Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda; VII. Carencia por acceso a la alimentación; VIII. Población con ingreso inferior a la Línea de Pobreza por Ingresos (CONEVAL, 2020).

A partir de cuatro de estos indicadores, focalizamos la problematización y propuestas de acción.

Tabla 2

Indicadores relevantes para la propuesta en el municipio de León.

Indicador	Población total	Porcentaje
Población con ingreso inferior a la Línea de Pobreza por Ingresos	1 020 408	57.3
Carencia por acceso a la seguridad social	832 921	46.8
Carencia por acceso a servicios de salud	475 775	26.7
Rezago educativo	319 095	17.9

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL (2020).

Con respecto al ingreso, existe suficiente evidencia para afirmar que un gran número de personas en situación de pobreza trabajan, pero su salario no les permite acceder a una vida digna.¹

En septiembre del 2022, No+Pobreza A.C., en colaboración con otras organizaciones de la sociedad civil, realizaron un estudio a través de la empresa Bismark para determinar el salario suficiente en León (Bismark, 2022). En dicho estudio se determinó la cantidad de \$10 055 por persona, para una familia de cuatro miembros en la que existen dos aportantes, como el monto que permitiría tener una vida digna.

Uno de los empleadores más importantes de la ciudad es la Presidencia Municipal, con más de 4 000 empleados en la administración centralizada (sin contar las áreas de seguridad). Según la misma autoridad, 21 % de su personal percibe ingresos por debajo de lo considerado un salario digno por el estudio antes citado. Este porcentaje llega a ser hasta de 25 % en instituciones paramunicipales como el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia.²

En cuanto a las carencias por acceso a la seguridad social, así como a los servicios de salud y la educación, aunque pudieran ser vistos como temas de alcance federal y estatal, el gobierno municipal puede aportar de manera significativa en su mejoría, sobre todo al incrementar acciones que amplíen el cuidado de las infancias cuyas madres trabajan, los adultos mayores, así como la atención primaria en salud y en la disminución del rezago educativo.

Propuesta

Las propuestas se articulan en cuatro ejes:

1. Salario digno

- Actualizar los tabuladores salariales para que ninguna persona empleada por el municipio reciba un sueldo neto por debajo de la cantidad que le permitiría tener una vida digna.

¹ Según los datos presentados por la Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos en los Hogares, así como las mediciones de CONEVAL, las personas tienen un empleo, pero aun así lo que perciben no les permite salir de la línea de pobreza.

² Datos proporcionados por la Presidencia Municipal desde el área de Desarrollo Institucional a través del Portal Nacional de Transparencia.

- Impulsar el salario digno en los proveedores y concesionarios de servicios municipales, al utilizar criterios de contratación, considerando el pago justo.
- Desde la Secretaría de Economía, fomentar de manera activa, en coordinación con el gobierno estatal y cámaras empresariales, que las nuevas empresas que se instalen en la ciudad cumplan con esta política salarial.

2. Carencia por acceso a la seguridad social

- Ampliar la red de guarderías para atender a los 76 551 niños y niñas de 0 a 2 años (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2020), de acuerdo con un estudio de pertinencia en la ubicación para atender las necesidades de madres trabajadoras.³
- Generar una red de Casas de Cuidado para adultos mayores, lo cual permitiría que las labores de atención a personas de la tercera edad se compartan con el estado.

3. Carencia por acceso a los servicios de salud

- Fortalecer la atención médica gratuita en las distintas delegaciones en espacios del gobierno municipal, como plazas de la ciudadanía, minideportivas u otros que puedan habilitarse con dicho objetivo o en convenio con organizaciones de la sociedad civil (OSC).
- Ampliar el programa de atención médica domiciliaria para personas cuya condición de salud no les permite el traslado para su atención.
- Articular esfuerzos con el gobierno estatal para la atención de casos que no pueden ser atendidos por la medicina de primer nivel.
- Gestionar con el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (ISSEG) una redistribución de las farmacias que ya operan, ubicándolas en zonas de atención prioritaria y revisando la oferta de medicamentos para que sean de bajo costo.

4. Rezago educativo

- Generar nuevas estrategias de atención en coordinación con el estado y la federación para la atención de la población que sigue sin tener acceso a espacios para el aprendizaje formal de todos los niveles. Para ello se requiere un estudio diagnóstico que permita la atención focalizada y pertinente.
- Ampliar la cobertura gratuita de internet en espacios públicos, garantizando conexiones estables.
- Crear programas de alfabetización digital que permitan el acceso a las nuevas tecnologías, para que puedan considerarse como una manera de acceder al aprendizaje a lo largo de la vida e incluso para el cumplimiento de trámites que cada vez más se trasladan a lo digital.

³Según el registro de la Secretaría de Educación de Guanajuato (SEG, 2024), a diciembre del 2023 sólo existen 35 guarderías con registro como nivel inicial escolarizado en la ciudad.

León es un municipio que puede revertir la realidad de pobreza de gran parte de su población con la atención gradual de políticas públicas como las propuestas, para con ello impactar en el acceso a una vida digna.

Referencias ■

Bismark. (2022, 3 de noviembre). *Investigación para la determinación del salario suficiente en León, Guanajuato* [conferencia]. Universidad Iberoamericana León.

CONEVAL. (2020). *Pobreza por grupos poblacionales a escala municipal 2010, 2015 y 2020*. https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza_grupos_poblacionales_municipal_2010_2020.aspx.

Hernández, G., Aparicio, R. y Mancini, F. (coords.). (2018). *Pobreza y derechos sociales en México*. CONEVAL-UNAM. <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Pobreza-derechos-sociales.pdf>.

INEGI. (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020*. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>.

SEG. (2024). *Catálogos Educativos Oficiales*. <https://app.seg.guanajuato.gob.mx/ceol/>.

Transversalidad de la perspectiva de género en la política pública municipal

Ma. Guadalupe Fernández Aguilera*

Problema

La desigualdad entre mujeres y hombres es una problemática presente en las sociedades y requiere de estrategias diversas para resolverse. La responsabilidad de modificar dicha realidad implica a instituciones como la familia, la escuela, las organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos, entre otras, al mismo tiempo que a instancias públicas nacionales y locales; en el caso de estas últimas, es una obligación la de erradicar esta desigualdad garantizando los derechos humanos de las mujeres, quienes constituyen el sexo subordinado históricamente, en el contexto de un orden social que segrega a la mitad de la población y mantiene su condición de desventaja.

Si bien, la igualdad entre los sexos es todavía un pendiente, es importante mencionar dos sucesos relevantes a este respecto: el primero se refiere al acuerdo internacional declarado en 1993, en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, que afirma que los derechos de las mujeres son derechos humanos; es decir, casi a fines del siglo XX se considera a las mujeres como sujetas de derechos, quienes ya los habían reivindicado por largo tiempo desde el movimiento feminista en distintas épocas y contextos. Este reconocimiento fortaleció la lucha feminista y su agenda de igualdad. El segundo suceso exigió a los Estados el impulso de la igualdad entre mujeres y hombres: en 1995, en la Cuarta Conferencia Mundial de Beijing se estableció por primera vez la obligación de implementar el mecanismo de la transversalización de la perspectiva de género en la política pública; el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas lo definió de la siguiente manera:

* Directora del Centro de Desarrollo Estudiantil de la Universidad Iberoamericana León.

el proceso de examinar y valorar las implicaciones para mujeres y hombres de cualquier tipo de acción pública planificada, incluyendo

la legislación, las políticas o los programas, en cualquier área. Es una herramienta para hacer de los intereses y necesidades de hombres y mujeres una dimensión integrada en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y programas en todos los ámbitos políticos, sociales y económicos. (Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género [MinMujeryEG], s.f.)

El reconocimiento de las mujeres como sujetas de derechos es una pauta para que todo gobierno considere como prioridad garantizar los derechos humanos a la mitad de su población, y un mecanismo fundamental para ello es la transversalización de la perspectiva de género. El Estado debe ser capaz de modificar o ajustar su marco legal, instituciones, programas, procesos, entre otros, a fin de incorporar la perspectiva de género; sin embargo, para ello no hay procedimientos fijos o universales. En nuestra región y país se ha llevado a cabo numerosos ensayos y prácticas para adaptar el mecanismo en gobiernos nacionales y locales acordes al territorio, a la cultura, al movimiento feminista local, a las problemáticas instaladas en la agenda pública y en la agenda feminista, es decir, al propio contexto. Es claro que los esfuerzos deben ser enfocados a objetivos e indicadores comunes desde todas las dependencias del gobierno municipal, y para lograrlo es necesaria una institución específica. Cobo *et al.* (2009) afirman que

el principio de “mainstreaming” no es exclusivo de los organismos de igualdad, sino que reparte esta competencia entre todos los agentes institucionales. No obstante, debe estar coordinado por organismos de igualdad, como los Mecanismos de la Mujer, cuyo papel es esencial para hacerla efectiva. (p. 64)

En el caso que nos ocupa, la instancia que debe diseñar y coordinar la estrategia de transversalización de la perspectiva de género es el Instituto de las Mujeres en todos los niveles de gobierno: nacional, estatal y municipal; en el caso de León, es el Instituto Municipal de las Mujeres de León, Guanajuato, en adelante IMM.

A continuación, se hacen tres consideraciones puntuales sobre el IMM: una relacionada con la figura legal, otra con el Consejo Directivo y la función de la directora, y la tercera sobre el grupo de población que atiende el IMM.

A través del tiempo, el Instituto se ha ido configurando de forma distinta, su impacto depende, entre otros factores, del conocimiento de perspectiva de género de la persona que ocupa el cargo del poder ejecutivo, ya que le puede otorgar a discreción mayor o menor poder; también depende del perfil de la directora, que no siempre ha sido feminista, con trayectoria en la lucha por los derechos humanos de las mujeres, antes de asumir el cargo; otro factor que influye es una cultura institucional y política desfavorable para una gestión que sí garantice el adelanto de las mujeres, debido a la ausencia de la perspectiva de género en las dependencias con las cuales el Instituto debe desarrollar la política de igualdad.

Desde el poder ejecutivo municipal no se ha optado por definir un estatus diferente para el IMM en el organigrama. Hasta la fecha, el IMM es un organismo público descentralizado de la administración pública municipal, que se encuentra limitado para desarrollar las atribuciones para las que su

reglamento le faculta, sobre todo en la función sustantiva de transversalizar la perspectiva de género en la política pública municipal, es decir, la coordinación del diseño e implementación de políticas y programas de igualdad en todas las áreas y direcciones del gobierno municipal. Cada dependencia tiene su proyecto y puede contemplar o no la perspectiva de género, según lo considere su titular; es decir que funciona más como una cuestión de voluntad política y no de obligatoriedad.

En el artículo 6 en la fracción VI del reglamento del IMM (2023), se le habilita a éste “para impulsar la incorporación de la perspectiva de género, los derechos humanos de las mujeres [...] en la planeación municipal” (p. 6), en principio, el IMM no debe sólo impulsar, sino definir y dirigir las estrategias para transversalizar la perspectiva de género, lo cual debe establecerse en el plan de gobierno, en los indicadores y en los informes. En este sentido, se presenta también otra dificultad: como organismo descentralizado no tiene potestad sobre otras dependencias en la medida necesaria para garantizar la ejecución coordinada de acciones afirmativas en favor de las mujeres. El lugar del IMM refleja también la cultura institucional de fondo del gobierno municipal; si el Instituto no tiene una posición relevante ni central, transversalizar la perspectiva de género será opcional. Hay contextos propicios y otros resistentes; en León se pueden identificar características que se acercan más a un contexto poco apropiado. Según Zaremborg (2013), “las organizaciones cuyo enfoque se reduce estrechamente al cumplimiento de objetivos únicamente cuantificables [...] son más propensas a excluir la perspectiva de género en su quehacer” (p. 86), con un IMM en un plano secundario en la Administración y un contexto resistente a la transversalidad de la perspectiva de género, con dependencias que no manifiestan un proyecto común de perspectiva de género, se origina un debilitamiento de lo que precisamente se quiere erradicar.

Actualmente, el IMM mantiene en su reglamento la figura del Consejo Directivo del Instituto Municipal de las Mujeres, el cual tiene atribuciones que determinan casi todo el funcionamiento del Instituto, tanto en lo administrativo, en la planeación y definición de proyectos y programas como en la articulación con otras áreas, en el nombramiento y permanencia de la directora, en la operación, entre otras. Este Consejo está conformado por funcionarias y funcionarios del Ayuntamiento, integrantes de la Comisión de Igualdad de Género, Secretaría del Ayuntamiento, Tesorería, Secretaría para el Fortalecimiento Social, DIF, Contraloría, Instituto Municipal de la Juventud, Secretaría de Seguridad, Prevención y Protección Ciudadana, además de cinco personas representantes de organismos no gubernamentales. Este Consejo prevé que desde su Presidencia se dirijan las sesiones, se vigile el cumplimiento de acuerdos, se comparezca ante el Ayuntamiento para informar, se represente al IMM o Consejo en eventos, entre otras responsabilidades; es decir, en la Presidencia recae la responsabilidad del funcionamiento, no sólo del Consejo, sino de lo que éste decida. Llama la atención que la directora del Instituto ejerce en dicho Consejo el cargo de secretaria técnica y debe apoyar a la presidenta del Consejo, no sólo en el desarrollo de las sesiones, sino en toda la administración de éste y, por ende, en cumplimentar en el IMM las decisiones, todo esto sin voto, al igual que la representación de la Contraloría.

Preocupa que una directora del IMM no pueda decidir ni impulsar su propio proyecto de transversalidad de la perspectiva de género en la política municipal. ¿Qué influencia va a tener en las

otras dependencias si en el propio Instituto sólo tiene voz y no tiene voto en la toma de decisiones? Al respecto, el artículo 10 establece que: “Las personas que conforman el Consejo Directivo tienen derecho a voz y voto, a excepción de la persona encargada de la Secretaría Técnica del Consejo Directivo y la persona representante de la Contraloría Municipal, quienes sólo tienen derecho a voz” (IMM, 2023, p. 10); con esta normativa restrictiva para la dirección no es posible hacer avanzar con contundencia del trabajo del IMM, porque su titular depende de otras y otros para llevar adelante el proyecto el Instituto. La responsabilidad de las decisiones recae en un grupo de nueve funcionarias y funcionarios, y cinco ciudadanas y ciudadanos, mientras que a la directora le corresponde cumplimentar lo que determina dicho Consejo, no necesariamente integrado por expertas y expertos en feminismo y política pública de igualdad, por lo que esta composición no favorece la institucionalización real de una política pública de igualdad en toda la administración municipal coordinada desde el IMM, ya que su titular, en los hechos, no tiene decisión en su propia instancia.

Es indudable que las preocupaciones hasta aquí mencionadas giran alrededor de un objetivo fundamental, que es el de contribuir, desde el IMM y el Ayuntamiento en el municipio de León, a la igualdad entre las mujeres y los hombres. Los Institutos tanto nacionales como estatales y municipales se crearon para hacer avanzar la agenda feminista en pro de los derechos humanos de las mujeres. En cada contexto, las problemáticas de la agenda se colocan en escalas diferentes: los derechos sexuales y reproductivos; la discriminación por orientación sexual, por ser migrante o por ser indígena; las brechas como la salarial o la digital; la inseguridad; la violencia; los feminicidios; los cuidados; la pobreza; el acceso a la educación, a la atención a la salud; la participación política, entre muchas otras; todas estas problemáticas forman parte de la vida de las mujeres, que han estado oprimidas sistemáticamente en razón de su sexo. Por lo tanto, todo trato diferenciado hacia las mujeres en razón de su sexo es rechazado por el feminismo, que se mantiene firme en la reivindicación del trato igualitario para las mujeres y demanda a los gobiernos cumplir con los compromisos internacionales ratificados, los cuales le dan un marco jurídico e institucional al Estado para establecer las estrategias de política pública requeridas para garantizarlo. Una de las estrategias, como ya se mencionó, es crear instituciones que se hagan cargo de transversalizar la perspectiva de género mediante políticas públicas de igualdad para erradicar las limitantes de las mujeres para el ejercicio de sus derechos. Lo anterior está especificado en el artículo 5 del reglamento del IMM, en el que se declara que “tiene por objeto ser la entidad rectora de la política municipal en materia de igualdad sustantiva, así como promover, garantizar, salvaguardar y respetar los derechos humanos de las mujeres” (IMM, 2023, p. 4); sin embargo, en la fracción XII del artículo 3 del apartado Glosario, describe las políticas de igualdad de género en un sentido un tanto distinto. La fracción dice:

Políticas públicas de igualdad de género: las acciones o mecanismos del gobierno para contrarrestar los factores o situaciones de desigualdad existentes entre las personas, en razón de su pertenencia a grupos discriminados, excluidos, segregados o marginados por razones de sexo u orientación sexual, entre los que se encuentran las mujeres. (IMM, 2023, p. 4)

Esta definición incluida en el reglamento es ambigua, ya que el Instituto debe implementar una política pública para erradicar la desigualdad entre las mujeres y los hombres; por consiguiente, su población objetivo son las mujeres, no todas las personas que se encuentren en situación de discriminación. Cabe señalar que las mujeres no son un colectivo o un grupo, las mujeres son la mitad de la población y forman parte de muchos grupos y colectivos, lo cual es distinto. La forma

de considerar a las mujeres es determinante para el tipo de política pública que se implementa. Considerarlas como un grupo más que es discriminado pertenece a enfoques de política pública ya rebasados, en los que las mujeres se consideraban como un grupo beneficiario y no como sujetas de derechos. En lo que respecta a la mención (en la definición) de la discriminación por orientación sexual, llama la atención que no se nombran otras causas de discriminación que padecen las mujeres y que también es importante visibilizar.

Propuesta

Para que el Instituto Municipal de las Mujeres sea el órgano rector de la política de igualdad de género en el municipio, se propone enmarcar su trabajo en un enfoque de Género en el Desarrollo (GED). Murguialday (como se citó en Fernández, 2011) señala que éste

emergió con la fuerza de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing en 1995 y plantea que la igualdad entre mujeres y hombres es un derecho humano. Enfatiza el logro de la equidad y la justicia de género en el acceso y control de los recursos y el poder, como elementos indisociables del desarrollo humano sostenible. (p. 67)

Es decir, el objetivo principal es implementar una política pública que favorezca el adelanto de las mujeres, que contribuya a construir la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres mediante el mecanismo de transversalidad de la perspectiva de género, en el marco del enfoque GED. Implementar dicho mecanismo establecido en Beijing no es sencillo, por lo que es importante garantizar los asideros administrativos y legales, además de la voluntad política del poder ejecutivo, como un primer piso para hacer efectivas las políticas de igualdad. Para lograrlo son necesarias varias medidas que a continuación se proponen:

1. El IMM es un organismo público descentralizado de la administración pública municipal, figura que le impide formar parte de la toma de decisiones del cabildo, ya que depende de la alcaldesa o alcalde en turno su incorporación a esta esfera. Si el Instituto tiene la importante responsabilidad de dirigir el mecanismo de transversalidad de la perspectiva de género en el gobierno municipal, no lo puede hacer como organismo público descentralizado, por lo que se propone que el Instituto sea una Dirección.
2. En concordancia con la propuesta de modificación de la figura legal del IMM, se requiere modificar el reglamento y establecer un Consejo Consultivo en lugar del Consejo Directivo del Instituto Municipal de las Mujeres, con la finalidad de dar autonomía a la directora, ya que en la normativa actual las decisiones las toma el Consejo Directivo en el cual no tiene voto siendo la titular del Instituto, no tiene posibilidad de diseñar e implementar el proyecto de la instancia que debe dirigir, e incluso en la rendición de cuentas, la responsabilidad mayor recae en el Consejo Directivo, donde las personas sólo participan voluntariamente o por asignación del área de gobierno a la que pertenecen. Es decir, los resultados del IMM dependen de personas cuya actividad principal no es el Instituto, circunstancia que resta poder a la titular para desarrollar su propia función y para implementar el mecanismo de transversalidad, porque no participa en la toma de decisiones en conjunto con otras dependencias ni en las propias.
3. El IMM tiene la función de contribuir contundentemente a la igualdad entre los sexos mediante el mecanismo de transversalidad de la perspectiva de género en toda la política

pública municipal, favoreciendo así el adelanto de las mujeres, por lo que se recomienda cambiar la definición de políticas públicas de igualdad de género de la fracción XII del artículo 3 del apartado Glosario, ya que no precisa que la población a la que el Instituto debe dedicar sus esfuerzos son las mujeres. Se sugiere incorporar la definición que a continuación se presenta, u otra acorde al mecanismo mencionado:

Las políticas de igualdad son todas aquellas acciones o programas que ponen en marcha los gobiernos en los tres ámbitos y tienen el objetivo de promover y desarrollar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. La especificidad de las políticas de igualdad reside en su objetivo, el cual es eliminar las desigualdades de género y promover el ejercicio y garantía de los derechos humanos de mujeres sin distinción de ningún tipo.

4. Dirigir el registro, medición y difusión de resultados por dependencia mediante indicadores con perspectiva de género para dar cuenta de los avances en función del cierre de brechas de desigualdad de género.
5. Asesorar, desde el Instituto, sobre los perfiles directivos a contratar para las diferentes dependencias, a fin de identificar si cuentan con conocimientos sobre teoría feminista, característica necesaria si se tiene la intención de transversalizar la perspectiva de género.
6. Constituir y coordinar un programa permanente de formación avanzada, actualización gradual en perspectiva de género y políticas públicas para el equipo del Instituto y el funcionariado de todas las dependencias del municipio y de todos los niveles de responsabilidad.

Las anteriores propuestas demandan la voluntad política de la o el titular del poder ejecutivo municipal para transversalizar la perspectiva de género y un perfil de directora del IMM que asegure conocimientos sobre políticas públicas de igualdad, trayectoria en el movimiento feminista y en la defensa y promoción de los derechos humanos de las mujeres.

Referencias

- Cobo, R., De la Cruz, C., Volio, R. y Zambrano, A. (2009). *Cuadernos de género: Políticas y acciones de género*. Universidad Complutense de Madrid.
- Fernández, M. G. (2011). *Transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas. Análisis del Instituto Municipal de la Mujer en León, Gto. 1997-2006*. Universidad Iberoamericana León-IPLANEG.
- IMM. (2023). *Reglamento del Instituto Municipal de las Mujeres para el Municipio de León, Guanajuato*. [https://normatividadestatalymunicipal.guanajuato.gob.mx/descarga_file.php?nombre=Reglamento%20del%20Instituto%20Municipal%20de%20las%20Mujeres%20para%20el%20Municipio%20de%20Le%C3%B3n,%20Guanajuato%20\(mayo%202023\)%20vigente.pdf&archivo=83dec9c20d665926df9335a0a3be7e3b.pdf&id_archivo=7651](https://normatividadestatalymunicipal.guanajuato.gob.mx/descarga_file.php?nombre=Reglamento%20del%20Instituto%20Municipal%20de%20las%20Mujeres%20para%20el%20Municipio%20de%20Le%C3%B3n,%20Guanajuato%20(mayo%202023)%20vigente.pdf&archivo=83dec9c20d665926df9335a0a3be7e3b.pdf&id_archivo=7651).
- INMUJERES. (s.f.). *Glosario para la igualdad*. <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/politicas-para-la-igualdad#:~:text=Las%20pol%C3%ADticas%20de%20igualdad%20son,sustantiva%20entre%20hombres%20y%20mujeres>.
- MinMujeryEG. (s.f.). *Transversalización de Género*. https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=48741#:~:text=En%201997%2C%20el%20Consejo%20Econ%C3%B3mico%20y%20Social%20%28ECOSOC%29,las%20pol%C3%ADticas%20o%20los%20programas%2C%20en%20cualquier%20%C3%A1rea.
- Zaremberg, G. (2013). *El género en las políticas públicas. Redes, reglas y recursos*. FLACSO México.

Hacia la implementación de políticas integrales para la atención de personas cuidadoras en León, Guanajuato

Diana Laura Ramírez Pacheco*

Problema

Las personas cuidadoras son aquellas que día a día proveen lo esencial para mantener la vida de otras. Esto implica realizar acciones directas, como cuando se asea a una bebé o se alimenta a un adulto mayor que ya no lo puede hacer por sí mismo; así como acciones indirectas, como lavar y planchar la ropa o preparar los alimentos de quienes forman parte del hogar. El trabajo de cuidados en el hogar nunca acaba, no siempre es remunerado ni suele otorgar vacaciones ni prestaciones de ley, pero es indispensable para el sostenimiento de las sociedades y alguien lo tiene que hacer. Usualmente, ese *alguien* es una mujer.¹

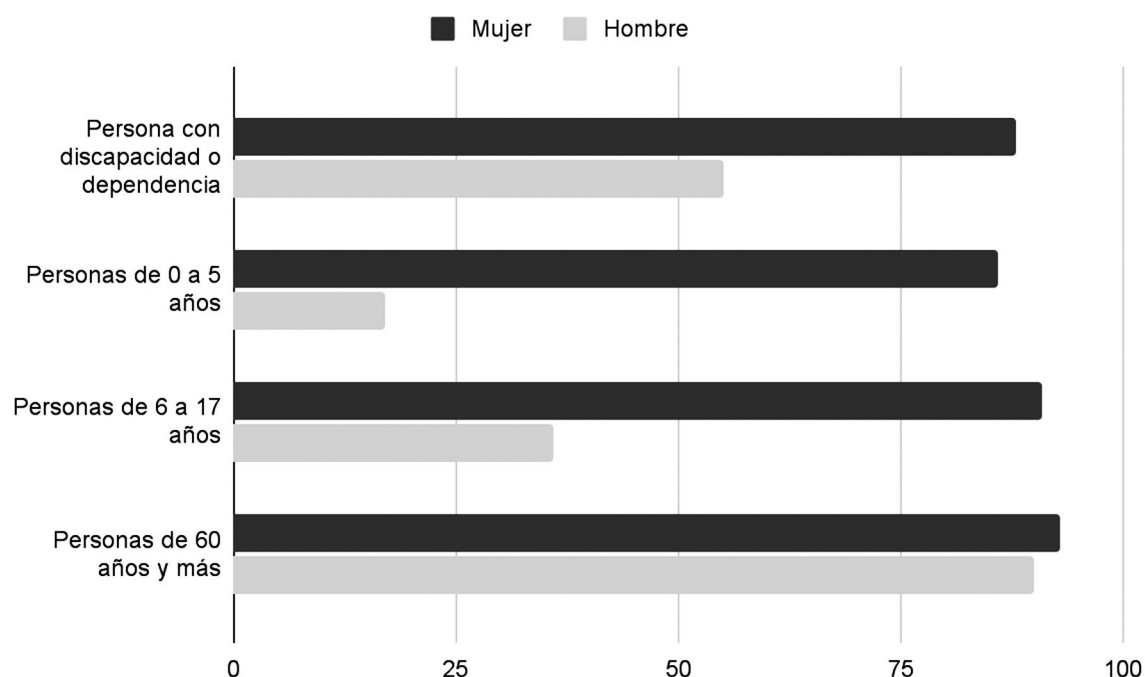
Según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2022), cuando en un hogar mexicano hay una persona en situación de dependencia, como infancias de 0 a 17 años, personas adultas mayores o con una discapacidad severa, en la mayoría de los casos su cuidadora principal es una mujer (86.9 %). Esto implica que son ellas quienes destinan una mayor cantidad de recursos, ya sean físicos, materiales, afectivos y de tiempo, para atender las necesidades de cuidado de alguien más. En muchas ocasiones, la provisión de cuidados ocurre a costa de que ellas puedan realizar otras actividades también valiosas para su bienestar y desarrollo personal, como estudiar, descansar, cuidar de su salud (incluyendo la mental) o insertarse en el mercado laboral.

* Integrante del
Cuerpo Académico
de Desigualdad Social
de la Universidad
Iberoamericana León.

¹ A lo largo del texto se utiliza el término en femenino, no porque no haya hombres cisgénero o personas con otras identidades que cuiden, sino para hacer visible que el trabajo de cuidados es principalmente realizado por niñas, adolescentes y mujeres adultas.

Figura I

Porcentaje de personas cuidadoras principales, por sexo y tipo de población que cuidan.



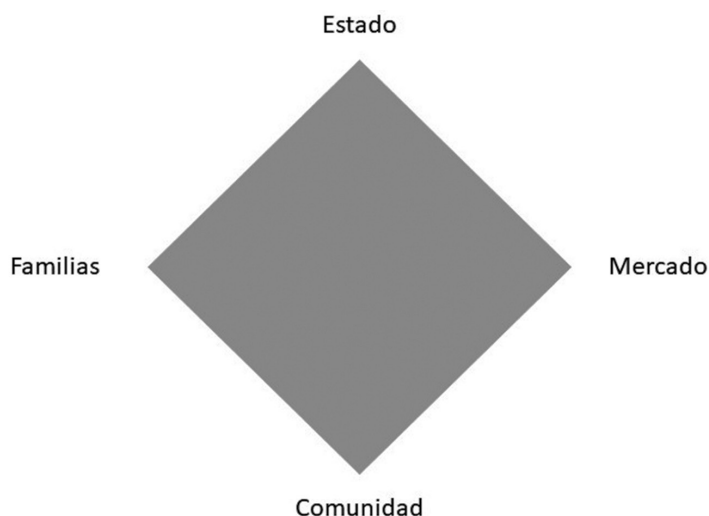
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2022).

