

---

CONSTRUYENDO  
EN CONJUNTO:

---



---

PROPUESTA DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
DESDE LA  
UNIVERSIDAD  
IBEROAMERICANA  
PARA MÉXICO

---

3ª edición

**Construyendo en conjunto:**  
propuesta de políticas públicas desde  
la Universidad Iberoamericana para México

2024

Construyendo en conjunto: propuesta  
de políticas públicas desde la Universidad  
Iberoamericana para México  
3ª edición

<https://iberopropono.iberomx/>

Dr. Luis Arriaga Valenzuela, S. J.  
**Rector**

Dr. Alejandro Anaya Muñoz  
**Vicerrector Académico**

Dr. Eduardo Gamaliel Hernández Martínez  
**Director de la División de Ciencia, Arte y Tecnología**

Dra. Graciela Teruel Belismelis  
**Directora de la División de Estudios Sociales**

Dra. Alethia Alfonso García  
**Directora de la División de Humanidades y Comunicación**

Mtro. Edgar Martínez Mendoza  
*Coordinación de la elaboración de fichas  
de políticas públicas. EQUIDE*

Mtro. José Pablo Salas  
*Redacción*

Mtro. David Kimura  
*Diseño Editorial*

D. R. 2024 Universidad Iberoamericana, A. C.  
Prolongación Paseo de la Reforma 880  
Lomas de Santa Fe  
01219, Ciudad de México  
iberomx

Queda prohibida la reproducción total o parcial  
de esta obra por cualquier medio o procedimiento.  
Impreso y hecho en México

**Construyendo en conjunto:**  
propuesta de políticas públicas  
desde la Universidad  
Iberoamericana para México

2024



	97	Criterios de selección de jueces constitucionales como un mecanismo para favorecer la independencia judicial	141	Plomo en alimentos infantiles, tema urgente en México
			143	Hacia escuelas más saludables y no-obesogénicas
<b>Medio ambiente</b>	101	Urgente replantear el debate en torno a la seguridad del agua	146	Salud y nutrición en los primeros mil días de vida
	104	Propuestas para la agenda ambiental 2024–2030	150	Estrategia para el fortalecimiento de las capacidades del personal de salud para favorecer la calidad de la atención nutricional materno-infantil en México
	108	En peligro muchas variedades de maíz criollo mexicano	153	Mejorar la atención de las personas que viven con obesidad a través de la orientación nutricional y promoción de actividad física en primer nivel de atención
	111	Hacia un cambio de paradigma en la edificación sustentable	156	Estrategia para la prevención y atención de la obesidad infantil en México: una llamada urgente a la acción
	114	Propuestas para proteger la biodiversidad en México		
	117	Reducir el ruido para mejorar la salud integral de las personas		
<b>Migración e inmigración</b>	123	Propuestas en materia migratoria		
<b>Movilidad</b>	127	Nuevas estrategias de movilidad urbana para centros educativos y laborales		
<b>Política exterior</b>	130	Reposicionar el liderazgo de México a nivel mundial		
<b>Salud</b>	133	Anemia: un problema prevalente en las mujeres mexicanas		
	135	Envejecimiento saludable, la apuesta por el futuro		
	138	Lactancia materna, clave para la salud de madres y bebés		

## Introducción

En el verano de 2024 México acudió —nuevamente— a una cita con la historia. Los resultados de la jornada electoral del 2 de junio abrieron una nueva era para nuestro país al avalar el triunfo de una mujer como presidenta electa. Así, el arribo de la Doctora Claudia Sheinbaum Pardo a la Presidencia de la República se inscribe en el marco de un debate amplio en torno a la salud de nuestra democracia y el llamado a construir una sociedad de derechos para todas y todos.

La Universidad Iberoamericana Ciudad de México no fue indiferente a lo sucedido en dicha jornada: como lo ha venido haciendo en las últimas décadas, en la primavera de ese año nuestra comunidad universitaria lanzó una serie de “Encuentros por la Democracia” para dialogar con las personas candidatas que tomaron parte en el proceso electoral. En efecto, universidades con una vocación pública como la nuestra se encuentran en condiciones de generar información, conocimiento y reflexiones profundas que van más allá de la estridencia.

Al mismo tiempo, estamos convencidos de que es necesario construir horizontes de esperanza orientados hacia el largo plazo. Por eso, consideramos que dialogar de modo permanente con la sociedad y las autoridades de gobierno es una manera de discernir aquello que es relevante para alcanzar los propósitos de reconciliación y justicia que guían nuestro quehacer. Ante problemas públicos cada vez más desafiantes, es urgente contar con miradas que no solamente ofrezcan soluciones de tipo técnico, sino que reflejen una comprensión profunda de los fenómenos sociales en toda su multidimensionalidad.

En este sentido, consideramos que nuestro modelo de universidad, definido por el trinomio formación-generación-vinculación, debe contribuir a dar respuesta a los desafíos más importantes de nuestro país. Día a día el claustro académico de la Ibero trabaja para pensar en la resolución de problemas públicos de enorme complejidad en materia de equidad social, migración, política educativa, seguridad ciudadana, salud pública y sustentabilidad ambiental, entre otros muchos temas de interés público. También nos preocupan fenómenos de largo aliento como la relocalización de procesos productivos en América del Norte, o la difusión de tecnologías emergentes en el ámbito de la educación superior, como sucede con la inteligencia artificial.

Así, las propuestas que presentamos en esta tercera edición de *Construyendo en conjunto* abarcan iniciativas de solución a un conjunto de problemas públicos que, sin duda alguna, formarán parte de la agenda de la nueva administración federal. Ante estos retos recurrimos siempre a las fortalezas que dan sustento al quehacer de nuestra universidad: el énfasis de una mirada humanista que encuentra su punto de partida en la espiritualidad de la Compañía de Jesús.

Al hacerlo, consideramos que lo realizado en la Ibero puede contribuir a alimentar el debate público y la búsqueda de soluciones a los grandes problemas de nuestro tiempo.

Se trata, en suma, de un compendio de iniciativas desarrolladas desde aquellas instancias académicas de la Ibero que generan conocimiento agregado sobre temas de gran complejidad social. Con ello aspiramos a contribuir, en primer lugar, al enriquecimiento de las plataformas de campaña de las personas que contendieron por puestos de elección popular. En segundo lugar, se trata de un insumo que también puede contribuir a la plataforma de gobierno de la presidenta electa. En cualquier caso, se trata de un ejercicio que está a disposición de la sociedad en su conjunto.

En virtud de lo anterior, estoy convencido de que estas propuestas pueden ser un punto de partida útil al momento de discutir temas de gran urgencia para nuestro país. Todas ellas encuentran su fundamento en la experiencia y el compromiso de las personas que realizan investigación en la Ibero. Así, este documento se presenta como un compendio para el desarrollo de políticas públicas efectivas, definidas por el afán de contribuir a un Bien Mayor.

**Dr. Luis Arriaga Valenzuela, S. J.**

Rector

Universidad Iberoamericana Ciudad de México

## Impulsar la ciencia, la tecnología y la innovación para fomentar el desarrollo sostenible\*

12 México presenta un rezago en su desarrollo científico y tecnológico. El rendimiento del país en esta materia muestra brechas significativas no solo en comparación con naciones desarrolladas, sino también con las de América Latina. Datos del Banco Mundial muestran que, en 2020, México solo destinaba el 0.30% de su Producto Interno Bruto (PIB) a investigación y desarrollo (I+D), en contraste con el promedio regional del 0.62% y el 2.5% de los países que pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos —OCDE— (Banco Mundial, 2024). Es importante hacer notar que hace poco más de una década (2010) la inversión era del 0.49% del PIB, lo que indica un preocupante retroceso.

Durante el sexenio que está por finalizar, el financiamiento ha disminuido significativamente. Para 2024 se proyectó un Gasto Federal para Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) de 60,644 millones de pesos, que representa una reducción del 4% en términos reales respecto a 2023 y una pérdida del 42% respecto a 2014, cuando México alcanzó su máximo nivel histórico en esta materia.

Además, las estrategias administrativas y la definición de prioridades en el gasto también presentan problemas. En 2020 se cancelaron los fideicomisos para fondos mixtos y sectoriales gestionados por Conacyt, sin ser reemplazados por nuevos instrumentos financieros. Esto dejó un vacío en el soporte financiero multianual para programas de investigación y desarrollo a gran escala y de largo plazo.

Sobre el capital humano dedicado a la ciencia, México cuenta sólo con un investigador por cada mil personas pertenecientes a la población económicamente activa (PEA), cifra inferior a países similares en desarrollo como Argentina (3) y Brasil (1.6), y muy por debajo de los países pertenecientes a la OCDE (Foro Abierto de Ciencias Latinoamérica y el Caribe CILAC, 2020). Es imperativo que México incremente este recurso estratégico para la investigación y desarrollo.

En contradicción con este desafío, en años recientes la formación de capital humano se ha visto afectada debido a la reducción significativa en el número de becas de posgrado. Mientras que en 2018 se otorgaron 34,282 nuevas becas y estuvieron vigentes 66,752, en 2021 se ofrecieron solo 26,505 nuevas becas y estuvieron vigentes 57,450. Por otra parte, las modificaciones al Programa de Cátedras Conacyt, rebautizado en 2021 como “Investigadoras e Investigadores por México”, han generado mayor precariedad y reducido el número de beneficiarios, lo que vulnera las carreras científicas de las nuevas generaciones.

\* Con información de la Dra. Marisol Silva Laya, directora del Departamento de Investigación y Posgrado de la Universidad Iberoamericana.

En materia regulatoria, se desaprovechó la oportunidad de generar una ley moderna que esté a la altura de los desafíos. La Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación (LGHCTI), expedida en mayo de 2023, no responde a las necesidades de desarrollo en esta materia. Sus principales insuficiencias refieren a:

- a. Una visión limitada del derecho humano a la ciencia, ya que su articulado da lugar a la discriminación de sectores en el acceso a los programas de apoyo a la ciencia, particularmente a la academia y estudiantado adscrito a instituciones de educación superior privadas (IES). El artículo 39 establece una prelación para el otorgamiento de becas de posgrado que desfavorece a estudiantes de instituciones privadas y limita su libertad para decidir qué y dónde estudiar. Por su parte, el artículo 41 discrimina a los y las investigadoras de este sector educativo al negarles el pago de estímulos económicos, lo que constituye un retroceso respecto a un derecho ganado en el trato equitativo entre el cuerpo investigativo desde 2013.
- b. Una insuficiente protección a la libertad de investigación, pues en la integración de la agenda de investigación prevalece una visión gubernamental y con frecuencia instrumental y carece de la participación plural de actores sociales y académicos y de instituciones relevantes.
- c. Un deterioro de la gobernanza científica y una visión centralista sobre la gestión del sector.
- d. La ausencia de compromisos y oportunidades para las nuevas generaciones de personas científicas que permita incrementar la masa crítica del sector.
- e. La ausencia de compromisos para el financiamiento en materia de ciencia, tecnología e innovación.

### Propuestas:

Es imprescindible que el nuevo gobierno establezca una política de Estado en materia de ciencia, tecnología e innovación que permita a México revertir su rezago científico e impulse una agenda de desarrollo sostenible basada en conocimiento e innovación. Las políticas de ciencia, tecnología e innovación, así como la ley correspondiente, deben apegarse al derecho humano a la ciencia y deben contemplar los siguientes elementos:

1. Respeto irrestricto a los derechos humanos, incluyendo la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades para investigadores de instituciones públicas y privadas.
  - Garantizar la no discriminación en la participación de todas las personas e instituciones en la materia y de manera especial a las IES particulares. Esto implica reformar los apartados correspondientes en la Ley General de Humanidades Ciencia y Tecnología, en el reglamento y convocatorias del Sistema Nacional de Investigadores, así como en los lineamientos del Sistema Nacional de Posgrados.
2. Respaldo a la libertad de investigación y fomento a la diversidad de investigaciones como rasgo fundamental que fortalece el ecosistema científico.



Se debe garantizar la libertad de investigación que es la condición necesaria para dar cauce a la curiosidad e imaginación científica y a la generación de nuevos conocimientos diversos que son relevantes en un mundo complejo.

3. Establecimiento de un sistema de gobernanza inclusivo que garantice la participación de todos los sectores involucrados en actividades de ciencia, tecnología e innovación. Para ello, es necesario:
  - Reconocer el papel prioritario que tienen las universidades y demás IES en la investigación y garantizar su participación en la definición de la agenda de desarrollo y en la gobernanza del sector.
4. Asegurar una mayor participación del sector científico y tecnológico en la gobernanza del sector, incluyendo la elección de representantes con voz y voto en los órganos de decisión del sistema mediante mecanismos transparentes e independientes de la autoridad (Academia Mexicana de Ciencias, 2024).
  - Crear una instancia autónoma de consulta del Sistema de Ciencia y Tecnología que agrupe a todos los actores no gubernamentales cuya opinión sea considerada durante el proceso deliberativo de los órganos de decisión.
5. Impulso al desarrollo de las vocaciones científicas, a través de programas de apoyo y financiamiento para el desarrollo de las carreras y su correlativa inserción en el mercado de trabajo.
  - Robustecer el programa de becas de posgrado e incrementar el número tanto en el ámbito nacional como en el extranjero, y restablecer criterios de calidad para su otorgamiento.
  - Revitalizar el Programa de Cátedras Conahcyt y asegurar estrategias de renovación de planta académica en las IES para favorecer la inserción de nuevos y nuevas investigadoras a las IES.
  - Reabrir los fondos de repatriación del Conahcyt para desincentivar la fuga de talento especializado.
  - Fomentar las vocaciones científicas, y particularmente las carreras STEM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas) entre las niñas y las jóvenes.
6. Promoción de la innovación a través del fomento de la inversión en proyectos sociales y empresas de base tecnológica, la creación de redes nacionales e internacionales, y el respeto a los derechos de autor y la gestión estratégica de la propiedad intelectual.
7. Compromiso con un financiamiento adecuado, estable y progresivo para el desarrollo de actividades de investigación e innovación científica y tecnológica, para llegar en el corto plazo al 1% del PIB y que contemple estrategias para asignación multianual de recursos. Se requiere incentivar la inversión privada en investigación e innovación. En América Latina y México se reconoce la relativa debilidad de actores distintos al universitario en la producción y financiamiento de la actividad científica. Es apremiante diseñar estrategias e incentivos para incorporar a estos sectores, con regulaciones eficaces y transparentes.

México cuenta con recursos humanos y una infraestructura instalada que no son despreciables. Esta plataforma debe ser fortalecida e incrementada para emprender una trayectoria ascendente en materia de ciencia, tecnología e innovación. Una política de visión moderna y de largo plazo en esta materia debe tener presencia prioritaria en la agenda nacional para impulsar un mayor desarrollo y bienestar social.

#### Referencias:

1. Academia Mexicana de Ciencias. (2024). Líneas generales para la Agenda Nacional de CTI 2024–2050. En Cabrero y Seade (Ed.), *Propuestas y reflexiones sobre el futuro de la política de ciencia, tecnología e innovación en México* (1era ed., pp. 15–35). Instituto de Investigación en Políticas Públicas, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara. <https://amc.edu.mx/propuestas-y-reflexionessobre-el-futuro-de-la-politica-de-ciencia-tecnologia-e-innovacion-en-mexico/>
2. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (2023). Anuarios Estadísticos de Educación Superior [Base de datos]. <http://www.anui.es.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
3. Banco Mundial. (2024, marzo 6). Gasto en Investigación y Desarrollo (% del PIB). <https://datos.bancomundial.org/indicador/GB.XPD.RSDV.GD.ZS>
4. Cabrero, E. (2024). El futuro de la política de ciencia, tecnología e innovación en México. Una agenda pendiente. En Cabrero y Seade (Ed.), *Propuestas y reflexiones sobre el futuro de la política de ciencia, tecnología e innovación en México* (1era ed., pp. 61-97). Instituto de Investigación en Políticas Públicas, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara. <https://amc.edu.mx/propuestas-y-reflexionessobre-el-futuro-de-la-politica-de-ciencia-tecnologia-e-innovacion-en-mexico/>
5. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). (2018). Informe general del estado de la ciencia, la tecnología y la innovación 2018. <https://www.siiicyt.gob.mx/index.php/transparencia/informes-conacyt/informe-general-del-estado-de-la-ciencia-tecnologia-e-innovacion/informe-general-2018/4929-informe-general-2018/file>
6. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) (2021). Informe general del estado de la ciencia, la tecnología y la innovación 2021. <https://www.siiicyt.gob.mx/index.php/transparencia/informes-conacyt/informe-general-del-estado-de-la-ciencia-tecnologia-e-innovacion/informe-general-2021/5015-informe-general-2021-1>
7. Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (Conahcyt) (2024). Convocatoria para el reconocimiento en el Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores 2024 [Comunicado de prensa]. Ver: [https://conahcyt.mx/wp-content/uploads/convocatorias/sni/convocatorias/2024/CONVOCATORIA\\_PARA\\_EL\\_RECONOCIMIENTO\\_EN\\_EL\\_SNIIL\\_2024.pdf](https://conahcyt.mx/wp-content/uploads/convocatorias/sni/convocatorias/2024/CONVOCATORIA_PARA_EL_RECONOCIMIENTO_EN_EL_SNIIL_2024.pdf)
8. Diario Oficial de la Federación (DOF) (2019) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
9. Foro Abierto de Ciencias Latinoamérica y el Caribe CILAC. (2020). Investigación y vínculo con la sociedad en universidades de América Latina. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. <https://www.iesalc.unesco.org/wp-content/uploads/2020/12/PaperInvestigacion-Universidades-ES-1.pdf>
10. Moreno, C. y Cedillo D. (2023, Septiembre 27). PPEF 2024: crisis y precarización de la educación superior y la ciencia. Nexos. <https://educacion.nexos.com.mx/ppef-2024-crisis-y-precarizacion-de-la-educacion-superior-y-la-ciencia/>
11. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2024). Política de ciencia, tecnología e innovación [Conjunto de datos]. <https://www.oecd.org/sti/inno/scientometrics.htm>
12. ProCienciaMX. (n.d.). Exhorto a la cámara de Diputados para participar en la discusión de las iniciativas de Ley general. <https://redprociencia.mx/exhorto-a-la-camara-de-diputados-para-participar-en-la-discusion-de-las-iniciativas-de-ley-general%E2%82%AC>
13. ProCienciaMX. (2023). Estrategia de política de CTI hacia el bienestar social y el desarrollo sustentable de México; 2024–2036. En Cabrero y Seade (Ed.), *Propuestas y reflexiones sobre el futuro de la política de ciencia, tecnología e innovación en México* (1era ed., pp. 37–57). Instituto de Investigación en Políticas Públicas, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara. <https://amc.edu.mx/propuestas-y-reflexiones-sobre-el-futuro-de-la-politica-de-ciencia-tecnologia-e-innovacion-en-mexico/>
14. Vargas, M., Feliciano, K. y Flores, A. (2020, Octubre 20). Extinción de fideicomisos, golpe a la descentralización de la ciencia. Corriente Alterna UNAM. <https://corrientealterna.unam.mx/ciencia/extincion-de-fideicomisos-golpe-a-la-descentralizacion-de-la-ciencia/>
15. Wolf, S. (2023, Junio 22). El CIDE y las cátedras Conacyt. Nexos. <https://redaccion.nexos.com.mx/el-cide-y-las-catedras-conacyt/>

## Regulación e impulso de la Inteligencia Artificial\*

16 La Inteligencia Artificial (IA) es una rama de la informática que busca desarrollar sistemas capaces de realizar tareas que requieren inteligencia humana. Estos sistemas emplean algoritmos y modelos matemáticos para aprender patrones a partir de datos, tomar decisiones, resolver problemas y realizar tareas específicas sin intervención humana directa. La IA abarca desde aplicaciones simples, como reconocimiento de voz o recomendaciones de productos, hasta sistemas más complejos como vehículos autónomos y diagnósticos médicos. A medida que la IA se ha vuelto más sofisticada, ha comenzado a desempeñar un papel fundamental en diversos sectores, desde la salud y la educación hasta la industria y la investigación.

Sin embargo, su rápida evolución también ha planteado retos significativos para la sociedad. Por ejemplo:

- Debido a que estos sistemas requieren grandes cantidades de datos para su desarrollo, existe el riesgo de que se infrinjan derechos de autor o derechos de privacidad para conseguir los datos necesarios. Por ejemplo, hoy en día uno de los casos más relevantes es la demanda presentada por el New York Times en contra de OpenAI (los desarrolladores de ChatGPT) en donde acusan a la compañía desarrolladora de haber utilizado sus artículos (protegidos por derechos de autor) sin su autorización para entrenar su modelo de procesamiento de lenguaje; que ahora es una de sus más grandes competencias.
- Los sistemas de IA son capaces de realizar tareas de una manera muy eficiente y de mejorar sus capacidades rápidamente, por lo que cada vez son más utilizados en diversas áreas. Si no existen reglas claras que delimiten su uso, estos sistemas pueden acarrear un alto riesgo, por ejemplo, cuando se implementan para manipular, engañar o espiar a una población. Los casos de *Deepfakes* y otros usos engañosos en épocas de crisis —como durante la Pandemia por COVID—y procesos electorales, son situaciones y casos en este sentido.
- Un problema que emerge constantemente en el uso de estos sistemas, sobre todo el de modelos de IA generativa de texto, imagen y ahora video

\* Con información del Dr. Manuel Alejandro Guerrero, investigador del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas y del Dr. Jorge Ángel González Ordiano, director del Instituto de Investigación Aplicada y Tecnología de la Universidad Iberoamericana.

es el de la existencia de sesgos (raciales, de género, etc.) como resultado de la falta de curación de las bases de datos con las que se alimentan.

- Sin reglas claras acerca del uso de sistemas de IA, estos también pueden ser utilizados para la toma de decisiones en procesos que requieren transparencia y posiblemente supervisión humana, ya que sin esto se pueden vulnerar aspectos éticos o replicar sesgos que promuevan discriminación. Por ejemplo, en procesos de selección y promoción de personal, en la determinación de becas y apoyos educativos, en las terapias y en decisiones médicas, por mencionar algunos campos.
- Además, la falta de comprensión de cómo toman decisiones los modelos de IA (incluyendo la posibilidad de que adopten decisiones inesperadas) también plantea interrogantes éticos y de responsabilidad.

La complejidad de los alcances que tiene la IA en la vida de las personas cotidianamente y de la sociedad, en su conjunto, hacen difícil cuantificar de forma precisa los desafíos ya referidos. Sin embargo, al mismo tiempo hacen necesario considerar la discusión de marcos regulatorios y de política pública que establezcan guardarriles para evitar los usos potencialmente dañinos a través de proteger contra eventuales transgresiones a los derechos humanos, al tiempo que incentiven la creatividad, la innovación y el beneficio público y social del desarrollo tecnológico.

Las causas detrás de estos riesgos tienen que ver con cinco dimensiones:

1. la velocidad a la que avanza la tecnología detrás de la inteligencia artificial; la cual es mucho mayor a los procesos de regulación,
2. la complejidad de la tecnología detrás de ella, lo que hace que no sea sencillo establecer qué se debe conocer, regular y transparentar,
3. su uso cada vez mayor en sistemas que impactan diversos aspectos de la vida de la ciudadanía,
4. la extensión global de un marco regulatorio muy laxo en Estados Unidos (país desde donde se irradian y comparten los desarrollos más ambiciosos de esta tecnología),
5. los problemas de escala y mercado que hacen difícil que países, en lo individual, establezcan regulaciones en esta materia, dadas las complicaciones técnicas y legales para poder aplicarla (*enforcement*).

Mientras que en Estados Unidos no existe una política pública sobre IA (se tiene una Orden Ejecutiva de IA que enfatiza el tema de la seguridad y el desarrollo mediante pruebas de riesgo), sino que se ha dejado a las corporaciones tecnológicas su libre desarrollo basado en un marco legal muy laxo y benéfico para el desarrollo de tecnología, en Europa se han aprobado marcos regulatorios —como la Regulación General de Protección de Datos (GDPR), la Ley de Servicios Digitales (DSA), la Ley de Mercados Digitales (DMA) y, apenas desde diciembre, la Ley de Inteligencia Artificial, que están sentando la base para aprovechar mejor la innovación tecnológica con respeto a los derechos humanos.

En el caso de México, no se puede pensar en una política pública de IA sin un debido marco regulatorio, por lo que la ley debe marcar los alcances y los límites con base en un beneficio público y social anclado en los derechos humanos, mientras que una política pública debe incentivar el desarrollo y la innovación a partir de estas pautas.

La propuesta específica tiene dos vertientes:

1. Una propuesta de Ley en Materia de IA.  
La propuesta de Ley debe contemplar, al menos, los siguientes aspectos:
  - a. Una noción de soberanía digital robusta, pero que no implique fragmentación de la internet.
  - b. Los principios, alcances y límites del desarrollo, uso e implementación de la IA en beneficio público y social con base en los DDHH.
  - c. Establecer una clasificación de riesgos con base en el camino ya trazado por la UE, Brasil y Chile (se regulan usos e implementación, no la innovación ni la tecnología en sí misma). Esto permitirá estratificar las limitantes que deben de aplicar a cada tipo de sistema. En esta clasificación se deben de identificar aquellos sistemas que debido a sus características deben de permanecer prohibidos (por ejemplo, el uso de IA para manipular o engañar a los usuarios) y aquellos que necesitan mayores restricciones.
  - d. Establecer criterios de transparencia, rendición de cuentas y cumplimiento corporativo (*compliance*).
2. Creación de una Comisión de IA en la que participen funcionarios, expertos y representantes de la sociedad civil cuyo fin sea:
  - a. La implementación de la política pública de IA y de los mecanismos que aseguren su gobernanza,
  - b. La supervisión del cumplimiento de las corporaciones (*compliance*),
  - c. La propuesta de nuevas Normas Oficiales Mexicanas y la armonización de la regulación existente (seguridad, consumidores, copyrights, etc.). En este sentido, se sugiere revisar los resultados de ejercicios realizados por gobiernos anteriores como la Estrategia de Inteligencia Artificial MX 2018, la cual en ese entonces ya buscaba el desarrollo de mecanismos de gobernanza en el uso de la IA.
  - d. La autorización de desarrollos, distribución y comercialización con criterios de competencia y DDHH,
  - e. El desarrollo de propuestas regulatorias específicas (en lo educativo, laboral, cultural, seguridad, etc.),
  - f. La colaboración con otros organismos públicos para conocer de la información sobre el uso de la IA en México, así como de contar con la facultad de hacer estudios al respecto en colaboración con instituciones de investigación públicas y privadas,
  - g. La publicación de reportes de transparencia, rendición de cuentas y cumplimiento con base en las obligaciones a las empresas proveedoras,

- h. La posibilidad de proponer revisiones y adecuaciones al marco legal regulatorio conforme se requiera a partir de cambios en la tecnología y en los usos y efectos en la sociedad.