En otras palabras, la actual organización social del cuidado está altamente familiarizada y feminizada (Batthyány, 2020). Lo anterior da como resultado familias que, como pueden, afrontan la gestión de los cuidados que cada uno de sus integrantes requiere, en sus distintas frecuencias e intensidades; muchas de ellas en medio de contextos adversos atravesados por las desigualdades sociales existentes, pero también por las propias limitaciones de los sistemas de protección social y de la escasez de oferta pública de servicios de cuidado (Martín Palomo, 2008). Al mismo tiempo, este esquema de organización carga de manera desmedida el trabajo de cuidados sobre las mujeres. Si bien muchas encontrarán en estas labores una fuente de satisfacción y una manera de manifestar afecto, al mismo tiempo no deja de ser un trabajo que agota, frustra en ocasiones y las priva de tiempo para desarrollarse en otros ámbitos de sus vidas personales, laborales y comunitarias.

El problema es, entonces, que no existe una corresponsabilidad social y de género en el cuidado. Es decir, al ser el cuidado un bien común (Ezquerro, 2013) que sostiene la reproducción de la vida y del que todos los sectores de la sociedad se benefician —pues se trata de un “subsidio invisible a la economía” (Colinas, 2023)—, no tendría por qué recaer de manera exclusiva en las familias y, al interior de ellas, en las mujeres. Por el contrario, las diversas instituciones que conforman nuestra sociedad deben ser responsables de velar, dentro de sus respectivos ámbitos, por el que todas las personas puedan cuidar, ser cuidadas y procuren su autocuidado. El diagrama propuesto por Shahra Razavi (2007), conocido como *diamante del cuidado*, es útil para mostrar esta propuesta de dinámica redistributiva del cuidado.

Figura 2

Diamante del cuidado.



Fuente: Elaboración propia con base en Razavi (2007).

El Estado, como lo muestra el diamante del cuidado, tiene un papel central en promover una nueva organización social del cuidado. Desde su esfera de competencia es capaz de proveer, articular y regular bienes y servicios que posibiliten un cuidado de calidad y de amplia cobertura para todos los sectores de la población, incluidas las mujeres cuidadoras (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2022).

Son varias las acciones que los gobiernos, incluidas las administraciones locales, pueden llevar a cabo para impulsar la agenda de cuidados en su territorio. Bango y Piñeiro (2022) sugieren la formulación de políticas de cuidados en torno a cinco componentes: servicios, regulación, formación, generación y gestión de la información, y comunicación para el cambio cultural. Si bien una articulación de políticas de cuidado no puede pasar por alto las necesidades de cuidados de grupos poblacionales que los requieren con mayor ahínco por su edad o por ciertas condiciones de vida, la propuesta que aquí se presenta busca poner el foco exclusivamente en las necesidades de las mujeres que brindan cuidados a dichas poblaciones.

Hoy en día, el trabajo que realizan las mujeres cuidadoras se encuentra mínimamente reconocido en la agenda pública del municipio de León. Aunque se han desplegado algunos esfuerzos en la línea de lo que proponen Bango y Piñeiro (2022), su alcance es, al momento, limitado. Por ejemplo, en cuanto a provisión de servicios de cuidado (indispensables para aliviar la carga del trabajo de cuidado y tiempo de las cuidadoras), se encontró que el DIF municipal cuenta con dos programas que caen en esta categoría. El primero son los Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI), que actualmente atienden en conjunto a 108 familias, 13 % de ellas monomarentales,²

² Aunque el término "monomarental" no está oficialmente aceptado por la Real Academia Española (RAE), se utiliza aquí para describir a aquellas familias encabezadas por una mujer y sin la presencia de una figura paterna en el núcleo familiar.

considerando que este tipo de familia podría tener una mayor necesidad de ellos. El segundo son los Clubs DIF, los cuales benefician a 252 familias, 26 % monomarentales y 2 % monoparentales.³ Algunos otros programas, como los Espacios de Desarrollo para Personas Adultas Mayores o los preescolares a cargo del DIF, podrían también ser catalogados como servicios de cuidado.

En el componente de formación, esta misma institución cuenta con el programa Cuidadores Primarios, que consiste en un par de talleres dirigidos a cuidadores y cuidadoras de personas adultas mayores o con discapacidad. Uno de ellos versa sobre temas técnico-médicos y el otro sobre autocuidado de la persona que cuida. Al tercer trimestre de 2023, 328 personas habrían sido formadas, siendo 95 % de ellas mujeres. Además, este programa estuvo acompañado de una transferencia económica para 123 de sus beneficiarias (Reyes, 2023). Fuera del DIF, no se identificaron otras instituciones municipales que implementen acciones directamente en favor de las mujeres con responsabilidades de cuidados.

Los datos anteriores son una muestra de que, si bien hay avances, en realidad las acciones públicas desplegadas hasta el momento en León son insuficientes para la atención integral de las necesidades de las mujeres cuidadoras.

Propuesta

Las siguientes propuestas retoman los cinco componentes planteados por Bango y Piñeiro (2022). Cada una de ellas tiene como objetivo incidir en el bienestar y desarrollo de las mujeres cuidadoras leonesas, ya sea de manera directa o indirecta.

1. Provisión de servicios de cuidados

- a. Ampliar la capacidad y calidad de los espacios públicos de cuidado existentes.
- b. Crear nuevos servicios de cuidado, en especial para las poblaciones de personas adultas mayores y con discapacidad.
- c. Fomentar la generación de alianzas público-privadas y con sociedad civil para la prestación de servicios de cuidado.
- d. Incorporar la perspectiva de movilidad del cuidado en todo lo relacionado con la movilidad y el espacio público en el municipio.
- e. Si bien no es propiamente un servicio, se sugiere continuar con el programa Cuidadores Primarios del DIF municipal, así como aumentar el número de cuidadoras beneficiarias, tanto de los talleres como del apoyo económico que se otorga en el marco de dicho programa, a manera de reconocer y remunerar el trabajo de cuidados.

³ Todos los datos sobre la cobertura de los programas del DIF municipal fueron obtenidos mediante la solicitud de acceso a la información con folio 110196800356923 presentada mediante la Plataforma Nacional de Transparencia y están actualizados al 31 de octubre de 2023.

2. *Formación de las personas que cuidan*

- a. Alcanzar un número mayor de hombres capacitados en el programa de Cuidadores Primarios del DIF municipal, con el fin de contribuir a la desfeminización del trabajo de cuidados.
- b. Impulsar la capacitación de adolescentes y adultos varones en habilidades prácticas de cuidado con el fin de contribuir a la desfeminización del trabajo de cuidados.
- c. Ofrecer oportunidades de profesionalización a las mujeres cuidadoras interesadas en construir una carrera en el sector de los cuidados, o en otros sectores que sean de su interés, para incentivar su autonomía financiera.

3. *Regulación de los servicios*

- a. Garantizar la calidad de los servicios de cuidados, tanto públicos como privados, a través de disposiciones normativas que estén dentro de la esfera de competencia municipal.
- b. Promover la formalización de las trabajadoras del hogar remuneradas del municipio.

4. *Generación y gestión de la información sobre cuidados*

- a. Generar espacios de acercamiento con las cuidadoras leonesas para conocer sus propias necesidades, procurando no sólo conocer lo que les hace falta para mejorar o facilitar su provisión de cuidados, sino también para cuidar de sí mismas.
- b. Desarrollar un sistema de información local en materia de cuidados robusto y en constante actualización para la planeación y diseño de futuras estrategias.
- c. Colaborar con instituciones de educación superior para generar nuevo conocimiento sobre la situación local de los cuidados en León.

5. *Acciones de comunicación dirigidas a un cambio cultural*

- a. Socializar que los cuidados son un tema que atañe a toda la sociedad mediante campañas de reconocimiento de este trabajo.
- b. Promover masculinidades cuidadoras y corresponsables a través de iniciativas educativas o programas de sensibilización.
- c. Sensibilizar al funcionariado del Ayuntamiento de León sobre perspectiva de género y de cuidados, en particular al personal de dependencias con mayor interacción directa con la ciudadanía.

Finalmente, para que las propuestas anteriores realmente contribuyan con una nueva organización social del cuidado en beneficio de las mujeres cuidadoras de León, es fundamental que se materialicen a través de colaboraciones intersectoriales (entre los agentes del diamante de cuidados), pero también interinstitucionales. Esto último implica que la responsabilidad de llevar la agenda de cuidados no debe recaer únicamente en la dependencia municipal encargada de los temas de mujeres o de familias, sino que todas las instituciones que conforman la administración municipal se comprometan con ella y participen activamente en su desarrollo y ejecución.

Referencias

- Bango, J. y Piñeiro, V. (2022). *Políticas de cuidados en América Latina y el Caribe. Avances y desafíos en su implementación*. Programa EUROsocial. https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2022/07/Herramienta_107_PS_Políticas-de-cuidados.pdf.
- Batthyány, K. (2020). Introducción. En K. Batthyány (ed.), *Miradas Latinoamericanas a los Cuidados* (pp. 11-52). CLACSO-Siglo XXI Editores. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20201209035739/Miradas-latinoamericana.pdf>.
- CEPAL. (2022). *La sociedad del cuidado. Horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e3fd981b-467e-4659-a977-86d51798e0dc/content>.
- Colinas, L. [El Colegio de México A.C.]. (2023, 8 de septiembre). 2º Encuentro Igualdad Rectoras & Directoras de Instituciones de educación superior, Día 2 [video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=gFesQ2eSd4E>.
- Ezquerro, S. (2013). Hacia una reorganización de los cuidados: ¿Entre lo público y lo común? *Viento Sur*, 130, 78-88. https://vientosur.info/wp-content/uploads/spip/pdf/VS130_S_Ezquerro_Reorganizacion_cuidados.pdf.
- INEGI. (2022). *Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC) 2022. Principales resultados*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enasic/2022/doc/enasic_2022_presentacion.pdf.
- Martín Palomo, M. T. (2008). Los cuidados y las mujeres en las familias. *Política y Sociedad*, 45(2), 29-47. <https://e-archivo.uc3m.es/rest/api/core/bitstreams/e9f76a6e-8ef7-4df2-bcb9-099dd32ea1ba/content>.
- Razavi, S. (2007). *The Political and Social Economy of Care in a Development Context: Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options*. UNRISD. <https://cdn.unrisd.org/assets/library/papers/pdf-files/razavi-paper.pdf>.
- Reyes, E. (2023, 28 de junio). Dan apoyo a personas que cuidan a familiares enfermos en León. *Periódico AM*. <https://www.am.com.mx/leon/2023/6/28/dan-apoyo-personas-que-cuidan-familiares-enfermos-en-leon-666398.html>.

Industrias culturales y creativas para el desarrollo social y humano en León

Gerardo Covarrubias Valderrama*

María del Rosario Moreno Vázquez**

La cultura constituye una ventaja a la hora de eliminar la pobreza al vincular sus dimensiones económicas y sociales e invertir en ayuda para el comercio. Las industrias culturales y creativas, el turismo cultural y la salvaguarda del patrimonio constituyen motores poderosos para la reducción de la pobreza, el crecimiento económico sostenible, la innovación y el empleo. (UNESCO, 2023)

* Académico de tiempo completo en el Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades. Coordinador del Doctorado en Ciencias Sociales, Complejidad e Interdisciplinariedad de la Universidad Iberoamericana León. Responsable técnico del proyecto Diagnóstico y Análisis de las Industrias Culturales y Creativas del Estado de Guanajuato, Universidad Iberoamericana León e IDEA GTO.

** Investigadora del proyecto Diagnóstico y Análisis de las Industrias Culturales y Creativas del Estado de Guanajuato, Universidad Iberoamericana León e IDEA GTO.

Problema

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura define a las industrias culturales y creativas (ICC) como los sectores de actividad que tienen como objeto principal la creatividad, la producción o reproducción, la promoción, la difusión y la comercialización de bienes, servicios y actividades de contenido cultural, artístico o patrimonial (UNESCO, 2010).

Las consecuencias derivadas de la pandemia por COVID-19 colocaron a las ICC en un marco importante de atención y referencia, de tal manera que el año 2021 fue declarado el Año Internacional de la Economía Creativa para el Desarrollo Sostenible en la 74 Asamblea General para las Naciones Unidas (UNESCO, 2021), resaltando que la crisis sanitaria reveló y agravó las vulnerabilidades preexistentes en el sector cultural (Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM], 2020); sin embargo, a nivel internacional, las industrias culturales y creativas generaron 2.25 billones de dólares estadounidenses y emplearon a 30 millones de personas en el mundo, lo que representa uno de los sectores económicos con mayor crecimiento y dinamismo del planeta (UNESCO, 2021).

De acuerdo con la Cuenta Satélite de la Cultura, lo mismo ocurre en México, pues se reporta para el mismo año una contribución de 3 % respecto al PIB

nacional, con un monto de 736 725 millones de pesos, lo que representa un crecimiento de 7.5 %; las áreas con mayor recuperación fueron la música y conciertos, las artes escénicas y espectáculos, y artesanías. Las actividades económicas de este sector generaron 1 273 158 puestos de trabajo, lo que representó un 3.1 % del total nacional (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2021a).

A nivel estatal y de acuerdo con el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), en Guanajuato, para el año 2019, se registraron 491 empresas del sector artístico y cultural (INEGI, 2021b). De acuerdo con el reporte, del 2008 al 2021, el sector cultural creció un promedio de 3.4 % anual, las áreas del sector que presentaron un mayor crecimiento fueron música y conciertos con 28.4 %, artes escénicas y espectáculos con 22.5 %, artesanías con 18 %, diseño y servicios creativos con 15.3 % y la producción cultural en los hogares con el 12 %; mientras que las artes visuales y plásticas reportaron una disminución de 4.2 %.

La ciudad de León, Guanajuato, con una población de 1 721 215 habitantes (INEGI, 2020), cuenta con una media de 992 artistas registrados. De acuerdo con DENUE (INEGI, 2021b), las actividades que presentan un mayor número de registros son:

1. Escuelas de arte del sector privado.
2. Artistas, escritores y técnicos independientes.
3. Promotores del sector público de espectáculos artísticos, culturales y similares que cuentan con instalaciones para presentarlos.
4. Promotores del sector privado de espectáculos artísticos, culturales y similares que cuentan con instalaciones para presentarlos.
5. Cantantes y grupos musicales del sector privado.
6. Promotores de espectáculos artísticos, culturales y similares que no cuentan con instalaciones para presentarlos.

Las actividades culturales y creativas con un número menor de registros en León, de acuerdo con DENUE (INEGI, 2021b) son:

1. Compañías de teatro del sector público.
2. Compañías de danza del sector privado.
3. Escuelas de arte del sector público.
4. Grupos musicales del sector público.

Los datos disponibles invitan a profundizar en el panorama de las ICC en León para saber si es similar o diferente a otros sectores y otras ciudades, así como examinar los aspectos cualitativos de la producción artística y cultural, su organización, sus dinámicas y con ello establecer las bases para diseñar, ejecutar y evaluar políticas culturales para el desarrollo del sector en un contexto local. Aportar estas bases permitirá detonar procesos de crecimiento económico y bienestar social para las comunidades involucradas.

La importancia y el papel estratégico de la cultura y las artes para la ciudad y sus comunidades en materia de desarrollo social, crecimiento económico y bienestar han sido previamente señaladas a nivel local (Serra *et al.*, citado en Martínez, 2018; Covarrubias, citado en Martínez *et al.*, 2021); existen precedentes en torno al tema de las ICC en León, tales como el Maratón Creativo organizado por el Instituto Municipal de la Juventud e IDEA GTO, así como algunos congresos, talleres, charlas especializadas y espacios abiertos al diálogo para conocer las necesidades del sector organizadas por el Instituto Cultural de León; sin embargo, a la fecha no se han planteado programas o espacios específicos que den salida a la formalización, especialización y visibilización de dichas industrias, ya que es de suma importancia reconocer el papel que tienen en la generación de empleos, de servicios culturales con fines de lucro, el comercio de productos culturales y las que son realizadas para la gestión pública (Gobierno del estado de Guanajuato y Ayuntamiento Municipal de León, 2020).

León se ha destacado por ser punta de lanza en la innovación de la industria y la manufactura, lo que ha colocado al municipio como un referente de inversión para el comercio internacional y la expansión empresarial, actividades que han encontrado en nuestra ciudad el espacio ideal de crecimiento (Gobierno de México, 2024). A pesar de lo anterior, en materia de desarrollo social y humano, León fue clasificado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social como la ciudad con mayor número de pobres en México (CONEVAL, 2020).

Esta correlación entre crecimiento económico y aumento de la desigualdad social exige explorar alternativas en sectores que inciden en el avance de la economía, pero también en el bienestar social de las comunidades, y que contribuyan en la formación humana integral y en la construcción de una sociedad sensible, plural, participativa y justa, como se menciona en la misión del Instituto Cultural de León (ICL, 2024).

De igual manera, es necesario que se reconozca el potencial de las ICC como industria que aporta un porcentaje importante al producto interno bruto en los tres órdenes de gobierno, así como sentar bases sólidas que den estructura, fortalecimiento, formalización e innovación al sector desde el replanteamiento de la política pública en materia de cultura hasta la creación de espacios y programas en las instituciones públicas correspondientes, que amplíe también los horizontes de las ICC.

Como parte de las acciones que se emprenderán por parte del Instituto Estatal de la Cultura y la Universidad Iberoamericana León en torno a las ICC en el estado de Guanajuato, llevaremos a cabo este 2024 un análisis y diagnóstico del sector, para establecer un directorio estatal y atender

las necesidades, con la finalidad de plantear programas y espacios que fortalezcan el sector, además de contar con un estudio especializado que aporte datos específicos para la revisión y en su caso reestructuración de la política pública en materia de cultura en el estado de Guanajuato.

Propuesta

De acuerdo con lo anterior, sugerimos las siguientes recomendaciones:

- Trabajar en transversalidad con el Instituto Estatal de la Cultura de Guanajuato para la aplicación del análisis y diagnóstico de las industrias culturales y creativas, lo que brindará la posibilidad de establecer una línea directa con el sector y obtener información relevante en torno al panorama real en León.
- Visibilizar, a través de la página web del Instituto Cultural de León, el Directorio de la ICC para poner al alcance de la sociedad los productos y servicios culturales que se ofertan en León, así como el enlace directo con sus creadores.
- Llevar a cabo mesas de trabajo transversal entre el Instituto Cultural de León, la Secretaría para la Reactivación Económica León, el Instituto Municipal de la Juventud de León, Fondos Guanajuato, la Dirección de Innovación León, así como organismos de la sociedad civil tales como ProEmpleo, con los cuales comenzar a trazar ejes estratégicos para el fortalecimiento, capacitación y formalización del sector.
- Considerar la contratación de los creadores locales con pagos equitativos y oportunos, brindando las herramientas necesarias para el pleno desarrollo de su trabajo en las instituciones públicas, compartiendo para ello el Directorio de Industrias Culturales y Creativas a todas las dependencias y direcciones, lo que permitiría que los recursos financieros se expandan y que el sector local se vea cada vez más beneficiado y fortalecido.
- Establecer un Congreso Internacional de Industrias Culturales y Creativas en formato anual permitirá que el sector local tenga un constante encuentro con sus similares en diversos puntos del mundo, así como establecer líneas de colaboración, referencias de buenas prácticas que se están realizando en otros países, y la apertura hacia la innovación en temas de producción, promoción, uso de tecnologías, administración del patrimonio, gestión cultural, propiedad intelectual, derechos de autor, entre otros.
- Abrir canales de participación de las industrias culturales y creativas locales en otros puntos del país y del mundo, para impulsar al sector local en la innovación y formalización de sus emprendimientos con miras hacia la exportación de sus servicios y productos culturales.

Replantear los diferentes retos que implica este sector supone una inversión a mediano y largo plazo que puede resultar más efectiva que sólo atender indicadores de crecimiento económico

que no inciden en el desarrollo social y humano en una ciudad con crecimiento exponencial y recursos privilegiados.

Referencias ■

- CONEVAL. (2020). *Pobreza a nivel municipio 2010-2020*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx>.
- Gobierno de México. (2024). *León: Economía, empleo, equidad, calidad de vida...* <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/leon#population-and-housing>.
- Gobierno del estado de Guanajuato y Ayuntamiento Municipal de León. (2020). *Convocatoria Maratón Creativo 3.0*. <https://ideapps.guanajuato.gob.mx/adminweb/resources/convocatorias/0kSriQUlkOK4r56g.pdf>.
- INEGI. (2020, 26 de enero). *Censo de Población y Vivienda 2020* [comunicado de prensa núm. 45/21]. <https://imug.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2021/02/Boletin-CPYV-2020-GUANAJUATO.pdf>.
- INEGI. (2021a, 18 de noviembre). *Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2020* [comunicado de prensa núm. 661/22]. <https://en.www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/cultura/CSCltura2020.pdf>.
- INEGI. (2021b). *Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas*. <https://www.inegi.org.mx/app/mapa/denue/default.aspx>.
- ICL. (2024). *Quiénes somos*. <http://institutoculturaldeleon.org.mx/icl/quienes>.
- Martínez, D. (coord.). (2018). *15 propuestas para León. Elecciones 2018*. Universidad Iberoamericana León.
- Fernández Aguilera, M. G., Lorusso, F., Martínez Mendizábal, D. y Patiño Rodríguez-Malpica, M. I. (coords.). (2021). *15 propuestas para León. Elecciones 2021*. Universidad Iberoamericana León.
- UNAM. (2020). *Estudio de opinión. Estudios exploratorios. Para conocer el impacto del COVID-19 en las personas que trabajan en el sector cultural en México*. Cátedra internacional Inés Amor en Gestión Cultural. https://unam.blob.core.windows.net/docs/DignosticoCultural/Estudio_opinion_exploratorio%20A%20INDEX.pdf.
- UNESCO. (2010). *Políticas para la creatividad. Guía para el desarrollo de las industrias culturales y creativas*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220384>.
- UNESCO. (2021). *Año internacional de la economía creativa para el desarrollo sostenible*. <https://es.unesco.org/commemorations/international-years/creativeeconomy2021>.

The background features a light gray field with a diagonal band of fine, parallel lines running from the top-left towards the bottom-right. In the bottom-left corner, there is a cluster of overlapping, semi-transparent gray hexagons of varying shades. A solid gray horizontal bar is positioned across the middle of the page, containing the title text.

Violencia y
desaparición

Prevenir las desapariciones: propuesta para León

José Raymundo Sandoval Bautista*

Problema

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó en diciembre de 2006 la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, que entró en vigor en 2010. Al haber sido firmada y ratificada por México, es obligatoria en todo el territorio. En el preámbulo de la Convención, se establece que los Estados firmantes: “[Se encuentran] Decididos a prevenir las desapariciones forzadas y a luchar contra la impunidad en lo que respecta al delito de desaparición forzada” (ONU, 2010).

Especialmente, el artículo I de la Convención da contenido a esta obligación de prevención, estableciéndola de la siguiente manera:

1. Nadie será sometido a una desaparición forzada.
2. En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la desaparición forzada. (ONU, 2010)

Es decir, que es una obligación del Estado mexicano en su conjunto, incluidas las autoridades municipales, la de proteger el derecho que tienen todas las personas a no ser sometidas a una desaparición forzada, dándole un carácter universal a este derecho. Es importante recordar que el artículo 2 presenta una definición amplia y comprensiva de la desaparición forzada, señalando también la responsabilidad estatal incluso en las desapariciones cometidas por particulares cuando se presume apoyo, autorización o aquiescencia de agentes estatales, por lo que la obligación de prevenir va más allá de evitar

* Académico de asignatura de la Universidad Iberoamericana León, adscrito al Área de Reflexión Universitaria (ARU).

la participación de agentes como autores materiales de la desaparición, pues implica también a las desapariciones cometidas por particulares.

Ahora bien, en México las desapariciones son un problema grave. Tan sólo hasta el 06 de febrero del 2024, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas señala que había 114 559 personas reportadas en esa condición. En Guanajuato, para la misma fecha, habría 2 584 personas desaparecidas y no localizadas. León es el municipio con el mayor número de registros de todo el estado con 351 personas (Comisión Nacional de Búsqueda [CNB], 2024).

Figura 1

Personas desaparecidas en León, Guanajuato, del 10 de noviembre de 1961 al 06 de febrero del 2024.

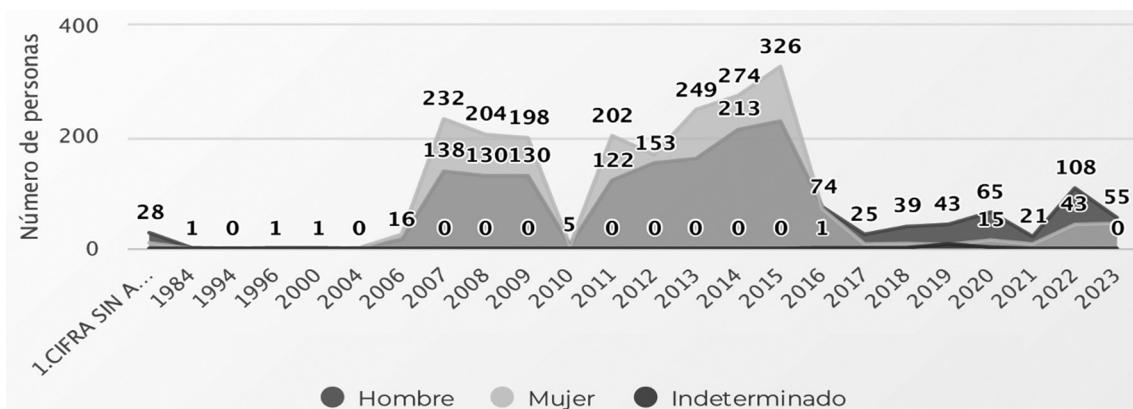


Fuente: CNB (2024).

Los datos de la figura 2 muestran que el año con más registros de personas desaparecidas fue 2015 y es evidente que la proporción de mujeres desaparecidas ese año es mayor que la de hombres (326 vs. 213). Si bien las desapariciones se han reducido paulatinamente, éstas se mantienen en el tiempo y León sigue siendo el municipio con mayor número de registro de personas desaparecidas de la entidad.

Figura 2

Personas desaparecidas, no localizadas y localizadas por año en León, Guanajuato.

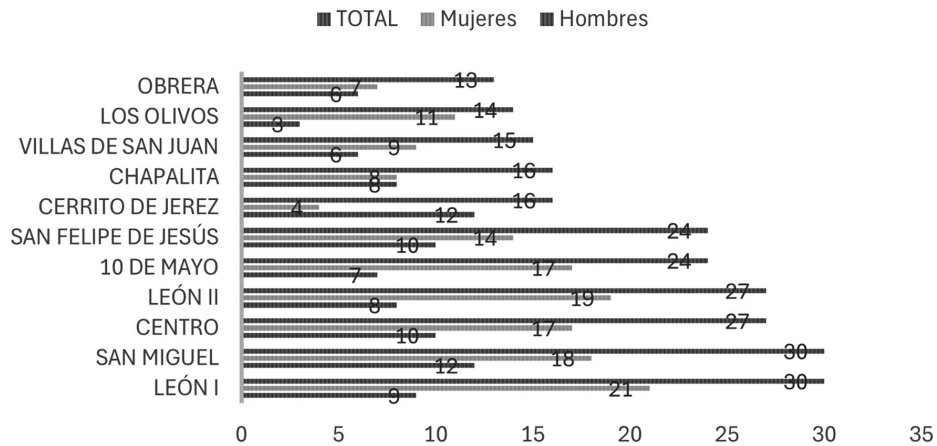


Fuente: CNB (2024).

Como puede verse en las figuras 3 y 4, son 10 las colonias que concentran los reportes de desaparición en el municipio, aunque según el Registro Nacional, gran parte de las desapariciones que se reportan en León no cuentan con información sobre las colonias, éstas pueden ser importantes para comprender el fenómeno a nivel microterritorial.