La política pública en materia de IA debe incentivar el desarrollo de tecnología en beneficio público y social mediante:

- Proyectos y propuestas de impulso específico en áreas prioritarias como educación, salud, medio ambiente, seguridad, por nombrar unas pocas,
- Establecer las directrices para el apoyo a la formación de profesionales en estas áreas,
- Propuestas sectoriales para el desarrollo de la infraestructura requerida,
- Estudios de seguimiento, evaluación e impacto de los programas referidos,
- Estudios sobre el uso de estas tecnologías, sus áreas de oportunidad y sus efectos en el desarrollo del país.

En este sentido, es esencial abordar estos retos de manera abierta e incentivando una discusión nacional con base ética, democrática y colaborativa, involucrando a la sociedad, la industria y los responsables políticos para garantizar un desarrollo sostenible y benéfico de la Inteligencia Artificial.

Un aspecto de precaución: La regulación debe tener como fin establecer los principios que incentiven la creatividad y la innovación del desarrollo tecnológico en beneficio público y social. Una falta de regulación adecuada puede terminar generando daños a los DDHH, al tiempo que un exceso de regulación puede también terminar por desincentivar la innovación. Por tanto, es recomendable actuar con cautela y equilibrio.

## Referencias:

1. Michael M. Grynbaum y Ryan Mac, "The Times Sues OpenAI and Microsoft Over A.I. Use of Copyrighted Work", The New York Times, el 27 de diciembre de 2023. Consultado: el 4 de marzo de 2024. [En línea]. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2023/12/27/business/media/new-york-times-open-ai-microsoft-lawsuit.html>
2. K. Jia y N. Zhang, "Categorization and eccentricity of AI risks: a comparative study of the global AI guidelines", Electron. Mark., vol. 32, núm. 1, pp. 59–71, mar. 2022, doi: 10.1007/s12525-021-00480-5.
3. Orden Ejecutiva de la Casa Blanca: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/10/30/executive-order-on-the-safe-secure-and-trustworthy-development-and-use-of-artificial-intelligence/>
4. GDP de la Unión Europea: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/data-protection/>
5. Digital Services Act de la Unión Europea: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A2022R2065>
6. Digital Markets Act de la Unión Europea: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/T/?toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC&uri=uriserv%3AOL.L\\_.2022.265.01.0001.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/T/?toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC&uri=uriserv%3AOL.L_.2022.265.01.0001.01.ENG)
7. "La Ley de Inteligencia Artificial de la UE | Evolución y análisis actualizados de la Ley de AI de la UE", [artificialintelligenceact.eu](https://artificialintelligenceact.eu). Consultado: el 4 de marzo de 2024. [En línea]. Disponible en: <https://artificialintelligenceact.eu/es/>
8. Estrategia de Inteligencia Artificial MX 2018", datos.gob.mx. Consultado: el 4 de marzo de 2024. [En línea]. Disponible en: <https://datos.gob.mx/blog/estrategia-de-inteligencia-artificial-mx-2018>
9. "Gaceta Parlamentaria", [www.senado.gob.mx](https://www.senado.gob.mx). Consultado: el 4 de marzo de 2024. [En línea]. Disponible en: [https://www.senado.gob.mx/65/gaceta\\_comision\\_permanente\\_documento/135000](https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_comision_permanente_documento/135000)
10. Iniciativa de Ley de la de Chile: <https://www.camara.cl/verDOC.aspx?prmID=72777&prmTipo=FICHAPARLAMENTARIA&prmFICHATIPO=DIP&prmLOCAL=0>
11. Iniciativa de Ley Brasil: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>
12. Ley de IA Perú: <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/4565760-31814>
13. Iniciativa de Ley Costa Rica: <https://d1qq.tien6gyso7.cloudfront.net/wp-content/uploads/2023/05/23771.pdf>
14. A. Tartaro, A. L. Smith, y P. Shaw, "Assessing the impact of regulations and standards on innovation in the field of AI", 2023, doi: 10.48550/ARXIV.2302.04110.
15. Coalición IA2030Mx, "AGENDA NACIONAL MEXICANA DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL", ia2030.mx. Consultado: el 4 de marzo de 2024. [En línea]. Disponible en: <https://www.ia2030.mx/agenda2020>

## Ingreso básico universal y el combate a la pobreza\*

Consistentemente México ha sido rankeado como uno de los países más desiguales del mundo. Esto no es ninguna sorpresa, de acuerdo con OXFAM (2024) en nuestro país conviven familias y empresas de grandes fortunas con un número demasiado elevado de personas en situación de pobreza.

Según datos de CONEVAL de 2022, al menos 36.3% de los mexicanos viven en la pobreza, mientras que un 7.1% viven en pobreza extrema. Estamos hablando de cerca de la mitad de la población que sufre para cubrir sus necesidades más básicas y humanas como vivienda digna, comida y empleo.

El problema es aun más grave si ponemos el foco en la infancia mexicana. 48.1% de los niños menores de 5 años viven en pobreza y 47% en el grupo etario de 6 a 11 años. En total, tenemos 25.2 millones de niñas y niños cuyas condiciones de pobreza y vulnerabilidad están directamente relacionadas con las del hogar, pues son completamente dependientes de la economía familiar.

Las causas de la pobreza en México son muchas y variadas, pero desde la pandemia se han visto agudizadas por un nulo crecimiento económico a nivel nacional, así como por la falta de oportunidades de superación y ascendencia socio-económica. Un niño que nace en la pobreza tiene muchas más posibilidades de morir en la pobreza que de superarla durante su adultez.

Dado lo anterior, creemos que es valioso considerar la implementación de un Ingreso Básico Universal (IBU) orientado a la población infantil, que represente un alivio económico para las familias con menores de edad. Lo ideal, por supuesto, es que dicho ingreso se implementara a toda la población en situación de pobreza, pero dados los límites presupuestarios, empezar con las infancias sería un paso importante.

Un IBU tiene características que lo separan de otros programas de apoyo. En primer lugar, debe ser universal, es decir, todo niño mexicano debe ser beneficiario del programa. Debe otorgarse sin ningún tipo de condicionantes y debe permitir cubrir los gastos básicos del hogar. Además, su distribución y administración debe ser sencilla y permitir el flujo de dinero a los beneficiarios en poco tiempo.

En el pasado ha habido acciones importantes para combatir la pobreza en México. Por ejemplo el programa Progres- Oportunidades- Prospera, que otorgaba una transferencia de dinero cada dos meses siempre y cuando los niños

\* Con información del Dr. Oscar A. Martínez Martínez, investigador del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Iberoamericana.

asistieran a la escuela y todos los miembros del hogar fueran a consultas médicas preventivas. Dichas condicionantes disminuyeron el impacto del programa, especialmente en las familias que no padecían pobreza extrema.

Un ejemplo más cercano es el programa de apoyos a adultos mayores que se ha implementado en México durante este sexenio, pues cuenta con las características de un IBU y ha ayudado a paliar la situación de muchos ciudadanos mayores en situación crítica.

Debemos priorizar a los niños entre 0 y 11 años en la lucha contra la pobreza en nuestro país pues son especialmente vulnerables. Es cierto que no hay muchos precedentes en el mundo que nos permitan observar el comportamiento de un programa de esta magnitud, pero es importante empujar el debate público hacia acciones concretas y discutir las con bases científicas, en vez de con miedo y lugares comunes.

22

---

#### Referencias:

1. Boso, A., & Vancea, M. (2011). La renta básica de ciudadanía y su posible efecto llamada. *Revista Internacional de Sociología*, 69(3), 699–723.
2. Caamal-Olvera, C. G., Huesca, L., & Llamas, L. (2022). Universal basic income: A feasible alternative to move people out of poverty in Mexico?. *Journal of Policy Modeling*, 44(5), 1077–1093.
3. Martínez Martínez, O. A., & Coronado-García, M., & Orta-Alemán, D. (2020). The effect of cash transfers from the PROSPERA programme (formerly Oportunidades) on poverty in urban households in Northeast Mexico. *Journal of International and Comparative Social Policy*, 36(2), 142–158.
4. Martínez Martínez, O. A. (2013). Transferencias monetarias universales e ingreso. Simulación en una zona mexicana. *Revista de Economía Institucional*, 15(28), 333–348.
5. Vanderborght, Yannick y Philippe van Parijs. (2006) La renta básica. Una medida eficaz para luchar contra la pobreza, Paidós, Barcelona.

## Repensar el maíz\*

El maíz tiene una importancia cultural y gastronómica enorme en nuestro país. Es parte de nuestra identidad como mexicanos y un producto fundamental en la dieta diaria de millones de nosotros. No por nada se nos conoce como “hijos del maíz”, pues basta cualquier visita a un mercado para darnos cuenta de la variedad de productos y preparaciones que hacemos con él.

Por ello la situación de la industria del maíz en México resulta preocupante. De acuerdo a los datos del Sistema de Información agroalimentaria el rendimiento del maíz en cultivo de temporal es del orden de 2.4 toneladas por hectárea (Tn/ha) en temporal y 8.8 Tn/ha en riego. Estos rendimientos son muy bajos comparados con los de China o Estados Unidos que son 9.8 y 11.5 respectivamente. La baja productividad del cultivo de maíz pone en riesgo la autosuficiencia alimentaria de distintas poblaciones agrícolas, así como otras industrias asociadas, como la de alimentos balanceados y el sector de producción de carne y sus derivados.

Esto se debe a que la mayor parte del cultivo del maíz en México es llevada a cabo por productores pequeños y medianos. De hecho, muchos de ellos lo cultivan exclusivamente para autoconsumo. Debido a esto, la semilla y las técnicas de cultivo que se utilizan son de calidad inferior comparadas a las de los grandes productores estadounidenses e internacionales.

La baja productividad también puede atribuirse a distintos fenómenos meteorológicos que han afectado los cultivos, así como a la falta de un mercado de servicios asociados a las actividades agrícolas como servicios financieros, renta y venta de maquinaria y equipo, servicios de asesoría técnica y servicios de transporte.

Durante el año 2023, México rompió su récord de importaciones de maíz (21.22 millones de toneladas), y todo indica que lo romperemos de nuevo en 2024. De hecho, importamos casi la mitad de todo el maíz que consumimos. Por lo que es urgente implementar una estrategia práctica de apoyos que aumente la productividad y eficiencia de nuestros cultivos.

Proponemos un Programa de Renovación de la Agricultura Tradicional que se rija por las siguientes metas:

---

\* Con información del Dr. Juan Manuel Torres Rojo, el Dr. José Alberto Lara y el Dr. Alejandro Guevara, investigadores del Centro Transdisciplinar Universitario para la Sustentabilidad (CENTRUS) de la Universidad Iberoamericana.



1. Identificar las variedades y razas de maíz desarrolladas en instituciones públicas, centros de desarrollo multilateral, universidades y organizaciones de la sociedad civil, que hayan demostrado alta productividad.
2. Implementar un esquema de incentivos financieros, legales y tecnológicos para que este material genético pueda reproducirse masivamente a través de empresas regionales especializadas para su posterior venta en las regiones donde se haya probado su efectividad.
3. Revisar la normativa actual para identificar el flujo permisible de ciertas variedades y razas de granos a fin de crear un mercado más informado y que induzca el uso de semilla de mayor rendimiento y propiedades alimenticias.
4. Generar plataformas de comunicación entre productores con el auxilio de extensionistas a fin de compartir experiencias y soluciones técnicas de problemas vinculados a la introducción del nuevo material genético.
5. Paquetes tecnológicos asociados a las variedades y razas más prometedoras ligado a un mecanismo de extensionismos en localidades de mayor productividad con la introducción de tecnología moderna.
6. Mecanismo de agricultura por contrato que incentive el uso del material utilizado.
7. Mejorar la infraestructura de almacenamiento en las regiones occidente, centro y sur del país, a fin reducir problemas de redistribución de volúmenes de cosechas.

Afortunadamente este programa no tiene que empezarse de cero. En la década anterior, el Programa de Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional (MasAgro), tuvo grandes avances en materia de modernización y mejora en la productividad del cultivo del maíz. Reactivar este programa y dotarlo con instrumentos legales y tecnológicos que lo amplíen y modernicen, no supondría un gasto excesivo para el Estado. En cambio, los beneficios económicos y alimentarios representarían un gran impacto a nivel nacional.

#### Referencias:

1. Butzen, S.; Smith S. Corn Yield Gains due to Genetic and Management Improvements. *Corn Yield Gains due to Genetic and Management Improvements | Pioneer® Seeds*
2. Domínguez, C. (2022). Public-private partnerships in the development and delivery of crop variety innovations: lessons from the MasAgro consortium for hybrid maize in Mexico (Doctoral dissertation, University of Reading). <https://centaur.reading.ac.uk/109807/>
3. González-Cruz, J.L. y Torres-Rojo, J.M. 2024. Diferencias regionales en la producción de maíz blanco de temporal en México. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas* 15(1), e3170, <https://doi.org/10.29312/remexca.v15i1.3170>
4. Donovan, J., Rutsaert, P., Domínguez, C., & Peña, M. (2022). Capacities of local maize seed enterprises in Mexico: Implications for seed systems development. *Food Security*, 1-21.
5. Donnet, M. L., López-Becerril, I. D., Black, J. R., & Hellin, J. J. (2017). Productivity differences and food security: a metafrontier analysis of rain-fed maize farmers in MasAgro in Mexico. <https://pdfs.semanticscholar.org/20e0/037fd3e83c274d292698451188699613a938.pdf>

## Métodos sustentables para combatir la pobreza\*

En México “combatir la pobreza” se ha vuelto un eslogan, una frase que distintos gobiernos usan sin importar su ideología política. En gran parte se debe a que la pobreza en nuestro país es un tema antiguo y que nos duele. La misma Revolución Mexicana fue llevada a cabo para atender la situación de miseria que vivían muchas comunidades, sobre todo aquellas alejadas de las grandes ciudades. Desafortunadamente, la misma Revolución trajo algunas victorias sociales pero también la reproducción sistemática de un esquema de desigualdad que aún hoy no superamos.

¿Qué tan persistente es el problema de la pobreza en México? Los datos son reveladores: Incluso en 2022 —el año con mejores indicadores en la historia reciente del país— se observaron niveles de pobreza por ingresos casi idénticos a los de 1992, cerca del 53%. Es decir, desde hace 30 años, alrededor de la mitad de la población mexicana sufre de pobreza, incluso en los mejores años de nuestra economía.

Esta situación es crítica y dice mucho sobre la poca incidencia que los programas sociales de distintos gobiernos han tenido en los números a largo plazo. Esto se debe a que los apoyos económicos del gobierno generalmente están dirigidos a una población que sufre persistentemente en pobreza. Dicha población suele residir en zonas rurales, en el sureste del país, ser hablante de lengua indígena y tener bajos niveles de educación formal. Además, en su mayoría, se dedican a actividades agrícolas, son artesanos o realizan trabajo doméstico.

Los apoyos del gobierno a esta población son necesarios y urgentes cada año. Sin embargo, hay otro tipo de población que padece pobreza transitoria, es decir que en un determinado número de años sus ingresos fluctúan, haciéndolos entrar y salir de la pobreza de forma variable.

Esta población representa aproximadamente a 1 de cada 4 hogares en México. Generalmente posee al menos educación primaria o secundaria, no suele hablar lenguas indígenas y se dedica a actividades administrativas u otros oficios de manera independiente, además de ser obreros y ocupar otras posiciones dentro del sector informal.

Al no existir apoyos para combatir la pobreza transitoria, los hogares mexicanos que salen de esta situación muchas veces viven una situación precaria y

\* Con información de la Dra. Graciela Teruel y del Dr. Víctor Pérez, investigadores del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo con Equidad (EQUIDE) de la Universidad Iberoamericana.

cualquier cambio en su economía los hunde nuevamente. Los principales factores son la pérdida de empleo y gastos catastróficos en temas de salud. Las familias se ven en la necesidad de gastar sus pocos ahorros para atender estas emergencias y al poco tiempo caen nuevamente en situación de pobreza.

Planteamos aquí un programa con tres vías claras de apoyo para combatir la pobreza transitoria para que a largo plazo las familias puedan sostenerse y salir definitivamente de su situación, aun tras pasar crisis importantes.

La primera es implementar mecanismos alternativos que aseguren medios de subsistencia para los hogares. Por ejemplo, a través de un portal de inscripción gratuita en el que se oferten vacantes por 3 a 6 meses, con la posibilidad de renovar hasta un año. En este portal, las personas podrían acceder a puestos de trabajo subsidiados por el programa en el gobierno federal o en empresas privadas y así no perder sus ingresos ni su patrimonio al sufrir una situación repentina de desempleo. También se puede crear un fondo de apoyo al desempleo en el sector formal de la economía para trabajadores que coticen con hasta 3 salarios mínimos generales, el cual permita proporcionar un seguro de desempleo que no disminuya sus ahorros para el retiro.

Otra acción urgente es garantizar la atención médica de personas de ingresos medios y bajos, así como sus dependientes, para que no gasten su poco patrimonio al enfrentar problemas graves de salud. Concretamente proponemos aumentar la cobertura de los servicios que recibe actualmente la población que cotiza un mínimo de 8 semanas en el IMSS, a fin de proporcionar servicios de salud durante un mínimo de 6 meses en trabajadores que ganen hasta 3 salarios mínimos y pierdan su empleo. Así como crear un programa que proporcione un apoyo de hasta 150 días de salario mínimo general a hogares en que alguno de sus integrantes requiera una intervención médica mayor y no pueda ser atendida en instituciones de salud del sector público.

La última propuesta consiste en facilitar la transición a nuevas ocupaciones, pues muchas veces la persistencia de la pobreza obedece a que la población no tiene oportunidades ni la educación necesaria para adaptarse a una realidad laboral variable. Ante esto, proponemos la creación de un programa de apoyo a la formación para el trabajo, que ofrezca una oferta de capacitación técnica o comercial dependiendo de las demandas de la región o entidad, además de un apoyo mensual equivalente a un salario mínimo general a las personas que decidan inscribirse.

También proponemos crear un fondo de capital semilla para el emprendimiento. Establecer un programa competitivo de créditos a la palabra de hasta 150 días de salario mínimo general para población abierta. Este programa iría dirigido sobre a todo a pequeñas localidades con un máximo de 15 mil habitantes, para promover la creación de fuentes sostenibles de empleo.

La experiencia de este tipo de programas en otros países, apunta a que es necesario compaginar los fondos con capacitación en habilidades administrativas y de negocios para facilitar la sostenibilidad de estos emprendimientos.

A través de estos programas el gobierno puede asegurar un combate sostenido contra la pobreza transitoria, que en el largo plazo resultará no sólo en una

disminución general de la pobreza en el país, sino en nuevas fuentes de empleo y una población más capacitada y preparada para afrontar de forma independiente los retos laborales y económicos a los que se enfrenta.

---

#### Referencias:

1. Balboni, C., Bandiera, O., Burgess, R., Ghatak, M., & Heil, A. (2022). Why do people stay poor? The Quarterly Journal of Economics, 137(2), 785–844.
2. Perez, V. (2015). Moving in and out of poverty in Mexico: What can we learn from pseudo-panel methods?. Understanding Society at the Institute for Social and Economic Research.
3. Renahy, E., Mitchell, C., Molnár, Á., Muntaner, C., Ng, E., Ali, F., & O'Campo, P. (2018). Connections between unemployment insurance, poverty and health: a systematic review. The European Journal of Public Health, 28, 269–275. <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckx235>.
4. Teruel, G. (2022). Dinámicas de la pobreza en México. Centro de Estudios Espinosa Yglesias.
5. World Bank and the Development Research Center of the State Council, the People's Republic of China. 2022. Four Decades of Poverty Reduction in China: Drivers, Insights for the World, and the Way Ahead. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1877-6.

## Mejorar cadenas de producción para disminuir la pobreza\*

28 La pobreza es uno de los problemas más persistentes de nuestro país. Para dar soluciones más eficientes es importante discutir las poblaciones y regiones en donde el problema es más prevalente y generalizado. Por ejemplo, actualmente el 50.9% de los mexicanos que habitan en zonas rurales viven en la pobreza, y esta cifra no ha bajado del 50% en décadas.

Los motivos son muchos pero uno de los más claros es la poca eficiencia del campo mexicano. Las zonas rurales que padecen pobreza y se dedican a la agricultura o a la ganadería no tienen los insumos necesarios para que sus productos se generen, distribuyan y vendan de la mejor manera, lo que trae como consecuencia pocos ingresos y, finalmente, pobreza.

En términos generales podemos decir que el campo mexicano sufre de poca eficiencia y un severo atraso tecnológico. Más específicamente en la producción de caña de azúcar, leche, bovinos y maíz blanco, cuyos productores suelen encontrarse en zonas rurales de alta pobreza.

Podemos señalar tres razones específicas: falta de inversión en infraestructura, capacitación y acceso a capital de inversión; medidas gubernamentales generalizadas en lugar de específicas para contrarrestar dichos problemas y, finalmente, la precariedad laboral e informalidad del sector primario.

El gobierno debe fomentar mejores cadenas de producción para volver más auto-sustentables a los productores mexicanos y que la venta de sus productos traiga consigo estabilidad y ascendencia social. Para lograrlo primero es importante dividir al país en micro-regiones y estudiar tres aspectos específicos de cada una: el potencial productivo de la zona, la eficiencia técnica de los productores y la pobreza que padecen sus habitantes.

Las zonas con medio/alto potencial productivo, media/baja eficiencia técnica y altos niveles de pobreza deben ser prioritarias, dado que estas zonas son más costo-efectivas, mientras que intervenir en otras regiones implica más costos y menos beneficios.

En los estados de Veracruz, Durango, Michoacán y San Luis Potosí, se encuentran el mayor número de Municipios con alta prioridad para invertir en ellos. Para la producción de caña de azúcar, la mayor parte de las zonas prioritarias a micro-regiones del golfo de México, así como algunas del Pacífico mexicano. En lo que

\* Con información de la Dra. Araceli Ortega Díaz, investigadora del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo con Equidad (EQUIDE) de la Universidad Iberoamericana.

respecta a la producción de maíz blanco, el sureste y centro sur de México son zonas prioritarias para la inversión. En cuanto a los productos bovinos, las zonas prioritarias son las micro-regiones colindantes al golfo de México, así como algunas situadas al noroeste del país. En la producción de leche para la venta, se puede distinguir un número menor de micro-regiones prioritarias en Chiapas, Michoacán, San Luis Potosí y Veracruz.

Es necesario diferenciar las estrategias dependiendo de las necesidades de cada región. Por ejemplo en zonas con alta pobreza y bajo potencial productivo se recomiendan paquetes de ayuda e intervenciones en materia de capacitación y tenencia de la tierra. Para zonas con alta/media/baja pobreza, alto potencial productivo y baja eficiencia técnica, recomendamos intervenciones en materia de costos, precios, acceso al crédito, organización, tecnificación y capacitación. Para zonas con baja pobreza, alto potencial productivo y alta eficiencia se recomiendan intervenciones en materia de exportación, certificación y producción orgánica, inclusión financiera y mercados innovadores.

Las intervenciones deben de contar con elementos de **capacitación** para dotar de conocimiento del negocio agropecuario a las nuevas generaciones de productores. **Créditos e instrumentos financieros** inclusivos que permitan inversiones grandes y seguros para las cosechas. **Fortalecimiento** de las instituciones de integración horizontal y vertical que brinden poder de mercado a los pequeños productores. **Tecnificación e inversiones** en infraestructura productiva. Un **sistema de información** de precios de insumos como plaguicidas, herbicidas, vacunas, desparasitación y tecnologías de bovinos y **reducción** de los costos de acceso a los mercados mediante la mejora de carreteras, alumbrado, transporte y seguridad.

Evidentemente los costos de este tipo de inversión representarían una parte importante del PIB. Sin embargo, distintos estudios muestran que mejorar en todos los niveles estas cadenas de producción no sólo trae bienestar a largo plazo, sino un alto retorno de inversión. Invertir en darle un trabajo y una vida digna a los productores agropecuarios de nuestro país es un asunto prioritario y vital.



## Visitas guiadas al Patrimonio Cultural para adultos mayores\*

30 Entre las dificultades que enfrentan los adultos mayores en México se encuentra el limitado acceso a productos culturales de calidad. Este problema se agrava si además son personas de escasos recursos.

El poco acceso a productos culturales no sólo se debe a la falta de información sino a la ausencia de grupos de trabajo dedicados al diseño de esquemas de información y vinculación entre los adultos mayores y el patrimonio cultural existente. Además, en las actividades recreativas pensadas para los Adultos Mayores no se contempla su interés por el aprendizaje del patrimonio cultural.

Aunque existen a nivel nacional programas de visitas guiadas, la mayoría de ellos responden a objetivos mercantiles que dejan fuera a las personas de menores posibilidades económicas. Asimismo, no contemplan la generación de contenidos de calidad basados en investigaciones serias y académicas.

Adicionalmente, los espacios del patrimonio cultural no cuentan con servicios que favorezcan el acceso a los Adultos Mayores. Incluso aquellos interesados encuentran difícil sumarse a las actividades, espacios y recorridos de nuestro país.

Se propone implementar un Programa de Visitas Guiadas al Patrimonio Cultural dirigido a Adultos Mayores de escasos recursos, especialmente aquellos que cuentan con tiempo libre para dedicarlo al aprendizaje y el conocimiento educativo e informado. Dicho programa se vincularía con museos, faros, casas de la cultura, utopías, centros culturales del INAPAM y programas culturales. Cada año se podría generar un programa de visitas guiadas sobre temas como rutas de muralismo mexicano, rutas de estilos arquitectónicos, rutas sobre conventos no-hispanos, historias sobre barrios, etc.

Historiadores del arte, gestores, periodistas, historiadores, e investigadores culturales participarían en la generación de contenidos relacionados con el patrimonio y la diversidad cultural, que beneficien y estimulen el desarrollo cognitivo de los Adultos Mayores.