Figura 3

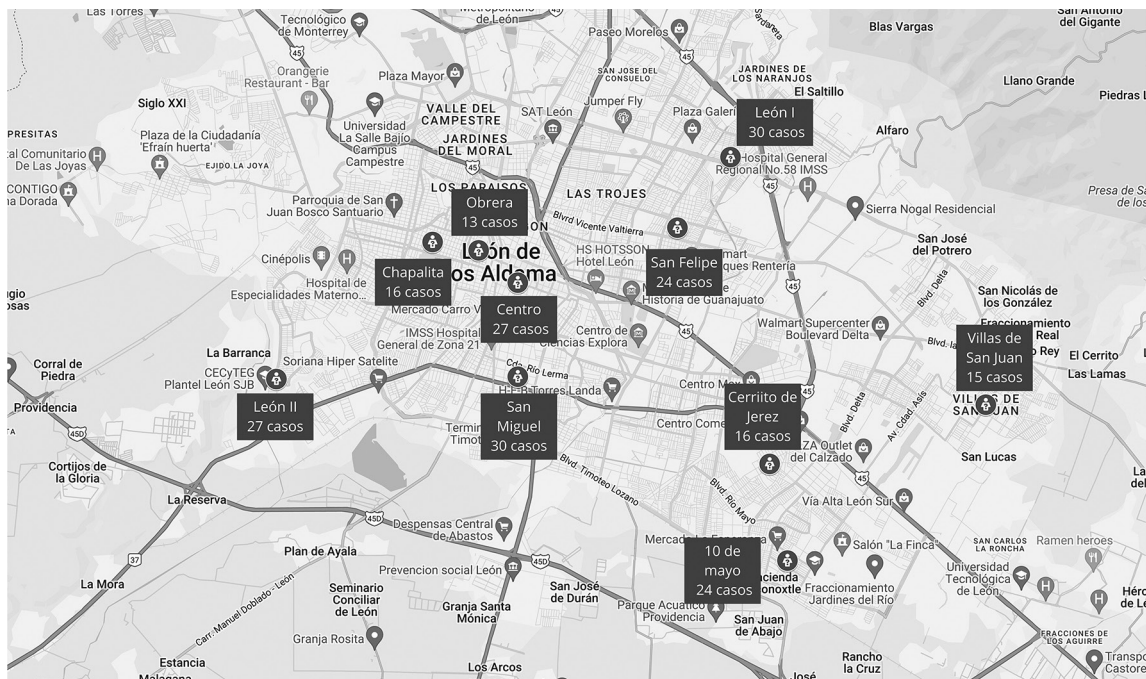
Principales 10 colonias de León, Guanajuato, con registro de casos de desaparición.



Fuente: CNB (2024).

Figura 4

Ubicación geográfica de las 10 colonias con más reportes de personas desaparecidas en León.



Fuente: CNB (2024).

Será importante recuperar el diagnóstico realizado por Villalobos (2023), en el cual se ubican tres tipos de espacios físicos que pueden ser considerados de riesgo para las desapariciones: las casas de rehabilitación (anexos), de pánico (sitios de consumo de drogas) y de seguridad (lugares donde resguardan a personas desaparecidas). Según algunos reportes en medios, en León existen estos sitios (Godínez, 2021).

Propuesta

El Órgano creado por la Convención contra las Desapariciones, es decir, el Comité contra las Desapariciones Forzadas de la ONU, realizó una visita a México en 2021 en el marco del artículo 33 de la Convención. Producto de ésta, se elaboró un Informe (ONU, 2022) en el que se reconoce la gravedad de las desapariciones, así como la diversidad e intensidad de sus impactos para las víctimas y la sociedad en su conjunto, por lo que recomienda el establecimiento de una Política Nacional de Prevención y Erradicación de las Desapariciones (en adelante: Política Nacional) que incluya el conjunto de observaciones y recomendaciones realizadas. Por cuestión de espacio, en este texto se hará una reflexión puntual sobre las observaciones y recomendaciones relativas a la prevención desde la competencia municipal. El informe en extenso puede ser consultado en el sitio oficial. Los ejes transversales de esta Política Nacional son los estándares de debida diligencia, el enfoque diferencial y de derechos humanos. En ese sentido, se propone:

1. Establecer un Programa Municipal de Prevención y Atención de las Desapariciones en León, Guanajuato, alineado tanto al Programa estatal, como al nacional.
2. Desarrollar, como parte del Programa, un diagnóstico detallado de los fenómenos macrocriminales¹ asociados a la desaparición en el municipio, lo que incluye revisar la regulación de anexos, deshabilitar casas de pánico y de seguridad.
3. En el marco de la Ley estatal, cumplir las obligaciones establecidas para el municipio como lo ha establecido Lorusso (2021), especialmente la ventanilla única, los mecanismos de búsqueda inmediata y lo relativo a los registros de los panteones municipales.
4. La propuesta debe incluir un abordaje desde la prevención del delito e ir más allá, incluida la comprensión y la desarticulación de las redes de macrocriminalidad, especialmente las relacionadas con fenómenos como extorsión, trata de personas y secuestro.
5. La propuesta debe incluir un componente de implementación de las Recomendaciones hechas por el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU (CED, 2023), en su Informe de abril de 2022, especialmente lo que establece como condiciones mínimas, a saber: el reconocimiento de la responsabilidad de servidores públicos, abandonar el enfoque

¹ Según Daniel Vázquez, las redes de macrocriminalidad están conformadas por tres estructuras: gobierno, empresas y crimen organizado. Según este autor, el principal problema en México es que esas redes capturan al Estado y, por ende, gobiernan amplias regiones del país.

de militarización, informar y sensibilizar, así como implementar el marco normativo, jurisprudencia e institucional en el municipio.

6. Incorporar el enfoque de la triple “A”: apoyo, autorización y aquiescencia de las autoridades en las desapariciones cometidas por particulares, tal como lo ha establecido el propio Comité (CED, 2023).

Referencias ■

- CED. (2023). *Declaración sobre los agentes no estatales en el contexto de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*. <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/08/G2306944.pdf>.
- CNB. (2024). *Versión pública RNPdNO (Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas)*. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>.
- Godínez, R. (2021, 10 de mayo). Casas abandonadas, a merced del “paracaidismo” o vandalismo. *El Sol de León*. <https://www.elsoldeleon.com.mx/local/casas-abandonadas-a-merced-del-paracaidismo-o-vandalismo-6694177.html>.
- Lorusso, F. (2021). Desaparición de personas y responsabilidades de los ayuntamientos: el caso de León, Gto. En M. G. Fernández Aguilera, F. Lorusso, D. Martínez Mendizábal y M. I. Patiño Rodríguez-Malpica (coords.), *15 propuestas para León. Elecciones 2021* (pp. 23-28). Universidad Iberoamericana León.
- ONU. (2010, 23 de diciembre). *Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced>.
- ONU. (2022). *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención (CED/C/R.9 [Hallazgos])*. <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Informe-de-visita-a-MX-del-Comite-contra-la-Desaparicion-Forzada-abril-2022.pdf>.
- Villalobos, M. (2023). *Mujeres desaparecidas del estado de Guanajuato: Historias de olvido y estigmatización sin acceso a la justicia*. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. https://www.imdhd.org/wp-content/uploads/2023/05/IMDHD-Guanajuato_04052023.pdf.

Cambios recientes a la Ley de Búsqueda de Personas en Guanajuato: implicaciones para la política pública municipal

Fabrizio Lorusso*

Problema

El objetivo del presente artículo es exponer brevemente la situación en materia de desaparición y búsqueda de personas en el estado de Guanajuato y en la ciudad de León, así como revisar los cambios más recientes aprobados por el Congreso estatal a la Ley local para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y, consecuentemente, plantear algunas propuestas con base en la misma y en la experiencia de trabajo conjunto desde la academia con autoridades, colectivos de búsqueda y organizaciones de la sociedad civil.

En Guanajuato, según los registros de la Fiscalía General del Estado (FGE), había cerca de 3 800 personas desaparecidas a mediados de 2023 (Silva, 2023). Este dato de la fiscalía históricamente ha sido superior al que arroja el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO), mantenido por la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB), que al 31 de diciembre de 2023 indica la cifra de 2 564 personas desaparecidas en Guanajuato y cerca de 114 000 en todo el país (CNB, 2024). La cifra de la FGE se considera más fehaciente y actualizada por provenir de la institución que tiene el deber de investigar y buscar a las personas que son reportadas como desaparecidas en la entidad.

* Académico de tiempo completo en el Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades. Coordinador del Cuerpo Académico en Desigualdad Social de la Universidad Iberoamericana León.

Por su tamaño poblacional, pero también debido a la persistencia del fenómeno, el municipio de León se encuentra en el primer lugar estatal. Le siguen Celaya, con 350 casos; Irapuato, con 301; Salamanca, con 130; y

Pénjamo, con 125. León acumulaba, al 31 de diciembre de 2023, 351 personas desaparecidas, de las cuales, 284 eran hombres (80.5 %), 59 mujeres (17.27 %) y 8 de sexo no determinado (2.23 %). La mayoría de los casos (209) corresponde al periodo 2017-2023, siendo el 2020 y el 2022 los años con mayor incidencia, con 48 y 63 casos, respectivamente (CNB, 2024). Según el Registro Nacional, que se encuentra en un proceso de revisión, cabe considerar el dato como “indicativo”, ya que tampoco reconoce o estima la cifra negra de casos no denunciados.

En cuanto al rango de edad, según el RNPDO, en el caso de las mujeres, la incidencia más alta se concentra en las edades de 15-19 años y de 20-24; para los hombres en los rangos de 25-29, de 20-24 y de 30-34 años, sin embargo, hay cifras relativamente altas también en la población de más de 30 o 40 años (CNB, 2024). En cuanto a la nacionalidad de las personas incluidas en el registro, desaparecidas en León, la gran mayoría es mexicana, o bien, en 47 casos, desconocida. También están registradas tres personas de origen venezolano, una tunecina, una canadiense y una estadounidense.

La Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato (LBG) fue publicada el 3 de junio de 2020 en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado* (Congreso del estado de Guanajuato, 2020) y su promulgación respondió al mandato que estipulaba la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de noviembre de 2017. En los primeros dos años de aplicación de esta normativa en Guanajuato, los colectivos de familiares de personas desaparecidas y organizaciones acompañantes, principalmente la Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato, estuvieron señalando las áreas de oportunidad y mejora legislativa para actualizarla y, a partir de febrero de 2022, impulsaron revisiones, observaciones y mesas de trabajo con la Comisión de Derechos Humanos del Congreso para su reforma.

En noviembre de 2023 fue aprobado el Dictamen que suscribió la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de un total de siete iniciativas formuladas por los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, de Morena y de Acción Nacional, y una suscrita por las y los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, por las que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, de la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato, de la Ley de Víctimas del Estado de Guanajuato, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, así como de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato. Entre las modificaciones aportadas (Sandoval, 2023), destaco aquí tan sólo aquellas que impactan directamente en el ámbito municipal, que deberán traducirse de manera urgente, dada la gravedad de la problemática que atienden, en políticas públicas y propuestas. En una publicación anterior (Lorusso, 2021), traté acerca de las obligaciones y atribuciones legales de los municipios en materia de desaparición, búsqueda y atención a víctimas previstas en la Ley del 2020, por lo que en este texto se hace hincapié en aquellas que se incluyeron tras la reforma del 2023. Éstas se refieren principalmente a dos capítulos sobre los grupos municipales de búsqueda y sobre las facultades de los ayuntamientos, los que pueden consultarse enteramente en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato* (Gobierno del estado de Guanajuato, 2023).

El capítulo IV, Grupos de búsqueda, establece que “la Comisión de Búsqueda contará con grupos de búsqueda en cada municipio, integrados por servidores públicos especializados en la búsqueda de personas, tanto del Ejecutivo del Estado como del ayuntamiento respectivo” (art. 42), mismos que fueron creados en León, en abril de 2022. Sus nuevas atribuciones, reformadas el 20 de noviembre de 2023, son las siguientes (art. 43):

- I. Generar la metodología o plan para la búsqueda inmediata considerando el Protocolo Homologado de Búsqueda, el Protocolo de Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes y otros existentes;
 - I-1. Realizar, activar y coordinar las primeras acciones de búsqueda inmediata una vez que se tenga conocimiento de la desaparición de una persona, priorizando en todo momento la búsqueda en vida y aplicando los diversos protocolos publicados, según la situación lo requiera;
 - I-2. Coordinarse con los diversos grupos de búsqueda municipales homólogos, diversas autoridades e instituciones públicas o privadas para agilizar la solicitud o entrega de información relacionada con la búsqueda de personas;
 - I-3. Coordinarse con grupos o colectivos ciudadanos de búsqueda, organizaciones de la sociedad civil u organismos de derechos humanos, para su participación activa en labores de búsqueda inmediata, garantizando el principio de participación conjunta establecido en la presente Ley;
 - I-4. Solicitar la participación de la ciudadanía para llevar a cabo las búsquedas, ya sea solicitando o compartiendo información de la persona desaparecida.

Cabe mencionar que la célula o grupo de búsqueda municipal de León fue la primera en constituirse y es considerada entre las más activas del estado. En diciembre de 2023, el secretario del Ayuntamiento informó de la localización, por parte de ésta, de 287 personas con vida y de 17 fosas clandestinas, 14 cuerpos y 23 restos óseos (Barrera, 2023). Por otro lado, la coordinación con colectivos y otras células, la rapidez y capacidad de respuesta y la claridad de la información han sido señaladas como áreas de oportunidad importantes por parte de las agrupaciones de familiares.

El otro capítulo modificado es el VI, Ayuntamientos, por lo que entre sus obligaciones ahora se tienen:

- I. Contar con un área responsable de recibir los reportes de personas desaparecidas y dar aviso inmediato a los grupos de búsqueda, a la Comisión de Búsqueda y a la Fiscalía Especializada;
 - I-1. A través del área responsable de recibir los reportes de personas desaparecidas, ofrecer a los familiares la información sobre los diversos programas de ayuda y asistencia con enfoque diferencial, transversal de género y perspectiva de derechos humanos, en términos de la Ley de Víctimas del Estado de Guanajuato y en coordinación con la Comisión de Víctimas;

- II. Capacitar a servidores públicos para iniciar las primeras acciones de búsqueda, de conformidad con el Protocolo Homologado de Búsqueda, el Protocolo de Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes, y otros existentes, en términos de la Ley General y esta Ley;
- III. Verificar que en los panteones municipales las fosas comunes cumplan con la normatividad aplicable;
- IV. Mantener comunicación con autoridades federales y estatales, y establecer enlaces cuando así lo determine el Sistema Estatal, la Comisión de Búsqueda o por recomendación del Consejo Ciudadano;
 - IV-1. Proporcionar información a la Comisión de Búsqueda sobre las fosas comunes y clandestinas de las que tenga conocimiento o registro, para integrar el Registro Estatal de Fosas;
 - IV-2. Participar en la protección de la víctima, los familiares, Colectivos de búsqueda y toda persona involucrada en la búsqueda de personas en términos de la Ley General, de esta Ley, del Protocolo Homologado de Búsqueda, y los adicionales;
 - IV-3. Establecer oficinas de coordinación de búsqueda de personas desaparecidas, con autoridades estatales, familiares y Colectivos de búsqueda;
- V. Establecer facilidades administrativas en el pago de derechos por inhumaciones, cuando estos tengan relación con la búsqueda y localización de una persona desaparecida; y
- VI. Canalizar a los familiares a los programas de atención, asistencia, acceso a la justicia, a la verdad y reparación integral de las víctimas de conformidad con los lineamientos que emita la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Propuesta

Respecto de la operación y resultados de la célula o grupo de búsqueda municipal, se propone:

- En aras de mejorar la coordinación con los colectivos y con la sociedad, así como la claridad y transparencia de los resultados, como está previsto en el art. 43, deben de potenciarse los mecanismos de comunicación permanentes y periódicos a la población en general, a través de redes sociales; de preferencia, deberían establecerse sesiones informativas públicas semestrales o trimestrales, la entrega de informes pormenorizados, la creación de micrositiOS web.
- Es importante abrir nuevos espacios de diálogo y fijar un calendario de mesas de trabajo con colectivos de personas buscadoras, junto con acompañantes de la sociedad civil y de la academia, con base, por ejemplo, en el modelo de mesas de trabajo que, desde 2021, funcionan en el ámbito estatal con la FGE y la Secretaría de Gobierno.
- Se propone reforzar mecanismos periódicos de coordinación, reunión y análisis de información a nivel de Zona Metropolitana y con las células de municipios colindantes.

- Igualmente, la generación de una metodología para la búsqueda inmediata debe ser objeto de actualización constante y mejora a través de trabajos conjuntos con la Comisión Estatal, colonos, colectivos y la sociedad civil especializada en el tema, entre otros.
- Para solicitar la participación de la ciudadanía, la colaboración del sector privado y de las dependencias estatales, se propone formalizar acuerdos y convenios efectivos para la difusión de fichas y alertas, buzones de alcance inmediato para que la ciudadanía aporte información anónimamente o denuncie, más allá de los ya existentes; en otras ciudades y países, los municipios publican alertas de búsqueda en espacios públicos, gasolineras, redes, productos de consumo masivo (como la leche, por ejemplo). Hay que retomar y ampliar las mejores prácticas al respecto. Igualmente, se propone crear condiciones para que las radios locales dediquen espacios y programas, en conjunto con colectivos y sociedad civil, sobre la problemática.

Respecto de las nuevas atribuciones de los ayuntamientos, se propone:

- Crear y publicitar adecuadamente una oficina de coordinación de búsqueda que integre posiblemente al área de recibir reportes o esté en contacto con ésta en tiempo real, y que sea estable, con personal capacitado, específicamente para el tema de las desapariciones, las búsquedas, la sistematización de datos, la atención a víctimas en el municipio.
- Otorgar presupuesto para coadyuvar a la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas y las otras instituciones del sistema de atención a víctimas en las ayudas.
- Es fundamental mejorar la capacidad y voluntad de respuesta ante las solicitudes de los colectivos para garantizarles acompañamiento en prospecciones, seguridad y atención psicológica, especialmente para las y los niños y adolescentes; en concreto, atender las denuncias y solicitudes de prospección y búsqueda sin dilación y proveer seguridad y resguardo policiaco oportunamente. Apoyar con canales directos y eficaces, que estén bajo conocimiento y escrutinio público, a las familias que realicen solicitudes de acompañamiento policiaco por parte de cuerpos estatales y federales, en caso de que no consideren adecuado o seguro el acompañamiento de la policía municipal.
- Con el ánimo de sensibilizar y prevenir, sin revictimizar o estigmatizar, se propone la creación, en conjunto con las familias, sus acompañantes y personas expertas, de un plan de prevención, formación, educación y sensibilización dentro de las escuelas mediante cursos, talleres, conferencias a estudiantes y padres de familia y docentes, que incluya visitas de integrantes de los colectivos, de OSC, de personas acompañantes y expertas.
- Asimismo, como parte de la política cultural, social y de derechos humanos, deberían darse atribuciones y recursos a la oficina de enlace o coordinación sobre desapariciones para que apoye sin condiciones las iniciativas de memoria procedentes de los colectivos, así como la realización y presentación pública, en dado caso, de artefactos y obras que acerquen a

la sociedad al problema de la desaparición (bordado, canciones, películas, recetarios, otros videos, trípticos, materiales *ad hoc*, mapas, cartillas de derechos y acciones en caso de desaparición, etcétera).

- Formar con urgencia un equipo *ad hoc*, interdisciplinario y con participación conjunta de colectivos, personas expertas y acompañantes, con la misión, definida claramente en tiempos y objetivos, de recolectar información detallada, catalogar, mapear y documentar todos los contextos de hallazgo, fosas comunes y clandestinas, presentes en el territorio municipal desde que se tenga registro, con el fin de cumplir a cabalidad con los mandatos previstos en la legislación, abonar al análisis de contexto y a la búsqueda forense.

Referencias

- Barrera, A. (2023, 31 de diciembre). Célula municipal de búsqueda informa resultados, colectivo pone en duda los números. *Diario AM*. <https://www.am.com.mx/leon/2023/12/31/celula-municipal-de-busqueda-informa-resultados-colectivo-pone-en-duda-los-numeros-689306.html>.
- Cámara de Diputados. (2022, 13 de mayo). Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de personas (Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2017). *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP.pdf>.
- CNB. (2024). *Versión pública RNPDNO (Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas)*. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico>.
- Congreso del estado de Guanajuato. (2020, 3 de junio). Ley para la búsqueda de personas desaparecidas en el estado de Guanajuato (Decreto número 182). *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato*. <https://www.poderjudicial-gto.gob.mx/pdfs/Ley%20para%20la%20Busqueda%20de%20Personas%20Desaparecidas%20en%20el%20Estado%20de%20Guanajuato%203%20junio%202020.pdf>.
- Gobierno del estado de Guanajuato. (2023, 20 de noviembre). Decreto Legislativo 233. Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato, Ley de Víctimas del Estado de Guanajuato y Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato. *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato*. https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/periodico_pdf/3528/PO_LBPDEG_REF20Nov2023.pdf.
- Lorusso, F. (2021). Desaparición de personas y responsabilidades de los ayuntamientos: el caso de León, Gto. En M. G. Fernández Aguilera, F. Lorusso, D. Martínez Mendizábal y M. I. Patiño Rodríguez-Malpica (coords.), *15 propuestas para León. Elecciones 2021* (pp. 23-28). Universidad Iberoamericana León.
- Sandoval, R. (2023, 12 de noviembre). Cambios a la Ley de Búsqueda de Guanajuato. *Animal Político*. <https://animalpolitico.com/analisis/invitadas/ley-de-busqueda-guanajuato-cambios>.
- Silva, M. (2023, 11 de julio). En 5 años aumentó el número de desaparecidos, ya se cuentan 3,800. *Diario AM*. <https://www.am.com.mx/guanajuato/2023/7/11/en-anos-aumento-el-numero-de-desaparecidos-en-guanajuato-ya-se-cuentan-3800-668146.html>.

Acompañamiento psicosocial para niñas, niños y adolescentes víctimas indirectas de la desaparición de personas: recordar y sanar a través del arte

María de Lourdes Contró Monroy*

Lorena Jiménez Quiñones**

Problema

La desaparición en un contexto de múltiples violencias

En la cartografía de la violencia en México se entrelazan elementos sistémicos y culturales de desigualdad y exclusión que dan forma a la narrativa cotidiana del sufrimiento y horror en un país inmerso en un constante proceso de duelo (Rivera, 2020). En el 2007, cuando “los periódicos se convirtieron en contadores de muertos” (Turati y Rea, 2012, p. 7), Guanajuato era considerado un estado relativamente seguro, con índices de homicidios por debajo de la media nacional y baja presencia de organizaciones criminales (Sánchez y Juárez, 2018); sin embargo, a partir del 2017, se registró un aumento significativo en los asesinatos debido a disputas entre diversos grupos delictivos.

* Académica de tiempo completo y responsable del Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana León.

** Académica de tiempo completo y coordinadora de Incidencia Social de la Universidad Iberoamericana León.

En este contexto, la desaparición se ha reconfigurado, convirtiéndose en un mecanismo eficiente para infundir miedo y consolidar la precarización de la vida. Es crucial subrayar que la desaparición de personas constituye una grave violación a los derechos humanos, sometiendo a las víctimas directas e indirectas a un quiebre emocional considerable. Además, a nivel

colectivo, representa un trauma cultural y social donde el miedo y la amenaza coexisten con la acción, la búsqueda de verdad y memoria (Gravante, 2018).

De acuerdo con cifras del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPNDNO), en México se contabilizaron 114 167 personas desaparecidas y no localizadas hasta el 10 de enero de 2024 (Comisión Nacional de Búsqueda [CNB], 2024). En el caso específico de Guanajuato, se contabilizaron 3 666 personas desaparecidas (Lorusso, 2023). Estos datos son alarmantes considerando que por cada persona desaparecida existen al menos dos víctimas indirectas, incluyendo niñas, niños y adolescentes.

La desaparición de un ser querido tiene un impacto psicológico profundo en sus familiares quienes, en un contexto de impunidad, enfrentan la falta de empatía y atención adecuada por parte de las autoridades. A esto se suma la herida abierta cargada de incertidumbre, referida en la literatura como pérdida ambigua.¹

En el caso de las niñas, niños y adolescentes, la situación se vuelve aún más compleja, ya que los adultos a su cargo carecen de las herramientas necesarias para explicarles adecuadamente las causas y consecuencias de la desaparición de un familiar. Es importante subrayar que nadie tiene la obligación de saber cómo actuar en una situación como esta, ya que en ningún momento se debería considerar normal, a pesar de su ubicuidad en México.

Además de lo señalado, las infancias y adolescencias no sólo enfrentan la pérdida de la persona que desaparece, sino también la modificación radical de la estructura de su sistema familiar. Esto ocurre debido a que varios miembros de la familia se dedican a la búsqueda de la persona desaparecida o atienden asuntos urgentes y burocráticos propiciados por la desaparición, lo que a menudo resulta en una falta de atención adecuada en un momento crucial para su desarrollo psicoemocional. Finalmente, es fundamental recordar que, en algunas ocasiones, las niñas, niños y adolescentes deben adaptarse al cambio de sus cuidadores primarios, enfrentando enojo, dolor y miedo, alterando en poco tiempo sus condiciones de vida habituales.

Escuchar, sentir y atender: acompañamiento psicosocial para niños, niñas y adolescentes

Frente al contexto descrito, caracterizado por elementos de una grave crisis humanitaria, resulta imperativo desarrollar programas integrales de atención a las víctimas desde diversos frentes como parte esencial de un proceso de justicia transicional. Entre ellos, destaca la atención psicosocial, entendida como “el acompañamiento individual, familiar y comunitario orientado a hacer frente a las consecuencias del impacto traumático de las violaciones de derechos humanos y promover el bienestar, apoyo emocional y social de las víctimas, estimulando el desarrollo de sus capacidades” (Beristain, 2012, p. 9). Beristain (2012) enfatiza la intersección de las dimensiones psicológica y social, subrayando la imposibilidad de separar a la persona de su contexto; de este modo, resalta la relevancia que el entorno adquiere como catalizador y obstáculo para la metabolización de un hecho traumático.

¹ Para profundizar en este concepto se puede consultar el libro de Pauline Boss, *La pérdida ambigua*.

En este sentido, se argumenta que es esencial proporcionar atención psicosocial a las víctimas tanto a nivel institucional como comunitario para reparar, en la medida de lo posible, el daño de manera gradual. Es necesario acompañar a las víctimas con acciones concretas que contribuyan a su fortalecimiento psicoemocional, permitiéndoles desarrollar estrategias de autocuidado, mientras continúan en la búsqueda de la verdad, justicia, reparación y no repetición. Este acompañamiento debe centrarse en fortalecer a las víctimas y generar cambios necesarios en el contexto, con el objetivo de que las familias puedan recuperarse progresivamente del evento traumático de una desaparición (Centro de Derechos Humanos de las Mujeres [CEDEHM], 2016).

Es fundamental establecer que aquellas personas profesionales encargadas de brindar acompañamiento psicosocial a las víctimas (in)directas de desaparición deben regirse por principios clave para asegurar un apoyo efectivo. Estos principios incluyen: a) colocar a las víctimas en el centro; b) abstenerse de emitir juicios de valor sobre las experiencias de las víctimas; c) mantener una escucha activa; d) evitar dar consejos desde una posición de superioridad; e) comprometerse de manera sostenida en acompañamiento a las víctimas; f) actuar con perspectiva de género y derechos humanos; g) demostrar interés, apertura y flexibilidad.

En el caso específico del acompañamiento de niñas, niños y adolescentes víctimas de desaparición, el CEDEHM (2016) recomienda la implementación de un enfoque diferenciado que coloque las necesidades y características del grupo en el centro, considerando elementos como género, situación socioeconómica, edad, grado de vulnerabilidad, etnicidad, creencias y tradiciones. Es crucial tener en cuenta el parentesco que tiene la persona desaparecida con el niño, niña o adolescente, así como las circunstancias y motivos de la desaparición.

El acompañamiento psicosocial para niños, niñas y adolescentes desempeña un papel fundamental en la restauración de su equilibrio psicológico y el de su sistema familiar. No hay que perder de vista que, en general, las infancias suelen tener dificultades para comprender completamente la situación que están enfrentando. Además, como se mencionó anteriormente, a menudo no se les proporciona una explicación completa de lo sucedido, lo que contribuye a su sensación de incertidumbre y ansiedad.

A nivel macrosocial, las infancias y adolescencias también experimentan el estigma asociado a las víctimas de desaparición, convirtiéndose en objeto de temor por parte de quienes les rodean (CEDEHM, 2016). Esto se agrava por la reproducción de discursos de revictimización y estigmatización presentes en diversos medios de comunicación e instancias gubernamentales. Por estas razones, se destaca la importancia de brindar un acompañamiento cercano a estos grupos vulnerables, ya que representan un sector que a menudo se pasa por alto, a pesar de que en ellas y ellos descansa la configuración de un nuevo horizonte capaz de frenar la perpetuación de las violencias.

Propuesta

El arte del duelo

Una propuesta de acompañamiento psicosocial altamente efectiva para niñas, niños y adolescentes es la implementación de talleres artísticos. Estos talleres han tenido resultados muy positivos al

crear entornos seguros donde las infancias y adolescencias que comparten experiencias similares pueden expresar libremente sus pensamientos y sentimientos.

Además, les brindan la oportunidad de compartir las estrategias que han adoptado para afrontar la situación en la que se encuentran. Este proceso no sólo facilita la comunicación de experiencias difíciles, sino que también fomenta la construcción de un lenguaje simbólico que puede ser más accesible y significativo para niñas, niños y adolescentes.

Uno de los beneficios adicionales de estos talleres es la creación de grupos de pares, donde los participantes pueden brindarse mutuamente apoyo emocional y compartir estrategias de afrontamiento. Este enfoque no sólo desmitifica la percepción de aislamiento y estigma asociados a su condición, sino que también fortalece los lazos comunitarios entre aquellos que comparten vivencias similares.

La implementación de talleres artísticos como parte del acompañamiento psicosocial proporciona un medio enriquecedor y terapéutico para que niñas, niños y adolescentes exploren y expresen sus emociones, al tiempo que construyen una red de apoyo mutuo que contribuye positivamente a su proceso de recuperación.

Trabajar el duelo por medio de talleres artísticos ofrece a niñas, niños y adolescentes la posibilidad de adaptarse a sus nuevas circunstancias mediante la expresión de sentimientos y emociones a través de medios no verbales, creatividad y juego (Durán y Llopis, 2009). Estos talleres pueden adoptar diversas formas, como teatro, pintura, dibujo, danza, cerámica, fotografía o expresión corporal, siempre centrados en proporcionar un entorno seguro que permita a los participantes expresarse libremente y sin censura.

La organización de estos talleres requiere de ciertos requisitos esenciales. La persona a cargo debe poseer experiencia con víctimas de desaparición; se debe evaluar la situación de las familias y los participantes para adaptar los espacios a sus necesidades. Se requiere realizar entrevistas con las víctimas indirectas para comprender las prioridades a atender. A partir de un diagnóstico, se elaboraría un proyecto de acompañamiento con objetivos, estrategias y un plan de acción. Al finalizar los talleres, es fundamental evaluar los resultados y dar seguimiento a los participantes.

La implementación de los talleres implica diseñar momentos de escucha e integración constantes y pausados para generar confianza y fortalecer la participación. Es crucial reconocer que los procesos de duelo y gestión de emociones no son lineales, por lo que se requieren pausas activas y momentos para poner en común las experiencias de las familias. También es esencial introducir la dimensión colectiva del fenómeno de la desaparición para fomentar el acompañamiento cercano y sensible.

En Guanajuato, la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas (CEAIV) es la entidad encargada de garantizar los mecanismos de justicia transicional; sin embargo, sus capacidades institucionales están limitadas, por lo que se sugiere que otras instituciones, como el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) municipal o instituciones con experiencia en el acompañamiento a familiares de personas

desaparecidas, asuman un rol activo. Esto podría realizarse mediante convenios de colaboración o asignación de recursos municipales para financiar estos programas.

Es imperativo reconocer y garantizar los derechos de las infancias y adolescencias a ser escuchadas, respetadas y atendidas. Estas generaciones representan nuestra apuesta más importante para sembrar esperanza y ternura en un contexto que, a veces, parece empeñarse en enterrarlas.

Con base en las consideraciones expuestas, se propone:

- La creación de talleres artísticos para niñas, niños y adolescentes, con el objetivo de abordar las emociones y sentimientos surgidos a raíz de la pérdida ambigua causada por la desaparición de un familiar.
- Se sugiere que estos talleres sean resultado de una colaboración coordinada entre diversas instancias municipales y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), tanto en la fase de planificación como en la de ejecución.
- La iniciativa plantea que el DIF municipal, a través del programa Clubs DIF, asuma el liderazgo y coordine la organización de estos talleres.
- Se propone la integración de la iniciativa artística con el Instituto Cultural de León a través del programa de Consejos Culturales Comunitarios. Esto se llevaría a cabo mediante la oferta de talleres que abarquen música, danza, artes plásticas, teatro, literatura, entre otros, con un enfoque especializado para trabajar con niñas, niños y adolescentes que son víctimas indirectas de desaparición.
- Es esencial que los talleres propuestos se organicen en colaboración con organizaciones de la sociedad civil con experiencia en trabajo psicosocial con familiares de personas desaparecidas, como ALUNA Acompañamiento Psicosocial, A.C. y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Esto garantizará la adaptación de los contenidos para ofrecer un acompañamiento psicosocial efectivo.
- Se plantea también la participación activa de la Red por los Derechos de la Infancia México (REDIM) con el fin de asegurar un enfoque centrado en los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Referencias ■

Beristain, C. (2012). *Acompañar los procesos con las víctimas*. Fondo de Justicia Transicional.

CEDEHM. (2016). *Manual de Acompañamiento Psicosocial para Niñas y Niños. En caso de desaparición forzada e involuntaria*. <https://www.scribd.com/document/380586111/Manual-de-acompanamiento-psicosocial-para-ninas-y-ninos>.

CNB. (2024). *Versión pública RNPdNO (Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas)*. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>.

Durán, M. y Llopis, F. (2009). *Intervención psicosocial arte y arteterapia. De la creatividad al vínculo social*. Instituto Cultural de Barcelona.

Gravante, T. (2018). Desaparición Forzada y trauma cultural en México: El movimiento de Ayotzinapa. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, 7, 13-28. <https://doi.org/10.29101/crcs.v25i77.9728>.

Lorusso, F. (2023, 9 de mayo). Desapariciones en Guanajuato. *Poplab*. <https://poplab.mx/v2/column/Trotamundos-Politico/Desapariciones-en-Guanajuato->.

Rivera, C. (2020). *Grieving: Dispatches from a Wounded Country*. Feminist Press.

Sánchez, F. y Juárez, C. (2018). Política de seguridad en México: combate al narcotráfico. Entre la seguridad nacional y la seguridad pública. *Revista IUS*, 13(44), 229-250. <https://doi.org/10.35487/rius.v13i44.2019.613>.

Turati, M. y Rea, D. (2012). *Entre las cenizas. Historias de vida en tiempos de muerte*. Sur + Ediciones.



Medio ambiente y
derecho a la ciudad

La arborización urbana como un camino hacia la justicia social en tiempos de crisis climática: acciones en la ciudad de León, Guanajuato¹ Larisa González Martínez*

Problema

En los 1 200 km² de extensión territorial (CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe, 2024, párr. 1) de León, Guanajuato, habitan 1 721 215 personas (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2020), lo que ha hecho de este municipio el tercero más poblado del país (Instituto Municipal de Planeación [IMPLAN], s.f.).

* Integrante del
Cuerpo Académico
en Desigualdad Social
de la Universidad
Iberoamericana León
y asesora virtual en la
Universidad Virtual del
Estado de Guanajuato.

Pese a la importante cantidad de población que existe en León, la realidad es que solamente hay 760 610 árboles, lo que significa que la ciudad cuenta con una densidad baja que se sitúa en los 36.6 árboles por hectárea (De la Concha, 2020).

De continuar con esta situación habrá importantes consecuencias ecológicas, sociales y económicas. En el caso de las primeras, debe decirse

¹ Estas propuestas no habrían sido posibles sin la ayuda de la Fundación Rescate Arbóreo, A.C. (FURA). Así pues, gracias al Arq. David Ricardo Ibelles Navarro y a la Lic. Ysabel Iracheta Mata. Cabe decir que este texto es un trabajo colaborativo que propició una ampliación de lo expuesto en otros documentos generados por FURA, citados al final.

que las deficiencias en el proyecto de arbolado urbano del municipio harán que sea muy difícil mitigar los efectos de la crisis climática y hacer frente a la contaminación, que es resultado de las actividades económicas e industriales de la ciudad y la huella de los vehículos automotores.

Por otra parte, un déficit en la cantidad de árboles en León, Guanajuato, afectará directamente a la existencia y pleno desarrollo de la biodiversidad urbana, además de que incidirá negativamente en la infiltración de agua de lluvia (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos [ONU-Hábitat], 2019; De la Concha, 2020).

Desde una perspectiva social, la falta de árboles en León afectará gravemente la salud física y mental de los y las habitantes de la ciudad. Finalmente, la carencia de arbolado urbano tendrá importantes implicaciones económicas como el aumento del consumo de energía, debido a la presencia de islas de calor, por no hablar del hecho de que la falta de árboles impedirá el aumento de la plusvalía de los bienes raíces de la ciudad y el desarrollo de la actividad turística (ONU-Hábitat, 2019; De la Concha, 2020).

Propuesta

Considerando, entonces, las problemáticas antes expuestas, se propone:

1. Contar con un Plan Maestro de Manejo de Arbolado Urbano con un diagnóstico serio sobre su situación actual en el municipio, elaborado por especialistas y apegándose a los principios de la dasonomía urbana.² Este documento deberá ser siempre respetado en todas las acciones y medidas que se implementen con relación a la cuestión del arbolado urbano en León. Este plan deberá incluir puntos como el control efectivo de plagas, la implementación de un programa de riego, entre otros temas, además de que deberá contar con un presupuesto para su puesta en marcha y operación.
2. Actualizar el Reglamento de Gestión Ambiental para el Municipio de León (RGAML) apegándose al Código Territorial para el estado y los municipios de Guanajuato.
3. Establecer “las medidas jurídicas necesarias para proteger las áreas arborizadas de la ciudad” (Fundación Rescate Arbóreo, A.C. [FURA], s.f.), como aceras, camellones y parques. Este punto implica que este marco jurídico garantice que se evite que en el futuro se hagan modificaciones en el trazado o configuración de estos espacios y otros de carácter público que afecten al arbolado ya existente.
4. Generar mecanismos de rendición de cuentas por parte del municipio, para el seguimiento a las acciones que se implementen para el manejo del arbolado urbano, que permitan identificar los avances, retrocesos o estancamiento en las acciones implementadas.
5. Dar continuidad y seguimiento a las medidas que hasta el día de hoy han demostrado su efectividad y revisar los aspectos en los que se han abierto oportunidades de mejora, atendiendo siempre a las recomendaciones del Índice de Biodiversidad Urbana (IBU), entre otros estudios que ya se han elaborado en el IMPLAN.

² La dasonomía urbana es la disciplina que se refiere a la planeación, plantación y cuidado de árboles en zonas urbanas.

6. Incrementar la superficie de áreas verdes al final de la presente administración municipal, de tal forma que se cuente con “al menos 0.75 árboles/hab. en la zona urbana”. Es necesario decir que “sobre la base de 1.5 millones de habitantes [se busca] tener alrededor de 1 125 000 árboles anclados al suelo de las áreas verdes públicas” (FURA, 2018). Cabe señalar que todos estos ejemplares deberán pertenecer a los diferentes tipos de especies nativas que se señalan en la paleta vegetal.
7. Dar a conocer públicamente los nombres y perfiles profesionales de quienes presidirán y conformarán la Comisión de Medio Ambiente. Esta información debe ser proporcionada, preferentemente, antes del día de las elecciones por los distintos candidatos y candidatas.
8. Retirar las facultades a todos los servidores y servidoras públicos “para la condonación de los importes de las multas y recargos correspondientes a los folios de infracción impuestos por la Dirección General de Medio Ambiente [resultado] de la aplicación del Reglamento para la Gestión Ambiental del Municipio” (FURA, s.f.).
9. Evitar que el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León (SAPAL) continúe privilegiando el riego de áreas verdes privadas mediante la venta de agua tratada. Debe priorizarse el riego de las áreas verdes públicas, por lo cual el ayuntamiento debe implementar mecanismos para esto (FURA, 2023), atendiendo los aspectos técnicos de acuerdo con la disponibilidad y ubicación de las plantas de tratamiento.
10. Realizar una campaña permanente de educación y concientización para la población. Los temas sobre los cuales deberá hacerse divulgación pueden ser la importancia del arbolado urbano, la necesidad de proporcionar cuidados a los árboles de la ciudad y la problemática del muérdago y las formas de atender esta cuestión, entre otros temas.
11. Arrancar el proyecto de un jardín botánico para consolidar la educación ambiental sobre especies nativas y su relevancia.
12. Eliminar las especies “naturalizadas” y “exóticas” de la paleta vegetal que ha sido autorizada en el Reglamento de Gestión Ambiental para el Municipio de León y erradicar su uso. Asimismo, el municipio debe comprometerse a que no sean permitidas en los fraccionamientos nuevos ni en los proyectos de estacionamientos, conforme a lo señalado en la misma reglamentación.
13. Hacer una revisión de las características de los ejemplares que ingresan al vivero municipal. En este sentido, es necesario considerar las características de las especies nativas, ya que son descartadas por no cumplir con las reglas actuales.
14. Establecer un programa que atienda de forma prioritaria la plaga de muérdago en el arbolado de la ciudad. Esta medida deberá incluir incentivos para los ciudadanos y ciudadanas “que implementen medidas fitosanitarias adecuadas en el arbolado existente en sus propiedades” (FURA, s.f.).
15. Crear un mecanismo de compensación monetaria y en especie, que considere diferentes características del ejemplar arbóreo que presente afectaciones, como el tipo de especie (exótica o nativa), la edad del ejemplar, el estado fitosanitario, la cuantificación de los servicios ambientales proporcionados y las condiciones o razones por las que ocurre la

tala, poda o trasplante. Cabe señalar que toda compensación en especie deberá realizarse exclusivamente con especies nativas de la paleta vegetal.

16. Fijar un programa permanente de certificación, capacitación y mejora continua para quienes se dedican a labores de poda y trasplante de árboles urbanos en trabajos de índole pública y privada por igual.
17. Implementar un padrón de proveedores que atiendan los servicios de trasplante y poda.
18. Incentivar, mediante la creación de mecanismos diversos, a los productores y productoras de especies nativas “para su comercialización y aprovechamiento en los trabajos de arborización y arreglo de áreas verdes públicas del municipio” (FURA, s.f.).
19. “Priorizar la conservación de los árboles de especies nativas [que se localicen] en los predios donde se construyen vialidades, fraccionamientos y en general todas las obras” (FURA, s.f.). Esta medida implica también “adaptar el trazado de las calles para mantener en su lugar los ejemplares existentes y evitar, en lo posible, el trasplante y retiro” (FURA, s.f.).
20. Promover políticas equitativas de fomento para el arbolado urbano, con el propósito de no favorecer a ciertas zonas (por ejemplo, las turísticas) sobre otras.
21. Considerar la recreación como un derecho fundamental, por lo cual los ciudadanos y las ciudadanas de León puedan tener acceso libre, gratuito y permanente a los parques de la ciudad, entre ellos, el Metropolitano, el zoológico, las unidades deportivas, etcétera.
22. “Modificar el esquema de adopción de áreas verdes por parte de particulares”, de tal forma que “la prioridad sea el manejo adecuado de la vegetación y la homologación de la fisonomía de los espacios”. Con esto se busca “evitar la diversidad de criterios, las malas prácticas, el empleo de elementos artificiales y la propaganda desmedida” (FURA, 2018), por lo cual la Dirección General de Medio Ambiente (DGMA) deberá realizar los proyectos y hacer una invitación para que los y las adoptantes cumplan cabalmente con el compromiso adquirido.
23. Modificar los esquemas de denuncia vinculados a las acciones contra el arbolado urbano. Así pues, guardando la secrecía de los datos personales, se debe transparentar el resultado de los reportes hechos a la Línea Verde, desde el origen de la denuncia hasta la acción final determinada por la DGMA.

Referencias ■

- CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe. (2024). León. <https://www.caf.com/es/temas/o/observatorio-de-movilidad-urbana/ciudades/leon/#:~:text=La%20ciudad%20de%20Le%C3%B3n%2C%20Guanajuato,crecimiento%20del%202%2C1%25>.
- De la Concha, H. (2020). *Inventario del arbolado urbano, León, Gto.* Agrinet. <https://www.leon.gob.mx/modulos/img/adjuntos/adjuntos-627.pdf>.
- FURA. (s.f.). *10 acciones. Manifiesto por el arbolado urbano.*
- FURA. (2018). *Manifiesto por las áreas verdes y el árbol urbano.*
- FURA. (2023). *Hola, somos FURA Fundación Rescate Arbóreo A. C. Presentación de la organización.*

IMPLAN. (s.f.). *Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2020* [presentación PowerPoint]. https://www.implan.gob.mx/pdf/sistema/censo/resultados_censo_2020_leon.pdf.

INEGI. (2020). *División Municipal*. https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gto/territorio/div_municipal.aspx?t.

ONU-Hábitat (2019). *Siete grandes beneficios de los árboles urbanos*. <https://onuhabitat.org.mx/index.php/siete-grandes-beneficios-de-los-arboles-urbanos>.

Contaminación de agua: creación del Fondo para la remediación de contaminantes existentes en ríos, arroyos y presas, y del Programa de detección, control y seguimiento de contaminantes emergentes locales

Sandra Ixmucamé Concha-Guerrero*

*Olvidamos que el ciclo del agua y el ciclo de la vida
son uno mismo*

Jacques Yves Cousteau

* Académica
de asignatura e
investigadora del
Departamento
de Ingenierías en
la Universidad
Iberoamericana León.

Problema

El agua es un recurso limitado y elemental para la vida. Según datos de la Organización de las Naciones Unidas, una de cada tres personas no tiene acceso a agua potable (ONU, 2023). En México, la Comisión Nacional del

Agua (Conagua) reporta que más de 13 millones de personas no poseen acceso a este recurso. Además, en 2019, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) junto con el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) presentaron un diagnóstico sobre la contaminación por plaguicidas en aguas superficiales, subterráneas y suelos para México (Semarnat e INECC, 2019). Este estudio evidenció la presencia de 125 sitios contaminados, 5 de los cuales se encuentran en el estado de Guanajuato, siendo el Río Laja uno de los que posee los valores más altos de plaguicidas en México. Adicionalmente, hay 48 pasivos ambientales, los cuales siguen en aumento debido a la falta de atención y tratamientos de remediación.

Por otra parte, en 2022, Conagua detectó 26 zonas en los ríos Turbio, Lerma y Temascalío con un alto porcentaje de contaminación; entre los contaminantes se encontraban químicos, pesticidas y combustibles (Reyes, 2022). Adicionalmente, la misma institución clasificó a los tres ríos como los más contaminados del país (Conagua, 2022). En el caso de Guanajuato, el crecimiento demográfico debido a la oferta laboral producida por el desarrollo industrial, junto con la deforestación, cambios de uso de suelo, cambio climático, entre otros, han traído consecuencias en la calidad y cantidad de agua disponible.

En 2022, el periódico *El Universal* señalaba que Guanajuato era el segundo estado con mayor nivel de estrés hídrico a nivel nacional (Alcalá, 2022), siendo el municipio de León el de mayor escasez. El estiaje de agua en el municipio de León cada vez es más frecuente, lo cual reafirma la inseguridad hídrica que vivimos y nuestro acercamiento al “día cero”. Por otro lado, las deficiencias en las plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR) que garantizan un saneamiento parcial de contaminantes han sido fuertemente señaladas. En 2020, periódicos locales mostraban evidencia de las carencias presentes en el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León (SAPAL) (Merino, 2020a). En ese mismo año, se realizaron diversas denuncias ciudadanas donde se identificaban descargas ilegales, en el Río Turbio, de aguas residuales industriales no tratadas por SAPAL o el desvío de ellas hacia el Arroyo Hondo (Merino, 2020b). Aunado a ello, las PTAR que operan actualmente no cuentan con tratamientos terciarios que puedan eliminar contaminantes altamente tóxicos de una manera eficiente y sustentable (tabla 1); sin embargo, es importante señalar que aun cuando las PTAR operaran con tratamientos terciarios y de manera adecuada, el saneamiento del agua realizado se vería corrompido debido a que el destino final sigue siendo los reservorios de agua con altos niveles de contaminantes. Cabe señalar que hasta el momento no se encontró evidencia de un programa, estrategia o plan de remediación para ellos.

Tabla 1

Aguas residuales del municipio de León.

Planta de tratamiento	Tipo de tratamiento	Capacidad instalada
1. Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Municipales	Secundario, biológico	2 500
2. Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Industriales	Secundario, fisicoquímico	150
3. Las Joyas	Secundario, biológico	70

4. Periodistas de México	Secundario, biológico	10
5. Villas de San Juan	Secundario, biológico	70
6. Lomas del Mirador	Secundario, biológico	24
7. San Isidro de las Colonias	Secundario, biológico	20
8. Ciudad Industrial	Secundario, biológico	1
9. Santa Rosa Plan de Ayala	Secundario, biológico	15
10. Los Arcos		
11. El Avelín		

Fuente: Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN, 2015).

Si bien, dentro de los programas establecidos en los últimos años por las diferentes entidades gubernamentales se han implementado acciones que incluyen: 1) mejora de infraestructuras de tratamiento de aguas residuales, 2) educación y concientización del uso del agua, 3) programas de reúso de aguas tratadas, 4) gestión de los recursos hídricos y 5) recuperación y conservación de cuencas, estas estrategias no son suficientes, ni tampoco se ocupan de los reservorios finales de agua.

La crisis hídrica es evidente y la implementación de fondos para mejoras, programas y estrategias para garantizar que las personas reciban este líquido vital y para remediar los reservorios contaminados son imperativas y urgentes. A pesar de que la Comisión Estatal de Agua de Guanajuato (CEAG) estableció dos programas importantes para las zonas suburbanas y rurales: “Conducción y saneamiento de aguas residuales en localidades suburbanas” y “Conducción y saneamiento de aguas residuales en el medio rural”, ambos siguen focalizados en el financiamiento y la ejecución de obras y acciones para la mejora de los servicios de drenaje y saneamiento de agua en las PTAR (CEAG, 2023); sin embargo, es importante recalcar que este saneamiento sólo corresponde a la disminución de la concentración de los contaminantes señalados en la NOM-001-SEMARNAT-1996 (SAPAL, 2010), y que los contaminantes presentes en la normativa mencionada no son los únicos agentes tóxicos existentes, ni los que se han reportado o se encuentran presentes en las aguas domésticas o residuales y, por ende, en los ríos, arroyos y presas de nuestro municipio (Semarnat, 2016).

Los programas de modernización de las PTAR que están en proceso son útiles, pero no garantizan que el agua permanezca sin contaminantes debido a lo mencionado anteriormente. Además, éstos sólo representan una pequeña parte para lograr el saneamiento de aguas y eliminar la contaminación. Por consiguiente, si los reservorios de agua no son tratados, entonces el esfuerzo puesto en los demás programas se verá mermado y resultará inútil.

Por otro lado, está altamente estudiado que la única manera de garantizar agua sin contaminantes y de manera sustentable es a través de un proceso de remediación como la biodegradación. Es por ello que se necesitan medidas paralelas como las propuestas aquí para garantizar que el agua sea saneada y pueda ser utilizada sin ningún riesgo.

La inseguridad hídrica que vivimos es evidente y el agua es el centro del desarrollo social, económico, energético, productivo, ecosistémico, así como esencial para la supervivencia de todos los seres vivos que habitan el planeta. El saneamiento de los reservorios de agua es obligatorio si se quiere garantizar la supervivencia, la salud, la seguridad alimentaria y el bienestar de las generaciones presentes y futuras. La ausencia o limitación de este recurso pone en riesgo diversos aspectos, incluidos el alimento, seguridad, economía, por mencionar algunos. Es por ello imperativo que del mismo modo que se realizan estrategias para modernización de las PTAR y las canalizaciones, como lo plantean los programas gubernamentales actuales, se establezcan programas y fondos que permitan la remediación de los reservorios de agua, ya que sin ellos los esfuerzos previos servirán de manera parcial. Además, la implementación de programas de detección de contaminantes locales emergentes es esencial para la prevención y control de contaminaciones futuras dentro de los reservorios de agua y las mismas PTAR.

Propuesta

El agua es indispensable para el desarrollo de todos los organismos y la ausencia de este recurso pone en riesgo la vida misma. Es imprescindible que nuestro municipio tome acciones en las que se afronte el problema de fondo, que realice estrategias que garanticen la sanidad completa del agua mediante el establecimiento de fondos y programas para la remediación de ríos y presas, los cuales siguen altamente contaminados y han producido por años bioacumulación de tóxicos entre las cadenas alimenticias, daños a la salud humana, al medio ambiente y, sobre todo, han sido olvidados como fuente de recontaminación del agua. Además, es necesario prevenir los posibles desastres que pueden producir los contaminantes emergentes y que pueden resultar catastróficos sumados a la situación actual.

Para ello, se sugieren dos propuestas: 1) el Fondo para la remediación de contaminantes tóxicos presentes en ríos, arroyos y presas, y 2) el Programa de detección, control y seguimiento de contaminantes emergentes locales. Ambos se describen a continuación:

- 1) Creación del Fondo para la remediación de contaminantes tóxicos presentes en ríos, arroyos y presas. Éste podrá complementar al Fondo Ambiental (FOAM), el cual no contempla apoyos para proyectos de biorremediación de agua o reservorios. El Fondo propuesto permitirá llevar a cabo la implementación de tratamientos ecológicamente amigables que realicen la remediación continua de los reservorios de agua; sin embargo, a diferencia del FOAM, el objetivo es que el recurso otorgado esté disponible para cualquier institución, empresa o universidad que posea la tecnología adecuada para llevar a cabo un proceso de remediación, logrando de esta manera sumar acciones para enfrentar los problemas ambientales locales. Adicionalmente, al estar activo de manera permanente complementará los programas actuales establecidos por la CEAG, la Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial (SMAOT) y SAPAL. Además, fortalecerá el Plan de Desarrollo Municipal 2040, en el cual no se contempla la remediación de contaminantes altamente tóxicos presentes en el agua.

Asimismo, las estrategias subvencionadas por este Fondo, en conjunto con las estrategias establecidas para garantizar la calidad del agua, contribuirán a la disminución no sólo de los contaminantes establecidos por la NOM-001-SEMARNAT-1996 y NOM-002-ECOL-1996, sino de contaminantes altamente tóxicos y específicos, los cuales se encuentran presentes en los reservorios y están causando daños irreparables, como son los pesticidas, fármacos, microplásticos, entre otros.

Este Fondo podrá generar oportunidades para la vinculación entre sectores científicos-educativos, privados y gubernamentales, lo cual facilitará el desarrollo y la transferencia de tecnología local, a través de la promoción y el fortalecimiento de los lazos entre los diferentes sectores y el beneficio de la población en general. Adicionalmente, los resultados de este programa serán pioneros en el país y contribuirán al acervo científico, tecnológico y de programas en materia de remediación de agua, poniendo al municipio de León como ejemplo en el cuidado ambiental.

- 2) Creación del Programa de control y seguimiento de contaminantes emergentes locales. Hasta la fecha, no existe una lista de contaminantes emergentes del estado de Guanajuato ni del municipio de León, por lo que la creación de este Programa, que incluiría una lista de observación integrada por estos contaminantes, será importante para poder prevenir contaminaciones y daños ambientales futuros.

Este Programa permitirá evaluar el estado de la calidad del agua y el seguimiento de contaminantes emergentes producidos por las nuevas actividades industriales. Además, los resultados permitirán sentar las bases para la implementación o modificación de normativas, así como el establecimiento de programas de regulación, disposición y categorización de los nuevos contaminantes, posibilitando la creación de tecnologías de control, regulación y posible saneamiento. Adicionalmente, el Programa favorecerá a largo plazo la prevención de daños ambientales y a la salud humana, además de que evitará el aumento de la contaminación en los reservorios de agua y, por ende, contribuirá a garantizar el derecho básico al agua.

Tanto el Fondo como el Programa presentan varios retos. Entre ellos se encuentra la asignación de la ejecución del Programa, la asignación de recursos, la creación del reglamento y el establecimiento de los comités de evaluación para la asignación del recurso y el comité para la elaboración de recomendaciones y propuestas para la detección, control, regulación, seguimiento y posible remediación de estos contaminantes; sin embargo, no hay que dejar de lado que estas propuestas podrán favorecer las vinculaciones entre sectores y el acervo de información entre la comunidad científica, el gobierno local, así como dependencias gubernamentales. Además, es importante señalar que invertir en prevención y remediación representa una ganancia a largo plazo, no sólo en la disminución de costos, sino evitando gastos en salud pública, por la sobreexplotación, transportación, conflictos sociales y territoriales, entre otros. Aunado a ello, se encuentra el evidente aumento en la calidad de vida, salud y bienestar para las personas y la biodiversidad. Todo ello para garantizar el derecho al agua limpia y libre de contaminantes.

Referencias

- Alcalá, D. (2022, 28 de julio). Guanajuato es el segundo estado en riesgo de quedarse sin agua. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/diego-alcala-ponce/guanajuato-es-el-segundo-estado-en-riesgo-de-quedarse-sin-agua/>.
- CEAG. (2023). *Programas*. <https://agua.guanajuato.gob.mx/programas.php>.
- CONAGUA. (2022). *Programa estatal hidráulico de Guanajuato*. <https://agua.guanajuato.gob.mx/pdf/resumenejecutivo.pdf>.
- IMPLAN. (2015). *Plan Municipal de Desarrollo León hacia el futuro. Visión 2040*. <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documento/plan-municipal-de-desarrollo-de-leon-2040>.
- Merino, A. (2020a, 6 de agosto). El Sistema de Agua de León vierte tóxicos industriales en arroyos y ríos. *Pie de Página*. <https://piedepagina.mx/el-sistema-de-agua-de-leon-guanajuato-vierte-toxicos-industriales-en-arroyos-y-rios/>.
- Merino, A. (2020b, 4 de agosto). SAPAL presume saneamiento, pero vierte al Turbio tóxicos que van a Jalisco de donde quiere traer agua limpia. *Poplab*. <https://poplab.mx/v2/story/SAPAL-presume-saneamiento-pero-vierte-al-Turbio-toxicos-que-van-a-Jalisco-de-donde-quiere-traer-agua-limpia>.
- ONU. (2023). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>.
- Reyes, O. (2022, 17 de enero). Identifica Conagua 10 puntos con extrema contaminación en ríos en Guanajuato. *El sol de León*. <https://agua.org.mx/guanajuato-identifica-conagua-10-puntos-con-extrema-contaminacion-de-rios-en-guanajuato-el-sol-de-leon/>.
- SAPAL. (2010). Reglamento de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento para el municipio de León, Gto. *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato*. <https://www.sapal.gob.mx/media/files/transparencia/fraccion1/REGLAMENTO%20DE%20LOS%20SERVICIOS%20DE%20AGUA%20POTABLE,%20ALCANTARILLADO%20Y%20SANEAMIENTO%20PARA%20EL%20MUNICIPIO%20DE%20LEÓN,%20GTO..pdf>.
- Semarnat. (2016). Agua. En *Informe de la Situación del Medio Ambiente en México 2015* (pp. 363-429). https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/informe15/tema/pdf/Cap6_Agua.pdf.
- Semarnat e INECC. (2019). *Diagnóstico sobre la contaminación por plaguicidas en agua superficial, agua subterránea y suelo*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/495283/Diagnostico_sobre_la_Contaminacion_por_Plaguicidas_en_Agua_Superficial__Agua_Subterranea_y_Suelo_versi_n_final_s-d.pdf.