Asimismo, el Programa deberá generar espacios laborales para egresados de carreras y programas como historia del arte e historia, que funjan como especialistas en las visitas que se impartan. Esta colaboración con Universidades permite ofrecer a estudiantes de la cultura empleos en los que desarrollen sus conocimientos a través de la investigación creativa.

\* Con información de la Dra. Ana Torres, investigadora del Departamento de Arte de la Universidad Iberoamericana.

Se estima un pago al coordinador(a) del programa de visitas guiadas de aproximadamente \$10,000 al mes, además de un pago a especialistas de \$1,500 a \$2,000 pesos por visita guiada. Esta propuesta es viable si se trabaja en colaboración con Universidades públicas y privadas vinculadas al sector público.

La Universidad Iberoamericana pone a disposición el trabajo departamental realizado a través del proyecto Arte público como plataforma de memoria cultural y del programa de Historia Viva del departamento de Historia.

### Referencias:

1. García Canclini, Néstor, et al, Públicos de arte y política cultural. Un estudio del II Festival de la ciudad de México, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa / Departamento del Distrito Federal, 1991.
2. García Canclini, Néstor, "El consumo cultural y su estudio en México: una propuesta teórica", En García Canclini, Néstor (coord.): El consumo cultural en México, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, pp: 15-42, 1993.
3. García Canclini, Néstor y Mabel Piccini, "Culturas de la ciudad de México: símbolos colectivos y usos del espacio urbano", en: García Canclini, Néstor (coord.): El consumo cultural en México, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, pp: 43-85, 1993.
4. Matabuena, Teresa (coord), De unas fotografías a un mural: historia de un descubrimiento: los murales de la "escuela Carlos A. Carrillo, Universidad Iberoamericana, 2022.
5. Sánchez-Ruiz, E. y Gómez, "La economía política de la comunicación y la cultura. Un abordaje indispensable para el estudio de las industrias y las políticas culturales y de comunicación", en A. Vega (Coord.), La comunicación en México. Una agenda de investigación (pp. 53-68). México: UNAM-CEIICH-PCPyS-UJAT-UABC-AMIC, 2009.
6. Torres, Ana (coord), Imágenes escondidas. Rutas de murales en el Centro Histórico de la Ciudad de México, Ana Torres (coord), Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, 2022.
7. Torres, Ana, Huellas en los muros. Primeros murales posrevolucionarios (Coord. Ana Torres), Universidad Iberoamericana, 2018.
8. Torres, Ana, Muros en conflicto: mercado Abelardo Rodríguez, México, Delegación Cuauhtémoc, Malpaso ediciones, colección Tintas del corazón de México, 2017.
9. Torres, Ana, Muros en movimiento: mercado Abelardo Rodríguez, México, Universidad Iberoamericana, México, Vol. 1, 2016.

## Centros de cultura multimodal para combatir la violencia\*

32 En México, el sector juvenil más empobrecido es altamente vulnerable a ser reclutado por el crimen organizado, en buena parte por el acceso limitado que tiene a alternativas educativas, culturales y de empleo.

Según la revista SCIENCE, el crimen organizado en México cuenta con alrededor de 175,000 miembros, lo que lo vuelve uno de los cinco principales “empleadores” del país. De acuerdo con investigaciones de la Dra. Jéssica Vega Zayas, de la Universidad de Guanajuato (y de acuerdo con datos de Reinserta), la mayoría de estos reclutados son gente joven. Según la Dra. Vega, uno de los mayores incentivos para la alta criminalidad juvenil se encuentra en la desigualdad social, en la presencia del crimen organizado y, agregamos, en la seducción por parte de un imaginario consumista ligado a la narcoviolenencia. Por otra parte, la precarización laboral y existencial, el consumo y disponibilidad de estupefacientes y la desintegración del tejido social, promueven aún más el reclutamiento voluntario y forzado de jóvenes por el crimen organizado.

Proponemos la instalación de Centros de Cultura Multimodales en áreas urbanas o semi urbanas, dirigidos principalmente (aunque no de forma exclusiva) a jóvenes de entre 15 y 29 años en situación de pobreza y/o en condiciones de vulnerabilidad por carencia de trabajo o educación. La organización YouthBuild México reporta que 6.3 millones de jóvenes se encuentran en dicha situación.

En estos centros generarán procesos culturales humanistas, pero, sobre todo, acciones dirigidas a profesionalizar a los jóvenes mediante la enseñanza de oficios para vincularlos al mercado laboral. Se propone que en el centro se ofrezcan los siguientes cinco servicios:

1. Diversos talleres de acuerdo con las especificidades y necesidades de la localidad, como plomería, electricidad, herrería, carpintería, panadería, o bien, computación y mercadotecnia.
2. Cursos de cultivo de hortalizas orgánicas para huertos familiares de traspatios semiurbanos y urbanos. De igual manera, el tipo de cursos de hortalizas dependerá de las especificidades de la zona.
3. Actividades artísticas complementarias que implican talleres y presentaciones (teatro popular, canto, dibujo, etc.).
4. Políticas de promoción de espacios comunes-verdes y deportivos.
5. Bolsa de trabajo para los jóvenes.

\* Con información del Dr. Dante Ariel Aragón Moreno, investigador del Departamento de Filosofía de la Universidad Iberoamericana.

La idea es impulsar a los jóvenes para que aprendan oficios útiles que conduzcan al autoempleo, formas de producción para la autosuficiencia alimentaria, la recuperación de espacios públicos, formación de comunidad, distanciamiento de prácticas delictivas e incluso prácticas artísticas y lúdico-recreativas.

Existen ya experiencias semejantes a escala local, como el Calpulli de los Niños en Puebla o bien el Programa “PILARES” en Ciudad de México. A nivel federal tenemos programas de producción o autosuficiencia alimentaria, de cultura (Casas de Cultura) y de formación de capital humano en términos laborales (como el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro). Sin embargo, estos programas operan de manera fragmentada, no forman parte de una política nacional y muchas veces la empleabilidad depende de la iniciativa privada, pues no están vinculadas a bolsas de trabajo.

Los Centros Multimodales que proponemos deberán funcionar a través de una red nacional y deberán estar vinculados a una bolsa de trabajo que opere dentro del mismo centro. La implementación de los talleres que se han descrito servirá para fortalecer el tejido social, fomentar una cultura cooperativa y comunitaria, así como fortalecer las habilidades de los sujetos para poder ingresar al mercado laboral.

En nuestra propuesta hemos identificado a los 96 municipios con menor Índice de Ingreso según el IDH (Índice de Desarrollo Humano). Se sugiere comenzar con determinado número de Centros de Cultura de acuerdo con el número de habitantes en los 96 municipios identificados. En principio se calcula un presupuesto de \$225,012,050 millones de pesos, monto superior al otorgado en el ramo 48 al Canal 22 (142 millones), pero menor al otorgado al Instituto Mexicano de Cinematografía (293 millones), y, sin duda, menor a los 3 mil 670 millones destinados al proyecto del Bosque de Chapultepec (según el presupuesto de Egresos y Francisco Morales V. en su artículo del 9 de septiembre de 2022).

El esquema que se propone es integrador, vinculante y cultural, y dependería presupuestalmente de la Secretaría de Cultura y/o de la Secretaría de Educación Pública junto con el apoyo transversal de la Secretaría de Bienestar para ayudar en los respectivos procesos de diagnóstico, operación, seguimiento y evaluación.

Actualmente la Secretaría de Bienestar funge como responsable directa de tres Programas sociales prioritarios, pero también como apoyo de diez más cuya operación depende de otras instancias (<https://programasparaelbienestar.gob.mx/programas-bienestar/>). Esto significa que la estrategia de articulación ya existe y no debiera ser ajena al Gobierno federal.

Dado que la propuesta implica diversas aristas, los tiempos para la cuantificación de resultados también variarán. Fijando una meta de un Centro cultural por cada (N) habitantes según los 96 municipios identificados, los primeros resultados estarían listos 3 meses después de entrar en funciones. La medición de resultados del huerto familiar de traspatio urbano se puede comenzar a cuantificar un mes después de la conclusión de los cursos ofrecidos a los jóvenes sobre cultivos básicos para huertos familiares de traspatios urbanos. Los índices de seguridad y criminalidad suelen tardar más en ser cuantificables, pero podría ser cada semestre. El programa de autoempleo podría reportar resultados

## Fortalecimiento del sector social de la economía\*

El sector social de la economía, con gran potencial de creación de autoempleo y reducción de la desigualdad a través del impulso de proyectos comunitarios sustentables, no cuenta con mecanismos de financiamiento ni un marco jurídico adecuado, lo que limita su crecimiento e impacto en la población que participa en el mismo. De acuerdo con datos del INEGI, la participación del sector social de la economía (SSE) en el producto interno bruto (PIB) nacional apenas creció del 1.3% en 2013 al 1.6% en 2018.

El artículo 25 constitucional obliga al Estado a establecer mecanismos que promuevan el sector social de la economía (SSE); sin embargo, las políticas públicas enfocadas a su consolidación y crecimiento son escasas y limitadas.

La economía social y solidaria (ESS) hace referencia a las empresas y organizaciones (cooperativas, mutuales sociales, asociaciones, comunidades, ejidos, fundaciones y empresas sociales) que producen bienes, servicios y conocimientos que atienden las necesidades de la comunidad a la que sirven, para lograr objetivos sociales y medioambientales específicos y de fomentar la solidaridad. En el mismo sentido, la economía social y solidaria (ESS) se ofrece como una respuesta a los desafíos sociales de nuestra época: a la pobreza, la exclusión, el desempleo, la economía informal y la desigualdad, así como el deterioro del medio ambiente.

En México, las personas, colectivos y comunidades que deciden impulsar el autoempleo a través de procesos organizativos de economía social y solidaria como instrumento para mejorar sus condiciones de vida no tienen acceso a servicios financieros adecuados ni suficientes, además que las figuras asociativas que actualmente existen están desactualizadas y no responden a las características de muchas empresas sociales y solidarias si se consideran sus fines, dimensiones y necesidades de financiamiento, así como el impacto social que provocan.

Presentamos dos propuestas encaminadas a fortalecer y promover el crecimiento del sector social de la economía:

### 1. Financiamiento, capital y vehículos de inversión para empresas del SSE:

Es necesario impulsar una nueva banca de desarrollo para el país con el objetivo de destinar servicios financieros y promover la inversión para fortalecer las empresas comunitarias del sector social de la economía. Su diseño puede partir

\* Con información de la Dra. Atzelbi Hernández y el Dr. Alberto Irezabal, investigadores del Centro Internacional de Investigación de Economía Social y Solidaria (CIESS) de la Universidad Iberoamericana.

alrededor de 6 meses después de que los jóvenes interesados hayan terminado los cursos de capacitación, ya que también dependerán de apoyos para el financiamiento de sus emprendimientos.

#### Referencias:

##### Para el tema de violencia:

1. Bautista Arias, Miriam. El murmullo social de la violencia en México. La experiencia de los sujetos afectados por la guerra contra el narcotráfico. UAM. CDMX, 2016.
2. Benítez, Raúl. La nueva seguridad regional: amenazas irregulares, crimen organizado y narcotráfico en México y América Central. Fride: Comentario, marzo del 2009.
3. Blumer, H. "Collective Behavior". En: Gittler, J. B. (Comp.). *Review of Sociology: Analysis of a Decade*. Nueva York, 1957.
4. Brown, Evan. Drug Trafficking, Violence, and Instability in Mexico, Colombia, and the Caribbean: Implications for U.S. National Security. Colloquium Brief. U.S. Army War College, University of Pittsburgh, Matthew B. Ridgway Center for International Security Studies, 2009.
5. Giménez Montiel, Gilberto; Jiménez Ornelas, René, et. al. La violencia en México a la luz de las ciencias sociales. UNAM. CDMX, 2017.
6. Giroux, Henry A. La inocencia robada. Juventud, multinacionales y política cultural. trad. de Pablo Manzano. Morata, Col. Psicología. Madrid, 2003.

##### Para el tema de causas de cultura y cultura neoliberal:

1. Andrea Yolima Bernal-Pedraza y Winston Manuel Licona-Calpe. Casas de cultura en Colombia: Centros vitales de expresión cultural. *Investigación Administrativa*, vol. 49, núm. 125, pp. 1-18, 2020. Instituto Politécnico Nacional, en <https://www.redalyc.org/journal/4560/456061607010/html>
2. Sayak Valencia, *Capitalismo Gore*, México: Paidós, 2016.
3. Massimo Modonesi y Diana Fuentes, *Gramsci en México*, México: Itaca, 2020.
4. Wendy Brown, *El pueblo sin atributos. La secreta revolución del neoliberalismo*, Malpaso, 2016.
5. Índice de Desarrollo Humano: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/mx/UNDP-MX-PovRED-IDHmunicipal-Mexico-032014.pdf>
6. Programa Pilares en CDMX: <https://sec.pilares.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/tarjeta-informativa-pilares-publica-en-gaceta-las-reglas-de-operacion-de-sus-programas-sociales-y-beca-pilares-2024#:~:text=La%20Beca%20PILARES%20Bienestar%2C%202024,de%20secundaria%2C%20a%20través%20del>

7. Secretaría de Hacienda y Crédito Público: [https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/bzPX2qB5/PPEF2022/qgp8v2PM/docs/48/r48\\_redg.pdf](https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/bzPX2qB5/PPEF2022/qgp8v2PM/docs/48/r48_redg.pdf)
8. Periódico Reforma: <https://www.reforma.com/otro-apreton-a-cultura-aqui-el-presupuesto-2023/ar2468040>
9. Ibero: <https://ibero.mx/prensa/investigacion-por-cada-nuevo-empleo-manufacturero-se-generan-dos-nuevos-empleos-no-Manufactureros>
10. Revista Science: <https://www.science.org/doi/10.1126/science.adj8911>
11. INEGI: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/enoe\\_presentacion\\_ejecutiva\\_trim3\\_2023.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/enoe_presentacion_ejecutiva_trim3_2023.pdf)
12. <https://elpais.com/mexico/2023-09-22/el-narco-es-el-quinto-empleador-de-mexico.html>
13. UAM: <https://www.cua.uam.mx/news/miscelanea/mas-del-30-de-los-jovenes-recluidos-en-mexico-son-reincidentes-segun-estudio>
14. Informe de seguridad Boletín de prensa Presidencia de la República 14 de noviembre de 2023: <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/informe-de-seguridad-14-de-noviembre-de-2023>
15. Redim [https://issuu.com/infanciacuanta/docs/balance\\_redim\\_3\\_](https://issuu.com/infanciacuanta/docs/balance_redim_3_)

##### Para el tema de cultura:

1. Álvarez, Sonia. "La globalización de la cultura y la nueva sociedad civil". En Escobar, Arturo, Álvarez, Sonia y Dagnino, Evelina. *Política cultural, cultura política*. Ed. Taurus. Bogotá 2001. Impreso.
2. Augé, Marc. *Los no lugares. Espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad*. Trad. Margarita Mizraji. Ed. Gedisa. Barcelona, 2005. Impreso.
3. Barbero Martín, Jesús. *Al sur de la modernidad. Comunicación, globalización y multiculturalidad*. Ed. Serie Nuevo Siglo. Universidad de Pittsburgh. Pittsburgh, 2001. Impreso.
4. García Canclini, Néstor. *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Ed. Grijalbo, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, 1990. Impreso.
5. Giménez, Gilberto. "Modernización, cultura e identidad social". *Espiral*, enero-abril, año/vol. I, número 002. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, 1995. pp. 35-55.
6. Terry Eagleton. *La idea de cultura. Una mirada política sobre los conflictos culturales*. Traducción de Ramón José del Castillo. Paidós, Buenos Aires, 2000.

de instituciones como Nacional Financiera (Nafin), Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) o el Banco del Bienestar.

## 2. Consolidar el marco jurídico para la creación y consolidación de empresas del SSE:

Es necesario garantizar la seguridad de la propiedad social de las comunidades y abrir esquemas para la instalación y financiamiento de empresas de ESS mediante la creación de vehículos legales para las organizaciones del SSE; dos figuras iniciales serían la Sociedad Comunitaria de Fomento de Inversiones y el Fondo Comunitario de Inversiones, cuyo diseño deberá permitir, al mismo tiempo, el funcionamiento de consejos de administración que preserven el espíritu cooperativo mediante las decisiones colegiadas y los medios para atraer inversiones sin comprometer su carácter social.

### Retos y oportunidades de esta propuesta:

Sería relativamente sencillo arrancar con un programa piloto de \$330 millones de pesos al año durante el sexenio, que representa menos del 0.01% del presupuesto anual de Sembrando Vida (\$33 mil millones de pesos en 2024). Ese fondo semilla se podría incrementar hasta 10 veces con fondos externos (banca de desarrollo internacional) para el año 3, aumentando y complementando el acompañamiento a un gran volumen de los pequeños productores empadronados en Sembrando Vida en procesos de sostenibilidad financiera, ambiental y social.

El factor exponencial de inversión directamente en el sector social de la economía y su dimensión de sostenibilidad financiera, reduciendo la dependencia en fondos gubernamentales por parte de las familias rurales, lo hace una propuesta de alta efectividad con un costo marginal.

Las dimensiones operativas y administrativas se resuelven fácilmente ya que implican elementos técnicos clásicos en términos de seguimiento, monitoreo y auditoría para programas de inversión social.

La dimensión política es más complicada por la alta dependencia a programas de transferencias condicionadas. Por otro lado, es una oportunidad para repensar el modelo de banca de desarrollo para el país, una enfocada al sector social de la economía de manera prioritaria.

Las potencialidades de la economía social y solidaria (ESS) para contribuir al combate a la pobreza y la desigualdad, para fomentar la producción y el consumo en armonía con la naturaleza y para fortalecer las capacidades de articulación y gobierno comunitarios se han mostrado en diferentes procesos de organización alrededor del mundo y está siendo ampliamente discutido por organismos internacionales. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas emitió en abril de 2023 una resolución para promover la ESS, reconociéndola como un posible modelo de desarrollo económico y social sostenible.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, para su desarrollo, las empresas de ESS enfrentan desafíos fundamentales, entre los que destacan su fragilidad y vulnerabilidad institucionales en relación con las coyunturas políticas y el acceso al financiamiento. Por sus características, históricamente las organizaciones de la ESS consiguen financiamiento mediante donaciones o créditos; estos últimos, con el problema de que suelen ser consideradas como de alto riesgo y de que, a menudo, los créditos que se les otorgan son a corto plazo.

En ese contexto, el diseño de políticas públicas dirigidas al fortalecimiento de las ESS deben incluir la definición de los marcos jurídicos necesarios para darles certidumbre y de los vehículos de financiamiento indispensables para su crecimiento y consolidación

La economía social y solidaria puede ser una alternativa de autoempleo para 1.7 millones de mexicanos y mexicanas que no tienen trabajo, 4.2 millones de personas subempleadas, así como para 32.6 millones que están en el empleo informal. Vale la pena dirigir la mirada hacia esta alternativa.

### Referencias:

1. Paz, L. y Pérez, E. (2023, 16 de septiembre). Responsabilidad política la continuidad de Sembrando Vida Entrevista a Hugo Raúl Paulín Hernández, Subsecretario de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural de la Secretaría de Bienestar. La Jornada del Campo (192). Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/2023/09/16/delcampo/articulos/responsabilidad-sembrando-vidas.html>
2. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) & Instituto Nacional de la Economía Social (INAES). (2022). Estudio de caso sobre la Economía Social de México, 2013 y 2018. <https://www.inegi.org.mx/investigacion/ecesm/>
3. Confederación Empresarial Española de la Economía Social. (2022). Las empresas más relevantes de la economía social 2021-2022. Recuperado de: <https://www.cepes.es/files/publicaciones/135.pdf>
4. Confederación Empresarial Española de la Economía Social. (2023). Análisis del impacto socioeconómico de los valores y principios de la economía social en España 2023. Resumen ejecutivo. Recuperado de: <https://www.cepes.es/files/publicaciones/142.pdf>
5. Comisión Europea. (2021). Staff Working Document: Building an economy that works for people: an action plan for the social economy. Recuperado de: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10117&furtherNews=yes#navItem-1>
6. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (2015). Programa de Fomento e Impulso de la Economía Social 2015-2016. Recuperado de: [https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/sec\\_trabajo/autonomos/economia-soc/Noticias/Doc/NoticiasPortada/Programa\\_Fomento\\_e\\_Impulso\\_de\\_la\\_Economia\\_Social.pdf](https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/Noticias/Doc/NoticiasPortada/Programa_Fomento_e_Impulso_de_la_Economia_Social.pdf)



## Estrategias de inserción laboral para jóvenes con educación media y superior\*

38 En México, la informalidad laboral juvenil constituye un problema significativo que afecta a una amplia proporción de la población joven. Según datos recientes, 7 de cada 10 jóvenes de entre 15 y 24 años trabajan en la informalidad, lo que equivale a aproximadamente 70% de este grupo etario. Esta situación no sólo limita sus oportunidades de desarrollo profesional y personal, sino que también tiene repercusiones negativas en el crecimiento económico y la competitividad del país.

Además, los jóvenes que trabajan en la informalidad suelen enfrentarse a condiciones laborales precarias y bajos ingresos. La investigación de Ovando-Aldana *et al.*, (2021) muestra que gran parte de los jóvenes que trabajan en la informalidad ganan menos de dos salarios mínimos. De acuerdo con la ENOE (INEGI, 2014) poco más de 6 millones 150 mil jóvenes de entre 15 y 24 años trabajan en la informalidad. Cabe destacar que, del total de la población económicamente activa, más de 17 millones perciben ingresos de hasta un salario mínimo.

Otro aspecto preocupante es el elevado desempleo juvenil. En el primer trimestre de 2024 la población desocupada en el país fue de 1.5 millones de personas; de las cuales los jóvenes de 15 a 24 años representaron el 33.5% (INEGI, 2024). Ello subraya la vulnerabilidad laboral en la que se encuentran los jóvenes.

La brecha educativa y laboral agrava aún más la situación. La falta de vinculación efectiva entre la educación y el mercado laboral dificulta la integración de los jóvenes en empleos formales y bien remunerados. Jóvenes sin acceso a educación superior tienen menos probabilidades de conseguir empleos formales bien remunerados. A decir de la OIT, México ocupa uno de los últimos lugares en el desarrollo de competencias laborales entre sus países miembros, lo que dificulta aún más la integración de los jóvenes al mercado formal (OIT, 2013).

### Desempleo y subempleo de jóvenes con estudios medios y superiores:

La situación es igualmente crítica para los jóvenes con estudios de educación media superior y superior. Un estudio realizado por la OCDE (2017) destaca que, aunque los jóvenes con niveles educativos más altos tienen una tasa de informalidad ligeramente menor, esta sigue siendo preocupantemente alta. Para aquellos

\* Con información del Dr. Luis Mata Zúñiga, investigador del Instituto para el Desarrollo de la Educación (INIDE) de la Universidad Iberoamericana.

con educación superior, la tasa de informalidad corresponde a más de la mitad de estos jóvenes, quienes no pueden encontrar empleos formales acordes a su nivel educativo (OCDE, 2017).

A pesar de tener niveles educativos más altos, muchos jóvenes enfrentan dificultades para encontrar empleos bien remunerados. La literatura especializada sugiere que la falta de vinculación entre las instituciones educativas y el mercado laboral contribuye a esta problemática. A menudo, las y los jóvenes con educación superior aceptan trabajos que no requieren su nivel de estudios debido a la falta de oportunidades en su campo. La calidad de la educación tiene un impacto directo en la empleabilidad de los jóvenes. Aquellos que provienen de instituciones con bajos estándares educativos tienen mayores dificultades para encontrar empleo formal. Esto subraya la necesidad de mejorar la calidad de la educación para aumentar la empleabilidad y reducir la informalidad laboral entre los jóvenes (IMCO, 2022).

Los principales factores asociados a que cada vez más jóvenes con estudios de educación media superior y superior ingresen al mercado laboral informal corresponden a:

- Dificultad para encontrar empleo formal para los jóvenes. Es dos veces más difícil acceder al empleo formal por parte de los jóvenes en comparación con los adultos;
- Ingresos bajos. En México los jóvenes reportaron ingresos por debajo de los \$7,000 mensuales, y la construcción de ese ingreso rara vez corresponde a una sola actividad laboral. Sea en el trabajo formal o informal, es común que los jóvenes multipliquen sus esfuerzos en diferentes actividades laborales a fin de incrementar su ingreso, ello usualmente engrosa su participación en el mercado informal;
- Alta tasa de informalidad. En el caso de los que no cuentan con educación superior, el fenómeno de la informalidad aumenta, incluso 55% de quienes cuentan con una carrera profesional participan en el empleo informal.

### Urgente establecer políticas que fortalezcan la relación entre el sistema educativo y el mercado laboral

Para mitigar este problema, es esencial:

- Implementar políticas que fomenten la creación de empleos formales para jóvenes y que fortalezcan la relación entre el sistema educativo y el mercado laboral. Como, por ejemplo, impulsar una mayor vinculación entre prácticas profesionales y/o pasantías centradas en experiencias laborales reales, basadas en un modelo de formación dual, tanto en el sector público como en el aula.
- Fomentar la vinculación entre las instituciones de educación media superior y superior con las industrias locales para que los programas de estudios guarden mayor relación con las necesidades laborales con mayor demanda en determinada región.

- Este tipo de programas deben procurar en todo momento el seguimiento y evaluación constantes para garantizar su efectividad; además de incorporar como elemento clave la heterogeneidad, tanto de las y los jóvenes y sus aspiraciones laborales, así como los contextos situados y las características propias de cada región.
- Desarrollar programas de capacitación en habilidades tecnológicas y digitales.
- Ofrecer incentivos fiscales para empresas que contraten jóvenes en el sector formal.

40

Estas acciones contribuirán a mejorar la calidad de vida de los jóvenes, así como sus condiciones laborales y de empleabilidad.

## Recaudar más, pagar mejor\*

Durante 2024 y 2025 la administración pública se enfrentará a un reto considerable relacionado con las presiones fiscales por el costo financiero de la deuda. En 2024 se esperan vencimientos de deuda para el gobierno Federal de alrededor de 2.4 billones de pesos por deuda interna y 16.5 mil millones de dólares por deuda externa, así como 1.3 billones de pesos por deuda interna y 12.1 mil millones de dólares por deuda externa en 2025.