Repensar la forma de incorporar los Objetivos de Desarrollo Sostenible a la planeación municipal

Othón Partido Lara*

Problema

León afronta una seria contradicción derivada de su proceso de transición de una ciudad intermedia, relativamente manejable, a convertirse en una de las más importantes zonas metropolitanas en el país, con un grado de complejidad inusitado.

Si se observa de manera aislada el último censo poblacional del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la tasa de crecimiento económico no rebasa el 2 % en los últimos diez años, nada extraordinario si se compara con los porcentajes de crecimiento de otros municipios en la República (INEGI, 2020). No obstante, desde una mirada retrospectiva más amplia, la realidad es distinta: en los últimos 40 años, la población se duplicó al pasar de 800 mil a 1.7 millones, sin que necesariamente se expandan a la misma velocidad los recursos institucionales para gestionar tan drástico cambio.

Tabla I

Crecimiento de la población en León.

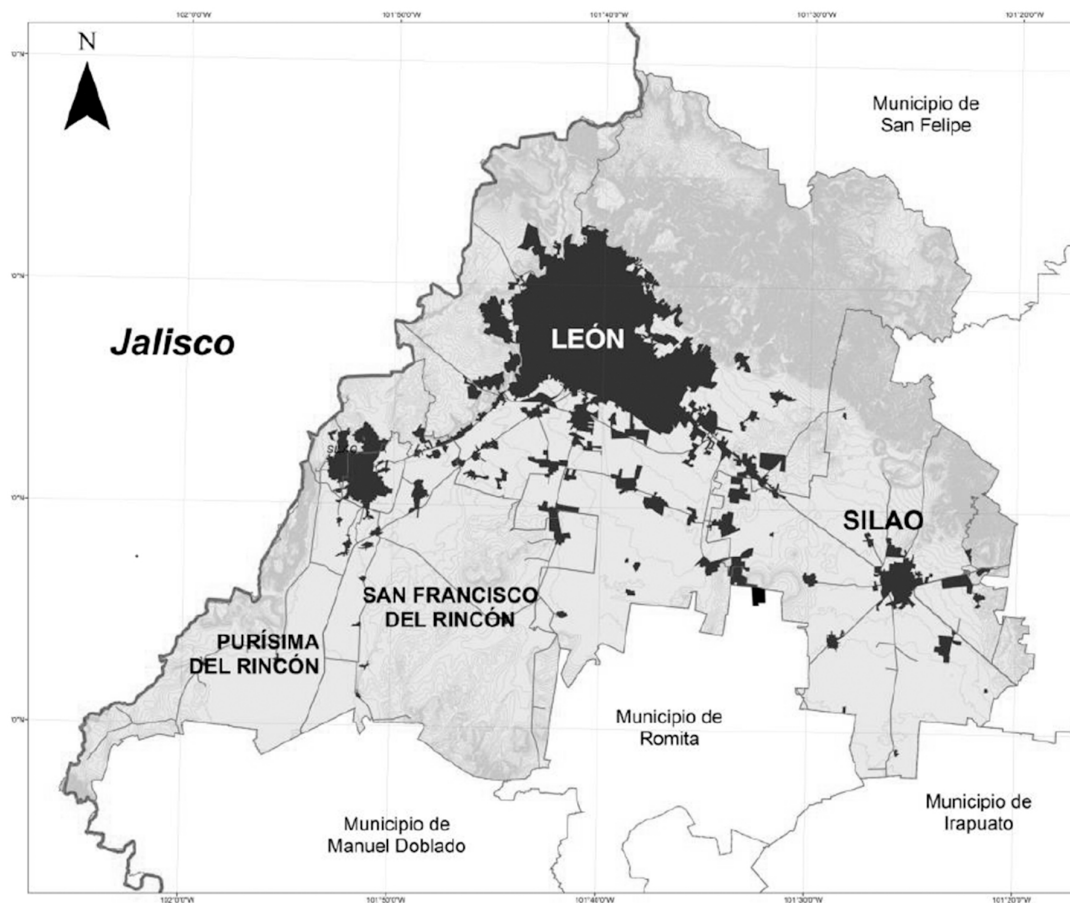
Año	Población
1990	867 920
2000	1 134 000
2010	1 436 000
2020	1 724 000

* Académico de tiempo completo en el Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades. Coordinador de la Maestría en Política y Gestión Pública de la Universidad Iberoamericana León.

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2020) e IPLANEG (2022).

La situación se complica por dos factores: uno interno y otro externo, que están transformando las morfologías urbanas en todo el mundo. Sobre el primero, la ciudad ya no se puede pensar exclusivamente dentro de sus límites tradicionales, sino más bien en el marco de la tendencia de conurbación, propia de una zona metropolitana. En particular, la Zona Metropolitana de León (ZML) agrupa formalmente los municipios de León, Romita, San Francisco del Rincón y Purísima del Rincón.

Figura I
Zona Metropolitana de León.



Fuente: IPLANEG (2022, p. 21).

Como se señaló en otro estudio (Partido, 2022), la ZML asemeja una colección de territorios dispersos y discontinuos, a lo que debería agregarse su enorme diversificación funcional, unida a mecanismos de coordinación metropolitana sumamente débiles o francamente inexistentes.

Este crecimiento desordenado ocurre a lo largo del país y es una tendencia muy conocida y analizada en las disciplinas de las Ciencias Sociales. Para Manuel Castells (2012), el proceso mundial de urbanización del siglo XXI se caracteriza por una nueva arquitectura espacial “constituida por redes globales que conectan tanto las regiones metropolitanas más importantes, como sus zonas de influencia” (p. 39).

Evidentemente, distintas autoridades en los tres órdenes de gobierno cuentan con proyecciones sobre cómo se podría transformar el territorio en el contexto de globalización, lo cual reviste mayor relevancia si se considera el fenómeno de relocalización industrial conocido como *nearshoring*, pero persiste un alto grado de incertidumbre sobre el impacto que esto tendría en el manejo y disponibilidad de los recursos.

El segundo factor que aludimos es la profunda crisis climática –ya no sólo emergencia– y sus efectos concretos en el territorio. En sus análisis prospectivos, los documentos municipales de planeación tienen si acaso opiniones débiles sobre los escenarios en los próximos años, sólo por citar un ejemplo, si hablamos de la inminente crisis hídrica.

Respecto a otras ciudades de la República, en las últimas décadas León tuvo ciertas ventajas respecto a la construcción de institucionalidad para afrontar un cambio de ciclo como el que describimos: instaló el primer Instituto Municipal de Planeación a mediados de los noventa, construyó espacios para la difusión de la ciencia y la cultura, tendió una de las primeras rutas de transporte público confinado, entre otros avances.

También hay un relativo esfuerzo para dar a conocer información vital sobre los polígonos de pobreza, la infraestructura pública, la movilidad, los porcentajes de rezago educativo, la desigualdad social y muchos otros datos de carácter cuantitativo. Las problemáticas de la ciudad se conocen bien por autoridades y distintos actores sociales. La carencia que aquí se señala no reside en la falta de información, que la tienen autoridades y sociedad civil, aunque sí sería necesario multiplicar estudios con una orientación más cualitativa y desde una dimensión social, para entender con mayor claridad temas como la crisis de violencia, la marginación en barrios periféricos, la integración de cadenas productivas, la contaminación de industrias poco eficientes o el déficit de espacios públicos.

Aunque el ámbito de competencia legal de una o un presidente municipal puede ser fácilmente desbordado por los desafíos metropolitano y global mencionados, la conducción y la voluntad política para una planeación al más alto nivel en la figura de una o un alcalde, sí puede ser decisiva para definir el rumbo para los próximos años.

La Agenda 2030 contiene 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), entre ellos el fin de la pobreza, el hambre cero, la salud y el bienestar (que a causa de la pandemia se revaloró su primacía), la educación de calidad y otros. En particular, el eje II, dedicado a Ciudades y Comunidades Sostenibles pretende “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, resilientes y sostenibles” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], s.f.).

Las administraciones recientes incorporaron los temas de los ODS en sus planes y orientaron recursos institucionales para observar y atender los numerosos desafíos que plantea la Agenda 2030 para los gobiernos locales; pero no es suficiente. Al momento, los documentos de planeación institucional (Instituto Municipal de Planeación [IMPLAN], 2021) se han limitado a mencionar, de

manera enunciativa, algunas de las cuestiones que marca la citada Agenda 2030, pero sin que en todos los casos sea perceptible la implementación y cómo han cambiado las condiciones sociales a partir de la adopción de las políticas alineadas a los ODS.

Es de reconocer la dificultad del espacio institucional para adaptarse rápidamente a situaciones tan cambiantes y aun imprevistas como lo fue la reciente pandemia, pero, por ejemplo, en el citado plan local se elaboran cuatro ejes (Ciudad laboral, Próspera, Quieta y Ciudad para todos), ninguno de los cuales pone al centro la agenda ambiental. Los enfoques tradicionales centrados en lo económico y el orden público ya no bastan, se encuentran rebasados. Cabría incluso observar con mucho detenimiento y apertura los planteamientos de la Economía Ecológica y la Política Ambiental (Martínez Alíer y Roca Jusmet, 2018).

En estudios recientes y con base en datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), la académica Viridiana Ríos (2022) demostró cómo la economía leonesa creció más que el promedio nacional, duplicó su productividad y, sin embargo, es la ciudad con más pobres en el país, por encima de Ecatepec, Puebla o Iztapalapa.

Propuesta

Los 17 ODS representan un referente que toda autoridad local debe tomar en cuenta para elaborar su plan de gobierno. Aunque hoy atestigüamos la absurda decisión, tomada en el seno de Naciones Unidas, de celebrar en Dubái la Conferencia de las Partes donde los países definieron y evaluaron resultados de gestión frente a la crisis climática, los ODS necesariamente se traducen en implementar políticas públicas que se aplican en territorios y comunidades específicas. Las líneas estratégicas del Eje II sobre ciudades y comunidades sostenibles son las siguientes:

- II.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.
- II.2 De aquí a 2030, 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, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.
- II.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.
- II.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.
- II.5 De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres

en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.

- 11.6 De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.
- 11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.
- 11.a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional.
- 11.b De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.
- 11.c Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales. (ONU, 2024)

La política pública ha alcanzado tal grado de especialización técnica, que en realidad la ruta crítica trasciende (o debiera trascender) líneas partidistas o ideológicas. Ya hay pautas preestablecidas a las cuales es positivo que se adhieran todas y todos los candidatos de elección popular, con el fin de materializar estas acciones y dar seguimiento a su implementación en cada uno de los diez indicadores arriba señalados.

Una revisión más puntual de los ODS y la forma de implementar las metas del Eje II podrían orientar significativamente a las y los tomadores de decisiones. Las líneas de acción, de alguna forma están ya trazadas y deberían ser materia de cumplimiento para todas las instituciones del Estado mexicano.

No obstante, hace falta dar seguimiento a cada una de las metas ahí planteadas, no sólo para enunciar cuáles son los ODS, sino para observar cómo evoluciona la atención a las problemáticas estructurales urbanas. Para tal fin, la propuesta, particularmente respecto de las líneas estratégicas del Eje II de los ODS, es que el Gobierno municipal pueda:

- I. Establecer principios de integralidad y transversalidad a las metas del ODS II sobre Ciudades y Comunidades Sostenibles. Por ejemplo, a través de una gestión del territorio que considere de manera simultánea, integral y conjunta, y no como partes aisladas, temas

como: vivienda de calidad, acceso a servicios públicos, transporte y movilidad, ambiente y dotación de espacios públicos. Asimismo, mediante la incorporación del Eje II y, en general de los ODS, a todas las áreas impactadas de la administración municipal y una valoración periódica de los resultados.

2. Dar seguimiento a todas las metas aplicables señaladas en los ODS, de manera que se pueda valorar un *ex ante* y un *ex post*, sobre la adhesión de la ciudad a esas metas globales. Un inicio podría ser actualizar diagnósticos o una “línea base” e informar cómo avanza el cumplimiento de indicadores.
3. Focalizar la gestión local en temas críticos. Uno de los más importantes es el número de personas en viviendas irregulares, de modo que el municipio no sólo cuente con la información del número de personas en tal situación, sino que se elaboren estrategias cuantificables para apreciar cómo la política pública impacta paulatinamente en reducir las condiciones de marginación.
4. Fortalecer, de acuerdo con la meta 11.3, los mecanismos de gestión participativa y planeación conjunta con organismos gubernamentales y de la sociedad civil, por ejemplo, a través de ampliar el alcance del Presupuesto Participativo Municipal y fortalecer los consejos técnicos en distintas ramas de la administración pública dedicadas a la cuestión urbana, particularmente en las que impactan directa o indirectamente en los objetivos del Eje II.

Referencias

- Castells, M. (2012). La región metropolitana en red como forma urbana de la era de la información: De la descripción a la explicación. En A. Ziccardi (coord.), *Ciudades del 2010: Entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*. PUEC-UNAM.
- IMPLAN. (2021). *Plan Municipal de Desarrollo. León hacia el futuro. PMD visión 2045*. <https://leon.gob.mx/modulos/img/adjuntos/adjuntos-691.pdf>.
- INEGI. (2020). *Censo de Población y Vivienda. Presentación de Resultados-Guanajuato*.
- IPLANEG. (2022). *Programa metropolitano de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico territorial de la zona metropolitana de León*. https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/seieg/wp-content/uploads/2022/05/PMDUOET_ZML_Ia_Parte_1528139427.pdf.
- Martínez Alíer, J. y Roca Jusmet, J. (2018). *Economía ecológica y política ambiental*. Fondo de Cultura Económica.
- ONU. (2024). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Objetivo 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities>.
- Partido, O. (2022). *Violencia y territorio en la Zona Metropolitana de León* [proyecto de investigación inédito]. Universidad Iberoamericana León.
- PNUD. (s.f.) *Transformar nuestro mundo. La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. <https://emergenciaydesastres.mineduc.cl/wp-content/uploads/2021/04/AGENDA-DESARROLLO-SOSTENIBLE.pdf>.
- Ríos, V. (2022, 7 de noviembre). Cómo León se convirtió en la ciudad más pobre de México. *Milenio*. <https://www.milenio.com/opinion/viri-rios/no-es-normal/como-leon-se-convirtio-en-la-ciudad-mas-pobre-de-mexico>.

La movilidad urbana: el gran reto para una ciudad sostenible

Yeshúa Israel González Silva*

Problema

El último informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible señala que la triple crisis del cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación están teniendo repercusiones devastadoras y duraderas en nuestro planeta (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2023). De ahí que el Objetivo 11, “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, sea tan importante. La Meta 11.2 habla de 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: las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad avanzada.

* Académico de tiempo completo en el Departamento de Ingenierías. Coordinador de la Maestría en Ingeniería e Innovación Sostenible para la Industria Automotriz. Responsable del Programa Institucional de Sustentabilidad de la Universidad Iberoamericana León.

El transporte es una de las principales fuentes de emisión de gases de efecto invernadero (GEI) y contaminantes del aire, y es un sector clave para promover la equidad y bienestar social. Los compromisos climáticos que establece el país a través de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) deben incorporar objetivos y líneas de acción orientados a descarbonizar el transporte y, a la vez, hacer de las ciudades espacios seguros y accesibles para todas las personas (Ruiz *et al.*, 2022).

Es por ello que existe una necesidad apremiante de que las ciudades de todo el mundo integren a los sistemas de transporte motorizado la posibilidad de movilización de peatones y bicicletas mediante planes de movilidad urbana sostenible a largo plazo, inversiones específicas en infraestructura y la implementación de normativas (ONU, 2023).

Por mucho tiempo, en la ciudad de León se buscó priorizar la visión de crecimiento y modernización a partir de la construcción de grandes vialidades, bulevares y vías de comunicación, promoviendo con ello una mejora en la calidad de vida de sus habitantes (Observatorio Ciudadano de León, 2023); sin embargo, esta visión ha tenido efectos no pronosticados en su momento.

De acuerdo con el Padrón Vehicular del Estado de Guanajuato (con corte al 30 de noviembre de 2023), en León hay 692 029 vehículos de motor. Cerca de 80 % de dichos vehículos son automóviles y motocicletas privados. De acuerdo con datos del Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN, 2021), la Tasa de Crecimiento Media Anual Vehicular es más del triple de la Tasa de Crecimiento Media Anual poblacional. Este Instituto estima que, para el cierre del año 2030, en el municipio de León estarán registrados en el padrón vehicular 1 060 938 vehículos de motor (IMPLAN, 2021). Los datos del cuestionario ampliado del Censo Nacional de Población y Vivienda (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2021) indican que, en León, 25.6 % de los viajes a la escuela y 40.57 % de los viajes al trabajo se realizan en vehículo particular, siendo el resto de los traslados en transporte público, caminando o bicicleta. Esta dinámica de crecimiento en la ciudad no es sostenible a mediano y largo plazo, pues no hay infraestructura vial ni recursos suficientes para soportarla. Las acciones y políticas públicas que se emprendan en movilidad tienen la misión de revertir la tendencia de motorización de los últimos años.

El impacto ambiental del sector transporte es muy importante, tanto por las emisiones de gases de efecto invernadero como de contaminantes criterio.¹ El último inventario de gases de efecto invernadero disponible indica que las emisiones de GEI del municipio de León se contabilizaron en 2 673 085.20 toneladas de CO₂ equivalente (tCO₂e). La fuente predominante de emisiones es la subcategoría Transporte, que aportó 74 % de las emisiones municipales (Centro Mario Molina, 2020).

El último inventario de emisiones de contaminantes criterio en León, publicado en 2017, señala que las fuentes móviles carreteras son las principales emisoras de estos contaminantes, aportando 170 290.91 t/año, de las cuales 58 % corresponden a los automóviles particulares. De todos los contaminantes que se miden regularmente en la ciudad, el transporte es el principal emisor de dióxido de azufre (SO₂), monóxido de carbono (CO) y dióxido de nitrógeno (NO₂), así como el segundo lugar en emisión de partículas menores a 2.5 micrómetros (PM^{2.5}), compuestos orgánicos volátiles (COV) y amoníaco (NH₃) (Dirección General de Gestión Ambiental, 2017). La adecuada gestión de la calidad del aire es indispensable para la protección de la salud de los habitantes de la ciudad. Es necesaria la actualización de este inventario, considerando el crecimiento del parque vehicular en los últimos años.

¹ Los contaminantes criterio son aquellos normados a los que se les ha establecido un límite máximo permisible de concentración en el aire ambiente, con la finalidad de proteger la salud humana y asegurar el bienestar de la población.

Por el lado de la seguridad vial, entre 2019 y 2022 se han registrado 13 652 accidentes, que han ocasionado 3 698 personas heridas y 116 muertes, de acuerdo con los registros de Accidentes de Tránsito Terrestre en Zonas Urbanas y Suburbanas del INEGI. Los accidentes por colisión con peatones y ciclistas representan apenas 7 % de los accidentes, pero implican 38 % de las muertes (INEGI, 2023). Los riesgos para peatones aumentan con las deficiencias de la infraestructura peatonal, principalmente por la carencia o discontinuidad de las banquetas, que en muchos casos son estrechas o están invadidas por mobiliario urbano como postes, casetas telefónicas, además del estacionamiento de vehículos. Para febrero de 2021, el déficit de banquetas era de 130.38 kilómetros (IMPLAN, 2021).

Muchas ciudades del mundo pueden convertirse en lugares más seguros y sanos si se cambia el diseño de sus calles y barrios. Los lugares donde se han diseñado vías para facilitar, principal o exclusivamente, el tránsito de vehículos motorizados particulares pueden transformarse en lugares significativamente más seguros para todas las personas usuarias. Para realizar este cambio, es necesario rediseñar las vías con el fin de atender de manera eficaz las necesidades de peatones, ciclistas, usuarios del transporte público y quienes realizan otras actividades públicas (Ben *et al.*, 2016).

Con la finalidad de sentar las bases para la política de movilidad y seguridad vial, en 2022 se publicó la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial (Cámara de Diputados, 2022), orientada a priorizar el desplazamiento de las personas, particularmente de los grupos en situación de vulnerabilidad, así como bienes y mercancías, reforzando la jerarquía de movilidad que disminuya los impactos negativos sociales, de desigualdad, económicos, a la salud y al medio ambiente que se han presentado en la implementación de la movilidad en las ciudades mexicanas en el último siglo (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos [ONU-Hábitat], 2023).

Propuesta

Para poder evitar el colapso del sistema vial derivado del incremento del parque vehicular, así como reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y contaminantes criterio con afectaciones a la salud, y aumentar la seguridad de las calles, es necesario implementar políticas públicas que favorezcan el uso de medios de transporte alternativos al vehículo particular. Entre estas acciones, se propone lo siguiente:

a) Sistema Integrado de Transporte (SIT)

- Evaluar constantemente las rutas del SIT, ya que de esto depende la planeación y ejecución de una quinta etapa que considere nuevas rutas troncales con carriles exclusivos; por ejemplo, vías como los bulevares José María Morelos, Juan José Alonso de Torres o Delta actualmente cuentan con rutas auxiliares que podrían ser consideradas para su transición.
- Integrar al SIT la tecnología para informar en tiempo real a las personas usuarias sobre las salidas y llegadas de los viajes, para un seguimiento más puntual, ya sea en tableros de las estaciones o incluso en la aplicación de Optibus León.

- Mejorar la accesibilidad del sistema de prepago PagoBus, tanto en cantidad como en facilidad para su recarga.

b) Transporte escolar y de personal

- Desarrollar diversas alternativas, en coordinación con las instituciones educativas, para una perspectiva más amplia a la movilidad escolar, entre las que se encuentra la creación de rutas seguras a pie y en bicicleta en las inmediaciones de los centros escolares, el fomento de transporte escolar privado en las instituciones, que sea pertinente, y la promoción del automóvil compartido.
- Coordinación con empresas, clústeres industriales y centros de trabajo, en general, para la promoción del uso de transporte público y privado compartido.

c) Infraestructura urbana

- Adoptar la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial en la implementación de cualquier política pública relacionada con estos temas.
- Implementar un programa para dignificación de paradas de autobuses no pertenecientes a las Líneas del SIT, con el objetivo de establecer zonas seguras de espera. Considerar elementos como iluminación a escala humana, sombra y resguardo para el clima, y botones de enlace ciudadano en puntos estratégicos.
- Integrar criterios de desarrollo urbano que promuevan un uso mixto del suelo, cuadras más cortas, actividades en la planta baja de los edificios y establecimientos públicos cercanos, los cuales reducen la exposición a las colisiones viales gracias a un menor número de desplazamientos en automóvil.
- Integrar al Plan de Manejo de la ciudad histórica la ampliación de rutas peatonales como consolidación de corredores comerciales-turísticos-culturales, en calles con afluencia, como Francisco I. Madero o Ignacio Altamirano.
- Promover la comunicación social de proyectos antes de su ejecución, para favorecer el diálogo respetuoso y colaborativo con la sociedad civil organizada.

Referencias

- Ben, W., Liu, Q., Wei, L., Adiazola, S. C., King, R., Sarmiento, C. y Obelheiro, M. (2016). *Ciudades más seguras mediante el diseño. Lineamientos y ejemplos para promover la seguridad vial mediante el diseño urbano y vial*. Instituto de Recursos Mundiales. <https://publications.wri.org/citiessafer/es/>.
- Cámara de Diputados. (2022, 17 de mayo). Ley General de Movilidad y Seguridad Vial [última reforma DOF-29-12-2023]. *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMSV.pdf>.
- Centro Mario Molina. (2020). *Inventario de gases y compuestos de efecto invernadero del municipio de León, Guanajuato, y su Zona Metropolitana, 2017*. Presidencia Municipal de León. <https://leon.gob.mx/modulos/img/adjuntos/adjuntos-645.pdf>.
- Dirección General de Gestión Ambiental. (2017). *Inventario de emisiones de contaminantes criterio de León 2017*. Presidencia Municipal de León. https://issuu.com/crestagallojou/docs/version_ejecutiva.

- IMPLAN. (2021). *Plan Municipal de Desarrollo León Hacia el Futuro*. <https://www.implan.gob.mx/pdf/planeacion/Plan%20Municipal%20de%20Desarrollo%202045.pdf>.
- INEGI. (2021). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2020*.
- INEGI. (2023). *Accidentes de Tránsito Terrestre en Zonas Urbanas y Suburbanas*. <https://www.inegi.org.mx/programas/accidentes/>.
- Observatorio Ciudadano de León. (2023, 31 de octubre). *Estudio: “Perspectivas ciudadanas para una movilidad urbana sostenible en León, Guanajuato”*. https://ocl.org.mx/estudio-perspectivas-ciudadanas-para-una-movilidad-urbana-sostenible-en-leon-guanajuato/?fbclid=IwAR3k5WMERtcmf_IgumpMJeHIOBqKIHvXoa-eA4cZW_WgADcGwlvyrM0_Q4g.
- ONU. (2023). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023: edición especial*. <https://mexico.un.org/es/239254-informe-sobre-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-2023-edici%C3%B3n-especial>.
- ONU-Hábitat. (2023, 28 de febrero). *Visión Ciudad Juárez 2040*. <https://onuhabitat.org.mx/index.php/ciudad-juarez-2040>.
- Ruiz, A., Nolasco, A., López-Portillo, V., Pereyra, S., García, E. y Hernández, J. J. (2022). Incorporación de las acciones subnacionales para el fortalecimiento de la NDC de México en el sector transporte. *World Resources Institute*. <https://doi.org/10.46830/wriipn.20.00127>.

The background features a light gray color with a diagonal line running from the top-left towards the bottom-right. The area above the line is filled with a pattern of thin, parallel vertical lines. The area below the line is filled with a pattern of larger, semi-transparent hexagons. A dark gray horizontal bar is positioned across the middle of the page, containing the text.

Juventudes

La tarea de afrontar y prevenir la obesidad infantil en León, Guanajuato

Irma Domínguez Rodríguez*

Liliana Karina Valencia Estañón**

Eugenia Morales Rivera***

* Académica de asignatura de la Licenciatura en Nutrición. Coordinadora de la Maestría en Obesidad y sus Comorbilidades de la Universidad Iberoamericana León.

** Académica de asignatura de la Maestría en Obesidad y sus Comorbilidades de la Universidad Iberoamericana León.

*** Directora del Departamento de Ciencias de la Salud de la Universidad Iberoamericana León.

Problema

La obesidad es una enfermedad crónica y multifactorial, determinada por la interacción de diversos factores genéticos, sociales, económicos y ambientales, junto con el estilo de vida. Se caracteriza por un exceso de peso y acumulación de tejido adiposo, resultado principalmente de un desequilibrio entre la ingesta de energía a través de los alimentos y el gasto energético. Aunque el balance positivo de energía se identifica como la causa inmediata, es importante reconocer que esta condición es el resultado de una red compleja de factores biológicos, sociales, culturales, políticos y económicos. Esta complejidad modifica las características individuales, los patrones de alimentación y la actividad física, dificultando tanto la prevención como el control de la obesidad a nivel individual y poblacional (Rivera *et al.*, 2018).

La ganancia excesiva de peso inicia desde los primeros cinco años de vida, con una cifra que ha oscilado entre 7 y 8 %. Respecto a los niños y niñas de

5 a 11 años, la prevalencia de sobrepeso registró un incremento de 7 % entre 2006 y 2020-2022, hasta alcanzar 37.3 % en 2022, prevalencia que es mayor en niños que en niñas. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición Continua (ENSANUT) 2020-2022, en niñas y niños de 5 a 11 años en México, la prevalencia nacional de sobrepeso (SP) fue de 19.2 % y para obesidad (OB), de 18.1 %.

En el comparativo histórico del SP+OB en escolares, a nivel nacional, la prevalencia de sobrepeso se ha mantenido cercana a 20 %, mientras que la obesidad muestra una potencial tendencia al alza, pasando de 14.6 % en 2006 a 18.1 % en 2020-2022. Por sexo, en niños escolares se observa un incremento en la obesidad de 5.8 puntos porcentuales, mientras que para las niñas, esta prevalencia se mantuvo estable alrededor del 13 y 14 %. Por otro lado, las prevalencias de SP+OB en adolescentes para el periodo 2020-2022 indican para sobrepeso un 23.9 % y un 17.2 % para obesidad, no encontrándose diferencias estadísticamente significativas en las prevalencias de SP+OB por sexo.

De acuerdo a la ENSANUT 2022, en el estado de Guanajuato la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad (SB+OB) en niñas y niños de 5 a 11 años fue de 41 %. La prevalencia de sobrepeso en niñas fue de 26.9 % y en niños, de 10.9 %. La prevalencia de obesidad en niños fue de 24.1 % y en niñas, de 20.4 %. Para las y los adolescentes, la prevalencia de obesidad fue de 19.3 % y la combinada de SP+OB fue de 36.4 %; esta misma en hombres fue de 3.8 % y en mujeres, 38.1 % (Shamah *et al.*, 2022). De acuerdo con datos de la Secretaría de Salud de Guanajuato, de enero a junio de 2022 se brindaron 4 197 atenciones a niños de entre 5 y 9 años que presentaban obesidad y sobrepeso. Un año antes fueron 9 776 y en 2020 se atendió a 11 781 menores; habría que considerar que, en este número de atenciones, un menor con estas condiciones pudo asistir en el año más de una vez a consulta; aun así, la Jurisdicción Sanitaria de León es la que más consultas acumuló en lo que va del año, con 1 198; después, la jurisdicción de Guanajuato con 717, Irapuato con 604, San Miguel de Allende con 543, Celaya con 477, Salamanca con 455 y Acámbaro con 203 (Martínez, 2022).

Si bien la obesidad tiene relación también con aspectos genéticos, actualmente el estilo de vida ha tomado un papel preponderante, pues la ingesta de alimentos de alta densidad calórica, bebidas azucaradas y la falta de activación física recaen directamente en estas enfermedades crónicas, además de la elevada disponibilidad de comida chatarra, alimentos procesados y con azúcares adicionales en las escuelas del país; como ejemplo, la misma ENSANUT reporta que 92 % de niñas y niños entre 5 y 11 años consumen bebidas azucaradas y más del 50 % consume botanas, dulces y cereales procesados. En los adolescentes ocurre un comportamiento similar donde, además, se observa un desplazamiento del consumo de agua simple por las bebidas azucaradas, con contenido de cafeína, saborizantes naturales y artificiales, y edulcorantes no nutritivos, los cuales tienen efectos nocivos en la salud (Shamah *et al.*, 2022).

La obesidad *per se* es un grave problema que conlleva importantes o serias repercusiones en la salud física y mental en las niñas y los niños, entre ellas: presión arterial y colesterol alto, mismos que son riesgos para las enfermedades cardiovasculares; intolerancia a la glucosa, resistencia a la insulina y diabetes tipo 2; problemas respiratorios como asma y apnea de sueño, así como hígado graso y alteraciones metabólicas, además de generar una gran probabilidad de ser adultos con obesidad.

De igual manera, la obesidad infantil está directamente relacionada con problemas de salud mental como la ansiedad y la depresión, baja autoestima y problemas sociales como la discriminación y el *bullying* (Gobierno de México, 2021; Pérez y Cruz, 2019).

Publicaciones recientes en el tema de intervenciones para la prevención y control de la obesidad infantil en México y Latinoamérica (Aceves-Martins *et al.*, 2022) mencionan que han sido muchas y muy variadas las estrategias utilizadas para prevenir y combatir el progreso de la obesidad infantil, así como su eficacia y la permanencia de los logros alcanzados. De acuerdo con Cosme y Woo Nam (2020), en las intervenciones se recomienda considerar estos enfoques: 1) educación en nutrición y salud en el ámbito escolar; 2) promoción de la activación física y realizar pausas activas; 3) orientación alimentaria y salud de los padres o tutores y 4) lograr ambientes o entornos escolares saludables. En el Programa de Trabajo Municipal de Promoción de la Salud en León se menciona que de 2021 a 2024 se ha realizado un trabajo conjunto de la Jurisdicción VII, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) León, la Dirección General de Salud Municipal y la Secretaría de Educación en la delegación León, mismos que han planeado y establecido metas para varias de las acciones anteriormente mencionadas y señalan que, desde octubre del 2022 a la fecha, se ha trabajado en: a) regular la venta de alimentos con bajo valor nutricional en las escuelas; b) crear campañas escolares de prevención, de activación física para la prevención de sobrepeso y obesidad en las escuelas; c) promover talleres para la creación de huertos escolares y d) realizar talleres lúdicos en educación nutricional para preescolares. Lo anterior, beneficiando a alumnos desde educación preescolar hasta secundaria. Estos programas presentaron un aumento del número de acciones del 2022 a la fecha, pasando de 25 a 71 acciones para lo reportado en el 2023.

En el tema de obesidad, varían mucho los casos y su solución, pues es indispensable considerar que su tratamiento requiere de la atención de profesionales de la salud, así como de autoridades gubernamentales, padres de familia e instancias sanitarias, para reforzar temas de nutrición y alimentación saludable en la educación primaria del país para revertir las cifras y prevenir el desarrollo de otras patologías en los niños mexicanos y en la población en general.

Propuesta

El objetivo de la Estrategia municipal para la prevención de sobrepeso y obesidad en el contexto escolar es proporcionar las recomendaciones fundamentales que promuevan una alimentación infantil más saludable desde los primeros años hasta la edad escolar, en los ámbitos familiar y escolar (Hawkes *et al.*, 2013).

Estas ideas o acciones son concretas y específicas para el municipio de León y tienen como base general la herramienta NOURISHING, que elaboró el Fondo Mundial de Investigación en Cáncer (World Cancer Research Found International, 2020). Dicha herramienta proporciona recomendaciones a nivel global para una respuesta integral, dentro de la cual los tomadores de decisiones y diseñadores de políticas públicas tengan la flexibilidad de seleccionar opciones de políticas específicas adecuadas para sus contextos y poblaciones objetivo, para promover eficazmente una alimentación más saludable (Hawkes *et al.*, 2013).

De igual manera, los expertos señalan que también es importante trabajar en la comunicación y promoción de información en salud y alimentación que permitan el cambio de comportamiento (Bonvecchio *et al.*, 2018; Rivera *et al.*, 2018). La propuesta considera que actualmente, a nivel municipal, se tiene la Dirección de Salud Municipal, la Dirección de Educación y otras afines a las acciones sugeridas. En la presente propuesta reconocemos la intención municipal de atender el tema de obesidad infantil y consideramos que faltaría involucrar al núcleo familiar en estas estrategias, así como seguir impulsando y aumentando el número de escuelas y población infantil atendida (Secretaría de Salud, 2022).

A pesar del trabajo que se ha venido realizando, esta problemática de salud permanece, por lo que estas estrategias pudieran ser consideradas para no dejar de tener el tema de obesidad infantil en las metas de trabajo de la nueva administración. Se proponen tres ejes, cada uno con acciones y objetivos específicos.

1. Estrategia integral a nivel municipal

- a) Promoción y disponibilidad de consumo de agua purificada dentro de los planteles educativos, a fin de privilegiar su consumo sobre el de bebidas azucaradas y refrescos.
- b) Orientación, promoción y educación en nutrición y estilos de vida saludables para los niños, niñas y sus familias, apoyados con pasantes de Nutrición o áreas de salud afines.
- c) Promover la venta y consumo de frutas y verduras en las escuelas.
- d) En caso de que exista comedor escolar, elaborar guías alimentarias y propuestas de menús saludables.
- e) Creación de una estrategia municipal para la prevención y control del sobrepeso y obesidad en la infancia y adolescencia que incluya componentes de monitoreo y evaluación.
- f) Mejorar los espacios físicos de activación dentro de las escuelas, de preferencia al aire libre.
- g) Promover la generación de parques públicos y espacios para realizar ejercicio y actividades lúdicas como jugar, caminar y correr.
- h) Retomar y promover la cultura del juego al aire libre.

2. Estrategias que requieren cierto nivel de coordinación intergubernamental

Varias de las siguientes recomendaciones requieren intervenir el ámbito educativo, así como orientar e involucrar a padres o tutores, promocionar espacios de activación física y reducir el tiempo frente a pantalla; por ello se plantea incluir distintos niveles gubernamentales bajo impulso del municipio, así como trabajar con la Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación de Guanajuato, por citar algunas dependencias:

- a) Informar, a nivel educativo, a los niños y niñas sobre alimentación y nutrición saludable.
- b) Informar y concientizar a los padres de familia, cuidadores, expendedores de alimentos y servidores públicos sobre salud y nutrición.

- c) Manejo integral, en el sector salud, de niños y niñas con sobrepeso y obesidad.
- d) Aumentar la actividad física durante el recreo, retomando el juego como base principal de esta iniciativa.
- e) Promoción en la regulación del uso del tiempo que un infante destina frente a pantallas digitales, el cual no debe exceder los 60 minutos por día.

3. Promoción de la lactancia materna

Es importante considerar que la prevención de obesidad infantil inicia con la promoción de la lactancia materna exclusiva. La lactancia materna se considera, sin lugar a duda, como una de las prácticas que previene, a lo largo de la vida, el riesgo de desarrollar obesidad (Hernández *et al.*, 2018), y además tiene el fin de fomentar una conducta alimentaria saludable en el niño, por lo que se sugiere hacer énfasis en las siguientes acciones:

- a) Creación de espacios destinados al ejercicio de la lactancia materna.
- b) Implementación de lactarios en espacios públicos y en oficinas del gobierno municipal.
- c) Capacitación y consejería en el tema de lactancia materna en el nivel de atención primaria a la salud.

Todas las estrategias anteriormente mencionadas se acompañan de metas y cumplimiento de objetivos que no sólo busquen la pérdida de peso o grasa corporal, sino que pretendan evaluar permanentemente metas realistas en la mejora de hábitos o prácticas en torno a la alimentación. Se sugiere trabajar en la promoción de un estilo de vida saludable entre todos los niños y niñas, no sólo en quienes tienen sobrepeso u obesidad (Aceves-Martins *et al.*, 2022; Cosme y Woo Nam, 2020). Siempre las acciones de prevención de salud serán de menor gasto y mayor beneficio que aquellas destinadas a la atención y curación, esto considerado para la población en general y, sobre todo, la población infantil.

Referencias ■

- Aceves-Martins, M., López-Cruz, L., García-Botello, M., Gutiérrez-Gómez, Y. Y. y Moreno-García, C. F. (2022). Interventions to Prevent Obesity in Mexican Children and Adolescents: Systematic Review. *Prevention Science*, 23, 563-586. <https://doi.org/10.1007/s1121-021-01316-6>.
- Bonvecchio, A., Perichart, O., Reyes, H. y Rodríguez, L. (2018). Comunicación para cambios de comportamientos y promoción de estilos de vida saludables para la prevención del sobrepeso y la obesidad infantil. En J. Rivera, M. Colchero, M. Fuentes, T. González de Cosío Martínez, C. Aguilar, G. Hernández y S. Barquera (eds.), *La obesidad en México. Estado de la política pública y recomendaciones para su prevención y control* (pp. 229-240). Instituto Nacional de Salud Pública. https://www.insp.mx/resources/images/stories/2019/Docs/190213_LaObesidadenMexico.pdf.
- Cosme, R. y Woo Nam, E. (2020). School-based obesity prevention interventions in Latin America: A systematic review. *Rev Saude Publica*, 54, 110. <https://doi.org/10.11606/s1518-8787.2020054002038>.
- Gobierno de México. (2021). *Obesidad infantil: nuestra nueva pandemia*. <https://www.gob.mx/promosalud/es/articulos/obesidad-infantil-nuestra-nueva-pandemia?idiom=es>.

- Hawkes, C., Jewell, J. y Allen, K. (2013). A food policy package for healthy diets and the prevention of obesity and diet-related non-communicable diseases: The NOURISHING framework. *Obesity reviews: An official Journal of the International Association for the Study of Obesity*, 14(2), 159-168. <https://doi.org/10.1111/obr.12098>.
- Hernández, S., Ramírez, I., Perichart, O., Mazariegos, M., Reyes, H. y Ariza, A. (2018). Sobrepeso y obesidad en los niños. En J. Rivera, M. Colchero, M. Fuentes, T. González de Cosío Martínez, C. Aguilar, G. Hernández y S. Barquera (eds.), *La obesidad en México. Estado de la política pública y recomendaciones para su prevención y control* (pp. 89-106). Instituto Nacional de Salud Pública. https://www.insp.mx/resources/images/stories/2019/Docs/190213_LaObesidadenMexico.pdf.
- Martínez, D. (2022, 9 de agosto). Obesidad infantil: Atienden por sobrepeso a 8 mil niños y jóvenes en Guanajuato. *Periódico AM*. <https://www.am.com.mx/guanajuato/2022/8/9/obesidad-infantil-atienden-por-sobrepeso-mil-ninos-jovenes-en-guanajuato-617606.html>.
- Pérez, A. y Cruz, M. (2019). Situación actual de la obesidad infantil en México. *Nutrición Hospitalaria*, 36(2), 463-469. <https://dx.doi.org/10.20960/nh.2116>.
- Rivera, J., Colchero, M., Fuentes, M., González de Cosío Martínez, T., Aguilar, C., Hernández, G. y Barquera, S. (2018). *La obesidad en México. Estado de la política pública y recomendaciones para su prevención y control*. Instituto Nacional de Salud Pública.
- Secretaría de Salud. (2022, 30 de agosto). *Programa de Trabajo Municipal de Promoción de la Salud, LEÓN*. https://www.leon.gob.mx/adminayuntamiento/archivos_gaceta/anexo-207-1096329122-Anexo_Programa_de_Trabajo_de_Salud.docx.
- Shamah, T., Romero, M., Barrientos, T., Cuevas, L., Navarro, E., Bautista, S., Colchero, M., Magos, F., Gallardo, M., Lara, E., Gaona, E., Lazcano, E., Martínez, J., Alpuche, C., Díaz, D. y Rivera, J. (2022). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición Continua 2022-Guanajuato*. Instituto Nacional de Salud Pública. https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanutgto2022/doctos/informes/Informe_ENSANUT_Continua_Gto2022.pdf.
- World Cancer Research Fund International. (2020). *Londres: NOURISHING database*. https://policydatabase.wcrf.org/level_one?page=nourishing-level-one.

Educación para la paz y resolución no violenta de conflictos en el entorno escolar, así como estrategia para el ejercicio de los Derechos Humanos

Karina Márquez Rodríguez*
Ana Sofía Guerra González**

*Es menester movilizarse contra lo inaceptable y en pro de la paz y la no violencia, que han de convertirse en una realidad cotidiana para todos los seres humanos.
(UNESCO, 1999)*

Problema

* Coordinadora de la Licenciatura en Psicología de la Universidad Iberoamericana León.

** Estudiante de sexto semestre de la Licenciatura en Psicología de la Universidad Iberoamericana León.

El fenómeno de la violencia escolar, comprendida como cualquier forma de agresión que tiene lugar en el entorno educativo, ha sido identificado como una amenaza tanto para la integridad personal como para el proceso de aprendizaje. Este problema abarca diversas manifestaciones entre los distintos actores de la comunidad educativa, incluyendo estudiantes, padres, docentes y personal administrativo (Secretaría de Educación de Guanajuato [SEG], 2021).

Las consecuencias derivadas de la violencia escolar son amplias y afectan tanto a quienes son víctimas como a quienes perpetran dichas conductas. Estas consecuencias incluyen el deterioro de la autoestima, impactos en el desarrollo sociopersonal y moral, así como la generación de miedo y

culpabilidad en los observadores. Además, se han identificado efectos tales como bajo nivel de inteligencia emocional, pensamientos negativos, estrés, ansiedad, trastornos alimenticios, deserción escolar e incluso ideación suicida (SEG, 2021).

El entorno educativo es un espacio complejo, pues un gran número de variables interactúan tales como el entorno socioeconómico, las familias, las y los estudiantes y docentes, así como los programas educativos, entre otros. La naturaleza sociable del ser humano destaca la importancia de aprender a convivir con las demás personas, cultivando valores como el respeto, la tolerancia, la equidad, la justicia, el diálogo y la libertad. La familia se erige como el primer entorno donde se adquieren habilidades para relacionarse; la escuela, a su vez, constituye un espacio fundamental para continuar el desarrollo de esta sociabilidad, tanto con pares como con profesores y directivos en la etapa de la adultez.

En cualquier interacción humana, es plausible que surjan diferencias en pensamientos, intereses, creencias y formas de comportarse. Por ende, es crucial que en todo proceso educativo se forme en valores universales que fomenten actitudes de respeto hacia los derechos propios y ajenos; por ejemplo, la tolerancia, la empatía y la honestidad. Frente a posibles conflictos, resulta imperativo cultivar habilidades para abordarlos pacíficamente, propiciando oportunidades de crecimiento y desarrollo personal para todas las partes involucradas (Vinogradov y Yalom, 1996).

En ausencia de este enfoque, las relaciones dentro de la comunidad educativa pueden derivar en manifestaciones de violencia escolar, expresadas de diversas formas como la psicoemocional, física, verbal, cibernética, por exclusión, sexual o por suplantación de identidad, las cuales generan un ambiente hostil que limita tanto el logro de los aprendizajes esperados como el desarrollo integral de las y los estudiantes. El rol esencial del personal docente y directivo se postula como fundamental para fomentar la construcción de entornos de convivencia saludable y pacífica, propiciando un ambiente óptimo para la educación. Como señala la Secretaría de Educación de Guanajuato (SEG, 2021), educar para la paz implica no sólo prevenir y abordar las expresiones de violencia escolar, sino también implementar estrategias que consideren los factores de riesgo y protección pertinentes. Además, se busca fomentar una cultura de denuncia y legalidad, respaldada por las normas de convivencia escolar, incluyendo las leyes vigentes en el estado.

La revisión del diagnóstico llevado a cabo por la SEG (2021) revela que la violencia a través del lenguaje supera en porcentaje a la violencia física, siendo la violencia psicoemocional la segunda más prevalente. En el ámbito de la violencia física, se destaca que el nivel educativo de secundaria exhibe el mayor porcentaje, alcanzando un 13 %.

En este escenario, cobra relevancia la propuesta de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura sobre establecer y promover principios para una real cultura de paz, la cual está vinculada a la prevención de conflictos y a su solución por medios no violentos; está fundada en la tolerancia, la convivencia y la solidaridad cotidiana; trata de resolver los problemas a través del diálogo, la negociación y la mediación, a fin de lograr que la violencia sea inadmisibles (UNESCO, 1999).

Específicamente en León, se cuenta con un órgano municipal que busca garantizar un ambiente seguro para las y los estudiantes y el personal educativo. Durante cada año se llevan a cabo cuatro sesiones en donde se identifican y analizan los casos de violencia en las escuelas, con el objetivo de abordarlos de manera efectiva. Durante el periodo de agosto a octubre de 2023, se reportaron 4 939 acciones que han atendido a 157 436 beneficiarios con diversas actividades como talleres, pláticas, cursos y sesiones en temas de salud, prevención de adicciones, suicidio, convivencia, entre muchas otras.

En el Programa Municipal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (Presidencia Municipal de León, 2021) se exponen 130 acciones a desarrollar por la Administración Pública Municipal, las cuales se clasificaron en cuatro ejes como es el vivir sano, vivir en orden, vivir íntegro y vivir pleno.

Dentro del eje vivir en orden se encuentra el apartado de vivir la paz atendiendo problemáticas en torno a reglas de convivencia, cultura de violencia, así como protocolos para atenderla, donde se expone la propuesta de brindar capacitaciones sobre prevención de la violencia, cultura de la legalidad y resolución de conflictos, misma que está enfocada para la población general, pensada en 450 pláticas y capacitaciones. De igual manera, se plantean campañas mediáticas para la prevención de la violencia, dentro del programa Nuevo Modelo de Seguridad.

Estas acciones son promovidas desde la Ley para una Convivencia Libre de Violencia en el Entorno Escolar para el Estado de Guanajuato y sus Municipios (Congreso del estado de Guanajuato, 2013). Esta ley establece el principio de la corresponsabilidad de la familia, el Estado, los municipios y la sociedad (art. 4), prevé la integración de un órgano municipal (art. 33), formado por distintas instancias, cuyas asignaciones son

Dar seguimiento al cumplimiento de las atribuciones que esta Ley establece al ayuntamiento, además deberá remitir al órgano estatal la información para alimentar el Sistema Estatal de Información sobre la Violencia en el Entorno Escolar. El órgano municipal deberá presentar las denuncias en casos de violencia en el entorno escolar, dar seguimiento a las mismas, así como a las acciones preventivas y correctivas, y a la aplicación de políticas públicas que busquen prevenir, sancionar y erradicar la violencia en el entorno escolar. (art. 34)

También menciona lo que le corresponde al ayuntamiento:

I. Coadyuvar con las autoridades educativas en la realización de actividades tendientes a la prevención, atención y erradicación de la violencia escolar; II. Por conducto de la dirección de educación o dependencia correspondiente realizar acciones de capacitación y sensibilización en el tema de violencia en la Comunidad Educativa; III. Realizar campañas de difusión que transmitan la importancia de una convivencia libre de violencia; y IV. Las demás que le señalen las disposiciones legales aplicables a esta Ley. (art. 22)

Propuesta

Con base en el marco legal, atender una problemática tal como lo es la violencia escolar no es una labor sencilla, pues se deben articular políticas públicas que sustenten decisiones y acciones

gubernamentales para abordar este tipo de temas permitiendo influir en el comportamiento y las condiciones de la sociedad. La presidencia municipal de León cuenta con un programa de prevención social de la violencia y la delincuencia con el objetivo de hacer intervenciones primarias, que son medidas preventivas para evitar que una condición se desarrolle o empeore dentro de una población; por ejemplo, en temas como adicciones, falta de respeto a la cultura de legalidad y paz, cuidando el patrimonio y la integridad física de las personas. En la administración 2021-2024 se tiene como meta el poder vivir tranquilos, en la medida de lo posible, incluyendo los entornos escolares, en donde niños, niñas y adolescentes pasan gran parte de su vida conviviendo con personas de diferentes edades.

Como propuestas para dar seguimiento al tema en la siguiente administración, consideramos los siguientes puntos:

1. En colaboración con el órgano municipal y la Secretaría de Educación de Guanajuato, trabajar desde las atribuciones del ayuntamiento y el contexto de la ciudad de León para diseñar una normativa en donde se marquen protocolos de actuación, así como derechos, obligaciones y sanciones para las diferentes instancias: personal directivo, docentes, estudiantes, padres de familia, personal administrativo, personal de intendencia, entre otros. Con esto se podría garantizar la convivencia escolar sustentada en una cultura de paz; sin embargo, como mencionan Carbajal y Fierro (2021), no se trata únicamente de aplicar reglamentos escolares orientados hacia el castigo, sino de abrir espacios de diálogo dentro de las aulas que permitan conocer qué es la violencia, sus efectos en el desarrollo integral del ser humano, la manera en que se aprende transgeneracionalmente en la familia y maneras alternativas de enfrentar los conflictos interpersonales.
2. Estas autoras mencionan que los modelos estatales de atención, prevención y erradicación de la violencia escolar están centrados en el diseño de estrategias dirigidas principalmente a la población estudiantil; sin embargo, se dejan fuera las violencias que sufren docentes y autoridades en el contexto escolar. Dichas estrategias están contempladas en el artículo 24 de la Ley para una Convivencia Libre de Violencia en el Entorno Escolar para el Estado de Guanajuato y sus Municipios (Congreso del estado de Guanajuato, 2013). Por lo tanto, la propuesta es que se promuevan espacios que favorezcan una convivencia armoniosa entre las diferentes instancias y que, independientemente del rol dentro de la institución educativa, haya oportunidad para expresar necesidades, puntos de vista, intereses, preocupaciones, entre otros.
3. Otra de las estrategias que se propone implementar en los contextos escolares es una educación para la paz, fundamentada en el respeto y ejercicio de los derechos humanos. Desde sus atribuciones, particularmente desde la difusión, la capacitación y la sensibilización, el ayuntamiento impulsará la educación para la paz como eje transversal sobre el cual llevar a cabo la práctica docente en donde, sin importar la asignatura, se puedan desarrollar habilidades socioemocionales, comunicativas y técnicas de resolución de conflictos sin el uso de la violencia. Por lo regular, las clases se dan en grupo, siendo éste un microcosmos social donde los participantes pueden aprender a cultivar el respeto mutuo, la escucha activa, la retroalimentación constructiva, la colaboración y la competencia sana, entre otras habilidades sociales (Vinogradov y Yalom, 1996).

4. El Programa de Gobierno 2018-2024 menciona que para poder fortalecer la seguridad y la paz social es necesaria la coordinación entre los sectores académicos, sociales y gubernamentales, y así lograr una mayor efectividad en la aplicación de políticas públicas (Gobierno del estado de Guanajuato, 2023). Entonces, para profundizar en ello, se plantea realizar programas y convenios con la finalidad de fomentar una educación para la paz, de esta manera regular los conflictos de manera no violenta dentro de las instituciones educativas, siendo un proceso que implica la gestión de diversos recursos, como los humanos, materiales, económicos, espaciales y temporales, y la coordinación intergubernamental Estado-Ayuntamiento.

5. Es importante destacar que, en otros países, proyectos similares se han implementado y luego suspendido, debido a la falta de recursos materiales, humanos, temporales y espaciales, entre otros (Neumann, 2003). A través de políticas públicas municipales, se podrían asignar este tipo de recursos a las instituciones competentes para que implementen proyectos a favor de una educación para la paz. También se podría instituir o solicitar certificaciones que, en este sentido, den cuenta de o regulen la manera en la que todos los centros escolares se van haciendo promotores de este tipo de cultura de paz; esto podría comenzarse a través de escuelas o proyectos piloto. Unido a esto se podrían establecer vínculos con instituciones educativas como universidades, donde estudiantes, bajo la supervisión de sus docentes de diversas disciplinas –psicología, pedagogía, derecho, comunicación, entre otras– puedan realizar prácticas o servicio social en diferentes escuelas del municipio de León. Esto no sólo facilita la implementación de programas, sino que también fortalecería la colaboración entre las comunidades de la educación básica y las instituciones de educación superior. La lucha contra la violencia escolar requiere de un enfoque holístico que involucre la participación activa de toda la comunidad educativa. La implementación de programas de educación para la paz, la formación de mediadores entre pares y la integración de estos enfoques en el currículo son pasos esenciales para crear entornos escolares seguros y promover una cultura de paz.

6. Se propone tomar como referencia lo que se ha hecho en las Escuelas Asociadas a la UNESCO sobre Cultura de Paz en la Escuela. Son establecimientos educativos comprometidos con la construcción de una cultura de la paz, en donde se llevan a cabo actividades, proyectos y programas dirigidos a los alumnos, docentes, familias y comunidad (UNESCO, s.f.). Esto coincide con el artículo 4 de la Ley para una Convivencia Libre de Violencia en el Entorno Escolar para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, que establece el principio de la corresponsabilidad de la familia, el Estado, los municipios y la sociedad estimulando la participación de ésta en su conjunto, invitando a distintas entidades para que colaboren en sus esfuerzos por fomentar una convivencia pacífica y una mejor calidad de vida para todas las personas.

Referencias ■

Carbajal, P. y Fierro, C. (2021). *Modelo de convivencia para atender, prevenir y erradicar la violencia escolar*. Universidad Iberoamericana León.

Juventudes

Congreso del estado de Guanajuato. (2013, 2 de julio). Ley para una convivencia libre de violencia en el entorno escolar para el estado de Guanajuato y sus municipios [P.O. núm. 105, Segunda parte, 02-07.2013]. *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato*. <https://poderjudicial-gto.gob.mx/pdfs/Ley%20para%20una%20Convivencia%20Libre%20de%20Violencia%20en%20el%20Entorno%20Escolar%20para%20el%20Estado%20de%20Guanajuato%20y%20sus%20Municipios%2022-jul-20.pdf>.

Gobierno del estado de Guanajuato. (2023, 27 de noviembre). Cerca de 5 mil acciones se realizan a través del Órgano Municipal para prevenir, atender y erradicar la violencia en el entorno escolar de León. *Boletines Guanajuato*. <https://boletines.guanajuato.gob.mx/2023/11/27/cerca-de-5-mil-acciones-se-realizan-a-traves-del-organo-municipal-para-prevenir-atender-y-erradicar-la-violencia-en-el-entorno-escolar-de-leon/>.

Neumann, J. (Prod.). (2003). *Beating the Bullies* [video]. Truevision. <https://www.truevisiontv.com/films/beating-the-bullies>.

Presidencia Municipal de León. (2021, 30 de diciembre). *Programa municipal de prevención social de la violencia y delincuencia 2021-2024*. https://apps.leon.gob.mx/aplicaciones/normasleyes/public/documentos/202309191242020.Programa_Municipal_de_Preencion.pdf?normaOrder=Sorter_tip_nombre&normaDir=ASC.

SEG. (2021). Diagnóstico anual de violencia escolar estado de Guanajuato, ciclo escolar 2018-2019. *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato*. <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documento/diagnostico-anual-de-violencia-escolar-en-el-estado-de-guanajuato-ciclo-escolar-2018-2019>.

UNESCO. (s.f.). *Cultura de paz en la escuela. Mejores prácticas en la prevención y tratamiento de la violencia escolar. Resultados del Concurso Regional de la Red de las Escuelas Asociadas de la UNESCO en América Latina y el Caribe*. https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/BibliotecaV2/Documentos/Educacion/Libros/Culturapaz_violenciaesc.pdf.

UNESCO. (1999). La UNESCO y la cultura de paz. En *Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe* (20-26). https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000117882_spa.

Vinogradov, S. y Yalom, I. (1996). *Guía breve de psicoterapia de grupo*. Paidós.