Será necesario refinanciar estos vencimientos con emisiones de deuda en momentos en los que las tasas de interés son más altas, incrementando así los costos de esta nueva deuda adquirida. Esto representa un problema sistemático en las finanzas públicas, pues se están dejando de invertir recursos muy importantes en políticas que beneficien el bienestar de la población o que fortalezcan el desarrollo económico para pagar la deuda previamente adquirida.

En 2023, México gastó el 3.3% del PIB en el pago del costo financiero de la deuda, la cifra más alta desde mediados de la década de los noventa, que representó el 20% del total de los ingresos presupuestarios del gobierno federal durante ese año. Y de acuerdo con el paquete fiscal aprobado para 2024, se espera que el costo financiero de la deuda se eleve a 3.7% del PIB. Estas cifras superan considerablemente las observadas en otros países con niveles de deuda pública similares. En promedio, el costo financiero de la deuda en los países de la OCDE representa alrededor del 1.5% del PIB. Chile y Colombia, con niveles de deuda pública equiparables a los de México, pagan anualmente 1 y 3% de su PIB respectivamente.

La presión a las finanzas federales proviene principalmente del incremento del déficit fiscal, el cual se ubicó en 3.8% del PIB en 2023 y se estima sea del 5% del PIB en 2024. El gasto público se ha elevado consistentemente en las últimas administraciones y ninguna ha logrado aumentar de forma significativa los ingresos públicos ni la recaudación, la cual históricamente ha sido muy baja. Idealmente, la deuda debería usarse en programas e inversiones que eventualmente reditúen al gobierno lo suficiente para que la deuda “se pague sola”, pero históricamente en México este no ha sido el caso.

Proponemos aquí 10 acciones específicas que atacan directamente el tema del déficit fiscal. La adopción a largo plazo de algunas de estas medidas puede revertir las tendencias adquiridas en cuanto al costo de la deuda.

\* Con información del Dr. Irving Rosales Arredondo, investigador del Departamento de Economía de la Universidad Iberoamericana.

### Referencias:

1. OCDE. (2017). OECD Skills Strategy. Diagnóstico de la OCDE sobre la Estrategia de Competencias, Destrezas y Habilidades de México. Resumen ejecutivo. México 2017.
2. OIT. (2013). TRABAJO DECENTE Y JUVENTUD en América Latina. Políticas para la acción. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-americas/-ro-lima/documents/publication/wcms\\_235577.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-americas/-ro-lima/documents/publication/wcms_235577.pdf)
3. Ovando-Aldana, W., Rivera-Rojo, C. R., y Salgado-Vega, M. C. (2021). Características del empleo informal en México, 2005 y 2020. Papeles de Población, 27(108), 147–184. <https://doi.org/10.22185/24487147.2021.108.15>
4. IMCO. (2022). El Panorama Educativo y Laboral de los jóvenes en México. México, Centro de Investigación en Política Pública. <https://imco.org.mx/el-panorama-educativo-y-laboral-de-los-jovenes-en-mexico/>
5. INEGI. (2024) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Base de datos.

1. Impulsar una mayor inclusión financiera y desarrollo financiero mediante un marco regulatorio que permita una mayor entrada y expansión de instituciones financieras no tradicionales, como microfinancieras, cooperativas de crédito y ahorro, así como impulsar la adopción de herramientas de inteligencia artificial y de tecnología de la información en este tipo de instituciones.
2. Fortalecer el combate a la corrupción y la rendición de cuentas, pues distintos estudios indican que la corrupción está directamente ligada con una recaudación fiscal más pobre.
3. Aprovechar herramientas tecnológicas para reducir la evasión fiscal, apoyar el ejercicio de las facultades de fiscalización, así como facilitar el cumplimiento de obligaciones fiscales de toda la ciudadanía.
4. Impulsar la adopción de folios digitales a la prestación de servicios, ya que muchos de ellos no se facturan, lo que representa una pérdida neta importante en temas de recaudación. Por ejemplo, se pueden implementar folios digitales obligatorios en la prestación de servicios profesionales privados.
5. Desarrollar programas de Educación Tributaria como mecanismo para motivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales. Esto implica que la ciudadanía comprenda el rol social de sus contribuciones de preferencia desde la educación básica. Al interiorizar este rol social de los impuestos, se incrementa la disposición a pagarlos.
6. Considerar establecer impuestos a la sucesión de patrimonio como una herramienta que modere la desigualdad e incremente la recaudación.
7. Modificar el tabulador de la tarifa del ISR para que una mayor proporción de personas con el nivel de ingreso más alto caigan en el supuesto de pago con las mayores tasas marginales.
8. Armonizar la Ley del Seguro Social con el Código Fiscal de la Federación para ampliar el ejercicio de facultades de comprobación y fiscalización del IMSS. Actualmente se facilita que grandes empresas puedan eludir la aportación de cuotas y demás obligaciones con el IMSS, al retrasar los pagos y el proceso legal para hacer efectivo el cobro del crédito fiscal.
9. Disminuir la asignación directa de contratos públicos para evitar temas de colusión y discrecionalidad de los fondos, disminuyendo a su vez el costo de las contrataciones públicas.
10. Reestructurar la deuda pública aprovechando la disminución que se espera en las tasas de interés en los próximos 18 a 24 meses.

A nivel macroeconómico, cambios pequeños que incluyan a un amplio número de personas y programas pueden impactar de forma importante la recaudación fiscal y las finanzas públicas. Esto liberaría presión en cuanto al costo financiero de la deuda y el gasto público podría orientarse nuevamente a programas sociales y económicos necesarios y urgentes, en beneficio de la población, especialmente de la que menos tiene.

---

#### Referencias:

1. Oz-Yamalan (2019) [Financial inclusion and tax revenue, *CentralBankReview*].
2. Maherali (2017) [Financial Inclusion, Digital Payments and Their Impact on Income and Tax Revenue Around the World. Harvard Extension School].
3. Ajide & Bankefa (2017) [Does financial system influence tax revenue? The case of Nigeria. *African Journal of Economic Review*].
4. Ackay et.al. (2016) [Financial development and tax revenue nexus in Turkey. *J. Econ. Dev. Stud.*, y Bayar, Sasmaz & Ozturk (2017) [Financial Development and Tax Revenues: Evidence from OECD Countries. *Eurasian Business & Economics Journal*].
5. Alm, Martinez-Vazquez & McClellan (2016) [Corruption and Tax Evasion, *Journal of Economic Behavior & Organization*].
6. Hunady & Orviska (2015) [Effect of Corruption on Tax Revenue in the OECD and Latin America Countries, in *Proceedings of the 20th International Conference Theoretical and Practical Aspects of Public Finance*].
7. Rosid, Evans & Tran-Nam (2018) [Tax Non-Compliance and Perceptions of Corruption: Policy Implications for Developing Countries, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*].
8. Capasso, Cicatiello, De Simone & Santoro (2021) [Corruption and tax revenues: Evidence from Italian regions. *Annals of Public and Cooperative Economics*].
9. Raikov (2021) [Decreasing Tax Evasion by Artificial Intelligence. *IFAC Papers*].
10. Xavier et.al. (2022) [Tax evasion identification using open data and artificial intelligence. *Brazilian Journal of Public Administration*].
11. Hassan & Tasnia (2022) [Artificial intelligence and tax administration in asia and the pacific. *Taxation in the Digital Economy*].
12. Faundez-Ugalde et.al. (2020) [Use of artificial intelligence by tax administrations: An analysis regarding taxpayers' rights in Latin American countries. *Computer Law & Security Review*].
13. Kwok & Yip (2018) [Is tax education good or evil for boosting tax compliance? Evidence from Hong Kong. *Asian Economic Journal*].
14. Hanapi (2022) [The impact of tax education programs on tax compliance among teachers in Malaysia. *South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law*]; Mascagani et.al. (2024) [Teach to comply? Evidence from a taxpayer education program in Rwanda. *International tax and public finance*].
15. Rien Agustin (2022) [Early tax education: Could it change the future compliance behavior?. *International Journal of Evaluation and Research in Education*].
16. Olowookere & Fasina (2013) [Taxpayers' education: A key strategy in achieving voluntary compliance in Lagos State, Nigeria. *European Journal of Business and Management*]; Cárdenas (2020) [La educación tributaria en el Perú: una alternativa para mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. In *Crescendo*].

## Hacia un enfoque interseccional en la educación para las infancias agrícolas migrantes\*

44 Una de las poblaciones más desatendidas por el Sistema Educativo Nacional son las infancias que están en constante movilidad, como hijos e hijas de jornaleros y jornaleras agrícolas migrantes. Se estima que casi 3 millones de personas en México trabajan como jornaleros agrícolas. Entre 30 y 40 por ciento de esta población está constituida por migrantes que viajan en familia, por lo que se calcula que junto con sus familias suman 5.9 millones de personas de las cuales 350 000 se encuentran en edad escolar (COMECESO, 2016). 60 por ciento de las niñas, niños y adolescentes entre los 6 y 15 años de familias jornaleras agrícolas tienen una educación inferior a la básica (Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sostenible y de Soberanía Alimentaria, 2019).

La mayoría de ellas y ellos viajan como familias hacia distintos estados del país en momentos específicos del calendario agrícola. Esta población es una de las más vulneradas en sus derechos fundamentales de acceder a seguridad social, educación de excelencia, servicios de salud, vivienda digna, entre otros.

En un seminario sobre evaluación en contextos multiculturales, organizado en el 2023 por el INIDE de la Universidad Iberoamericana, la DGEIIB y MEJOREDU, la investigadora Raesfeld relató la situación de estas infancias:

“las niñas y niños llegan a las 6 de la tarde del campo, a veces están empapados de cabeza a pies, porque estaba lloviendo. Llegan corriendo, ya está medio oscuro, medio se arreglan, se secan, comen ahí dos tortillas y se meten a la escuela y el maestro tiene que darles clase de las 6 de la tarde a las 8, 8 y media de la noche, ¿cómo lo hacen, en qué momento se contactan con las familias? Casi casi tienen que irlos a buscar al surco; ¿en qué momento después de una jornada de trabajo, tienen que acercarse para aprender algo? Esto es realmente tremendo y nadie retribuye este trabajo de los maestros, porque se les paga por tiempo frente a grupo y no por toda esta otra labor que están haciendo” (DGEIIB, MEJOREDU e INIDE 2023).

Durante este sexenio, los programas de atención como el Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM) y los pocos avances que se habían tenido en esta materia se vieron completamente abandonados, sobre todo durante la época de la pandemia. La Dra. Méndez

\* Con información de la Dra. Luz María Moreno Medrano, directora del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (INIDE) de la Universidad Iberoamericana.

Puga advirtió que “durante la pandemia, estas niñas y niños no tuvieron un solo día de clase y esto “va a impactar a lo largo de los años”. En las investigaciones que se han realizado se puede dar cuenta de una diferencia generacional porque el PRONIM ha impactado positivamente a varias familias y en contraste con lo que pasó en la pandemia, no se pueden esperar resultados muy favorables”. Se tiene que recuperar lo perdido sobre todo priorizando la atención a estas poblaciones en situaciones de extrema vulnerabilidad (DGEIIB, MEJOREDU e INIDE 2023). Si los efectos que la pandemia tuvo en los aprendizajes del estudiantado en escuelas regulares no han sido tomados en cuenta por la administración actual, la situación de vulnerabilidad educativa de estas infancias es todavía mayor.

Por ejemplo, en Coahuayana, en la Costa de Michoacán, una maestra de un albergue para NNA jornaleros agrícolas compartió que atienden a niñas, niños y adolescentes que migran de los estados de Oaxaca, Tabasco, Chiapas y Guerrero a trabajar en el corte de chile, tomate y otros cultivos. La maestra mencionó que los programas que atienden a las infancias migrantes han tenido muchas dificultades y cambios a lo largo del tiempo. Al principio se llamaba PRONIM, y comenzó en el año 2008, pero ahora el programa está completamente olvidado. No ha habido respaldo por parte de la SEP federal ni tampoco de los gobiernos estatales.

Este es una de las realidades sociales más difíciles en el país porque permite dar cuenta de la interseccionalidad de la pobreza y falta de derechos. La precarización de la vida en el campo, la inseguridad alimentaria y la violencia son solo algunas de las causas por la que las familias migran a buscar posibilidades de ingresos económicos. Las y los docentes que atienden estos albergues, que muchas veces se encuentran dentro de las fincas agrícolas, trabajan en situaciones de alta precarización también: no cuentan con plazas y perciben salarios mucho más bajos que las y los docentes en escuelas regulares. Además, la inversión de tiempo que hacen estos colectivos docentes es mucho mayor porque se adaptan constantemente a los horarios laborales de las familias. El estudiantado, por su parte, con frecuencia se enfrenta una falta de seguimiento administrativo por las autoridades educativas para acceder a sus calificaciones, certificados y cualquier otra información que se necesite dentro del Sistema Educativo Nacional. No existe base de datos que permita dar seguimiento a cada estudiante en lo particular para poder brindarle atención educativa esté en donde esté. El PRONIM había hecho grandes esfuerzos en este sentido, pero en esta administración no tuvo financiamiento ni cualquier otro tipo de voluntad política. Además de estos problemas estructurales y educativos del SEN, estas infancias también se enfrentan a una discriminación sistemática en las escuelas regulares cercanas a sus centros de trabajo, pues el estereotipo del “estudiante ideal” que exigen las escuelas, no tiene las características de higiene, puntualidad y estructura familiar y de vivienda que siguen estas infancias que trabajan mañanas enteras con sus familias en los campos agrícolas.

Es necesario plantear propuestas claras y contundentes de política pública que atienda a estas poblaciones, por lo que se sugieren algunos puntos a tener en consideración:



- Actualizar el PRONIM o, en su lugar, crear un sistema de información que permita tener acceso a datos actualizados sobre las poblaciones en movilidad y sus trayectorias educativas. Que el PRONIM pueda ser consultado por docentes de cualquier modalidad escolar para que logre trabajar de manera más eficiente con el nivel de desempeño académico de cada estudiante.
- Hacer ajustes presupuestales para incentivar a las y los docentes a recibir mejores salarios y mejores condiciones laborales.
- Aprovechar la autonomía educativa que propone la Nueva Escuela Mexicana para que cada comunidad educativa y cada docente pueda planear de manera flexible e inclusiva las aproximaciones educativas que sean más relevantes y pertinentes para el estudiantado que atiende. Y que cada estado, de acuerdo a su situación específica respecto de poblaciones en movilidad, pueda responder de manera descentralizada para atender sus necesidades, con una perspectiva intercultural, de género, bilingüe e inclusiva.
- Estas aproximaciones de política pública además deben ser intersectoriales para que logren garantizar los derechos de niñas, niños, adolescentes y juventudes que pueden estar siendo víctimas de trata, explotación, discriminación y otros tipos de violencias.

---

#### Referencias:

1. Consejo Mexicano de Ciencias Sociales (COMECESO). (2020). Los Jornaleros Indígenas Migrantes. Disponible en: <https://www.comeceso.com/publicaciones/jornaleros-agricolas-migrantes>
2. Glockner, V. (2018). Despolitización del trabajo infantil jornalero y privatización del bienestar de niños migrantes internos. En Rodríguez, C. Migración Interna, Infancia y Derecho a la Educación. Aproximaciones interdisciplinarias, actores y propuestas de política pública. México: Universidad Iberoamericana.
3. Liga Española de la Educación (2017). Buenas prácticas educativas en integración de migrantes. Volumen IV. Madrid: Liga Española de la Educación. Disponible en: <https://ligaeducacion.org/>
4. Rodríguez, C. y Rojas, T. (coord.) (2018). Migración Interna, Infancia y Derecho

a la Educación. Aproximaciones interdisciplinarias, actores y propuestas de política pública. México: Universidad Iberoamericana.

5. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y de Soberanía Alimentaria. 2019. Reporte. Jornaleros en México. México: Cámara de Diputados LXIV Legislatura.
6. Rodríguez, C. (2022). Entre la escuela y el surco. La experiencia educativa de niñas y niños migrantes a partir de sus relatos de vida. México: Universidad Iberoamericana.
7. Secretaría de Educación de Baja California. Dirección de Educación Básica. Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes. Disponible en: [Secretaria de Educación - BC \(educacionbc.edu.mx\)](http://Secretaria de Educación - BC (educacionbc.edu.mx))

## Admisión y procesos de selección en Educación Media Superior del sector público\*

Con datos del Censo de Población y Vivienda 2020 realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) se identifican 6,492,674 jóvenes en el grupo poblacional de entre 15 y 17 años, este grupo representa el 5.4% de la población total en México. La edad para cursar la educación media superior (EMS) es de entre 15 y 17 años en una trayectoria educativa regular. Sin embargo, el 27% de dicho grupo de edad reporta no asistir a la escuela (Censo de Población y Vivienda 2020). Ello implica un incremento en la inasistencia escolar en dicho grupo poblacional del 6% cuando se compara con datos de la Encuesta Intercensal de 2015, cuando la inasistencia escolar era del 21%, y se espera que el problema se haya acentuado con la pandemia por COVID-19.

El acceso a la EMS ha establecido como obligatorio desde el año 2012 como parte de una reforma constitucional al artículo tercero que fue apoyado en la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS). En la RIEMS también se estableció que la meta de cobertura universal de la educación media habría de alcanzarse en el ciclo escolar 2021–2022. Sin embargo, se observa que sólo el 72% de los estudiantes que concluyen la educación secundaria ingresan a EMS inmediatamente después de haber concluido sus estudios (INEE, 2018) y que si bien la tasa de absorción en educación media superior es del 80% a nivel nacional, existen importantes brechas en las tasas de absorción a la EMS según la entidad de residencia. Por ejemplo, las entidades con menores tasas de absorción son Guanajuato (71.4%), Durango (75%), Zacatecas (75.2%) y Oaxaca (75.5%) mientras que presentan los mayores porcentajes son Tabasco (86.6% Ciudad de México (87.4%), Baja California Sur (88%) y Sinaloa (89%).

De igual manera la tasa de absorción a la demanda potencial en EMS es de 87.6% a nivel nacional con datos del ciclo escolar 2020-2021 (IndiSEP, 2024). La tasa de absorción a la demanda potencial representa el porcentaje de la matrícula total de inicio de cursos en EMS entre la población en edad escolar de EMS, da cuenta de que cerca de un 23% de la población objetivo esta fuera de la escuela en un nivel educativo obligatorio y en donde la meta de universalización se planeó para el año 2022.

Dado que datos dan cuenta de que un número importante de estudiantes (1,493,315 personas de entre 15 y 17 años) no logra ingresar a la EMS es relevante

---

\* Con información de la Dra. Jimena Hernández Fernández, investigadora del Instituto para el Desarrollo de la Educación (INIDE) de la Universidad Iberoamericana.

garantizar que la admisión y selección EMS garantice igualdad de oportunidades de ingreso a todas las y los estudiantes. Al respecto investigación ha dado cuenta de que existe una gran heterogeneidad en los procesos de ingreso a EMS y se ha hecho evidente la gran diversidad de procedimientos utilizados para la admisión a EMS en el sector público a nivel estatal (Hernández-Fernández, 2015, 2016, 2020, 2022). La diversidad de procedimientos se ha debido en gran medida a la falta de regulación en la materia de admisión a EMS, a la gran diversidad con la que han evolucionado los subsistemas educativos estatales en EMS, y a los diferentes volúmenes de demanda educativa de EMS a nivel estatal (Hernández-Fernández, 2015, 2016). Lo anterior resulta en procesos de admisión distintos a nivel estatal (Hernández-Fernández, 2015, 2016, 2020), lo cual se traduce en diferentes niveles de selectividad, acceso a la información sobre la admisión y costo de transición. Se identifica que las diferencias generan:

- Alta selectividad en las entidades que utilizan exámenes de admisión y con ello estudiantes que no acceden a la institución educativa deseada.
- Baja información sobre los procesos y procedimientos a seguir. En las entidades donde los procesos de admisión a EMS no se encuentran unificados tienen bajos niveles de información en convocatorias y fechas clave de ingreso debido a la diversidad de la oferta.
- Costos de admisión. Cuando el proceso de admisión no se encuentra unificado los aspirantes tienen que cubrir costos de admisión en más de una institución para garantizar un espacio en EMS, esto es mayor cuando se aspira a instituciones educativas de mayor reputación a nivel local.

Ante la problemática se recomienda:

- Mejorar la oferta educativa en EMS de manera deliberada: inversión en infraestructura física, actualización de los planes y programas de estudio e inversión en formación docente
- Promover regulación en los procesos de admisión a ser utilizados en el sistema público de EMS para establecer criterios generales de ingreso a EMS procurando homogeneidad y equidad en la admisión a EMS.
  - Unificar los procesos de admisión utilizados a nivel estatal para mejorar y transparentar la admisión y generar.
- Se recomienda el uso de un instrumento diagnóstico en nivel secundaria que provea de información a las escuelas de EMS que sea utilizado como inicio al proceso de admisión a EMS. Dicho instrumento deberá aplicarse a todos los estudiantes de tercero de secundaria de escuelas pública así como en privadas a los estudiantes que quieren ingresar al sector público en EMS.
  - Garantizar que toda la población de secundaria participe en el proceso de ingreso a EMS (a todas y todos los estudiantes de 3er grado de secundaria), para generar un folio o identificador de inicio de proceso de admisión.
  - Recolectar en el instrumento diagnóstico información sobre las preferencias educativas de los estudiantes para EMS: tipo de educación (general, vocacional o técnica), tipo de modalidad educativa de preferencia, planteles educativos de preferencia (5 opciones).

- El identificador será utilizado por todas las escuelas de todas las modalidades educativas de EMS.
- Instrumentar regulación en el proceso de admisión/ingreso a EMS para garantizar que a nivel estatal todas y todos los aspirantes tengan las mismas oportunidades de ingreso.
- El instrumento diagnóstico alimentará una base de datos estatal en la que toda la oferta estatal de EMS participa —incluyendo a las prepas de las universidades autónomas.
- Cada modalidad educativa como sus planteles educativos tienen cuotas para conformar la diversidad en la conformación de la matrícula de ingreso. Dichas cuotas aseguran que por un lado desde el plantel secundario de origen se tiene garantizado un número de espacios relativos en todos los planteles estatales de mayor demanda y por otro en los planteles de EMS se asegura una composición heterogénea de procedencia de los estudiantes.
- El examen diagnóstico es utilizado de manera efectiva para identificar necesidades de las y los estudiantes y se generan estrategias para proveer de acompañamiento y compensación académica en un curso propedéutico.

La idea de fondo es que en lugar de un examen que ordene a todos los alumnos de una entidad a la entrada, la prueba diagnóstica permita generar datos puntuales sobre la demanda de ingreso con el objetivo de garantizar que formen parte del proceso de ingreso a EMS para asegurar opciones educativas relevantes a sus preferencias, así como mayor equidad en el acceso.

#### Referencias:

1. INEGI (2020) Censo de Población y Vivienda 2020. el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).
2. IndíSEP (2024) Indicadores Educativos. Secretaría de Educación Pública.
3. Hernández-Fernández, J. (2022) La admisión al ciclo escolar 2020-2021 en Educación Media Superior: análisis de la respuesta a la emergencia por COVID-19. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*.
4. Hernández-Fernández, J. (2022) Los procesos de admisión en educación media superior: un análisis histórico. En Santiago Rodríguez y Mónica López (eds.), *Traectorias y transiciones educativas de los estudiantes mexicanos: procesos, rutas y experiencias por el sistema educativo nacional*. México: IISUE.
5. Hernández-Fernández, J. (2021) Admisión y Selección Académica en Educación Media Superior en México. *Education policy analysis archives*, 29(10) doi:<https://doi.org/10.14507/epaa.29.5458>.
6. Hernández-Fernández, J. (2020) Admisión y Selección Socioeconómica en Educación Media Superior. *Perfiles Educativos* 42(170) <https://doi.org/10.22201/iisue.24486167e.2020.170.59322>
7. Hernández-Fernández, J. (2017) Who makes it to upper secondary education in Mexico? The admission processes effects. *Conference proceedings: 21st Century Academic Forum*. Harvard University, Boston EEUA. Recuperado de: [https://www.21caf.org/uploads/1/3/5/2/13527682/11\\_hrd-5016.pdf](https://www.21caf.org/uploads/1/3/5/2/13527682/11_hrd-5016.pdf)
8. Hernández-Fernández, J. (2016). La heterogeneidad de los procesos de admisión y selección en educación media superior. *Sinética*, 47. Recuperado de: <https://sinectica.iteso.mx/index.php/SINECTICA/article/view/674>
9. Hernández-Fernández, J. (2015). *Transition to upper secondary school in Mexico: new insights into selection and education expectations*. (Doctorado). University of Sussex, Brighton, Reino Unido.
10. INEE. (2019). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2018*. Educación básica y media superior. Retrieved from Ciudad de México:
11. SEP-COPEEMS. (2012). *Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior*. Disponible en: [http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10787/1/images/Anexo\\_6Reporte\\_de\\_la\\_ENDEMS.pdf](http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10787/1/images/Anexo_6Reporte_de_la_ENDEMS.pdf)

50 Después de la pandemia, la cantidad de personas deprimidas y de suicidios se ha incrementado de manera preocupante. De acuerdo con los datos del INEGI, en 2021, las estadísticas de mortalidad reportaron que del total de fallecimientos en el país (1,093,210), 8,351 fueron por lesiones autoinfligidas. Esto representa una tasa de suicidio de 6.5 por cada 100 mil habitantes. De los decesos por esta causa, destaca que los hombres tienen una tasa de 10.9 suicidios por cada 100 mil (6,785). La tasa para las mujeres es menor: 2.4 por cada 100 mil (1,552). De acuerdo con el IMSS existe un aumento significativo del reporte de casos a través del tiempo; en México en 2021 se observaron 8,447 suicidios consumados, 1,224 más que en 2019 (INEGI, 2021), significando una tasa de 6.2 por cada 100 mil habitantes. La ocurrencia más alta fue en jóvenes de 18 a 29 años y más frecuente en hombres que mujeres. Chihuahua fue el estado con mayor cantidad de suicidios mientras que Guerrero reporta la más baja del país.

La causa del suicidio es la depresión, un trastorno que integra una serie de síntomas biológicos, psicológicos y cognitivos que varían en intensidad, frecuencia y duración. Este trastorno suele tener un impacto negativo en la vida de quien lo padece, pues en ocasiones puede presentarse de manera prolongada o recurrente.

La pandemia de COVID-19 puso de manifiesto que el problema emocional en la educación debe ser atendido desde un enfoque preventivo y pedagógico.

Un tercer indicador de la necesidad de la educación socioemocional es el *bullying*, o acoso escolar. El acoso se refiere a la violencia entre compañeros/estudiantes que se caracteriza como “comportamiento intencional y agresivo que ocurre repetidamente cuando hay un desequilibrio de poder real o percibido”

De acuerdo con los últimos datos publicados por la UNESCO, en 2023 “Casi un tercio de los adolescentes del mundo han sufrido acoso escolar recientemente, según datos publicados por primera vez por el Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU).

En México, de acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición publicados por la Secretaría de Salud, a nivel nacional, 30.7 mil personas de entre 10 y 17 años habían sido víctimas de violencia física en la escuela en los últimos 12 meses (10.1 mil mujeres y 20.6 mil hombres). Lo anterior implica que dos

\* Con información de la Dra. Hilda Patiño, investigadora del Departamento de Educación de la Universidad Iberoamericana.

de cada 1,000 niñas, niños y adolescentes de 10 a 17 años en el país fueron víctimas de violencia física escolar en México durante 2021 (1 de cada mil mujeres y 2 de cada mil hombres).

Además, de acuerdo con el registro de lesiones 2019–2021 de la Secretaría de Salud, en 2021, 61 personas de entre 1 y 17 años fueron atendidas en hospitales del país por violencia física en escuelas. 42.6% de las víctimas eran mujeres y 57.4% hombres. Por otro lado, tres cuartas partes de las víctimas eran adolescentes de entre 12 y 17 años (77%), mientras una de cada cinco tenía entre 6 y 11 años (18%) y una de cada 20 eran niñas y niños de 1 a 5 años (4.9%)

Estos datos apuntan a la necesidad de atender el desarrollo socioemocional de los niños, niñas y adolescentes en nuestro país a través de programas pedagógicamente diseñados para tal fin.

El problema de falta de desarrollo socioemocional afecta principalmente a los niños y niñas de educación básica y a los adolescentes y jóvenes de la educación media superior. Se trata de una población de más de 26 millones de personas.

### Experiencias exitosas en otros países

Existen diversos programas de educación emocional que han probado su efectividad, como RULER en Estados Unidos, o INTEMO e INTEMO+ en España.

“El programa RULER, desarrollado por el profesor Marc Brackett, es uno de los programas más prestigiosos y efectivos y se está aplicando en más de 2000 escuelas de Estados Unidos, así como en otras partes del mundo. El acrónimo RULER (Recognizing, Understanding, Labeling, Expressing, and Regulating) hace referencia a cinco habilidades emocionales relevantes: reconocimiento, comprensión, etiquetado, expresión y regulación de las emociones. El programa RULER tiene como objetivo mejorar el bienestar personal, los procesos y estrategias de aprendizaje en la enseñanza y el liderazgo educativo, el rendimiento académico, así como el clima emocional del aula. Este programa está enfocado en el desarrollo de la inteligencia emocional tanto en niños y niñas como en adultos, implicando a toda la comunidad educativa. Es decir, va dirigido a todas aquellas personas que forman parte de la comunidad educativa.

Por otra parte, en España, desde el Laboratorio de Emociones de la Universidad de Málaga, se han desarrollado los programas INTEMO e INTEMO+ para mejorar la inteligencia emocional de la población adolescente.

La implementación tanto del INTEMO como del INTEMO+ ha demostrado tener un impacto positivo con estudiantes adolescentes españoles de entre 11 y 17 años. En concreto, los adolescentes que disfrutaron del programa INTEMO e INTEMO+, a diferencia de los que no lo hicieron, desarrollaron un mayor ajuste psicológico: menores niveles de depresión, ansiedad y afectividad negativa, menor atipicidad, locus de control externo, somatización, estrés social y mayor autoestima.

## Propuesta para México

Se propone implementar una estrategia de educación socioemocional en dos niveles:

1. Desarrollar un programa de educación socioemocional pedagógicamente planificado con horas lectivas semanales para enseñar a los estudiantes del nivel básico y medio superior habilidades que les permitan: identificar sus propias emociones y estados emocionales, expresar sus emociones sin dañar a terceros, regular sus emociones con miras a construir estados de bienestar subjetivo, incrementar sus niveles de empatía, comunicarse asertivamente, colaborar con los demás y solucionar conflictos de manera constructiva.
2. Complementar con un programa de desarrollo socioemocional para el personal docente y directivo de los centros escolares, lo que implica diseñar e implementar intervenciones dirigidas a formar a los docentes, asesores técnico-pedagógicos, directores y supervisores escolares en el desarrollo y la educación socioemocionales.

### Referencias:

1. INEGI (2021). Comunicado de Prensa núm. 520/21 8 de septiembre de 2021. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2021/Suicidios2021\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2021/Suicidios2021_Nal.pdf)
2. IMSS (2022). Hablemos de suicidio en México. Disponible en <https://www.gob.mx/imss/articulos/hablemos-de-suicidio>
3. Asociación Psicoanalítica Mexicana (2024). Disponible en <https://asociacionpsicoanaliticamexicana.org/en-mexico-2-5-millones-de-jovenes-en-depresion/>
4. UNESCO. Informe sobre acoso escolar <https://www.unesco.org/es/articulos/nuevos-datos-revelan-que-en-el-mundo-uno-de-cada-tres-adolescentes-sufre-acoso-escolar>
5. REDIM: Disponible en: <https://blog.derechosinfancia.org.mx/2022/10/19/violencia-escolar-en-mexico/>
6. INEGI (2022). Estadísticas de hogares. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/hogares/>
7. INEGI ENCUESTA NACIONAL SOBRE ACCESO Y PERMANENCIA EN LA EDUCACIÓN (ENAPE) 2021 [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/ENAPE/ENAPE2021.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/ENAPE/ENAPE2021.pdf)
8. Fernández Berrocal, P., & Cabello, R. (2021). La inteligencia emocional como fundamento de la educación emocional. *Revista Internacional De Educación Emocional Y Bienestar*, 1(1), 31–46. <https://doi.org/10.48102/riieb.2021.1.1.5>

## El abandono escolar en la educación media superior en México desde una perspectiva de género y juventud\*

El abandono escolar en la Educación Media Superior (EMS) en México es un problema complejo que, a menudo, no se aborda desde una perspectiva de género y juventud. Este fenómeno está influenciado por una combinación de factores socioculturales y económicos que se expresan en diferencias persistentes. Por ejemplo, una mayor tendencia de abandono para los varones jóvenes. En los últimos años, esta tendencia se ha reflejado en la disminución de la matrícula masculina y el incremento de la femenina. Para entender y actuar sobre este tipo de fenómenos, es necesario un enfoque comprensivo que considere tanto las barreras económicas como los estereotipos socioculturales que enfrentan los jóvenes en su relación con la escuela.

Durante los ciclos escolares 2020–2021 y 2022–2023, la matrícula masculina a nivel nacional en la EMS disminuyó 2.3% (43,874 estudiantes), mientras que la femenina aumentó 2.2% (46,189 estudiantes) (INEGI, 2023). Esta relación no es un caso aislado, sino que refleja una tendencia sostenida. Los roles de género tradicionales desempeñan un papel crucial en esta dinámica. Es más común que los hombres de entre 15 y 17 años abandonen la escuela para trabajar o migrar, roles que son culturalmente más aceptados en contextos de mayor escasez.

Las causas del abandono escolar entre los varones jóvenes son múltiples y complejas. El impacto económico es una de ellas, lo que explica en parte que el 8.9% de los jóvenes de 15 a 17 años abandonaron la escuela para trabajar y apoyar económicamente a sus familias debido a la reducción de ingresos durante la pandemia de COVID-19 (INEGI, 2020). Además, las dificultades de acceso a la educación a distancia afectaron al 26.6% de los estudiantes, especialmente en zonas rurales o de bajos recursos (INEGI, 2021). La falta de apoyo en el hogar y la dificultad para mantener la motivación en un entorno de aprendizaje remoto afectaron al 18.2% de los estudiantes, y el cierre definitivo de algunas instituciones educativas impidió que 4.1% de los estudiantes continuaran sus estudios (INEGI, 2020).

Estas cifras resaltan la necesidad de una intervención por varias vías que aborde tanto las barreras económicas como las tecnológicas y sociales. Es también esencial comprender la relación entre los estereotipos de género y la condición juvenil para desarrollar políticas efectivas que promuevan la continuidad educativa de los jóvenes en su tránsito por los estudios medios y a la educación superior

\* Con información del Dr. Luis Antonio Mata Zúñiga, investigador del Instituto para el Desarrollo de la Educación (INIDE) de la Universidad Iberoamericana.



(Sánchez Mendiola *et al.*, 2021). Además de que permita identificar de manera oportuna situaciones asociadas con la desafiliación escolar desde diferentes aristas, tanto aquellas vinculadas con el género, como con la condición juvenil.

Procurar un enfoque de este tipo obliga a considerar varios factores interrelacionados, como las expectativas de género asociadas a la educación, y cómo roles tradicionales pueden influir significativamente en las decisiones de los jóvenes de abandonar o permanecer en la escuela. Si bien es cierto que algunos jóvenes ven en el trabajo o la migración una posibilidad más prometedora que los estudios, para algunas mujeres las presiones de asumir responsabilidades domésticas o de casarse a una edad temprana también pueden llevar al abandono escolar; las limitaciones económicas pueden priorizar la educación de los hijos varones sobre las hijas, basándose en la percepción de que los hombres tendrán más oportunidades de empleo mejor remunerado si permanecen en la escuela. El ambiente escolar también juega un papel importante en la relación de los jóvenes con la escuela, la discriminación o el acoso por género pueden impactar negativamente en la experiencia estudiantil, así como las expectativas personales y la autoestima pueden variar significativamente entre sexos debido a la socialización y los roles de género impuestos. Las y los jóvenes pueden experimentar una falta de confianza en sus capacidades académicas debido a estereotipos negativos que contribuyen al ausentismo, la reprobación y el abandono. En este rubro, la literatura especializada ha encontrado que los varones jóvenes suelen describir un mayor desinterés por los estudios en comparación con las mujeres.

Al respecto, la condición juvenil también juega un papel relevante al estar estrechamente relacionada con los procesos de transición a la vida adulta y la búsqueda de identidad, lo que puede hacer que los jóvenes sean más susceptibles a presiones sociales, especialmente entre los 15 y 17 años, cuando suceden muchas de sus primeras veces. Por ejemplo, en este rango etario es cuando los jóvenes interrumpen sus estudios; consiguen su primer trabajo; salen por primera vez de la casa de sus padres; tienen sus primeras relaciones de noviazgo y sus primeras experiencias sexuales (ENJ, 2000, 2005 y 2010). Y todas estas primeras veces en la vida de los jóvenes suelen estar relacionadas con su experiencia escolar. En suma, la intersección de juventud y género crea un espacio de especial relevancia para entender su relación con el abandono y con la escuela en general.

Acorde con la Encuesta para la Medición del Impacto COVID-19 en la Educación (ECOVIED) 2020 del INEGI, los varones inscritos en educación pública tienen una tasa de no conclusión del 2.1% en comparación con el 1.9% de las mujeres. En educación privada, la diferencia es aún mayor: el 5.5% de los varones no concluyen sus estudios frente al 2.8% de las mujeres. Además, en contextos rurales y entre hablantes de lenguas indígenas, la matrícula escolar es significativamente menor. Sólo 61.9% de los jóvenes en localidades de menos de 2500 habitantes asisten a la escuela, comparado con el 77.6% en localidades urbanas (MEJOREDU 2022). Estas cifras cobran mayor significado si se interpretan desde una óptica que comprenda a los estudiantes como jóvenes, sus contextos situados y las diferencias que resultan por género, entre otros factores que se encuentran íntimamente interrelacionados.

Para abordar la problemática del abandono escolar en la EMS en México, es indispensable una estrategia que integre enfoques de género y de juventud, basados en la participación activa de los estudiantes y respaldados por investigaciones académicas. Los puntos clave para esta estrategia podrían incluir:

#### Participación activa de los jóvenes

- Incluir a los jóvenes como actores clave en el proceso de identificación de sus problemas y soluciones.
- Escuchar activamente a los estudiantes y fomentar su participación en el diseño de políticas educativas.
- Generar estrategias pertinentes y efectivas para su desarrollo educativo y personal, evitando que se les vea sólo como matrícula y su permanencia en la escuela como una meta gubernamental.

#### Desarrollo de programas de mentoría y tutoría

- Ofrecer apoyo académico y personal continuo a los estudiantes.
- Diseñar programas sensibles a las necesidades específicas de los jóvenes.
- Proporcionar acompañamiento cercano que refuerce tanto el desempeño académico como el bienestar emocional.
- Ayudar a los jóvenes a mantenerse en la EMS y a enfrentar desafíos durante su educación.
- Trabajar sobre los razonamientos y estereotipos socializados entre los jóvenes en riesgo de abandonar la escuela o que ya han interrumpido sus estudios.

#### Formación de docentes y personal educativo

- Formar en temas de género y juventud para ofrecer apoyo adecuado y comprensivo a los estudiantes.
- Incluir estrategias pedagógicas que reconozcan y aborden las diferencias de género en el ámbito educativo.
- Permitir a los docentes comprender mejor las necesidades y desafíos específicos de los estudiantes en la EMS.
- Reconocer la escuela como un espacio de vida juvenil, no sólo como un centro de enseñanza (Guerra Ramírez, 1998).

Finalmente, es fundamental desarrollar políticas públicas focalizadas que se adapten a las necesidades concretas de las y los jóvenes en su heterogeneidad, en particular de aquellos entre 15 y 17 años. Estas políticas deben basarse en el conocimiento de los jóvenes-estudiantes, mediante un análisis de sus contextos y desafíos. Es esencial que estas políticas sean flexibles y enfocadas en las particularidades de diferentes comunidades escolares, considerando factores como el entorno rural, las lenguas indígenas, el género y las diversas realidades socioeconómicas y culturales. Un enfoque específico y no universal es crucial para abordar de manera efectiva el abandono escolar, así como otros problemas en la relación jóvenes-estudiantes y escuela, capaz de promover una educación más inclusiva y equitativa.

---

**Referencias:**

1. ENJ. (2000). Encuesta Nacional de Juventud. Instituto Mexicano de la Juventud.
2. Guerra Ramírez, M. I. (1998). Los jóvenes frente a la desigualdad en las oportunidades de educación media superior en el contexto de un bachillerato universitario y uno tecnológico. Instituto Politécnico Nacional.
3. INEGI 2020. Encuesta para la Medición del Impacto COVID-19 en la Educación (ECOVID-ED) 2020. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/ecovid/2020/doc/ecovid\\_ed\\_2020\\_presentacion\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/ecovid/2020/doc/ecovid_ed_2020_presentacion_resultados.pdf)
4. INEGI 2021. Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación (ENAPE) 2021. <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/832>
5. INEGI (2023) Matrícula escolar por entidad federativa según nivel educativo, ciclos escolares seleccionados de 2000/2001 a 2022/2023.
6. MEJOREDUE. (2022). Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México. Cifras del ciclo escolar 2020-2021. Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación. <https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/indicadores-nacionales-2022.pdf>
7. Reguillo, R. (2010). La condición juvenil en el México contemporáneo. Biografías, incertidumbre y lugares. In Los jóvenes en México (pp. 395–429). FCE–Conaculta.
8. Sánchez Mendiola, M., Herrera Penilla, C. J., Buzo Casanova, E. R., García Minjares, M., Maya López, M. J., y Martínez González, A. (2021). Transición de la educación media superior a la educación superior: estudio en la UNAM. *Revista Digital Universitaria*, 22(2). <https://doi.org/10.22201/cuaieed.16076079e.2021.22.2.10>

## La necesidad de construir una Política de evaluación para la mejora continua y la rendición de cuentas educativas\*

En México, el sexenio 2018–2024 inició con una iniciativa de reforma educativa que promovió la cancelación de la que se denominó la “evaluación punitiva” —término acuñado para referirse a la evaluación diseñada para el ingreso, la permanencia y promoción de los docentes de educación básica y media superior a partir del mérito. La nueva reforma educativa, aprobada en mayo de 2019, no sólo canceló el Servicio Profesional Docente, la política de evaluación docente puesta en marcha a partir de la reforma educativa de 2013, sino que también mandató la desaparición de Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), acusado de ser el brazo ejecutor de una evaluación que, muchos de sus críticos, dijeron estigmatizó y maltrató a los docentes.

Con la desaparición del INEE —organismo creado en 2002 y que justo con la reforma de 2013 había adquirido autonomía constitucional— dejaron de publicarse estudios y de desarrollarse mediciones y un conjunto de evaluaciones que, con ajustes importantes, venían aplicándose para valorar los procesos, componentes y resultados del sistema educativo nacional, convirtiendo al Instituto en un referente regional.

En sustitución del INEE, se creó un organismo con autonomía técnica y de gestión, la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu), que absorbió algunas de las tareas que desarrollaba el instituto, como la de elaborar indicadores educativos y proponer lineamientos para la mejora de la educación, aunque con una mirada mucho más enfocada en la generación de documentos que sirvieran de apoyo a las escuelas, y ya no en la evaluación del sistema educativo nacional.

Si bien la falta de un organismo con atribuciones específicas para evaluar los distintos componentes, procesos y resultados del SEN fue un tema de gran preocupación para la comunidad de evaluadores e investigadores educativos desde el inicio de la administración, pues no quedaba claro si el nuevo organismo llevaría a cabo evaluaciones, dicha preocupación subió de nivel a partir de la pandemia por covid-19, cuando se hizo evidente que millones de estudiantes no lograron tener acceso a una educación a distancia por la falta de conexión a internet o de

---

\* Con datos de la Dra. Arcelia Martínez Bordón, investigadora del Departamento de Educación de la Universidad Iberoamericana.

\* La implementación de la evaluación estuvo a cargo de la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, órgano desconcentrado de Secretaría de Educación Pública (SEP),

las autoridades educativas de los estados, y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). A este último le correspondía revisar y aprobar los instrumentos de evaluación que presentaba la CNSPD, así como supervisar los procesos de evaluación en las entidades federativas.

un dispositivo inteligente para su uso exclusivo. Aunque algunas estimaciones de organismos internacionales comenzaban a dar cuenta de la pérdida de aprendizajes que habría a partir de ello, calculada en más de un año académico, en el país no se contaba con información pública oficial sobre los aprendizajes —la información más reciente que se tenía provenía del levantamiento de Planea 2018—. De hecho, hasta mediados del año 2023 en México no teníamos evaluaciones nacionales que revelaran el tamaño de la pérdida de aprendizajes ocasionada por la pandemia y cuando la información se hizo pública, la escala que utilizó para su presentación, no permitía hacer comparaciones con las pruebas aplicadas en la administración anterior.

### Qué política de evaluación educativa tenemos hoy

En México, pasamos de contar con un conjunto amplio de dispositivos evaluativos que, aunque imperfectos, reconocían y reflejaban los avances, retos y la complejidad del fenómeno educativo, a enfrentar su cancelación y un vacío prolongado en el ámbito de la evaluación educativa. Este vacío generó incertidumbre sobre el nuevo modelo que orientaría la evaluación educativa en el país y temores sobre la posible ausencia de participación en evaluaciones internacionales, como la prueba PISA a inicios de 2018.

Durante los diecisiete años de operación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), México se consolidó como un referente en innovación y diseño de dispositivos de evaluación educativa. En su periodo autónomo, el INEE desarrolló una evaluación comprehensiva de los diversos componentes, procesos y resultados del sistema educativo nacional. Este organismo tuvo un papel crucial en la evaluación docente, validando instrumentos tanto para concursos de ingreso a la profesión docente como para evaluaciones de permanencia y promoción. Asimismo, configuró el Plan Nacional de Evaluación de los Aprendizajes (Planea) a partir de los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativo (Excale) y la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), desarrollados por el INEE y la SEP, respectivamente. Entre 2014 y 2018, se aplicaron diversas pruebas estandarizadas en formatos censal y muestral, con representatividad nacional, estatal y regional, para los grados terminales de primaria, secundaria y educación media superior.

Además, el INEE implementó la Evaluación de las Condiciones para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA), centrada en los recursos y procesos para el aprendizaje, evaluando el derecho “a” y “en” la educación. El conjunto de evaluaciones mencionadas, y las distintas evaluaciones de políticas educativas realizadas por el área de Directrices del propio INEE llevaron también a la emisión de recomendaciones de política pública (Martínez & Villarroel, en prensa).

Aunque la recopilación de información a través de la Estadística 911 sigue vigente, proporcionando indicadores educativos sobre las más de 260 mil escuelas del país, en esta administración hemos carecido de información oportuna sobre logros de aprendizaje y condiciones operativas de las escuelas. Tampoco se han evaluado adecuadamente los principales programas e intervenciones de política

educativa implementados. Recién en 2023 se publicó información sobre los logros de aprendizaje de los estudiantes mexicanos, pese a la crisis educativa provocada por la pandemia de covid-19 y la anticipada pérdida de aprendizajes (Medina & Martínez, 2022; Medina & Martínez, 2023).

En la actual administración, no se llevaron a cabo evaluaciones sobre las condiciones de operación de las escuelas ni sobre los recursos y procesos para el aprendizaje. Tampoco se realizaron, hasta muy tardíamente, pruebas de logro de aprendizajes para los grados terminales de educación básica y media superior comparables con los ejercicios realizados por el INEE, como las pruebas Planea. Esta falta de evaluación ha dificultado medir los rezagos educativos generados por la pandemia de covid-19. Además, no se continuó con la evaluación de programas y políticas educativas, un trabajo fundamental que realizaba el INEE y que estableció un precedente importante al complementar las evaluaciones del Co-neval con evaluaciones de políticas específicas (Martínez & Villarroel, en prensa).

Cabe destacar que Mejoredu, al no contar con autonomía constitucional, ha tenido un menor protagonismo en la difusión de sus estudios, especialmente en las Evaluaciones Diagnósticas realizadas durante y después de la pandemia. Esto podría deberse a un intento de no evidenciar los malos resultados obtenidos por los estudiantes tras casi dos años de desconexión de la escuela debido a la falta de acceso a internet o dispositivos adecuados para el aprendizaje remoto. Durante los peores momentos de la crisis por covid-19, México no contaba con información pública oficial sobre la pérdida de aprendizajes de los estudiantes, lo cual dificultó la respuesta educativa y la implementación de medidas de recuperación efectivas (Medina & Martínez, 2022; Medina & Martínez, 2023).

En 2022 Mejoredu hizo público su Modelo de evaluación diagnóstica, formativa e integral (MEDFI). En sintonía con el discurso de la SEP, en el MEDFI se señala que, con este, a diferencia de modelos de evaluación anteriores, se busca transformar la evaluación en una herramienta para la mejora continua de la educación, sin dañar la dignidad de estudiantes y docentes (Martínez, 2023).

La transición hacia un modelo de evaluación formativa, más que sumativa, también se hace patente en el nuevo Plan de estudios para la educación preescolar, primaria y secundaria de 2022 y el nuevo marco curricular para la educación media superior, que rige la operación de las escuelas de educación básica y media superior a partir del ciclo escolar 2023–2024.

Es cierto que el nuevo modelo de evaluación impulsado por Mejoredu, y delineado también en el nuevo plan de estudios 2022, recoge una preocupación vieja de quienes hacemos evaluación educativa, y es que esta abone a la mejora de la educación y no sólo se quede en señalamientos o en documentos de carácter más académico, o peor aún, que sirvan para hacer *rankings* y estigmatizar a las escuelas y a los estudiantes.

Con todo, también preocupa que, en una suerte de péndulo, se dejen de lado las evaluaciones de aprendizajes —y peor aún las evaluaciones del sistema— bajo el argumento de que son ejercicios neoliberales que resultan injustos y no permiten impulsar la mejora educativa. La evaluación formativa y sumativa de los aprendizajes sigue y seguirá siendo un reto a nivel del aula y las escuelas, sobre

todo a partir del trabajo por proyectos y campos formativos que establece la Nueva Escuela Mexicana (NEM). Pero es importante recalcar que la evaluación estandarizada de aprendizajes y la de las escuelas y de políticas educativas no es una evaluación de estudiantes o de individuos, sino de lo que ocurre en el sistema mismo, de lo que se hace desde la política educativa. Se trata de un ejercicio de rendición de cuentas del sistema educativo nacional hacia la ciudadanía.

La falta de autonomía de Mejoredu no le ha permitido tomar decisiones sin la aprobación de la SEP ni hacer público el trabajo que realiza. Hay una gran secrecía/opacidad en todo lo referente al trabajo que realiza. Muestra de ello es que aunque el modelo de evaluación de Mejoredu refiere que habrá una evaluación integral diagnóstica, no solo de los aprendizajes, sino de las escuelas y las políticas, que algunos pensamos que quizá recogería parte de lo que se logró avanzar en los años del trabajo del INEE, eso sí, con ajustes varios y priorizando un esquema de evaluación formativa, hoy, a escasos meses de terminar el último año de esta administración, no se tiene conocimiento de si dicha evaluación existe, si se piloteó, si está en proceso de ser aplicada, etcétera.

La opacidad en materia de evaluación educativa ha sido tal, que hoy no sabemos incluso si México participará o no en la aplicación de la prueba PISA 2025, en tanto no se ha pagado la cuota para el pilotaje que debe realizarse a más tardar en el mes de septiembre de este año.

### **Cuál es el problema público identificado**

El problema de política pública identificado es 1) la ausencia de una institución evaluadora como tal, que sea expedita y oportuna en la elaboración de informes que abonen a una mejor toma de decisiones y con ello a la garantía del derecho a una educación con calidad y a la rendición de cuentas educativa y 2) que dicha institución realice una evaluación de manera integral y sistemática sobre los avances en el cumplimiento de la garantía del derecho a la educación. La evaluación educativa en México ha sido parcializada, estigmatizada y reducida, de vuelta, como comenzó hace poco más de veinte años, a una evaluación de aprendizajes, en el mejor de los casos. A partir de la información pública disponible en el portal de Mejoredu se puede afirmar que, con excepción de la evaluación diagnóstica, que constituye una prueba de logro de aprendizajes, no existen otros dispositivos de evaluación que evalúen, como antaño, los avances y/o resultados de otros componentes y procesos sistema del sistema educativo.