Valoración de condición física de escolares jóvenes. Origen y prospectiva de una problemática de salud pública y de desarrollo integral de la juventud

Oscar Adrián Ontiveros Aréchiga Carrillo*

Problema

La formación integral comprende el desarrollo de dimensiones que se manifiestan en la salud de la persona: física, psicológica, emocional y social. A través de la experiencia corpórea plena, la persona puede expresar todas sus potencialidades, además de prevenir y atenuar la enfermedad. Dicha plenitud corpórea se desarrolla fundamentalmente a través de la formación de hábitos de vida saludables.

Figura 1

Dimensiones de la formación integral.



* Coordinador del Centro de Deportes de la Universidad Iberoamericana León.

Fuente: Colegio San José Compañía de Jesús (s.f.).

La condición física para la salud, como manifestación de la dimensión corpórea, se refiere a la habilidad personal para realizar con vigor las actividades de la vida diaria, así como a aquellos atributos y capacidades orgánicas protectoras que se asocian con un menor riesgo de enfermedades cardiometabólicas, tales como la obesidad, la diabetes mellitus II (DMII), la hipertensión arterial, entre otras, así como de padecimientos mentales (ansiedad, depresión, enfermedad de Alzheimer, demencia senil y muerte prematura).

Así pues, el desarrollo integral de la persona comprende la dimensión física-corpórea, misma que debe procurarse durante todas las etapas de la vida. Las evidencias de dicho desarrollo se manifiestan de manera práctica, en el nivel de condición física que alcanza y mantiene la persona a lo largo de su existencia, así como en el desarrollo de factores de protección contra enfermedades cardiometabólicas ya mencionadas y muerte prematura por todas las causas.

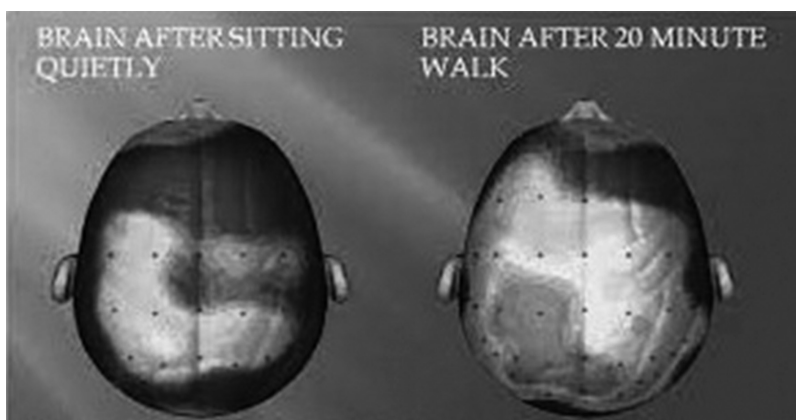
En este sentido, la práctica sistemática de ejercicio físico es fundamental para desarrollar los atributos de la aptitud física, además de que también “se traduce en una mayor actividad y salud cerebral a través del incremento del flujo sanguíneo, aumentando la plasticidad sináptica y la generación de nuevas neuronas (neurogénesis)” (Ortega, 2013, pp. 90-91). Para la población joven, la condición física confiere un estado orgánico óptimo de base, para el desarrollo estructural y funcional del cerebro, favoreciendo las funciones cognitivas que dan lugar al aprendizaje. Desde el conocimiento que se tiene en la actualidad respecto a “la relación existente entre los atributos de la condición física con marcadores de salud cardiovascular y metabólicos, así como con diversas funciones cognitivas y enfermedades mentales potenciales” (Chaddock *et al.*, 2016, p. 53), resulta especialmente importante incluir el desarrollo de la condición física entre las estrategias de formación integral de niñas, niños y jóvenes.

A partir de los hallazgos recientes en el campo de las neurociencias, mismos que explican “la estrecha relación existente entre el ejercicio físico sistemático, con la forma, función, y salud cerebral” (Åberg *et al.*, 2009, p. 20908), el nivel de aptitud física en la población de jóvenes es en la actualidad un factor determinante del desarrollo integral de la persona. Dada la característica modificable de la aptitud física, posiblemente se trate de uno de los factores de mayor importancia en el desarrollo de la persona joven:

- Es el principal factor predictivo de la salud (física, mental y emocional) presente y futura de la persona.
- Afecta el desarrollo de las funciones ejecutivas del cerebro, incidiendo en la capacidad de aprendizaje y, en consecuencia, en el desarrollo integral de la persona.

Figura 2

Efectos del ejercicio físico en la activación de regiones cerebrales implicadas en el aprendizaje.



Fuente: Hillman *et al.* (2017).

En el extremo opuesto, el sedentarismo es reconocido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como el segundo factor de enfermedad y muerte prematura desde 2008. Por ello, es especialmente sensible el abandono de actividades deportivas a edades cada vez más tempranas, hecho que induce niveles elevados de sedentarismo y baja aptitud física en jóvenes, incrementando el riesgo de enfermedad y muerte prematura en la población.

Durante los últimos 30 años, informes epidemiológicos de 49 países documentan la caída continua de los niveles de aptitud física en la población de jóvenes, en contraste con sus generaciones antecesoras. Especialistas refieren el fenómeno como “dinapenia pediátrica globalizada” (Faigenbaum *et al.*, 2019, p. 208), entendida como la pérdida de fuerza y potencia muscular que no es debido a enfermedades neurológicas o musculares. Generalmente, “es un problema que afecta a personas de la tercera edad, pero estudios recientes evidencian que este fenómeno también está presente cada vez más en personas jóvenes” (Casas, 2016, p. 2).

El tema es especialmente importante, ya que niveles bajos de fuerza y potencia muscular son factores de riesgo bien reconocidos de discapacidad funcional y mortalidad en los adultos mayores; de la misma manera, los jóvenes parecen igualmente vulnerables a las consecuencias de la dinapenia y disfunción neuromuscular (Ortega *et al.*, 2008).

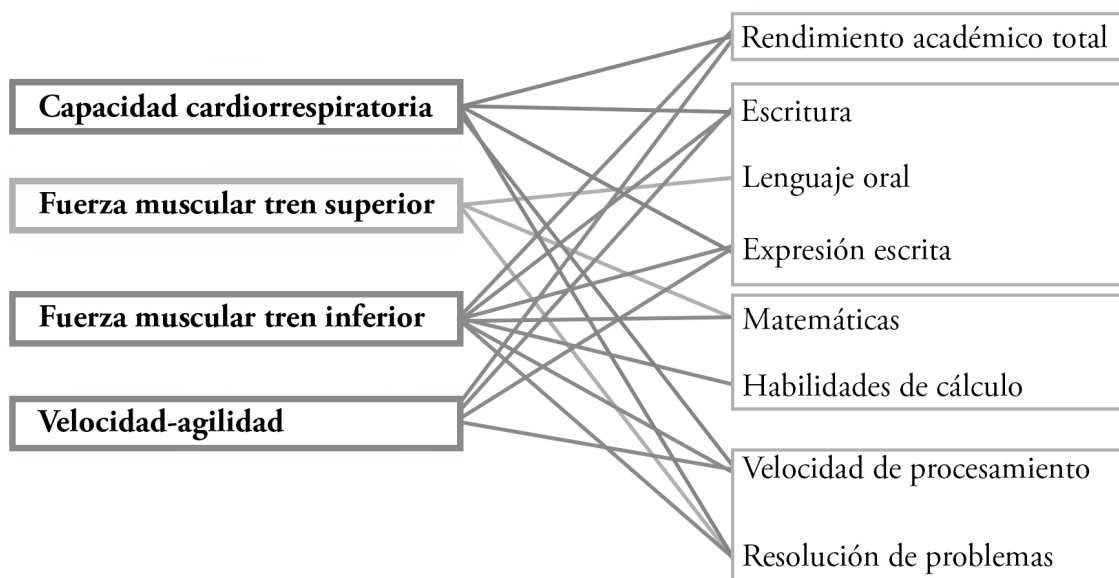
Si bien la aparición de enfermedades cardiometabólicas, así como de accidentes cardiovasculares, ocurren mayoritariamente durante o después de la quinta década de la vida, la evidencia científica indica que los orígenes de la enfermedad cardiovascular se encuentran especialmente durante la primera y segunda décadas de vida. Aunado a lo anterior, los altos niveles de sedentarismo en la población derivados de la pandemia por COVID-19 ha generado afectaciones negativas a los atributos de la condición física en jóvenes, mismos que solían ser factores de protección de la salud propios de la vida estudiantil. Por ello, la evaluación de la condición física resulta de interés educativo en los distintos niveles escolares, además de su gran valor clínico y para el ámbito de la salud pública.

Los principales atributos o componentes de la condición física relacionada con la salud se refieren a la capacidad cardiovascular, factor en el que reside la principal causa de mortalidad a nivel mundial; la capacidad aeróbica, entendida como la posibilidad de realizar esfuerzos de larga duración; la capacidad musculoesquelética para aplicar la fuerza necesaria en las tareas diarias; la capacidad de movilizar el propio cuerpo de manera rápida y coordinada; la composición corporal, entendida como la integración adecuada de proporciones de masa muscular y masa grasa, todos ellos compatibles con estándares de salud para la edad de la persona.

Revisiones de “estudios recientes y metaanálisis, indican una asociación positiva entre condición física – rendimiento cognitivo – rendimiento académico – salud, en niños y jóvenes” (Ortega *et al.*, 2008, p. 11). En el mismo sentido, estilos de vida activa durante la primera y segunda décadas de la vida tienen importantes implicaciones favorables en indicadores de salud pública y de educación (Ortega, 2013). Los mecanismos de plasticidad cerebral posibilitan que la condición física modifique la estructura del cerebro, especialmente en áreas críticas que intervienen en el aprendizaje, tales como el hipocampo, estructura especialmente relacionada con la memoria explícita. Los estudios de Chaddock *et al.* (2016), Hillman *et al.* (2017), Ortega (2013) y Ortega *et al.* (2008) han demostrado que una mayor capacidad cardiorrespiratoria en niños conlleva un mayor volumen neuronal del hipocampo y de otras estructuras relacionadas con el aprendizaje, como los ganglios basales, la amígdala o la corteza prefrontal. Así, la mejora en la condición física induce transformaciones a nivel molecular y celular, mismas que pueden favorecer cambios macroscópicos en el cerebro, incidiendo así en la mejora de procesos cognitivos que favorecen el rendimiento académico y el aprendizaje.

Figura 3

Relación de componentes de la condición física, con variables del desempeño académico.



Fuente: Cadenas *et al.* (2016).

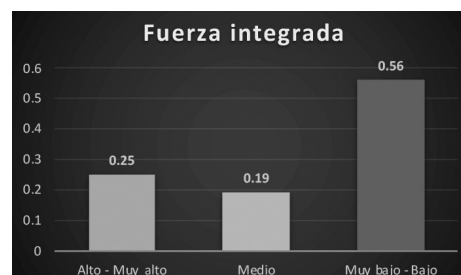
Un estudio (inédito) realizado en la Universidad Iberoamericana León, estableció el diagnóstico de la condición física para la salud en una muestra de 268 estudiantes universitarios de primer semestre, de manera que puedan establecerse acciones de mantenimiento y mejora de dicha condición a lo largo de la trayectoria universitaria, generando beneficios orgánicos a las condiciones individuales para el aprendizaje y rendimiento académico del estudiante, de acuerdo con los avances más recientes de la función endócrina del sistema muscular y sus efectos potenciales en la estructura y función cerebral, especialmente en las áreas relacionadas con el aprendizaje y la memoria.

Los hallazgos del estudio mostraron que 40 % de los estudiantes evaluados se encontraban ya en algún grado de sobrepeso u obesidad al inicio de sus estudios universitarios; poco más de 75 % de la muestra presentó resultados de fuerza de medianos a muy bajos. Únicamente 25 % de la muestra tuvo resultados altos o muy altos. La resistencia aeróbica también mostró niveles pobres de desempeño, con un 74 % de la muestra en niveles medio a muy bajos, evidenciando que la etapa universitaria resulta tardía para establecer acciones preventivas contra la inactividad y la caída general de aptitud física.

Tabla I

Diagnóstico de capacidad de fuerza en estudiantes universitarios.

Fuerza máxima integrada	
Categoría	% de muestra
Alto-Muy alto	25 %
Medio	19 %
Muy bajo-Bajo	56 %



Fuente: Elaboración propia con base en el estudio realizado.

Propuesta

1. La evidencia médica actual señala que un estado elevado de condición física atenúa los efectos negativos de la obesidad y reduce el riesgo de muerte prematura por las principales causas de mortalidad en jóvenes y adultos. Además, atenúa el incremento de padecimientos de salud mental y emocional de las últimas dos décadas. Por ello, resulta especialmente importante atender el bajo nivel de aptitud física para la salud documentado en las generaciones actuales de jóvenes.
 2. Evaluar y dar seguimiento a la valoración de la condición física aporta al estudiante información clínica de gran utilidad para la definición de objetivos técnicos de corto plazo respecto a su entrenamiento personalizado, favoreciendo la generación de modelos de autogestión de formación integral, mismos que pueden detonar los siguientes efectos:
 - Mejorar la condición física.

- Mejorar el estado de salud.
- Fortalecer las capacidades cognitivas.
- Favorecer un mayor rendimiento académico.
- Mejorar la motivación intrínseca.

Por todo lo anteriormente expuesto, la implementación de una metodología de amplio alcance –que integre la participación de las direcciones generales municipales de educación y salud, así como a la Comisión Municipal de Cultura Física y Deporte (COMUDE)– conforma una estrategia que puede potenciar la formación integral de los estudiantes de nivel medio y medio superior, a través del impulso de una cultura física juvenil que favorezca el desarrollo de la dimensión física, la mejora del desempeño académico, diagnósticos tempranos de salud y acciones de mejora de la condición física, incidiendo al mismo tiempo en la productividad, la calidad de vida, el desarrollo social, la educación y el desarrollo deportivo de la ciudadanía.

Figura 4

Propuesta metodológica de intervención municipal para el desarrollo integral en jóvenes, a través de la mejora de la aptitud física.



Fuente: Elaboración propia.

La valoración de la aptitud física con estándares internacionales adecuados para la edad constituye una estrategia de vanguardia, de bajo costo y de amplio alcance en el entorno nacional, con beneficios inmediatos en los aspectos críticos de mayor importancia para la salud pública en el país, al impactar favorablemente en la prevención de los padecimientos cardiometabólicos que mayor costo generan (enfermedades cardiovasculares, obesidad, DMII, hipertensión arterial), al ser las principales causas de enfermedad y muerte a nivel nacional y local.

Referencias ■

- Åberg, M., Pedersen, N., Torén, K., Svartengren, M., Bäckstrand, B., Johnson, T., Cooper-Kuhn, C., Åberg, N., Nilsson, M. y Kuhn, G. (2009). Cardiovascular fitness is associated with cognition in young adulthood. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 106, 20906-20911. <http://doi.org/10.1073/pnas.0905307106>.
- Cadenas, C., Mora, J., Migueles, J., Martín, M., Gómez, J., Escolano, M., Maldonado, J., Enriquez, G., Pastor, B., De Teresa, C., Navarrete, S., Lozano, R., De Dios, J., Estévez, F., Mena, A., Heras, M., Chillón, P., Campoy, C., Muñoz, V., Martínez, W., ... Ortega, F. (2016). An exercise-based randomized controlled trial on brain, cognition, physical health and mental health in overweight/obese children (ActiveBrains project): Rationale, design and methods. *Contemp Clin Trials*, 47, 315-24. <http://doi:10.1016/j.cct.2016.02.007>.
- Casas, A. (2016). *Intervenciones de ejercicio de estimulación metabólica*. Universidad Nacional de la Plata.
- Chaddock, L., Erickson, K., Chappell, M., Johnson, C., Kienzler, C., Knecht, A., Drollette, E., Raine, L., Scudder, M., Kao, S., Hillman, C. y Kramer, A. (2016). Aerobic fitness is associated with greater hippocampal cerebral blood flow in children. *Developmental Cognitive Neuroscience*, 20, 52-58. <http://doi.org/10.1016/j.dcn.2016.07.001>.
- Colegio San José Compañía de Jesús. (s.f.). *Formación integral*. <https://colsanjose.edu.co/admisiones/formacion-integral/>.
- Faigenbaum, A., Rial, T., Peña, J. y Chulvi, I. (2019). Ejercicio de resistencia para la prevención y el tratamiento de la dislipidemia pediátrica. *Revista de ciencia en el deporte y el ejercicio*, 1, 208-216. <https://es.scribd.com/document/514221742/2019-Ejercicio-de-resistencia-para-la-prevencion-y-el-tratamiento-de-la-dinapenia-pediatica-Springer>.
- Hillman, C., Erickson, K. y Hatfield, B. (2017). Run for your life! Childhood physical activity effects on brain and cognition. *Kinesiology Review*, 6, 12-21. <http://doi.org/10.1123/kr.2016-0034>.
- Ortega, F. (2013). Efectos de un ensayo aleatorizado basado en ejercicio físico sobre el rendimiento cognitivo y el cerebro (funcional y estructuralmente) en preadolescentes con sobrepeso. *Promoting fitness and health through physical activity*. <http://profith.ugr.es/activebrains>.
- Ortega, F., Ruiz, J., Castillo, M. y Sjöström, M. (2008). Physical fitness in childhood and adolescence: A powerful marker of health. *International Journal of Obesity*, 32, 1-11. <http://doi.org/10.1038/sj.ijo.0803774>.

Salud

Atención a la salud mental desde un modelo biopsicosocial

Ana Marina Reyes Sandoval*

Luis Anibal Robles Durán**

Problema

La salud mental es un asunto que requiere de atención inmediata de múltiples sectores debido a su relevancia en el desarrollo humano, individual y social. Para poder pensar en la salud mental, es necesario hacer referencia al concepto general de salud que establece la Organización Mundial de la Salud (OMS) en su Constitución: “un estado de completo bienestar físico mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades” (1946, p. 1). Desde esta visión, la salud se considera como un proceso que articula diversas dimensiones de la persona, integrándose para poder procurar un estado de equilibrio.

* Académica de tiempo completo en el Departamento de Ciencias de la Salud de la Licenciatura en Psicología de la Universidad Iberoamericana León.

** Coordinador de la Maestría en Psicoterapia Clínica de la Universidad Iberoamericana León.

Acerca de la salud mental, es necesario comprenderla como “un estado de bienestar psicológico que permite a las personas hacer frente a los momentos de estrés de la vida, desarrollar todas sus habilidades, poder aprender y trabajar adecuadamente y contribuir a la mejora de su comunidad” (World Health Organization [WHO], 2022a). De ahí radica la importancia de la salud mental como una de las prioridades por atender y que queda relegada frente a otro tipo de padecimientos físicos. Si se considera que también la WHO (2019) refirió la urgencia de atención a la salud mental al destacar que “las condiciones de salud mental contribuyen a la aparición de enfermedades físicas, muerte prematura, violaciones de Derechos Humanos y pérdidas económicas a nivel mundial y nacional” (p. 1), se vuelve imprescindible considerar la atención de la salud mental como un eje principal que posibilite el desarrollo de los individuos y las sociedades.

Respecto a los principales problemas en salud mental, la WHO generó en 2022 un informe en el que señaló que una de cada ocho personas en el mundo padece algún tipo de enfermedad mental (WHO, 2022b); una minoría de ellas recibe atención profesional, mencionando también que los trastornos con mayor prevalencia son los emocionales, tales como trastornos depresivos, trastornos de ansiedad y trastornos por consumo de sustancias. Son las personas que viven en pobreza, situación de violencia, discapacidad y desigualdad quienes tienen más posibilidades de presentar algún trastorno mental. A más de 20 años de ese informe, y después de una pandemia por COVID-19, la situación de salud mental se agudizó. A pesar de que son los mismos padecimientos de depresión, ansiedad y consumo de sustancias los que se presentan, su prevalencia ha aumentado en los últimos años. En México, aproximadamente uno de cada cuatro mexicanos con edades comprendidas entre los 18 y los 65 años ha padecido algún trastorno mental alguna vez en su vida (Medina-Mora *et al.*, 2009). También en México los trastornos de ansiedad, afectivos y de abuso de sustancias son los más frecuentes en la población. Específicamente en Guanajuato, según el Sistema Único y Automatizado de Vigilancia Epidemiológica (SUAVE), se repiten los trastornos mentales con mayor prevalencia que a nivel mundial y nacional, y se añaden aquellos síndromes generados por maltratos y trastornos iniciados en la infancia y adolescencia (Gobierno del estado de Guanajuato, 2016).

Actualmente, se lleva a cabo un trabajo de investigación para conocer la situación actual de la salud mental en México. Dicho estudio lo realiza la Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones de la Secretaría de Salud (CONASAMA). Este proyecto se vuelve trascendental debido a que busca estimar la prevalencia de consumo de sustancias psicoactivas, así como evaluar las diversas condiciones de salud mental de la población en el país a través de la aplicación de la Encuesta Nacional de Salud Mental y Adicciones. La importancia de este ejercicio radica en que posibilitará el análisis de la realidad más actual para fortalecer las acciones que prevén e intervienen los trastornos mentales, así como las que favorecen el estado de salud mental de los individuos.

La prevalencia de los trastornos mentales no es el único problema que atender en cuestiones de salud mental, también lo son las implicaciones de estos padecimientos. Por ejemplo, la información arrojada por la WHO (2019) señala que los trastornos de depresión y ansiedad cuestan a la economía global un trillón de dólares por año. Además, hay que considerar que las enfermedades mentales son incapacitantes y afectan el desarrollo personal y social del individuo (Cano *et al.*, 2012).

Como se puede notar, la salud mental es compleja, dinámica y multifactorial y, por lo tanto, su abordaje requiere considerar elementos que definen su contexto. Al identificar estos aspectos que influyen en la salud mental, se pueden generar estrategias de prevención e intervención más eficaces. Al respecto, los modelos teóricos más recientes de atención en salud mental toman factores sociales y destacan su participación en la salud mental. Estos factores son, por ejemplo, la pobreza, inequidad socioeconómica, género, zona geográfica, por mencionar algunos. Según este planteamiento, hay grupos con mayor vulnerabilidad que dependen de las circunstancias en las que se encuentran para tener un mayor riesgo de psicopatología. Este tipo de grupos vulnerables son personas en situación de pobreza, con un menor nivel de educación, que experimentan altos niveles de estrés, con algún tipo de privación o estilos de vida poco saludables. Es por ello que resulta pertinente identificar este tipo de grupos vulnerables para dirigir estrategias de prevención e intervención en trastornos mentales.

Según información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2021), en Guanajuato, 80.3 % de la población está en situación de pobreza o de vulnerabilidad por carencias de algún tipo o bajos ingresos económicos. Dentro de estos datos destaca León como el municipio con mayor número de personas en pobreza en el país –con 816 934– y en situación de pobreza extrema –con 115 943 personas–. Al identificar estas cifras, se reconoce la importancia de atender los derechos humanos de los individuos, particularmente el derecho que tienen de gozar del más alto nivel posible de salud física y mental, de acuerdo con los *Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH, 2012), que puntualiza que “el acceso limitado a la atención de salud física y mental [...] repercute en la salud de las personas que viven en la pobreza y reducen su capacidad de realizar actividades generadoras de ingresos” (p. 30).

Según la OACDH (2012), cada uno de los Estados debe adoptar las medidas necesarias para tratar los problemas de salud que afectan a la población, incluida la salud mental. La misma instancia sugiere estrategias que incluyan programas de educación y capacitación de los profesionales de la salud para diagnosticar y tratar las enfermedades, además de mejorar la accesibilidad y la calidad de la atención de la salud de forma preventiva y curativa, con inclusión de salud sexual, reproductiva y salud mental. En el Atlas de Salud Mental más reciente (WHO, 2021), se refiere que cada vez son más los países miembros que se encuentran desarrollando políticas y planes para la salud mental. Tomando en cuenta esto, se genera una alineación de la CONASAMA a la Nueva Agenda para la Salud Mental en las Américas (NASMA) y se sugiere la revisión constante de esta agenda para la implementación de programas que atiendan las recomendaciones enlistadas que buscan la integración de la salud mental en las políticas públicas (Organización Panamericana de la Salud [OPS], 2023). Dicha agenda se elaboró como un llamado a la acción con el objetivo de que los países aprovechen la oportunidad que se presentó por la pandemia de COVID-19 al priorizar y reformar la atención de la salud mental. La agenda, con una visión holística e integrativa, está dirigida a los actores gubernamentales, la sociedad civil y el sector privado para la promoción de la salud mental, centrandose en las recomendaciones más relevantes en las autoridades gubernamentales. La NASMA establece como principios transversales los siguientes: 1) cobertura universal de salud, 2) derechos humanos, 3) igualdad y no discriminación, 4) enfoque del curso de la vida, 5) empoderamiento de las personas con problemas de salud mental y sus familias, y 6) colaboración multisectorial.

Estos mismos principios transversales que establece la NASMA de manera global para América sugieren un modelo de atención más actual y completo que permita tener un mayor impacto en la disminución de las enfermedades mentales y las consecuencias que esto conlleva. Estos elementos podrían ser considerados también en un modelo de atención de la salud mental en León, Guanajuato, en el que se tomen en consideración aspectos biológicos, psicológicos y sociales.

Si consideramos los datos compartidos por el titular de la Secretaría de Salud de Guanajuato, hasta octubre del 2023 se habían atendido 3 276 llamadas de crisis psicológica a través del programa Dinámicamente (Esquivel, 2023). Este programa brinda y promueve servicios en materia de salud mental, operando cuatro elementos que son 1) prevención y atención en salud mental, 2) prevención y atención a la conducta suicida, 3) prevención y atención a la violencia de género

y 4) prevención y atención a las adicciones. Respecto al tema de presupuesto, se informó que en ese mismo año se destinaron 120 millones de pesos para cubrir los gastos de la atención en salud mental. Por otro lado, sobre los recursos humanos que atienden la salud mental del estado se informó que se cuenta con 602 psicólogos y 41 psiquiatras. Estadísticamente hablando, hay 9.7 psicólogos por cada 100 mil habitantes, lo cual vuelve insuficiente el servicio de salud mental para abarcar las necesidades de prevención de la población (Horta, 2023). Asimismo, se informó que la Red de Servicios de Atención en Salud Mental del estado tiene 143 unidades, se incluyen dentro de este número centros de atención primaria psicológica, en adicciones, violencia intrafamiliar, ambulatorios, salud sexual, psiquiátrica y atención telefónica. A pesar de estos esfuerzos, la demanda sigue siendo mayor a la oferta de servicios de salud mental.

Un dato alarmante es el número de suicidios que aumenta cada vez más. En el último reporte publicado en 2022 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), durante 2021, 449 personas en todo el estado de Guanajuato cometieron suicidio (INEGI, 2021), siendo León el municipio con mayor población, se infiere que el porcentaje correspondiente es proporcional. Es importante destacar que no existe información pública actualizada que permita identificar el incremento o decremento de número de suicidios en el municipio o en el estado de Guanajuato.

Propuesta

De acuerdo con los datos presentados en México, como en todo el mundo, y particularmente en la ciudad de León, Guanajuato, la atención a la salud mental enfrenta un reto que implica la articulación de distintos actores de la población, como el sector empresarial, político, educativo, deportivo y académico para resolver los problemas que requiere disminuir la incidencia de los trastornos mentales que se presentan con mayor frecuencia, así como aminorar las repercusiones que éstos conllevan.

Esta propuesta parte de una perspectiva de la salud mental con un enfoque biopsicosocial, en el que se toman en cuenta factores sociales, no sólo como elementos que inciden en la prevalencia de los trastornos mentales, sino como parte fundamental en las estrategias de intervención (Leiva et al., 2021), reconociendo la importancia de la interacción entre los factores biológicos, psicológicos y sociales para la comprensión y abordaje integral de los problemas de salud mental.

Ante la preocupante situación de la salud mental, la OMS generó un Plan de Acción Integral de Salud Mental 2013-2030, cuyos objetivos son proporcionar servicios, implementar estrategias de promoción y prevención, entre otros, basándose en datos científicos. En concordancia con los lineamientos mundiales, regionales, federales y estatales, la importancia de considerar esta propuesta radica en el hecho de plantear tres objetivos que benefician a la población del municipio de León, Guanajuato, los cuales son

- I. Investigar. Integrar un comité investigador de salud mental municipal que sea dirigido por una persona investigadora de tiempo completo que articule la comunicación con distintas instituciones públicas y privadas que atienden la salud mental en el municipio; que posibilite

la recolección y análisis de datos tanto cuantitativos como cualitativos para establecer estrategias con la finalidad de atender las principales necesidades del municipio. Se necesita la información obtenida de la investigación para poder tomar decisiones. Un elemento importante de la presente propuesta radica en fortalecer equipos de investigación en el municipio para poder encontrar, desde la metodología pertinente, datos que nos permitan responder a las siguientes preguntas: ¿cómo está la población de León en términos de salud mental? ¿Qué tipo de trastornos mentales se presentan con mayor frecuencia entre la población de León? ¿Cómo se presentan estos trastornos de acuerdo con grupos divididos por edad, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos, adultos mayores? ¿Cómo podemos ayudar a la población de León en términos de salud mental?