Este vacío de información institucional a nivel nacional no sólo compromete la capacidad de monitoreo de los resultados del sistema educativo en tiempo real, sino la evaluación integral y sistemática de la educación en México, y con ello la rendición de cuentas educativa. La ausencia de un modelo integral impide la identificación precisa de áreas de mejora y el desarrollo de políticas educativas basadas en evidencia robusta y contextualizada. En resumen, la desaparición del INEE y la falta de un modelo integral de evaluación educativa representan dos aristas significativas del problema público identificado, que afectan la capacidad de México para evaluar y mejorar su sistema educativo de manera efectiva y transparente.

### **Necesitamos una política de evaluación para la mejora y rendición de cuentas educativa**

En México, durante las últimas tres décadas, se han implementado diversos modelos de evaluación educativa bajo un enfoque de prueba y error. Es cierto que muchos de estos modelos se sustentaron en un paradigma tradicional que concibe el aprendizaje como un proceso lineal, en donde el estudiante acumula conocimientos y habilidades de manera progresiva, por tanto, la evaluación se enfocaba más en el producto final del aprendizaje, es decir, en la medición de los conocimientos y habilidades adquiridos por el estudiante al término de un periodo específico.

Sin embargo, en años recientes, ha emergido con mayor fuerza la propuesta de una evaluación formativa basada en un paradigma constructivista, que considera el aprendizaje como un proceso activo en el que el estudiante construye su propio conocimiento a partir de sus experiencias y reflexiones. En este contexto, la evaluación se entiende más como un proceso de retroalimentación que ofrece información tanto al estudiante como al docente sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje, facilitando así los ajustes necesarios para optimizar los resultados educativos.

Pero en una posición un tanto extrema, la administración que está por concluir ha estigmatizado a la evaluación educativa, sobre todo a la evaluación estandarizada de aprendizajes y a aquella pensada para la permanencia y promoción docente. Por lo que varios documentos de política hoy señalan que la evaluación formativa es prácticamente la única vía para mejorar la educación, lo que ha minimizando la importancia de la evaluación estandarizada a gran escala, considerándola incluso como un ejercicio de escaso valor que estigmatiza a los estudiantes.

Cabe señalar que ambos enfoques, el tradicional y el constructivista, no son intrínsecamente antagónicos, por lo que no se sugiere optar por uno u otro, sino, por el contrario, apostar por el desarrollo de un sistema integral de evaluación que combine ambas posturas y sirva tanto para fines formativos como sumativos.

La mejora de la desigualdad e inequidad educativas en nuestro país requiere de una inversión fuerte y sostenida en nuestro sistema educativo, a través de políticas educativas integrales, articuladas y coherentes, que privilegien el trabajo entre distintas áreas del sistema educativo y otras dependencias de gobierno, en lo que Cejudo y Michel (2016) denominan “coherencia de políticas”, lo que a su vez, implica un sistema integral de evaluación para la mejora educativa y la rendición de cuentas.

En dicho sistema se puede incluir un dimensión formativa, que permita que los individuos y organizaciones (docentes y dependencias públicas evaluadas) aprendan, a través de tableros de indicadores, mediante sistemas de monitoreo, en el caso de la evaluación de políticas y programas, por ejemplo, pero también a partir de una evaluación sumativa que involucre las distintas etapas del ciclo de políticas públicas tal como lo hacía la evaluación de políticas del INEE, utilizando la Metodología del Marco Lógico, que también utiliza el Coneval para la evaluación



de programas, pero en una dimensión más amplia, donde la unidad de análisis eran las intervenciones de política por eje problemático o grupo de atención (como por ejemplo, la atención educativa de la niñez indígena, las escuelas multigrado, el problema de retención escolar de las y los jóvenes en la educación media superior, etcétera) (Martínez & Villarroel, en prensa).

Dicho sistema debe incluir como núcleo básico la evaluación de aprendizajes, entendiendo que estos son resultado un complejo conjunto de factores familiares, escolares y de contexto, en los que a veces la política educativa es insuficiente para cambiar las condiciones, por lo que los cambios en los puntajes de los estudiantes no pueden verse en el corto plazo si no existen políticas sostenidas y coherentes. La evaluación no es la culpable de que no haya cambios, solo es el instrumento que da cuenta de cómo va el sistema. Para que haya cambios se necesita de mucha voluntad política, de presupuestos y de un proyecto de política educativa articulado, integral, coherente y sostenido en el tiempo.

Sin duda, más que desaparecer a Mejoredu, como se propuso en una parte del Plan C, que fue la última iniciativa que el presidente envió al congreso, se requiere fortalecerlo y dotarlo de más autonomía, para que pueda emprender un trabajo nuevo en materia de evaluación para la mejora educativa y la rendición de cuentas del estado que guarda el sistema educativo a la nación. Las cifras deben ser confiables y la ciudadanía tiene derecho a saber cómo se está avanzando en cumplimiento de la garantía del derecho a una educación de calidad con equidad.

Necesitamos una instancia en la que participen diversos actores, en la conformación de los cuerpos colegiados que determinarán cómo se debe llevar a cabo la evaluación, desde maestras y maestros, organizaciones de la sociedad civil y académicos expertos en la elaboración de ítems, currículo, evaluaciones. La educación no puede estar en manos de ideólogos de un lado o de otro, sino de personas que han dedicado su vida al estudio de la pedagogía, la evaluación, el estudio de la didáctica, el currículo, la psicometría; en el caso del análisis de la política educativa, se requieren expertos en el análisis de presupuestos, políticas públicas, política educativa.

### Buenas prácticas o de quién podemos aprender

Ejemplos para construir dicha instancia hay muchos. La experiencia del propio INEE, el Coneval, el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval) y de diversos organismos de la sociedad civil que han emprendido labores de investigación y evaluación educativas. Afortunadamente también existe un grupo amplio de investigadores a los que se puede acudir, tanto funcionarios que trabajan en Coneval como en Mejoredu o que fueron parte del INEE y que estarían dispuestos a participar en la construcción de un modelo de evaluación educativa de los distintos componentes, procesos y resultados.

La sugerencia es que el grupo sea plural y que en el diseño del nuevo Mejoredu se recojan distintas miradas de cómo podría ser el mejor sistema de evaluación, atendiendo los principios de validez, fiabilidad, transparencia, utilidad,

integralidad, equidad, rendición de cuentas, contextualización y sostenibilidad. Se puede convocar a los integrantes del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE) del área de evaluación educativa y de política y gestión educativa, expertos en distintas líneas de evaluación educativa, desde currículo, docentes, escuelas, aprendizajes, programas, políticas, etcétera, además de organizaciones como la Academia Nacional de Evaluadores de México (ACEVAL) que han avanzado en el diseño de metodologías para la evaluación de programas sociales, incluidos los educativos.

### Referencias:

1. Cejudo, G. M. & Michel, C. L. (2016). Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y Política Pública*, vol. XXV, núm. 1, enero-junio, 2016.
2. Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu). (2022). Modelo de evaluación diagnóstica, formativa e integral. La evaluación al servicio de la mejora continua de la educación. Mejoredu. [https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/Modelo\\_de\\_Evaluacion.pdf](https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/Modelo_de_Evaluacion.pdf)
3. Martínez, A. (2023, 30 de agosto). Retos de la evaluación educativa en México: la falsa dicotomía entre lo sumativo y lo formativo. *Revista Este país*. [https://estepais.com/tendencias\\_y\\_opiniones/retos-evaluacion-educativa-mexico-falsa-dicotomia-sumativo-formativo/](https://estepais.com/tendencias_y_opiniones/retos-evaluacion-educativa-mexico-falsa-dicotomia-sumativo-formativo/)
4. Martínez, A. (2023, 1 de julio). La evaluación de las políticas educativas en México: Recuento del trabajo del Coneval y el INEE. *Apunte de política N°39*, *Faro Educativo*. Departamento de Educación, Universidad Iberoamericana Ciudad de México. <https://faroeducativo.ibero.mx/wp-content/uploads/2023/07/Apuntes-de-politica-39.pdf>
5. Martínez, A. (2022). "100 años de la SEP: ¿En dónde estamos hoy? ¿Qué tan necesaria es la evaluación de políticas? En Treviño, E. y Cabrera, D. (coords.). Cien años de la Secretaría de Educación Pública. Diálogos desde el presente. Universidad Veracruzana/Editorial Balam.
6. Miranda, F. & Martínez, A. (coords.) (2022). Políticas, reformas y evaluación educativas en México América Latina: Balance y alternativas para el futuro. CDMX: Universidad Iberoamericana.
7. Martínez, A. & Villarroel, M. L. (en prensa). "Evaluación de las Políticas Educativas. El Trabajo del CONEVAL y el INEE", en Málaga, S. G. (coord.). Política y políticas educativas. La producción científica a debate. COMIE.
8. Medina, L. & Martínez, A. (2023, 13 de diciembre). La pandemia y su impacto negativo en el aprendizaje: todos los caminos apuntan a Roma. Blog educativo "Distancia por tiempos" revista Nexos. <https://educacion.nexos.com.mx/author/luis-medina-gual/>
9. Medina, L. & Martínez, A. (2022, 30 de noviembre). Pandemia y pérdida de aprendizajes: qué nos dice la evaluación realizada por la Ibero. Blog educativo "Distancia por tiempos" revista Nexos. <https://educacion.nexos.com.mx/pandemia-y-perdida-de-aprendizajes-que-nos-dice-la-evaluacion-realizada-por-la-ibero/>

## Nueva Escuela Mexicana: reflexiones e implicaciones para la práctica docente\*

64 Las prácticas pedagógicas son fundamentales para garantizar una educación de calidad y pertinente para la vida de los alumnos. No deben limitarse a un enfoque técnico, sino que deben tratar de integrar los contenidos curriculares con las experiencias de los alumnos (Freire, 2015; 2013; 2011). Es importante reconocer que las condiciones objetivas del trabajo docente juegan un papel crucial en la calidad de las prácticas de enseñanza y de aprendizaje. Estas condiciones incluyen aspectos como recursos materiales adecuados, infraestructura escolar, apoyo institucional, tiempo para planificar las actividades escolares y colaboración entre pares (Gatti, 2017).

Sin unas condiciones de trabajo adecuadas, los profesores tienen dificultades para aplicar prácticas docentes innovadoras y eficaces. Reconocer y valorar el trabajo de los profesores también es esencial, ya que influye directamente en su motivación y compromiso en su práctica diaria.

Por lo tanto, para promover prácticas pedagógicas de calidad y significativas, es necesario no sólo invertir en la formación inicial y continua de los profesores, sino también crear las condiciones adecuadas para que puedan realizar su trabajo de manera eficaz y significativa. Esto implica acciones tanto a nivel macro de gestión de Políticas Públicas Educativas que den voz a docentes y alumnos en la construcción colaborativa de un Plan Nacional de Educación, como a nivel micro de gestión al interior de las escuelas y de la comunidad escolar para que el proyecto educativo tenga espacio y tiempo para la renovación cultural que el trabajo educativo podría promover (Campos; Giovinazzo Junior, 2024).

Al igual que existe una distribución desigual del capital económico, ocurre lo mismo en lo que se refiere a los bienes culturales; la escuela es responsable de la distribución de estos bienes, desempeñando un papel decisivo en la legitimación de categorías y formas de conocimiento y definiendo qué individuos y grupos tendrán acceso a ellos.

**El Punto de Partida:** Este ensayo ofrece un análisis integral de los retos que enfrenta la implementación y operatividad de la Nueva Escuela Mexicana (NEM) y el Nuevo Marco Curricular Común (NMCC) para la Educación Media Superior, con un enfoque particular en las condiciones objetivas de trabajo de los docentes. Destaca el cambio de paradigma en la Política Educativa mexicana, que ahora

\* Con información de Rafael García Campos, Doctorante en Educación: Historia, Política y Sociedad de la Pontificia Universidad Católica de São

Paulo, PUC/SP, Brasil, con movilidad académica internacional en la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México.

prioriza la formación integral de los alumnos en lugar de centrarse únicamente en el desarrollo de competencias para el mercado laboral (SEMS, 2022a; 2022b).

De acuerdo con el documento “Principales Cifras 2022–2023” (Educación, 2023) de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa, el Sistema Educativo Público Nacional está conformado por 1,639,348 (un millón seiscientos treinta y nueve mil trescientos cuarenta y ocho) docentes, distribuidos en 217,288 (doscientas diecisiete mil doscientos ochenta y ocho) escuelas públicas. Con base en las cifras mencionadas, los profesores de Educación Media Superior, representan el 19.69% (diecinueve punto sesenta y nueve por ciento) del total de profesores de la red pública de enseñanza, es decir, 322,817 (trescientos veintidós mil ochocientos diecisiete) profesores de Educación Media Superior dispuestos en 14,696 (catorce mil, seiscientos noventa y seis) Colegios de Bachillerato público (Educación, 2023).

El aludido porcentaje de profesores atiende a más de 4,577,000 (cuatro millones quinientos setenta y siete mil) jóvenes cada año, lo que representa el 85.1% (ochenta y cinco punto uno por ciento) de la matrícula total de este tipo de enseñanza. Dicha estadística justifica la importancia de valorar a los maestros y de proporcionarles una capacitación continua, lo que se ha destacado como fundamental para garantizar que estos cambios surtan efecto positivo y que toda la comunidad escolar (maestros, alumnos, padres de familia, directivos y comunidad circundante), adopte el nuevo modelo pedagógico propuesto por la Nueva Escuela Mexicana.

**Prioridades y su secuenciamiento:** Sin embargo, se han detectado varias lagunas y retos en la aplicación de la Nueva Reforma Educativa. El principal, es la formación inadecuada que se ofrece a los profesores con cursos cortos en línea y participación opcional, así como la falta de tiempo para prepararse apropiadamente para la adopción del nuevo plan de estudios. Cuestiones como la falta de recursos financieros y estructurales, la escasez de infraestructura y tecnología en las escuelas y el elevado número de alumnos por clase, también se destacan como obstáculos significativos en la puesta en marcha de la NEM.

Gestionar respuestas a las implicaciones de la operacionalización de la Nueva Política Educativa: Con base en los problemas y retos presentados con relación a la implementación de la NEM y al NMCC para la Educación Media Superior, así como la valoración del trabajo docente, se pueden proponer las siguientes estrategias y planes de carrera:

1. **Inversión financiera mejor distribuida:** proporcionar una financiación más sólida por parte del Estado para garantizar la aplicación efectiva de las políticas educativas, incluidos el NEM y el NMCC. Esto implica no sólo aumentar el presupuesto educativo, sino también asegurar una distribución equitativa de los recursos a todas las escuelas, priorizando aquellas en zonas de mayor vulnerabilidad social.
2. **Monitoreo y evaluación continua de la política pública educativa implementada:** establecer un sistema de monitoreo sistemático a mediano y largo plazo de los resultados de las políticas educativas, que incluya la

medición del grado de satisfacción y las dificultades enfrentadas por docentes y estudiantes. Esto permitirá ajustes y mejoras continuas basadas en la evidencia.

3. **Ampliación de la formación del profesorado:** ampliar la oferta de cursos de licenciatura en pedagogía, así como los programas de formación continua para todos los profesores que trabajan en la educación básica. Esta formación debe centrarse no sólo en el dominio de los contenidos curriculares, sino también en el desarrollo de competencias pedagógicas y socioemocionales.
4. **Plan de carrera estructurado:** desarrollar un plan de carrera claro y atractivo para los profesores, con una progresión basada en criterios objetivos y el reconocimiento del desarrollo profesional. Esto incluye ascensos salariales progresivos y oportunidades de liderazgo y especialización.
5. **Infraestructura escolar adecuada:** priorizar las inversiones en la infraestructura física y tecnológica de las escuelas, garantizando espacios adecuados para la enseñanza y el aprendizaje, acceso a recursos materiales y tecnológicos, y condiciones de trabajo seguras y saludables para profesores y alumnos.
6. **Incentivos a la permanencia y al desempeño:** crear incentivos para que los docentes permanezcan en la profesión y destaquen en su desempeño. Esto puede incluir programas de reconocimiento, premios al mérito, oportunidades de desarrollo profesional y condiciones de trabajo más atractivas.
7. **Participación del profesorado en la toma de decisiones:** garantizar la participación activa de los profesores en la elaboración y aplicación de las políticas educativas, fomentando una cultura de colaboración y valorando la experiencia y los conocimientos de los profesionales de la educación.
8. **Compromiso a largo plazo con la Sociedad y jóvenes:** establecer un plan a medio y largo plazo con participación pública, para adaptar y construir escuelas que respondan a las necesidades contemporáneas y pedagógicas. Esto implica no sólo inversiones inmediatas, sino un compromiso permanente con la mejora de la calidad de la educación.

Estas estrategias y el plan de carrera propuesto pretenden responder a los retos que se presentan en este empeño, promoviendo una educación de calidad y equidad en México, al tiempo que se valora y apoya la labor esencial de los docentes.

---

Referencias:

1. Campos, R. G., & Giovinazzo Junior, C. A. (2024). Currículo Oculto: aspectos da experiência educacional não declarada no currículo oficial e formal da escola. *Revista Espaço Do Currículo*, 17(1), e66446. <https://doi.org/10.15687/rec.v17i1.66446>
2. Educación. Secretaría de Educación Pública. Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2022-2023 (2023). Ciudad de México: Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. [https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica\\_e\\_indicadores/principales\\_cifras/principales\\_cifras\\_2022\\_2023\\_bolsillo.pdf](https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2022_2023_bolsillo.pdf)
3. Freire, P. (2015). *Educação como prática da liberdade*. 28 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
4. Freire, P. (2013). *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 44 ed. São Paulo: Paz e Terra.
5. Freire, P. (2011). *Pedagogia do oprimido*. 50 ed. São Paulo: Paz e Terra.
6. Gatti, B. A. (2017). Formação de professores, complexidade e trabalho docente. *Revista Diálogo Educacional*, 17(53), 721-737.
7. Sems, Subsecretaría de la Educación Media Superior (2022a). *Fundamentos do Quadro Curricular Comum para la Educación Media Superior*. [http://desarrolloprofesionaldocente.sems.gob.mx/convocatoria4\\_2022/files/Fundamentos%20del%20MCC%20de%20Educaci%C3%B3n%20Media%20Superior.pdf](http://desarrolloprofesionaldocente.sems.gob.mx/convocatoria4_2022/files/Fundamentos%20del%20MCC%20de%20Educaci%C3%B3n%20Media%20Superior.pdf). Acceso el: 24 de diciembre de 2023.
8. Sems, Subsecretaría de la Educación Media Superior (2022b). *Rediseño del Marco Curricular Común de la Educación Media Superior 2019-2022*. Disponible en: <https://educacionmediasuperior.sep.gob.mx/work/models/sems/Resource/13516/1/images/DocumentoBaseRedisenioMCCEMS.pdf>.
9. Sems, Subsecretaría de la Educación Media Superior (2023). *La Nueva Escuela Mexicana (NEM): orientaciones para padres y comunidad en general (documento de trabajo inédito)*, México. Epub 28 de febrero de 2020. <https://doi.org/10.7213/1981-416x.17.053.a001>

## Sistema de cuidados: una prioridad económica y de género\*

68 Las problemáticas sociales que vivimos en México parecen muchas veces irresolubles. Es tanta la población de nuestro país que vive en la pobreza o que sufre de algún tipo de desigualdad, que en ocasiones resulta doloroso y cansado preguntarse cómo podemos empezar a resolver algunos de estos temas. Afortunadamente contamos con estudios que nos sugieren acciones concretas sobre cómo actuar para que las soluciones implementadas tengan un efecto en múltiples niveles de la sociedad y además sean sostenibles en el largo plazo.

Hay tres problemas que están profundamente relacionados y sobre los que vale la pena pensar en conjunto: la pobreza, la desigualdad de género y el sistema de cuidados con el que contamos (o no contamos) en México.

¿A qué nos referimos? En nuestro país 7 de cada 10 mexicanos que nacen en el nivel más extremo de pobreza desafortunadamente permanecen en esta situación durante toda su vida. Es mucho más probable que un mexicano pobre muera en esta situación a que salga adelante. Esto se debe a distintas carencias no sólo económicas sino sociales que limitan sus oportunidades. Una de estas carencias es que en muchos hogares se tiene que destinar tiempo y recursos al cuidado de otras personas.

Esto es normal. Las familias suelen tener miembros que requieren cuidados especiales. Nos referimos a 5 grupos concretos: personas de la tercera edad, niños y niñas, adolescentes, personas enfermas y personas con algún tipo de discapacidad. De acuerdo con la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC) 2022, realizada por el INEGI, en México se estima que **hay 58.3 millones de personas susceptibles de recibir cuidados en los hogares.**

Sin embargo, los hogares que no cuentan con los recursos para, por ejemplo, llevar a sus hijos a una guardería, tienen que atenderlos personalmente. Esto implica que tengan menos oportunidades de seguir estudiando, de prepararse o de trabajar, lo que a la vez influye en los ingresos del hogar y dificulta la movilidad socioeconómica hacia arriba.

¿Cómo influye el género? Debido a un arraigado sistema patriarcal, en su mayoría son las mujeres las que deben poner en pausa sus aspiraciones laborales y económicas para dedicarse por completo al cuidado de otros miembros de su

familia. Aproximadamente, 6 de cada 10 personas que realizan trabajo de cuidado son mujeres y no reciben remuneración económica por hacerlo. Además, invierten significativamente más horas por semana que los hombres en esta labor (38.9 horas a la semana contra 30.6).

Distintos estudios indican que cuando existen servicios de cuidado, la posibilidad de salir del quintil más bajo de ingresos aumenta, en promedio, 62%, es decir, se fomenta la movilidad ascendente.

Implementar políticas públicas para atender esta problemática empieza por entender que los servicios de cuidado no pueden seguir siendo no remunerados. Existe la posibilidad de crear una economía en torno a estos servicios y una profesionalización de las personas cuidadoras.

Proponemos establecer programas de capacitación y currículos especializados en el cuidado desde la secundaria técnica, media superior o superior, ya sea en instituciones públicas o privadas.

Necesitamos también una reforma constitucional para garantizar el derecho al cuidado y al tiempo propio y ampliar la oferta de servicios de cuidados para los cinco grupos de población prioritarios. Por ejemplo: centros de atención infantil, escuelas de horarios ampliados, centros de atención a personas con discapacidad, enfermas y adultas mayores. También se deben facilitar servicios domiciliarios para el cuidado directo e indirecto, incluidos los servicios de trabajadoras remuneradas del hogar, de salud y rehabilitación, entre otros.

Para enfrentar la disparidad de género en torno a los cuidados requerimos un cambio cultural importante, así como promover la corresponsabilidad a través de la promoción de horarios laborales flexibles, licencias de cuidado, permisos y servicios en horarios compatibles. Eso con el objetivo de que el peso de los cuidados no recaiga en un solo miembro de la familia y que ambos padres puedan estar generando otros ingresos activamente.

Detonar el crecimiento del sector de la Economía del Cuidado y asignar suficientes recursos a la instalación y mantenimiento de estos servicios requerirá un fuerte gasto social fiscal. El costo de la inversión en el PIB sería elevado, sin duda, pero a largo plazo este sistema aumentaría la recaudación fiscal, la creación de empleos y la calidad de vida de muchas familias mexicanas. No podemos seguir fomentando respuestas de corto plazo que lucren con la necesidad de los más pobres en México, una respuesta gubernamental a esta problemática es necesaria y redituable para el país.

\* Con información de la Dra. Araceli Ortega Díaz, investigadora del EQUIDE, la Dra. Alma Beltrán y Puga, investigadora del Departamento de Derecho y la Mtra. Mónica Orozco C., profesora de Cátedra de la Universidad Iberoamericana.



## De las tareas de seguridad a las tareas de cuidado: la garantía de no repetición que nuestro país exige\*

70

En las últimas décadas, el aumento de violaciones a derechos humanos en nuestro país ha fragmentado el tejido social y provocado desesperanza e impotencia en la sociedad mexicana. A pesar de la evidencia que indica la insuficiencia de la estrategia del Estado, las autoridades se han empeñado en invertir todos los recursos en endurecer las tareas de seguridad. Es vital plantear estrategias alternativas que exploren nuevas maneras de fortalecer y reparar el tejido social.

La colectivización de las tareas de cuidado como garantía de no repetición y, por ende, como estrategia de prevención a mediano plazo, responde mejor a las necesidades de una sociedad que exige ser reparada.

Las tareas de cuidado están relacionadas con el bienestar individual y colectivo, la crianza y el sostenimiento de la vida misma, ya que todas las personas, en algún momento, necesitan ser cuidadas. Estas tareas incluyen labores desde cocinar, limpiar, atender a las mascotas y hacer las compras, hasta estar al cuidado de las infancias, personas mayores o con discapacidades que requieran algún tipo de apoyo.

Este trabajo ha sido históricamente feminizado, precarizado y subestimado. Una evaluación realizada por ONU Mujeres en 2021 reveló que en Chile, Colombia y México las mujeres dedican 3.5 más horas a las tareas de cuidado que los hombres. Además, 34.4% de los hogares con infancias o personas adultas necesitadas de cuidados se encuentran en situación de pobreza. Por otro lado, 29.7% de los hogares monoparentales, que en su mayoría están bajo la responsabilidad de una mujer, se encuentran por debajo de la línea de pobreza.

Así, las mujeres, sobre todo aquellas que viven en situación de pobreza, dedican alrededor de 45 horas semanales al trabajo de cuidado no remunerado, 5 horas más que la jornada laboral promedio en América Latina.

El trabajo de cuidados remunerado es también ejercido preponderantemente por mujeres. El 69.2% de las personas trabajadoras en el sector educativo son mujeres, 72.7% en el sector salud y 90.9% en el sector de trabajo doméstico. Este último es particularmente precarizado, ya que solo una de cada cuatro mujeres que se dedican al trabajo doméstico tiene acceso a seguridad social.

Nada de esto es casualidad. Las cadenas de cuidado nos invitan a observar cómo la globalización organiza las tareas relacionadas con los cuidados y cómo

\* Con datos de la Mtra. Nora Robledo Frías, coordinadora del Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana.

opera la dimensión de género en su distribución. Estas cadenas son dimensiones transnacionales que se construyen con el objetivo de sostener la vida cotidiana de las sociedades. A partir de ellas se transfieren desigualmente las actividades de acuerdo con ejes de poder, como el género, la etnia, la clase social y la procedencia de las personas, entre otras. Por ende, hombres y mujeres tienen una presencia diferenciada en estas cadenas globales, por lo general, los hombres asumen muchas menos responsabilidades que las mujeres aun cuando son beneficiarios directos de dichos cuidados.

Anteriormente el modelo de organización social de cuidados se caracterizaba por la separación de hombres y mujeres en las esferas públicas y privadas respectivamente. Esta organización ya no se sostiene, pues las mujeres ya no solo participan en el ámbito privado o doméstico, sino que también fungen como proveedoras económicas, por lo que la carga de cuidados que asumen va acompañada de una o múltiples jornadas laborales en la esfera pública.

Al no existir una responsabilidad social en la provisión de cuidados con políticas estatales que garanticen la atención a las infancias, personas mayores y personas con discapacidad, estas tareas recaen en la esfera privada, la cual, dadas las relaciones de poder de género intrafamiliares que existen, se recarga principalmente en las mujeres.

La tragedia por la que atraviesa el país en materia de violaciones a derechos humanos agrava todavía más la carga de cuidados para las mujeres, pues son ellas quienes, ante el abandono estatal, asumen las labores de búsqueda de verdad, justicia y reparación que son responsabilidad del Estado.

En México, las familias de las víctimas de desaparición se han organizado para exigir justicia y buscar a sus familiares en colectivo. Al último conteo a finales de 2023, se habían documentado al menos 234 colectivos con presencia en 26 de los 32 estados de la República Mexicana. El 90% de las integrantes de estos colectivos son mujeres, entre las cuales las madres tienen un rol preponderante. Lo mismo sucede con la defensa del territorio, la exigencia de justicia por feminicidios y un largo etcétera.

En virtud de lo anterior, es imperante apostar a la colectivización de las tareas de cuidado tomando en cuenta la carga desproporcionada que asumen las mujeres. Para ello proponemos tomar las siguientes acciones:

1. Reconocer, respetar y garantizar —mediante leyes y políticas públicas— el derecho a cuidar, ser cuidado y al autocuidado como un derecho humano en sí mismo.
2. Crear un Sistema de Cuidados que ponga en el centro la repartición responsable de las tareas, tanto remuneradas como no remuneradas.
3. Reconocer la importancia de las tareas de cuidado para reconstruir el tejido social, así como para sostener la economía del país.
4. Incluir, como grupo prioritario en cualquier Sistema de Cuidados que se establezca, a las mujeres víctimas y defensoras de derechos humanos que absorben labores adicionales debido al abandono estatal.
5. Incluir, dentro de la reparación integral de cualquier caso de graves violaciones a derechos humanos, medidas específicas que cubran el derecho

al cuidado de las mujeres víctimas y defensoras de derechos humanos y de sus familiares.

6. Garantizar la manutención de las infancias y adolescencias que se quedan desprotegidas como consecuencia de violaciones a derechos humanos y cuya tutela es asumida por algún familiar directo.
7. Garantizar la protección de las infancias y adolescencias que se quedan huérfanas como consecuencia de violaciones a derechos humanos y cuyo cuidado no es asumido por algún familiar.

72

#### Referencias:

1. Ministerio de Mujeres, G.y.D., Proyecto de Ley “Cuidar en Igualdad”, G.y.D. Ministerio de Mujeres, Editor. 2022, Gobierno de Argentina: En línea, disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/generos/proyecto-de-ley-cuidar-en-igualdad>
2. ONU, M. y CEPAL, Medidas y acciones impulsadas por los Gobiernos de América Latina y el Caribe frente al COVID-19 en áreas clave para la autonomía de las mujeres y la igualdad de género. 2021, ONU Mujeres: En línea, disponible en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/220222\\_documento\\_mapeo\\_medidas\\_covid19\\_rev\\_dag\\_002.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/220222_documento_mapeo_medidas_covid19_rev_dag_002.pdf)
3. Scuro, L., C. Alemany, y R. Coello, El financiamiento de los sistemas y políticas de cuidados en América Latina y el Caribe. Aportes para una recuperación sostenible con igualdad de género., M. ONU, Editor. 2022: En línea, disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/eb20deb2-081d-4238-94c3-e5230c5bebed/content>.
4. Sassen, S., Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos. 2003, Madrid: Traficantes de Sueños.
5. Orozco, A., Cadenas Globales de Cuidado. 2007, Santo Domingo: UN-INSTRAW.
6. Vargas, L. Colectivos de Madres Buscadoras, ¿por qué aumentan en México? 2023.
7. Palacios, A. y R. Maroño, La desaparición de personas en México y el papel de las mujeres en su búsqueda. 2021, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia: En línea, disponible en: <https://mx.boell.org/es/2021/03/03/la-desaparicion-de-personas-en-mexico-y-el-papel-de-las-mujeres-ensu-busqueda>.

## Fortalecer el sistema de justicia con una perspectiva de género e interseccional\*

En México, de acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, asesinan a 10 mujeres cada día. La esperanza de vida de las mujeres trans es de 35 años, somos el segundo país latinoamericano con más crímenes de odio en contra de la comunidad LGBT+ y el número de niñas y mujeres desaparecidas aumentó 161.6%. Actualmente, hay 26,659 mujeres desaparecidas. De las cuales 11,294 son niñas y adolescentes. También el 70% de los 3 mil 498 reportes de víctimas de trata son de mujeres.

Por otra parte, la tasa de fecundidad adolescente —e infantil— es inaceptablemente alta y el 98% de las madres realizan el trabajo de cuidados además de su trabajo remunerado.

Lo que estas cifras revelan es que es urgente fortalecer el sistema de justicia en México y dotarlo de una perspectiva de género e interseccional.

Para ello, proponemos las siguientes acciones:

- Establecer mecanismos de monitoreo y evaluación para asegurar el cumplimiento efectivo de las leyes y protocolos relacionados con la perspectiva de género en el sistema de justicia, lo cual implica la creación de instancias independientes encargadas de supervisar el desempeño de las instituciones judiciales y policiales en la aplicación de políticas de género.
- Promover la participación activa de la sociedad civil y organizaciones de mujeres, incluyendo mujeres indígenas, mujeres migrantes, mujeres con discapacidad y en situación de pobreza, así como de grupos LGBTIQ+ y defensoras de derechos humanos, en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas relacionadas con la justicia de género, para garantizar una mayor transparencia, rendición de cuentas y representatividad en los procesos de toma de decisiones.
- Garantizar la adecuada implementación del protocolo para juzgar con perspectiva de género y el protocolo para juzgar con perspectiva de orientación sexual, identidad y expresión de género, con la finalidad de prevenir la discriminación y el prejuicio contra las mujeres y las personas LGBTIQ+ en todos los niveles del sistema de justicia.
- Promover la aplicación imparcial de la ley en casos relacionados con violencia por razón de género y derechos sexuales y reproductivos.

\*Elaborado por la Dra. Elvia González del Pliego, coordinadora del Programa de género e inclusión de la Universidad Iberoamericana.

- Fortalecer unidades de atención especializada en las Fiscalías y en los Centros de Justicia para las Mujeres, para atender a víctimas de tortura sexual, trata de personas y cualquier delito que atente contra la integridad física, psicológica, emocional de las niñas, niños, adolescentes y mujeres, pero también de familiares de víctimas de feminicidio o desaparición forzada.
- Crear Centros de Justicia para personas de la diversidad sexo-genérica que son violentadas, ofreciéndoles igualmente refugios en donde puedan estar en una etapa de recuperación y garantizar su seguridad ante posibles violencias.
- Implementar políticas de prevención del delito y de promoción de la cultura de paz que aborden las causas estructurales de la violencia por razón de género y la discriminación.

### Propuestas para establecer una política educativa con perspectiva de género

- Transversalizar la perspectiva de género con enfoque interseccional, en vinculación con la cultura de paz y los derechos humanos en todos los planes de estudio, invitando para ello a especialistas con amplia experiencia en la materia. De igual manera integrar especialistas en estas materias en la elaboración de los libros de texto y en las revisiones para su autorización en la Secretaría de Educación Pública.
- Unificar esfuerzos con UNESCO México, para implementar el objetivo 4 y 5 de la agenda de educación 2030. Igualmente, la co-creación de materiales de apoyo sobre igualdad de género, derechos humanos y cultura de paz para el personal docente y alumnado por nivel educativo, que incluyan propuestas didácticas acordes a los diferentes contextos del país, como fue el caso del Proyecto que se implementó con el apoyo de UNESCO México en el Edomex 2022–2023.
- Más allá del trabajo de las emociones con estudiantes para prevenir la violencia por razón de género y de acuerdo a los instrumentos internacionales de los que México es parte, desde la primera infancia será importante desarticular los roles y estereotipos de género que subyacen a la desigualdad y a dicha violencia. Desarrollar para ello programas educativos y de sensibilización que aborden estereotipos de género, las masculinidades desvinculadas con el uso de la violencia, la violencia contra las mujeres con enfoque interseccional e intercultural, diversas formas de discriminación, el consentimiento como parte fundamental de los derechos sexuales y reproductivos y la diversidad sexo-genérica.
- Establecer un comité interinstitucional encargado de monitorear, evaluar y ajustar periódicamente las políticas y programas educativos con perspectiva de género, interseccional e intercultural. Este comité estaría conformado por representantes del gobierno, la sociedad civil, especialistas

en estudios de género, educación y pedagogía, así como por organizaciones internacionales, garantizando así una supervisión efectiva y una retroalimentación constante para mejorar las iniciativas en este ámbito.

#### Referencias:

1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos
2. Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra Personas LGBTI+ en México)
3. Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas
4. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia
5. Consejo Ciudadano para la Seguridad y Justicia de la CDMX
6. Coneval
7. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, INEGI

## Propuestas para impulsar la interculturalidad y la atención a asuntos indígenas\*

76

El mundo indígena no es un bloque homogéneo, en México lo indígena debe entenderse a partir de lo que las personas son hoy y no desde imaginarios de lo que eran antes o de lo que suponemos que deberían ser. Si empezamos reconociendo que las comunidades indígenas son diversas y están en constante movimiento, cualquier mirada hacia ellas ha de considerar su realidad contemporánea y sus reivindicaciones, así como sus características.

Categorizar a todos los pueblos indígenas bajo una misma etiqueta nos ciega de ver sus particularidades y nos puede llevar a una falta de representación precisa de sus necesidades y aspiraciones. Además, la imposición de visiones estáticas o basadas en estereotipos sobre lo que debieran ser, socava su autonomía y su capacidad para definir su propio camino.

A continuación, se presentan una serie de reflexiones que tienen por objetivo fortalecer las condiciones de seguridad de los pueblos indígenas, el derecho sobre sus territorios ancestrales y los bienes naturales que hay en ellos, así como propuestas para el ejercicio de su derecho a la autodeterminación.

La clave es tener una escucha atenta de las experiencias, deseos y propuestas de las personas de pueblos originarios, respetando su agencia y autonomía para defender su tierra y sus maneras de comprender y experimentar el mundo.

### Reflexiones en torno a las condiciones de seguridad —exterior e interior— de los pueblos indígenas:

- Reconocer y respetar los sistemas de justicia, protocolos y procedimientos de seguridad propios de cada comunidad, garantizando su participación en la planeación e instrumentación de estrategias de seguridad que afecten sus territorios.
- Identificar y comprender las causas subyacentes de la violencia en los territorios indígenas, particularmente aquellas relacionadas con las actividades de grupos del crimen organizado.
- Diseñar políticas (con valor constitucional) que aborden estas causas de manera integral, considerando las particularidades culturales y contextuales de cada comunidad indígena, así como las decisiones que tomen.

\* Elaborado por la Mtra. Eugenia Legorreta, coordinadora del Programa de Interculturalidad y Asuntos Indígenas de la Universidad Iberoamericana

- Fortalecer la vigilancia y protección de los territorios indígenas contra actividades ilegales como la tala, la minería depredadora y el narcotráfico. Esto implica la implementación de estrategias efectivas de monitoreo acordadas por las mismas comunidades que sirvan de puente entre las autoridades y la comunidad.
- Practicar y fomentar la colaboración horizontal entre los sistemas de justicia indígena y el sistema de justicia estatal, asegurando el respeto mutuo y la coordinación efectiva en la resolución de conflictos.
- Respetar la autoridad de las asambleas comunitarias como instancias legítimas de representación y toma de decisiones, promoviendo su participación en procesos de gestión y cuidado territorial.
- Consultar a las comunidades indígenas sobre la presencia de cuerpos de seguridad federales (Ejército, Marina y Guardia Nacional) en sus territorios y que se garantice la seguridad integral de las personas y el respeto de los derechos humanos individuales y colectivos.

### Reflexiones en torno a los territorios y bienes de comunidades indígenas:

- Reconocer y respetar el derecho de las comunidades indígenas a la autodemarcación territorial, incluyendo la defensa contra la explotación y expropiación por parte de capitales privados y caciques (instauración de proyectos y la tala ilegal de los bosques) con el objetivo de salvaguardar los bienes naturales y preservar su entorno.
- Proteger los derechos territoriales de las comunidades indígenas contra el despojo y la violencia, promoviendo la construcción de paz y el respeto a los derechos colectivos en la administración de sus territorios.
- Facilitar el ejercicio de los derechos indígenas como establece la Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas, permitiéndoles definir y reproducir sus propios sistemas normativos e instituciones para acceder y aprovechar su patrimonio y bienes de manera digna, sostenible y autónoma.
- Asegurar la titulación colectiva de las tierras ancestrales en favor de las comunidades indígenas, garantizando su reconocimiento legal y jurídico, y protegiéndolas de la extracción de bienes por parte de terceros, incluyendo el Estado.
- Reestructurar la relación con el Gobierno Federal y sus instancias, basadas en los ciclos agrícolas, climáticos y sociales propios de las comunidades indígenas. Esto implica una comprensión y consideración de las necesidades específicas de cada comunidad en relación con su entorno y modos de vida (lógicas y prácticas).
- Instrumentar mecanismos de consulta previa, libre, informada y de buena fe, donde el Estado garantice una vinculación equilibrada entre agentes externos (federales, municipales y/o privados) y comunidades indígenas. Las decisiones tomadas por las comunidades deben ser respetadas a cabalidad y ser vinculantes para todas las partes involucradas.



### Reflexiones para garantizar el derecho a la autodeterminación:

78

- Reconstruir las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas a través de procesos amplios de diálogo y negociación con las asambleas comunitarias, y no basarse únicamente en liderazgos específicos. Esto garantiza una representación más justa de los intereses y necesidades de las comunidades en la definición de cómo quieren vivir, y lo que para ellos significa desarrollo y progreso.
- Impulsar la educación en la lengua materna, haciendo uso de la misma en espacios públicos y reconociendo su importancia para preservar la identidad cultural y lingüística de los pueblos. Esto contribuye a fortalecer el sentido de pertenencia y a dirigirse hacia una educación culturalmente pertinente.
- Garantizar a las comunidades indígenas el poder de elegir libremente a sus autoridades, sin intervención externa o coerción por parte de los gobiernos estatales ni de partidos políticos.
- Valorar, respetar y aprender de los procedimientos de reconciliación de las comunidades, considerando que están orientados a la construcción de paz.
- Reconocer a los pueblos indígenas como naciones ancestrales, lo que significa respetar su autonomía y sus diferentes culturas y cosmovisiones. Esto incluye la posibilidad de establecer canales de diálogo con las instituciones de gobierno, reestructurar los programas sociales dirigidos a población indígena y generar una comunicación honesta y respetuosa entre el Estado y los pueblos originarios.

## Adaptar la justicia a niñas, niños y adolescentes\*

En México nuestro sistema de justicia ha excluido sistemáticamente a los niños, niñas y adolescentes que se ven involucrados en distintos procesos legales. En la práctica, este grupo no es tratado como parte activa de los procedimientos sino como “objetos de protección”; personas afectadas o testigos con poca credibilidad. El sistema de justicia tiende a ignorar u omitir la garantía de sus derechos, además suelen enfrentarse a espacios y escenarios hostiles.

La única excepción es cuando niños, niñas y adolescentes son objeto de procedimientos penales, en cuyo caso se les trata prácticamente sin distinción de los adultos, lo cual conlleva penas carcelarias demasiado severas para su edad.

Esta situación tiene raíces legales, culturales y sociales. Nuestro sistema de justicia fue construido por el hombre blanco, sin discapacidad, heterosexual, adulto y propietario como figura central. Las personas que se enfrentan al sistema legal mexicano y no encajan en esta caracterización, suelen ver vulnerados sus derechos o pasan por penurias mucho mayores para exigirlos. Resulta una ironía que la base de la justicia en México sea una forma de injusticia, de la que se derivan tantas otras.

Históricamente, así ha funcionado la justicia impartida en los juzgados y tribunales alrededor del mundo, lo cual resulta en instituciones que reproducen las condiciones de desigualdad, exclusión e incluso, sometimiento de personas y grupos enteros en la sociedad.

La principal característica que diferencia al grupo formado por niños, niñas y adolescentes del resto de la población es que son personas en desarrollo emocional, cognoscitivo y físico, por lo que sus procesos mentales se estructuran de formas distintas a las del pensamiento adulto. En lugar de esperar que ellos y ellas cambien su compartamiento, el sistema debe adaptar sus mecanismos para que formen parte activa de los procesos y se les considere sujetos de derechos *de facto* y no sólo *de iure*.

Para hacerlo hay que llevar a cabo modificaciones estructurales que habiliten procedimientos de justicia adaptada en todos los tribunales del país. La adaptación de los procesos debe ser integral y lo suficientemente flexible para responder a las necesidades a cada materia legal. Un ejemplo de esta metodología es la SAPCOV que fue implementada en 2019 en el Tribunal Superior de Justicia de

\* Con información del Dr. Ricardo Ortega Soriano, director del departamento y la Mtra. Diana Mora, investigadores del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana.

Chihuahua, con el apoyo de UNICEF y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en los últimos años ha comenzado a adoptarse en otros tribunales del país.

A la par se debe invertir en modificaciones en la infraestructura para la construcción de espacios adecuados; ajustes en los procedimientos internos para la participación de niñas, niños y adolescentes e incorporación de personal especializado en las distintas etapas de los procedimientos.

Además, el personal operativo que interviene debe llevar un proceso de capacitación adecuado y acompañado por especialistas, no sólo en materia procedimental, sino en temas de salud física y mental de las infancias.

Hay que considerar los distintos contextos de cada estado de la República para que la adaptación se ajuste a cada uno, pero siempre aspirando a los máximos estándares de calidad posibles. Seguir reproduciendo un esquema legal que no considera la situación específica de algunos de sus ciudadanos es un acto de crueldad sistemática. Niños, niñas y adolescentes tienen sus propios derechos, un cambio en la actitud legal de nuestro sistema de justicia ante ellos puede devenir en infancias mejor cuidadas y más seguras a futuro.

#### Referencias:

1. Comisión Europea desarrollo lineamientos básicos en materia de justicia adaptada a la infancia "Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on Child-Friendly Justice. [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3)
2. Asimismo, ha adoptado distintas directrices en aspectos muy específicos del acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes bajo ciertos contextos, o frente a ciertos derechos. Entre ellos, destacan los estándares sobre la Tutela [https://www.egnetwork.eu/wp-content/uploads/2024/02/Flyer-EGN-A4\\_tweeluitk\\_Spanish.pdf](https://www.egnetwork.eu/wp-content/uploads/2024/02/Flyer-EGN-A4_tweeluitk_Spanish.pdf), los estándares mínimos para los derechos, apoyo y protección de la niñez víctima <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:315:0057:0073:EN:PDF>;
3. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado sobre la importancia de adecuar procedimientos en el Caso V.R.P. y V.P.C. y otros Vs. Nicaragua en 2018. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_350\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_350_esp.pdf)
4. Otros casos en donde la Corte IDH reconoce el derecho de participación en la justicia de niñas, niños y adolescentes: Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. 2012. [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_239\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf) y Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador. 2015 [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_298\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf)
5. El Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Infancia y Adolescencia de la SCJN, emitido en 2022 considera no solo estándares de acceso a la justicia desde un enfoque especializado, sino que recoge estándares de justicia adaptada. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-02/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20Infancia%20y%20Adolescencia.pdf>
6. En México se instaló la SAPCOV en 2019 como una metodología especializada para la justicia adaptada para poblaciones en situación de vulnerabilidad, en el Tribunal Superior del Estado de Chihuahua. <http://www.stj.gob.mx/sapcov/documentos.php>
7. El libro "La testimonial infantil" analiza los principales obstáculos de la participación de niñas y niños en la justicia y da orientaciones para superar estos obstáculos a partir de metodologías especializadas. [https://dispensariodi.com/wp-content/uploads/2023/10/La\\_Testimonial\\_Infantil.pdf](https://dispensariodi.com/wp-content/uploads/2023/10/La_Testimonial_Infantil.pdf)
8. El libro "El acceso a una justicia adaptada. Experiencias desde América" recupera experiencias de toda América Latina sobre la incorporación de procedimientos, acciones, y adecuaciones que han permitido hacer la justicia más igualitaria para distintas poblaciones en situación de desventaja. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/biblioteca-virtual/el-acceso-una-justicia-adaptada>
9. De manera particular, resalta el modelo chileno para las niñas, niños y adolescentes víctimas del delito. [https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2024-02/Sovino\\_Un%20sistema%20adaptado%20para%20niños%2C%20niñas%20y%20adolescentes\\_El%20acceso%20a%20una%20justicia%20adaptada.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2024-02/Sovino_Un%20sistema%20adaptado%20para%20niños%2C%20niñas%20y%20adolescentes_El%20acceso%20a%20una%20justicia%20adaptada.pdf)
10. La Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia mostró en su Informe "Justicia inadaptada. Niñez y adolescencia frente a los procesos de justicia", las afectaciones a los derechos de la infancia derivado de la falta de adecuaciones en México. <https://dispensariodi.com/wp-content/uploads/2022/09/Justicia-inadaptada.pdf>
11. El artículo protección efectiva del testimonio infantil en los procesos administrativos y jurisdiccionales: avances y retos para su efectiva protección a la luz de la Sentencia Amparo Directo en Revisión 3797/2014. En La reforma constitucional en derechos humanos: una década transformadora reseña la jurisprudencia mexicana en materia de participación infantil y valoración de la prueba. <https://bit.ly/3hHyoCY>
12. Lieffard, T. (2016) Child-friendly justice: protection and participation of children in the justice System. Temple Law Review, 88 (4). Disponible en: <https://bit.ly/3AeQjpv>.
13. European Union Agency for Fundamental Rights (2017). Child-Friendly justice. Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States. Vienna: European Union Agency for Fundamental Rights. Disponible en: <https://bit.ly/3Uve3a4>.
14. Castañer, A. (2005). Modelo especializado para la toma de declaraciones infantiles. ¿Cómo obtener información sin revictimizar al niño? México: Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia. Disponible en <https://bit.ly/3iMOsSP>.
15. Bosisio, R. (2012). Children's right to be Heard: what children think. International Journal of Children's Rights, 20.
16. Ortega Soriano, R. (2022). Justicia adaptada como mecanismo de acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes en el marco del principio de igualdad. IgualdadES, 7, 441-473.
17. Ortega Soriano, R y Griesbach M, La protección efectiva del testimonio infantil en los procesos administrativos y jurisdiccionales: Avances y retos para su efectiva protección a la luz de la sentencia, Amparo Directo en Revisión 3797/2014 en Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, La reforma Constitucional: Una década transformadora.

## Educación para la paz, un cambio de paradigma\*

82 Desde hace años, México vive lo que se nos ha vendido como una “crisis de seguridad”, que en realidad es una ausencia de paz generalizada en el país. Lo que empezó con la llamada Guerra contra el Narco ha mutado a un estado constante de violencia en distintas entidades, lo que ha alterado por completo la vida de las ciudades y las personas que las habitan.

Ni siquiera dos cambios de partido en el poder ejecutivo han podido mejorar esta situación y las cifras son preocupantes: Según el INEGI, pasamos de tener 8 homicidios por cada cien mil habitantes antes de 2008 a 12 homicidios para esta misma proporción en 2023. Además, la Red Lupa estima en más de 110 mil el número de personas desaparecidas actualmente en México. Entre los grupos más vulnerables a esta violencia se encuentran las mujeres, las personas migrantes y las pertenecientes a pueblos originarios.

En estos años ha habido distintos llamados a reconstruir el tejido social, pero estos suelen ser consignas abstractas que no han sido acompañadas de acciones. Se requieren soluciones a largo plazo para que realmente puedan impactar nuestra construcción social y cultura como país. La educación juega un papel clave para hallar estas soluciones. Es importante señalar que la educación, así en abstracto, no puede resolver los conflictos violentos que actualmente padecemos, sin embargo, sí puede ser una de las bases sobre la que se construya una sociedad mexicana más justa e igualitaria, dado que las conductas violentas son principalmente conductas aprendidas y pueden ser transformadas con procesos educativos sólidos.

Actualmente, “Educar para la paz” ya es uno de los objetivos explícitos de nuestra política educativa. Sin embargo, hasta ahora el acercamiento ha sido superficial, sin una estrategia articulada y sostenida que permita su viabilidad y asegure su pertinencia. Por ello se considera fundamental que los y las responsables de la política educativa, así como docentes y directivos, se enfoquen en desarrollar una estrategia educativa sistemática para construir una cultura de paz y formar personas capaces de construir paz, para coadyuvar a contrarrestar la cultura de la violencia que se gesta en la sociedad. Dicha estrategia vincularía la formación

\* Con información de la Dra. Sylvia Schmelkes del Valle y la Dra. Cristina Perales Franco. Investigadoras del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (INIDE) de la Universidad Iberoamericana.

para la paz con la formación en derechos humanos, equidad de género, interculturalidad, sustentabilidad y democracia, así como hacer de la formación en convivencia social uno de los principales objetivos de la educación nacional.

Una propuesta educativa orientada a la paz a nivel nacional debería comenzar por establecer una dependencia de alto nivel en la estructura de la Secretaría de Educación, que pueda coordinar y orientar los esfuerzos de todas las subsecretarías y sobre todos los niveles educativos, y que tenga capacidad de interlocución y articulación con otras instituciones y sectores. Cualquier política educativa debe desarrollar tanto acciones curriculares como prácticas pedagógicas y de gestión congruentes, además de estar acompañada de presupuesto y formación para los responsables de esta.

Desde este esquema se requeriría construir un diagnóstico para realizar una tipología de los contextos y una clasificación de las problemáticas vinculadas con la ausencia de paz y con la ausencia de educación para la paz. A partir de este diagnóstico se podrían diseñar propuestas de intervención educativa centrada en la convivencia y en la formación de constructores de paz.