2. Sensibilizar. Establecer reuniones de capacitación a través de equipos de sensibilización, con distintos profesionales de la salud (personal médico, de enfermería, psicología, etc.) de los diferentes niveles de atención; el objetivo es que se reconozca la importancia de su función profesional y personal en la búsqueda del equilibrio de la salud de las personas pacientes. Esta propuesta específicamente puede articularse a través del convenio con la Universidad Iberoamericana León para que, desde la plantilla docente del Departamento de Ciencias de la Salud, se generen espacios formativos que favorezcan la relación establecida entre la persona profesional de la salud y la persona paciente. A partir de esta intervención, se buscaría que en el periodo de la alcaldía 2024-2027, todas las personas profesionales de servicios de salud del municipio se capaciten para la mejora de su servicio, reconociendo la salud mental como el eje de la salud integral.
3. Asesorar. Programar sesiones de acompañamiento a coordinadores o jefes de centros o institutos públicos por parte de especialistas en prevención del suicidio, para poder analizar la toma de decisiones e implementación de acciones que favorezcan la reducción de suicidios en el municipio. Además, se contempla el acompañamiento especializado en las reuniones bimestrales de la Red Municipal de Prevención del Suicidio para la ejecución de las mismas, buscando articular las acciones de las instituciones que integran dicha Red de manera más efectiva, fundamentando las decisiones en la información arrojada por la investigación.

Referencias

-
- Cano, F., Nanni, A. y Pantoja, M. (2012). *Derechos de las personas con enfermedades psiquiátricas*. Secretaría de Cultura-INEHRM- Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. https://inehrm.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/1946/Derechos_de_las_personas_con_enfermedades_psiquiaticas.pdf.
- CONEVAL. (2021). *Medición de la pobreza. Pobreza a nivel municipio 2010-2020*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx>.
- Esquivel, G. (2023, 10 de octubre). Atienden 3 mil llamadas telefónicas por padecimientos mentales en Guanajuato en lo que va del 2023. *Milenio*. <https://www.milenio.com/politica/comunidad/3-mil-llamadas-telefonicas-padecimientos-mentales-guanajuato>.

- Gobierno del estado de Guanajuato. (2016, 10 de octubre). En Guanajuato hay identificados 41 mil 354 pacientes con alteraciones de la conducta o trastornos mentales. *Boletines*. <https://boletines.guanajuato.gob.mx/2016/10/10/en-guanajuato-hay-identificados-41-mil-354-pacientes-con-alteraciones-de-la-conducta-o-trastornos-mentales/>.
- Horta, R. (2023, 20 de mayo). En Guanajuato hay 9.7 psicólogos por cada 100 mil habitantes. *El Sol de León*. <https://www.elsoldeleon.com.mx/local/en-guanajuato-hay-9.7-psicologos-por-cada-100-mil-habitantes-10096058.html>.
- INEGI. (2021). *Defunciones registradas por suicidio por entidad federativa de residencia habitual de la persona fallecida según sexo, serie anual de 2010 a 2022*. https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Mortalidad_Mortalidad_07_8627c147-473c-4c63-9967-56664e612f40.
- Leiva, V., Rubí, P. y Vicente, B. (2021). Determinantes sociales de la salud mental: Políticas públicas desde el modelo biopsicosocial en países latinoamericanos. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 45, 158. <https://doi.org/10.26633/RPSP.2021.158>.
- Medina-Mora, M., Borges, G., Benjet, C., Lara, M., Rojas, E., Fleiz, C., Zambrano, J., Villatoro, J., Blanco, J. y Aguilar-Gaxiola, S. (2009). Estudio de los trastornos mentales en México. Resultado de la encuesta mundial de la salud mental. En J. Rodríguez, R. Kohn y S. Aguilar-Gaxiola (eds.), *Epidemiología de los trastornos mentales en América Latina y el Caribe* (pp. 79-89). Organización Panamericana de la Salud.
- OACDH. (2012). *Los principios rectores sobre la extrema pobreza y los Derechos Humanos*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf.
- OMS. (1946). *Constitución de la Organización Mundial de la Salud*. <https://www3.paho.org/gut/dmdocuments/Constituci%C3%B3n%20de%20la%20Organizaci%C3%B3n%20Mundial%20de%20la%20Salud.pdf>.
- OPS. (2023). *Una nueva agenda para la salud mental en las Américas. Informe de la Comisión de Alto Nivel sobre salud mental y COVID-19 de la Organización Panamericana de la Salud*. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/57504/9789275327265_spa.pdf?sequence=2&isAllowed=y.
- WHO. (2019). *The WHO Special Initiative for Mental Health (2019-2023)*. Universal Health Coverage for Mental Health. <https://www.jstor.org/stable/resrep28223>.
- WHO. (2021). *Mental Health Atlas 2020*. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240036703>.
- WHO. (2022a). *Salud mental: Fortalecer nuestra respuesta*. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-our-response>.
- WHO. (2022b). *Trastornos mentales. Datos y cifras*. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-disorders>.

Programa de Atención en Salud Mental para la población indígena migrante

Saúl Sánchez López*

Problema

En el municipio de León habitan más de 3 500 personas indígenas (González, 2021), la mayor cantidad en todo el estado de Guanajuato, las cuales provienen de diferentes estados de la República mexicana, principalmente: Veracruz, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Chiapas, Jalisco, San Luis Potosí, Yucatán y Guerrero. Pertenecen a distintos grupos étnicos: nahua, ñātrjo (mazahua), ayuukjä'äy (mixe), ñuu savi (mixteco), binnizá (zapoteco) y batsil winik'otik (tzotzil) (Horta, 2023; De León y Santiago, 2016). Esta población habita sobre todo en la periferia de la ciudad de León de los Aldama y se ha instalado en búsqueda de oportunidades de ingreso para sus familias, ya que no las han encontrado en su lugar de residencia original (Jasso, 2011; Schnuchel, 2017). Cabe señalar que existe también una población flotante jornalera que llega a trabajar por temporadas en la zona agrícola.

* Profesor de tiempo parcial de la Licenciatura en Psicología Clínica de la Universidad de Guanajuato Campus Celaya-Salvatierra. Académico de asignatura en la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad Iberoamericana León.

Las personas indígenas habitantes de León son un grupo vulnerable en cuanto a su salud mental. Tienden a tener problemas de autoestima y autoconcepto debido al conjunto de prejuicios inferiorizantes presentes en el imaginario social en torno suyo, los cuales a menudo desembocan en prácticas discriminatorias de tipo racista, clasista y lingüístico. Del mismo modo, son dables a experimentar estrés migratorio y aculturativo como consecuencia del proceso de adaptación a un nuevo contexto cultural, urbano y mestizo, que les es ajeno (Cuellar *et al.*, 2022). Esto sin mencionar otro tipo de trastornos mentales que se pueden presentar en cualquier tipo de población con independencia de su origen, como la esquizofrenia o el consumo de sustancias (Silva, 2022; Battaglia, comunicación personal, 9 de noviembre de 2023).

Además de la variable étnica y su condición de migrantes, la salud mental de la población indígena en León se ve afectada por diversos factores de riesgo psicosocial, propios de su estatus socioeconómico y actividad laboral. Entre éstos se encuentra claramente la pobreza, pero también la marginación, la exclusión social, la falta de acceso a servicios públicos, la informalidad, entre otros. Sobre este último punto, por ejemplo, este sector lleva muchos años luchando por que se les brinde un espacio comercial para la venta de productos artesanales (Battaglia *et al.*, 2021). Estos determinantes sociales afectan gravemente las posibilidades de gozar, no sólo de una buena salud física, sino también mental.

Hablar de la salud mental de los pueblos originarios podría parecer algo secundario en comparación con otras problemáticas que les aquejan; sin embargo, hay que considerar la incidencia de la salud mental en todos los demás aspectos de la vida. Para empezar, existe una fuerte relación de comorbilidad —demostrada— entre la salud mental y la física. Por ejemplo, los trastornos de índole afectivo (estrés, ansiedad, depresión, etc.) pueden detonar o exacerbar distintas afecciones físicas, de tipo cardíaco, diabetes e incluso cáncer, entre otras (Colomer *et al.*, 2020). Como dice la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2020), no hay salud sin salud mental. Por otra parte, la presencia de trastornos mentales tiene un impacto en múltiples dimensiones, afectando no sólo al individuo que los padece, sino a toda la sociedad en su conjunto, mermando sus fuerzas para trabajar, generando incapacidad, ausentismo, presentismo, pudiendo requerir de cuidados en casa o generando un gasto en terapia psicológica o psicofármacos, entre otros. También daña el tejido social, ya que sin una intervención psicosocial adecuada, la persona podría no integrarse oportunamente a la vida en sociedad, participar como un miembro activo de la misma ni hacer frente a los desafíos de la vida cotidiana. Esto significa que no se puede esperar a que se resuelvan otras problemáticas que aquejan a esta población para después abordar la salud mental, sino que hay que enfocar el problema desde una perspectiva holista. Atender la salud mental es una condición *sine qua non* para que haya una mejora en la calidad de vida total de los pueblos indígenas. De lo contrario, nos arriesgamos a que los problemas mentales generen una espiral de desventaja social, privación económica y desigualdad estructural.

El Macro Modelo de Atención en Salud Mental del Estado de Guanajuato define como grupo poblacional vulnerable a la población entre 5 y 65 años, y su cartera de servicios está dividida en grupos etarios y tipos de trastornos mentales (Secretaría de Salud de Guanajuato, s.f.). Sus programas prioritarios contemplan los tres niveles de atención y se concentran en la atención a la salud mental de manera general, la conducta suicida, la prevención y atención a las violencias, y adicciones. Por su parte, el Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040: Construyendo futuro contempla la atención a niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, incluyendo a personas migrantes e indígenas (Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato [IPLANEG], 2018). El Programa Estatal de Gobierno 2018-2024, “Unidos construimos un gran futuro para Guanajuato”, habla sobre la consolidación, formación, seguimiento y evaluación de grupos familiares, así como del fortalecimiento de las personas en su entorno familiar y comunitario (Gobierno de Guanajuato, 2019). Finalmente, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano cuenta entre sus programas uno para llevar servicios básicos a zonas indígenas y otro para brindar apoyo económico por jornales. En el caso específico del municipio de León, el primer y segundo informe de gobierno de la presidenta municipal Alejandra Gutiérrez Campos mencionan que el programa

“Médico en tu casa” incluye la atención psicológica, nuevamente por grupos etarios y también de acuerdo con un estudio socioeconómico; del mismo modo, se informa que se trabajó en la prevención de adicciones a través de diferentes acciones para el conjunto de la población, urbana y rural, focalizada en colonias y comunidades de riesgo, con especial impacto en niñas, niños y adolescentes. Además, se incluyen acciones en favor de personas migrantes y jornaleros, las cuales incluyen la acogida, el acompañamiento a familiares de personas enfermas y la gestión de alimentos (Ayuntamiento de León, 2022; 2023). En suma, existen diferentes planes, programas y acciones que pueden estar contribuyendo indirectamente a la salud mental de la población indígena presente en el municipio de León; sin embargo, no existe ningún programa específico que se centre explícitamente en atender las necesidades de salud mental de esta población, lo cual es indispensable al ser un grupo altamente vulnerable, con características culturales y socioeconómicas particulares.

Propuesta

Resulta clara la necesidad de implementar un programa diferenciado de atención a la salud mental, que incluya una serie de acciones y servicios étnicamente orientados para atender las necesidades y desafíos particulares de la población indígena migrante del municipio de León. Éstos deberán de ser accesibles y estar adaptados a su modo de vida, ubicación geográfica e identidad cultural.

Se sugiere contar con una unidad móvil de atención o consultorio ambulante para ofrecer los servicios de orientación, consultoría, psicodiagnóstico y terapia breve directamente en el lugar de residencia de la población indígena y en el lugar de trabajo, para el caso de quienes son jornaleros. Paralelamente, se recomienda llevar a cabo brigadas destinadas a la alfabetización en salud mental, promoción de la salud mental, prevención y detección de trastornos mentales y adicciones, mediante talleres, así como la canalización a servicios de atención terciaria.

En el mismo sentido, deberá utilizarse un enfoque intercultural y comunitario en la atención a la salud mental. Para que el servicio clínico sea adecuado, los profesionales que vayan a prestarlo deberán idealmente pertenecer a la misma etnia que las personas que atienden. Si éste no pudiera ser el caso, entonces deberán estar capacitados en competencias interculturales, a fin de conocer y comprender la cultura de sus consultantes; también, para hacerse entender, a pesar de la diferencia cultural, de una manera sensible y respetuosa con su idiosincrasia. Lo anterior incluye, evidentemente, el lenguaje. Los especialistas deberán capacitarse en el empleo de la(s) lengua(s) de las personas que atenderán a fin de superar la barrera lingüístico-cultural que de otro modo se erigiría. Otra posibilidad sería la de emplear a personas bilingües provenientes de diferentes grupos indígenas para que funjan como traductores.

Aunado a lo anterior, deberá priorizarse la atención a la salud mental desde un abordaje colectivo-comunitario (sin descuidar por ello el servicio individual). La literatura especializada es enfática en la relevancia de lo comunitario en las culturas indígenas (Barriguete *et al.*, 2003), las cuales conciben a la persona y sus problemáticas como parte de un entramado colectivo. Este carácter gregario hace de la terapia grupal y familiar las opciones de atención más pertinentes y potencialmente más eficaces para abordar trastornos mentales, así como problemas vinculados al estrés, la autoestima,

la discriminación, adicciones, violencia, entre otros. Lo anterior es, al mismo tiempo, consistente con la Ley General de Salud en Materia de Salud Mental y Adicciones, la cual propugna por un cambio de paradigma, pasando de un modelo hospitalario-asilar a otro comunitario, en donde la atención tenga como eje central el propio grupo de pertenencia (Secretaría de Gobernación, 2022).

En el caso de la terapia grupal, se recomienda detectar problemas comunes que aquejen a la población (por ejemplo, consumo de sustancias) para conformar grupos de personas afines con un psicólogo o psicóloga a cargo. Las reuniones pueden llevarse a cabo en una casa particular o un sitio abierto improvisado. En el caso de la terapia familiar, se detectarían casos específicos de familias con problemáticas graves que ameriten una intervención. En este caso, el servicio sería a domicilio y deberá complementarse con la participación en talleres que ofrezca la brigada de salud mental.

Se propone también la creación de un fondo para financiar proyectos de investigación básica y aplicada en salud mental comunitaria. Las líneas de investigación prioritarias en ciencia básica serían: determinantes sociales, factores de riesgo y protección de la salud mental; detección de necesidades de atención en salud mental; epidemiología de los trastornos mentales, autoestima e identidad social; estrés migratorio y aculturativo, y desmitificación de la enfermedad mental. Mientras que los proyectos de investigación aplicada se derivarían de los hallazgos de los anteriores, o bien, responderían directamente a las demandas de la misma población. Independientemente de los proyectos emprendidos, el ayuntamiento deberá construir una serie de indicadores, medibles cuantitativa y cualitativamente, a fin de dar seguimiento y evaluar el impacto de todo el programa en su conjunto.

Con la finalidad de aumentar las probabilidades de éxito del programa, será indispensable la conformación de una alianza intersectorial con organizaciones de la sociedad civil, lo mismo que con instituciones de educación superior y centros de investigación. Uno de los actores clave en ese sentido sería la asociación civil Centro de Desarrollo Indígena Loyola, la cual tiene una amplia experiencia atendiendo todo tipo de necesidades y problemáticas de la población indígena en León, incluyendo aquellas concernientes a la salud. Además, la gente confía y está acostumbrada a colaborar con esta organización, por lo que puede perfectamente desempeñar el papel de intermediaria entre el ayuntamiento y los pueblos originarios. Del mismo modo, la Universidad de Guanajuato, la Universidad Iberoamericana León y la Universidad La Salle han colaborado (y siguen colaborando) con esta asociación civil en distintos proyectos en pro de la comunidad indígena, por lo que dichos vínculos podrían fortalecerse o formalizarse. Estas instituciones cuentan con estudios de licenciatura y posgrado, tanto en Psicología como en otras ciencias de la salud y sociales, por lo que su involucramiento sería no sólo pertinente, sino altamente provechoso, dada su experticia y los recursos humanos con los que cuentan.

Si la atención en salud mental se vuelve geográficamente accesible y culturalmente adaptada, si cuenta con respaldo científico y un enfoque comunitario, además de apoyarse en organizaciones de la sociedad civil e instituciones educativas, entonces puede hablarse de un programa de atención a la salud mental para la población indígena migrante que es pertinente, fundamentado, amplio y prometedor. Éste, en combinación con otro tipo de acciones y estrategias encaminadas a la

satisfacción de necesidades básicas en materia de salud física, servicios, vivienda, trabajo, educación, entre otros, habrá, sin duda, de mejorar el bienestar y la calidad de vida de la población indígena de León que tanto lo requiere.

Referencias ■

- Ayuntamiento de León. (2022). *1^{er} informe de gobierno 2021-2024. León más fuerte que nunca*. <https://www.leon.gob.mx/informes-de-gobierno.php>.
- Ayuntamiento de León. (2023). *2^{do} informe de gobierno 2021-2024. León es más grande que nunca*. <https://www.leon.gob.mx/informes-de-gobierno.php>.
- Barriguete, J., Reartes, D., Venegas, R., Moro, M., Ríos, E. y Lerín, S. (2003). La salud mental en contextos interculturales: contenidos para la capacitación del personal de salud. *Interpsiquis*, 4. <https://psiquiatria.com/bibliopsiquis/la-salud-mental-en-contextos-interculturales-contenidos-para-la-capacitacion-del-personal-de-salud>.
- Battaglia, G., Guzmán, P. y Montemayor, A. (2021). Migraciones indígenas a la ciudad de León: Propuesta para articular la promoción municipal con las personas indígenas. En M. Fernández, F. Lorusso, D. Martínez y M. Patiño (coords.), *15 propuestas para León. Elecciones 2021* (pp. 81-87). Universidad Iberoamericana León.
- Colomer, L., Anmella, G., Grande, I. y Vieta, E. (2020). Trastornos afectivos y salud física, implicaciones de la comorbilidad con enfermedades médicas: Una revisión de la literatura. *Revista Médica Clínica Las Condes*, 31(2), 105-113. <https://doi.org/10.1016/j.rmcl.2020.02.002>.
- Cuellar, L., Ramírez, P. y Solano, L. (2022). Vivencia de la resistencia cultural de pueblos originarios en León, Guanajuato. *Ra Ximhai*, 18(5), 115-137. <https://doi.org/10.35197/rx.18.05.2022.06.lc>.
- De León, Y. y Santiago, A. (2016). La participación de las comunidades indígenas migrantes en el Consejo Consultivo Indígena de León, Guanajuato. *Entreciencias: diálogos en la Sociedad del Conocimiento*, 4(10), 229-242. <https://doi.org/10.21933/J.EDSC.2016.10.188>.
- Gobierno de Guanajuato. (2019). *Programa de Gobierno del Estado de Guanajuato 2018-2024*. <https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/>.
- González, Y. (2021). Características y distribución espacial de la población indígena en León. *Epíkeia. Revista del Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades*, 43. <https://epikeia.leon.uia.mx/numeros/43/distribucion-espacial-poblacion-indigena-leon.php>.
- Horta, R. (2023, 9 de agosto). Existe una comunidad indígena en León. *El Sol de León*. <https://www.elsoldeleon.com.mx/local/existe-una-comunidad-indigena-en-leon-10509023.html>.
- IPLANEG. (2018). *Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040. Construyendo el futuro*. <https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/ped2040/>.
- Jasso, I. (2011). Vulnerabilidad y población indígena en León, Guanajuato. *Ide@s CONCYTEG*, 6(75), 113-1136. <https://catalog.ihsn.org/citations/41505>.
- OPS. (2020, 8 de octubre). *No hay salud sin salud mental*. <https://www.paho.org/es/noticias/8-10-2020-no-hay-salud-sin-salud-mental>.
- Secretaría de Gobernación. (2022, 16 de mayo). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de Salud Mental y Adicciones. *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5652074&fecha=16/05/2022#gsc.tab=0.



Salud

Secretaría de Salud de Guanajuato. (s.f.). *Macro Modelo de Atención en Salud Mental del Estado de Guanajuato*. <https://salud.guanajuato.gob.mx/programas/salud-mental>.

Schnuchel, S. (2017). Circunstancias vitales de gente indígena en un contexto urbano. El caso de León de los Aldama. *Acta Universitaria*, 27(4), 69-82. <https://doi.org/10.15174/au.2017.1288>.

Silva, M. (2022, 30 de marzo). Ser mujer en Guanajuato, ser indígena en León: Cómo aferrarse a las raíces. *Poplab. Laboratorio de Periodismo y Opinión Pública*. <https://poplab.mx/v2/story/Ser-mujer-en-Guanajuato-ser-indigena-en-Leon:-como-aferrarse-a-las-raices>.

Enfermedades de transmisión sexual: propuestas desde los determinantes sociales de la salud

Jorge Ulises Blásquez Martínez*

Problema

La propuesta siguiente, enfocada al municipio de León, Guanajuato, se basa en las funciones y atribuciones que la Constitución Política mexicana le mandata: “Artículo 115. Los gobiernos municipales contribuyen a la creación de comunidades saludables, ya que actúan como promotores del desarrollo social de manera armónica e integral y en beneficio de la salud de su población” (Cámara de Diputados, 2024), a lo cual se le asignan cuatro ejes básicos: agua limpia; basura; mercados y rastros; políticas públicas y reglamentación. En el último punto me quiero centrar para establecer las líneas operativas de una propuesta de política pública para el municipio.

Es imperativo tener datos y evidencia en materia de salud para poder tener un margen de maniobra para eventuales problemas sanitarios; este margen, por decirlo de una manera coloquial, son las políticas públicas centradas en la promoción y prevención de problemas sanitarios. En este caso, cobra relevancia porque hablamos de una de las ciudades más grandes del país y con una desigualdad social particularmente significativa.

El tema que planteo es un ejercicio de visibilización de las enfermedades de transmisión sexual (ETS) en las comunidades con mayor rezago social; a partir de trabajos de campo, he logrado visibilizar, cada vez, un aumento en la frecuencia de las ETS, particularmente el virus del papiloma humano (VPH) y también casos en aumento del virus de inmunodeficiencia humana (VIH). Dentro de los datos epidemiológicos localizados, podría sostenerse que la transmisión es menor; sin embargo, no se toma en cuenta que los datos más

* Académico de asignatura de la Universidad Iberoamericana León.

actualizados en materia de dinámica de salud sexual y reproductiva han tenido un desfase de años de manera importante, como se muestran en la siguiente tabla, que retomo del estudio del Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2017) sobre la salud sexual y reproductiva en Guanajuato.

Tabla I

Guanajuato. Porcentaje de mujeres en edad fértil que usó métodos anticonceptivos en la primera relación sexual por características seleccionadas, 2009 y 2014.

Grupos de edad	2009	2014
15-19	27.2	48.9
20-24	23.4	45.9
25-29	16.1	38.2
30-34	12.8	29.4
35-39	12.7	17.6
40-44	8.9	15.2
45-49	4.1*	10.7
Nivel de escolaridad	2009	2014
Primaria o menos	4.6	10.4
Secundaria	11.1	24.5
Preparatoria o más	30.4	51.3

Fuente: Elaboración propia en base en estimaciones del CONAPO (2017) e INEGI (2015).

*Calculado con menos de 30 casos muestrales en el numerador.

Partiendo de este punto, León tiene dos problemáticas en la formulación de las políticas públicas: primero, las competencias municipales anteriormente descritas, que son sumamente limitativas; segundo, su extensión poblacional fija y flotante es significativa e, inclusive, mayor a la de varias entidades federativas como Colima, Campeche, Nayarit o Tlaxcala, por citar ejemplos en una escala poblacional aproximada de 1 800 000 habitantes.

En este contexto, podemos afirmar que una parte del problema es comprender las dimensiones que puede alcanzar la propuesta y, en este sentido, es necesario plantear un ejercicio de promoción de la salud desde la parte intersectorial; es decir, un trabajo con distintas áreas del municipio en las cuales no solamente está el sector salud.

La otra parte se encuentra en la necesidad de formular acuerdos interinstitucionales con el gobierno estatal y con el federal, siendo el 2024 un año electoral en el que se darán oportunidades de cambio y elaboración de estrategias más duraderas y de impacto mayor. Por último, establecer un

acuerdo entre el municipio y la sociedad civil organizada. Desde esta esfera se plantea focalizar de manera clara la incidencia para una mayor cobertura poblacional, tanto en atención como en prevención.

La hipótesis central es que el bajo uso de métodos anticonceptivos ha generado un aumento silencioso en las ETS y, sumado a un número limitado de pruebas diagnósticas, es probable que el tema esté subdimensionado. Siguiendo los estudios de Wilkinson y Marmot (2003) sobre los determinantes sociales:

Las políticas y las acciones para la salud deben estar diseñadas para abordar los determinantes sociales de la salud con el fin de eliminar las causas de la mala salud, antes de que puedan ocasionar problemas. Se trata de una tarea desafiante tanto para quienes toman decisiones como para los principales actores y defensores de la salud pública. (p. 1)

Propuesta

El ejercicio de construir una serie de políticas públicas sobre este punto no es menor, ya que se ha establecido que las desigualdades sociales limitan el acceso a la salud, volviéndose, a la larga, un costo mayor para quienes no invierten en salud, especialmente en la parte de prevención. Es probable que uno de los principales problemas del municipio en el corto plazo pueda ser un aumento silencioso de las ETS, particularmente en las zonas que tienen mayores problemas de desigualdad social, por lo que es necesario implementar una serie de acuerdos que provengan y se ubiquen dentro de la escala y las competencias de esta entidad; la parte intersectorial debe combinar a la Dirección General de Salud, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Mercados, Economía y Secretaría General de Gobierno. El objetivo debe ser focalizar los nodos donde se asienta con mayor prevalencia el incremento en la cantidad de personas con ETS, comprender si el fenómeno está asociado a temas relacionados con la violencia y, paralelamente, establecer mecanismos de trabajo y autoempleo, si fuera el caso.

Al respecto, una propuesta es construir políticas de promoción y prevención de la salud desde la identificación de los determinantes sociales que están asociados a problemáticas específicas y que deben de tratarse en paralelo, buscando la construcción de un eje más complementario. La segunda propuesta consiste en establecer los acuerdos interinstitucionales con la entidad federativa estatal y la propia federación, lo que requiere de una planeación multigestión, es decir, no sólo ni necesariamente un trienio, sino al menos dos trienios para proyectar resultados de mediano plazo. Para ello, debe hacerse una valoración y una forma de colaboración entre ambos trienios para registrar y evaluar los avances, independientemente de los partidos políticos que gobiernen.

La tercera propuesta es propiciar y fijar un acuerdo con el nivel estatal para aumentar los elementos de diagnóstico en zonas focalizadas y, dentro de este punto, se debe trabajar con el área de promoción de la salud para reforzar los mensajes de formación de conciencia acerca del manejo personal de la salud, esto con el fin de que todos y todas puedan adoptar medidas preventivas y, sobre todo, cuenten con conocimiento y medidas de prevención de riesgos en su salud.

Sumado a lo anterior, como cuarta propuesta se plantea, quizás desde una negociación intergubernamental entre niveles de gobierno, pero bajo impulso municipal, la construcción de una clínica de segundo nivel, enfocada a la atención exclusiva de ETS, considerando la población fija del municipio y también a la flotante (quienes viajan por trabajo, migrantes, residentes temporales, etc.) para poder dar atención y seguimiento especializado. Esta clínica también sería un tamizador de los elementos epidemiológicos del municipio para la construcción de políticas públicas desde la esfera local.

Finalmente, una quinta propuesta implica la construcción de competencias personales en materia de salud sexual y reproductiva. Este punto requiere de un apoyo del gobierno federal bajo un acuerdo que podría conformarse dentro del marco intergubernamental, mencionado anteriormente. No obstante, cabe destacar que en este punto se requiere la integralidad de las instituciones federales de salud y el cabildeo de recursos extraordinarios para crear una serie de campañas que impliquen el proceso de una construcción de estilos de vida más saludables y con mayores elementos de conciencia social en la adopción de estilos de prevención social de la salud. Ante este contexto, es necesario que el municipio también pugne por mejorar la dirección general de salud municipal para tener mayor eficiencia en la coordinación interinstitucional y un mejor manejo de sus elementos epidemiológicos, como le mandata la Constitución.

Referencias

- Cámara de Diputados. (2024). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [última reforma 24-01-2024]. *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.
- CONAPO. (2017). *Situación de la Salud Sexual y Reproductiva. Entidades Federativas. Guanajuato*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/236809/11_Guanajuato_web.pdf.
- INEGI. (2015). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica ENADID 2014*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadid/2014/doc/resultados_enadid14.pdf.
- Wilkinson, R. y Marmot, M. (eds.). (2003). *Determinantes sociales de la salud: Los hechos irrefutables*. Organización Mundial de la Salud. https://escpromotorasdesalud.weebly.com/uploads/1/3/9/4/13940309/determinantes_sociales_de_la_salud._los_hechos_irrefutables.pdf.



Facebook
Publicaciones Ibero León



Instagram
Publicaciones Ibero León

17 propuestas para León. Elecciones 2024 se terminó de imprimir en abril del 2024 en los talleres de GESTAGRÁFICA, blvr. Nicaragua 506, col. Arbide, León, Gto., México.

Se imprimieron 200 ejemplares.