Se proponen nueve acciones fundamentales en la construcción de esta propuesta:

1. El diseño de un programa de actualización de directivos y docentes, formándolos como constructores de paz, que incluya incentivos para aquellos que se certifiquen.
2. Entrenamiento de figuras como supervisores y ATP que apoyen a docentes y directivos en su trabajo de formación para la paz mediante observación, modelaje, planeación conjunta y revisión.
3. Asegurar que todas las escuelas cuenten con infraestructura escolar en buen estado e insumos suficientes para el desarrollo del trabajo educativo. Tener espacios de trabajo y aprendizaje dignos son parte fundamental para el éxito de estas estrategias.
4. La construcción de una política docente que incentive el trabajo directivo y docente en la gestión de la convivencia a nivel áulico y de escuela, promoviendo cambios en las culturas escolares.
5. La definición de un espacio curricular, sostenido y articulado con los otros contenidos, donde se pueda aprender desde y sobre la convivencia.
6. Transversalizar la formación en convivencia en toda la vida escolar.
7. Implementaciones de política situadas contextual y culturalmente pertinentes junto con cada una de las comunidades educativas.
8. Diseñar mecanismos de evaluación de la política y de la labor educativa congruentes con sus fines, evitando la burocratización.
9. Establecer vínculos con organizaciones de la sociedad civil y universidades para el apoyo a esta propuesta.

En años recientes, la educación se ha vuelto un terreno de conflicto entre las fuerzas políticas de nuestro país quienes continuamente establecen reformas que no han llegado a concretarse. Más allá de que estas políticas se reviertan o muten

en el futuro, educar para la paz debería ser siempre una prioridad de las autoridades, sin importar su procedencia política y, dado a la complejidad de las problemáticas de violencia, la paz debe articularse con acciones más amplias en términos económicos y sociales. Garantizar la dignidad en la vida de las y los mexicanos requiere urgentemente comenzar a sentar los pilares en los que se construirá una sociedad mexicana más justa y pacífica; es una tarea que debemos empezar ya mismo.

---

#### Referencias:

1. Affolter, F. W., & Azaryeva Valente, A. (2020). Learning for Peace: Lessons Learned from UNICEF's Peacebuilding, Education, and Advocacy in Conflict-Affected Context Programme. *Children and peace: From research to action*, 219–239. <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/23096/1/1007062.pdf#page=247>
2. Askerov, A., & Askerov, A. (2010). Peace education and conflict resolution: A critical review. *Innovative Issues and Approaches in Social Sciences*, 3(1), 5–35. <https://www.semanticscholar.org/paper/Peace-Education-and-Conflict-Resolution%3A-a-Critical/c6376ceddaf9ccdcfd555c96b3dd34130d5f1f38?p2df>
3. Johnson, M. F., Rodríguez, L. A., & Hoyos, M. Q. (2021). Intrastate environmental peacebuilding: A review of the literature. *World Development*, 137, 105150. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105150>
4. Lopes Cardozo, M. T., Higgins, S., Maber, E., Brandt, C. O., Kusmallah, N., & Le Mat, M. L. (2015). Literature review: Youth agency, peacebuilding and education. Research Consortium Education and Peacebuilding, University of Amsterdam. <http://learningforpeace.unicef.org/wpcontent/uploads/2015/05/Youth-Literature-Review-May15.pdf>
5. Novelli, M., Lopes Cardozo, M. T. A., & Smith, A. (2015). A theoretical framework for analysing the contribution of education to sustainable peacebuilding: 4Rs in conflict-affected contexts. Research Consortium on Education and Peacebuilding and United Nations Children's Fund. <http://sro.sussex.ac.uk/58005/> <http://sro.sussex.ac.uk/58005/>
6. Ospina, J. (2010). La educación para la paz como propuesta ético-política de emancipación democrática. *Universitas: Revista de filosofía, derecho y política*, (11), 93–125. <http://agora.edu.es/servlet/articulo?codigo=3167032>
7. United Nations. (2015). Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development. A/RES/70/1. New York, NY: United Nations. Retrieved from [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_70\\_1\\_E.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf)

## Fortalecimiento de la autonomía y capacidades institucionales para combatir la impunidad activa en México\*

México vive bajo muy elevados niveles de impunidad y violencia que denotan una severa crisis transexenal de violación a los derechos humanos. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2023 del INEGI, la cifra negra de delitos (es decir aquellos que no son denunciados o que aún con denuncia no se inició una carpeta de investigación) durante 2022 fue de 92.4%. Esto quiere decir que solo el 7.6% de los delitos que suceden en el país son denunciados y se inició un proceso de investigación. Sin embargo, solo el 1.04% de los delitos del país se esclarecen. De acuerdo con la propia ENVIPE se estima que durante 2022 ocurrieron 26.8 millones de delitos, y que los más frecuentes fueron el fraude, robo o asalto en calle o transporte público y extorsión.

También es importante tomar en cuenta que, en la actualidad, los delitos que se presentan en México, así como en entornos transnacionales, cuentan con mayores niveles de complejidad (que incluyen el combate a la delincuencia organizada, macro criminalidad, criminalidad en contextos cibernéticos, etc.), lo que exige nuevos mecanismos de investigación y el desarrollo de nuevas capacidades para el diseño de estrategias y el uso de tecnologías que permitan hacerle frente a estos retos delictivos.

Una constante en el marco de esta crisis de criminalidad y violaciones a los derechos humanos, es la impunidad. El clima de impunidad generalizada que persiste en México afecta a toda la población en su conjunto y envía un mensaje negativo que incentiva la reproducción de delitos y violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, puede afirmarse que principalmente son las víctimas de delitos, así como de violaciones a los derechos humanos quienes resienten de manera particular en sus derechos la ausencia de mecanismos efectivos para la búsqueda de la verdad y el acceso a la justicia. De acuerdo con la ENVIPE, en 2022, 27.4% de los hogares en México tuvo, al menos, una o uno de sus integrantes como víctima del delito y la tasa de prevalencia delictiva fue de 22,587 víctimas por cada 100 mil habitantes.

Si bien el sistema de justicia tiene distintos componentes, un primer filtro para que las víctimas de delitos y violaciones a los derechos humanos puedan ejercer

---

\* Coordinación del Dr. Alejandro Anaya Muñoz, Vicerrector Académico, el Dr. Ricardo A. Ortega Soriano, director del Departamento de Derecho y la Dra. Diana Mora López, investigadora del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana.

su derecho de acceso a la justicia es la investigación penal. En 2016 se concluyó con la instalación en el país del Sistema de Justicia Penal de Corte Acusatorio (el cual deriva de una importante reforma en materia penal ocurrida en el año 2008) sobre el cual se tenían amplias expectativas para reducir los índices de impunidad. Sin embargo, este nuevo sistema sigue presentando importantes deficiencias en la procuración de justicia que, mientras no se atiendan, seguirán reproduciendo esquemas antiguos que obstaculizan investigaciones eficientes y con resultados positivos.

La propuesta que aquí se expone tiene como finalidad asegurar que, en la implementación de cualquier proceso que busque la transformación de las fiscalías (tanto a nivel nacional como local) se incluya, por un lado, el reconocimiento a las condiciones de autonomía e independencia que deberían caracterizar a estas instituciones (como un componente que permite, en alguna medida, combatir aspectos de la llamada impunidad activa). Por el otro, que el rediseño y operación de estas se base en enfoques orientados a la investigación integral de delitos complejos, y que se incorporen procesos de formación continua y progresiva dirigidas al personal ministerial para instalar capacidades y habilidades de investigación penal e investigación penal estratégica que les permitan realizar su labor investigativa de manera eficiente, estratégica y coordinada. Estos procesos de formación continua deberían tener como marco el establecimiento de condiciones de evaluación y ascenso de quienes desempeñan funciones sustantivas.

Se consideran las siguientes pautas básicas para la instalación de esta política:

- En relación con las condiciones de autonomía e independencia que deberían asegurarse para el trabajo de las fiscalías, resulta fundamental que los procesos para la designación de quien ocupe la titularidad de este tipo de organismos incluyan una participación activa de la sociedad civil, que establezcan requisitos objetivos, verificables y que determinen un perfil que cuente con las competencias profesionales y técnicas adecuadas para la función, así como elementos que acrediten que la persona que ocupará el cargo no se encuentra en condiciones de subordinación o cercanía con el poder político o con otros poderes fácticos, incluidas las fuerzas armadas.
- En relación con el diseño institucional de este tipo de órganos, resulta fundamental que la estructura organizativa ponga en el centro el desarrollo integral de la investigación de delitos, particularmente aquellos que tienen un carácter más complejo, evitando la fragmentación de los procesos y asegurando que el trabajo de la organización permitirá la identificación de patrones delictivos y la atención estratégica y prioritaria de aquellas problemáticas estructurales que sean detectadas. De la misma forma, la organización institucional debe incluir esquemas que aseguren un adecuado monitoreo y supervisión de las acciones que se realizan.
- Es importante que se lleven a cabo procesos de análisis comparado, orientados a la revisión de las mejores prácticas internacionales para la persecución de delitos realizados por modelos exitosos en el mundo (esta revisión debería incluir tanto la persecución de delitos en general como

de aquellos que suponen un carácter más complejo, así como las violaciones graves a los derechos humanos). La revisión de estas experiencias de derecho comparado debería tener en cuenta los principales estándares internacionales que se han desarrollado para asegurar investigaciones serias, imparciales y orientadas a alcanzar objetivos estratégicos y ser adecuados a las condiciones particulares que presentan los fenómenos delictivos en México.

- Para asegurar que los procesos de formación para la instalación de capacidades y habilidades sea de la calidad necesaria para hacer frente a los retos que se presentan en la investigación de delitos, es necesario que la política incluya la participación de diversas instituciones especializadas como universidades, centros de investigación, organizaciones de sociedad civil nacionales e internacionales.
- Los programas de formación deben realizarse de manera local, atendiendo a las necesidades y condiciones del contexto e institucionales, de cada una de las fiscalías estatales. Para ello, será necesario hacer diagnósticos específicos sobre capacidades, habilidades y recursos para diseñar programas formativos efectivos. En particular, estos programas deberían estar orientados al desarrollo de capacidades de investigación y que permitan a las fiscalías el desarrollo de planes de investigación; utilización científica de las evidencias; condiciones básicas para la cadena de custodia de las pruebas; resguardo de la escena del crimen; obtención lícita de evidencias; análisis de contexto; entre otros aspectos relevantes para la investigación criminal.
- Para lograr la formación continua y progresiva de cara a los cambios delictivos que suceden con el paso del tiempo, es necesario que las instituciones que participen en esta política de formación continua se comprometan a hacer investigación aplicada de manera constante para la revisión del currículo. De la misma manera, es importante que los procesos de formación se encuentren orientados al desarrollo de competencias de una persecución penal estratégica así como a esquemas que permitan la priorización de aquellos delitos definidos en la política criminal que sea definida.
- Las estrategias y metodologías de formación deben ser dialogadas y acordadas con las fiscalías para lograr que el personal se comprometa con ellas. Para ello es importante que en el proceso de diseño se escuchen las necesidades y demandas del personal, a través de métodos participativos, para incorporarlas en la currícula.
- Resulta imprescindible que los procesos de formación incluyan las mejores prácticas y herramientas para la investigación penal estratégica de delitos complejos en contextos en donde los delitos ocurren frente a una multiplicidad de circunstancias (tales como los fenómenos de macro criminalidad; delincuencia organizada transnacional, delincuencia cibernética, etc.).
- Resulta indispensable que se realicen evaluaciones de impacto periódicas para ver los resultados de los programas de formación. Estas evaluaciones



no versarán sobre conocimientos que tengan las autoridades ministeriales, sino sobre la aplicación de éstos, es decir, su traducción en capacidades y habilidades.

Referencias:

1. Impunidad en los delitos de desaparición en México, 2023. <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/196/contenido/1701870164C42.pdf>
2. Percepciones de impunidad 2023, 2023. <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/186/contenido/1691794254C79.pdf>
3. Impunidad en homicidio doloso y feminicidio 2022, 2022. <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/175/contenido/1669895146115.pdf>
4. Índice estatal de desempeño de Procuradurías y Fiscalías (IEDF) 2021. <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/160/contenido/1649369674T53.pdf>
5. Hallazgos 2022: evaluación de la justicia penal, 2023. <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2023/10/HALLAZGOS2022.pdf>
6. Hallazgos 2021: evaluación de la justicia penal, 2022. <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2022/10/hallazgos2021vf-4oct.pdf>
7. Los Mexicanos Frente a la Corrupción y la Impunidad 2020. <https://contralacorrupcion.mx/los-mexicanos-frente-a-la-corrupcion-y-la-impunidad-2020/>
8. Indicadores de la función ministerial en México. Una propuesta-Línea base, 2021. [https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2021/08/Reporte-Indicadores\\_2021.pdf](https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2021/08/Reporte-Indicadores_2021.pdf)
9. Estándares internacionales sobre la autonomía de los fiscales y las fiscalías. [https://www.dplf.org/sites/default/files/estandares\\_fiscales\\_diagramacion\\_v3.pdf](https://www.dplf.org/sites/default/files/estandares_fiscales_diagramacion_v3.pdf)
10. La impunidad activa en México. Cómo entender y enfrentar las violaciones masivas a los derechos humanos, 2021. <https://rei.iteso.mx/handle/11117/7444>
11. Aproximación a la calidad de los datos de las Fiscalías y Procuradurías Generales en México. [https://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2021/07/UNODC\\_CalidadEstadistica.pdf](https://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2021/07/UNODC_CalidadEstadistica.pdf)
12. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), 2022. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022_presentacion_nacional.pdf)
13. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2022.

## Fortalecer el sistema de protección a periodistas\*

En México la violencia y el autoritarismo han provocado que los periodistas que laboran aquí vivan constantemente bajo la amenaza de sufrir algún tipo de agresión. Las agresiones contra periodistas no se limitan a la violencia física, van desde el secuestro, el discurso de odio, la descalificación pública de su trabajo, el cuestionamiento de su integridad, así como la vigilancia o el hackeo, todo esto sumado a los más de 160 periodistas que han sido asesinados en nuestro país desde el año 2000 según la organización Artículo 19.

Las plataformas digitales han contribuido a que haya una normalización de las amenazas y la violencia online contra periodistas mexicanos. Además este último sexenio ha habido un constante ataque a la prensa por parte del poder ejecutivo, lo cual erosiona la libertad de expresión y fomenta que este tipo de ataques se reproduzcan en distintos niveles políticos del país.

Desde luego, no todas las agresiones a la prensa provienen de funcionarios públicos, pero existen acciones concretas que desde el Estado se pueden tomar para proteger a los periodistas, defender su libertad de expresión y asegurar la libertad de información y prensa libre del resto de los mexicanos.

Concretamente debemos reforzar el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, pues actualmente se estima que sólo 15% de las agresiones a periodistas son reportadas y atendidas por el mecanismo, lo que habla de la gran desconfianza que existe en el medio.

Esta desconfianza no es gratuita. Se estima que la impunidad prevalece en más del 99% de los casos de agresiones contra la prensa en México. Además, hay una desarticulación de los diferentes niveles de gobierno para detectar, atender y canalizar las agresiones, por no hablar de la falta de presupuesto para hacerlo en la mayoría de las entidades federativas.

Fortalecer el sistema de protección a periodistas en México empieza por coordinar los esfuerzos a nivel nacional. Establecer lineamientos de protección claros y presupuesto suficiente para atender los casos de agresión, particularmente en las regiones más violentas del país, para lo que se necesitan mapas de riesgo que visibilicen las diferentes violencias que amenazan a los medios y periodistas de nuestro país. Dichos mapas deben distinguir las fuentes y actores detrás de la

\* Con información de la Dra. Grisel Salazar Rebolledo, investigadora del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Iberoamericana.

violencia (crimen organizado, funcionarios públicos, policía y fuerzas armadas, actores privados).

Proponemos además capacitar y sensibilizar a todas las personas que implementan el Mecanismo de Protección en temas de libertad de expresión a través de cursos y talleres con víctimas. Incluir periodistas en la Junta de Gobierno del Mecanismo, para contribuir a la generación de confianza e incorporar mecanismos de evaluación interna de la percepción de los beneficiarios sobre las medidas recibidas.

90 Esta estrategia debe articularse en las políticas públicas más amplias de combate a la delincuencia a nivel nacional, pues las agresiones contra periodistas no pueden aislarse de la situación de inseguridad e impunidad que actualmente vivimos.

#### Referencias:

1. Reporteros sin Fronteras (RSF) (2023), "Sobre el mecanismo de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas", disponible en: <https://rsf.org/es/sobre-el-mecanismo-de-proteccion-para-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>.
2. Artículo 19 (2023), "Voces contra la indiferencia. Informe 2022", disponible en: <https://articulo19.org/vocescontralaindiferencia/>
3. De León Vázquez, S., & González Macías, R. A. (2020). Reportear en el desamparo: Análisis de las medidas de protección a periodistas en México desde el contexto local. *Revista de Comunicación*, 19(2), 87-109. <https://doi.org/10.26441/RC19.2-2020-A5>
4. Escobedo, V. (2024). "¿Me entiendes?". *Impases y burocracia, la (des)protección a lxs periodistas en México*. *Revista colombiana de antropología*, 60 (1), 50-75.
5. Pons Carrera, M. N., & Berg-Rodríguez, A. (2022). Mecanismos de protección frente a las agresiones a la libertad de expresión a periodistas en México, 2000-2022. *Estado & comunes*, 1(16), 161-180. [https://doi.org/10.37228/estado\\_comunes.v1.n16.2023.294](https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n16.2023.294)

## Reparación integral a víctimas de violaciones a derechos humanos en México\*

### Situación actual

Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2021 el número de personas víctimas en México fue de 22.1 millones de personas. Esto implica que en el 29% de los hogares habita al menos una persona que ha sido víctima de algún delito como lo son el robo, secuestro, allanamiento, extorsión, amenaza, entre otros. Además, en 2022 se registraron 22,709 desapariciones de personas (RNPDO, 2023) y se abrieron 2,736 expedientes por casos de tortura (Pérez, 2023).

De 2011 a 2021, la tasa de personas víctimas de algún delito se ha mantenido entre 23,520 y 29,746 personas por cada 100,000 habitantes. Si bien 2017 fue el año con mayor número de víctimas y a partir de ahí las cifras han disminuido de manera constante, en 2021 se observa un pequeño repunte con 24,207 víctimas. De estas, la Encuesta Nacional de Víctimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) estima que 25,253 personas víctimas por cada 100,000 habitantes son hombres y 23,309 son mujeres (INEGI, 2022).

Desde el año 2014 la tasa de homicidios ha crecido hasta llegar a su punto más alto en 2018 manteniéndose en 29 homicidios por cada 100,000 habitantes por tres años consecutivos. En 2021 esta cifra comienza a disminuir hasta llegar a 25 homicidios en 2022. Asimismo, la tasa de homicidios de hombres es 44.4 por cada 100,000 personas y la de las mujeres es de 5.8 por cada 100,000. En total se perpetraron 32,223 homicidios de los cuales el 67.6% se cometió utilizando armas de fuego.

Por otra parte, la tasa de personas desaparecidas ha aumentado de 9 a 17 personas por cada 100,000 habitantes en el periodo de 2011 a 2022. El año con la tasa más alta de personas víctimas de desaparición fue 2019 con 19 personas. Al 16 de mayo de 2024, existen más de 114,000 personas que no han sido localizadas. De estas personas, 76% son hombres y 24% mujeres. Esta cifra se traduce en miles de familias que se convierten en víctimas del delito al experimentar daños físicos, psicológicos y socioeconómicos, así como la revictimización constante por parte de las autoridades.

\* Con información de la Mtra. Fernanda Lobo, coordinadora del Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana.



## Líneas de acción propuestas

La Ley General de Víctimas, vigente desde hace una década, ha conseguido avances en materia de acceso a la verdad y la justicia para las miles de víctimas en México. No obstante, su alcance se ha visto limitado y no se ha traducido en una reparación del daño integral, ni garantías de no repetición efectivas. El número total de víctimas no ha logrado reducirse y cada vez son más personas afectadas por delitos como el homicidio, la desaparición y la tortura, entre otros.

Existen cinco retos para atender esta problemática: 1) la falta de instalación de los órganos e instituciones contemplados en el marco legal; 2) presupuestos insuficientes para llevar a cabo funciones; 3) registros inadecuados; 4) personal insuficiente y poco profesionalizado; 5) nula reparación del daño (Rosales, 2021). A estos retos se añaden dos cuestiones más que son la falta de interoperabilidad de instituciones y la constante revictimización de las personas en dichas instancias.

En este sentido, el Estado tiene la obligación de salvaguardar las demandas y necesidades de las víctimas a través de la prevención, la investigación, la sanción y la reparación de violaciones a derechos humanos. Así, el Estado debe garantizar acceso a recursos judiciales efectivos, garantizar una reparación del daño adecuada que incluya una restitución a la situación previa al hecho victimizante, aplicar una indemnización, rehabilitación física y psicológica, medidas de satisfacción como disculpas públicas o actos de memoria y, por último, garantías de no repetición.

Dicho lo anterior, desde el Programa de Derechos Humanos recomendamos la siguiente ruta de acción:

1. Garantizar que todos los sistemas, comisiones y mecanismos contemplados en el marco legal relacionado con víctimas sean instalados y se encuentren en pleno funcionamiento.
2. Asignar el presupuesto suficiente para que estos organismos puedan funcionar de manera correcta y las personas que trabajan en ellos tengan los recursos necesarios para realizar sus funciones, así como proveer a las víctimas las indemnizaciones económicas correspondientes.
3. Fortalecer la interoperabilidad de los registros locales con los nacionales, así como transparentar las metodologías utilizadas para alimentar registros con el fin de mejorarlos constantemente.
4. Asegurar que exista el personal suficiente en cada dependencia para atender de manera personalizada y eficiente a las personas usuarias, así como implementar programas de capacitación constante y de servicio profesional de carrera para las y los trabajadores.
5. Facilitar la inscripción de todas las personas víctimas al Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) en tiempo y forma, contratar personal especialista en salud física y mental, trabajadores sociales y especialistas en brindar acompañamiento a víctimas, y mejorar la cooperación con otras instancias para realizar canalizaciones hacia otras áreas que puedan proveer mejores servicios.

6. Mejorar la interoperabilidad de las instituciones y fomentar la cooperación de actores como fiscalías locales con organismos relacionados con víctimas a través de mecanismos que permitan auditar y monitorear en qué medida se están cumpliendo con estas obligaciones.

### Referencias:

1. Pérez, M. (2023). "Van 15,904 expedientes por tortura". *El Economista*. Recuperado de: <https://www.economista.com.mx/politica/Van-15904-expedientes-por-tortura-20230602-0009.html>.
2. Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2005). Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>.
3. Rosales, C. (2021). "El Estado ha abandonado a las víctimas". *México Evalúa*. Recuperado de: [https://www.mexicoevalua.org/el-estado-ha-abandonado-a-las-victimas/#\\_ftn1](https://www.mexicoevalua.org/el-estado-ha-abandonado-a-las-victimas/#_ftn1).

## Programa “todos unidos contra la violencia familiar”\*

94 Los niños, niñas, y adolescentes entre los 0 y 17 años en México sufren de una violencia crónica en sus entornos familiares.

De acuerdo con una investigación realizada por la consultora TResearch, a nivel nacional la violencia intrafamiliar ha crecido, acumulando en este sexenio más de un millón de casos registrados (1,238,633). Por su parte, la Secretaría de Salud lleva un registro de menores de edad atendidos por lesiones como resultado de violencia vicaria en 2022, en el cual se reporta que aproximadamente 22,684 menores de edad había sido hospitalizados. Del total de las agresiones sufridas por estos menores, uno de cada cuatro casos, había sido perpetrado por el padre o padrastro.

Los estados que reportan mayor incidencia en torno al delito de violencia intrafamiliar se encuentran: Estado de México, Guanajuato y Chihuahua. Por otra parte, las formas de violencia en los entornos familiares que se han detectado en últimos años por su recurrencia son la violencia física, violencia sexual, violencia psicológica, violencia económica y patrimonial, violencia de abandono y negligencia.

De acuerdo con el Observatorio Nacional Ciudadano y el Instituto Nacional de la Mujer, las causas primarias del delito de violencia intrafamiliar detectadas son las siguientes: pérdida de cohesión familiar causada por factores económicos, adicciones, incapacidad de gestión emocional, debilitamiento de la vinculación con la comunidad, desorientación de valores fundamentales en el entorno familiar, escolar y social.

Las causas secundarias se incorporan a las causas primarias y son de índole estructural: falta de guarderías, de espacios públicos de recreación, deficiencia en movilidad urbana, falta de acceso a la vivienda, así como de actividades para construir comunidad en la juventud, también se carece de estrategias de concientización sobre la violencia intrafamiliar en la comunidad, así como la sensibilización y capacitación a los agentes del ministerio público para atender el problema de este tipo de violencias, no existen tampoco redes de apoyo institucionales —casas violeta o centros de acogida por más de 72 horas, apoyo y acompañamiento—contención: psicológico, físico y jurídico, ni hay una adecuada difusión de campañas preventivas y de orientación sobre el delito de violencia intrafamiliar.

\* Con información de la Dra. Marisol Ochoa Elizondo, investigadora del Departamento de Historia de la Universidad Iberoamericana.

### Propuestas:

- Para contener, comprender y terminar con la violencia intrafamiliar es necesario fomentar una adecuada coordinación entre instituciones sociales, gubernamentales y grupos de ciudadanos para generar una comunidad activa que se comprometa a contribuir a la sensibilización en torno al problema de la violencia familiar y cómo prevenirlo.
- Es necesario crear redes de apoyo (públicas, privadas y civiles) solidarias, responsables y comprometidas en ayudar a mujeres, adultos mayores, niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia.
- La contención y prevención de la violencia familiar necesita de instituciones de justicia, gestión de la policía en materia de violencia familiar y sensibilización de agentes en materia de Derechos Humanos.
- Se requiere de un enfoque interdisciplinario con una base comunitaria, interinstitucional, acción gubernamental, participación de víctimas y trabajo colaborativo tanto con agresores como con víctimas, de la mano de una capacitación profesional de quienes se encargan de los asuntos de violencia familiar.

Esta propuesta busca diseñar e implementar de conformidad a las causas que generan la violencia intrafamiliar a nivel federal, que se localizan en: falta de conciencia social para identificar que se padece violencia intrafamiliar, y ausencia de redes de apoyo sólidas para las víctimas que sufren este tipo de violencias, un programa específico de intervención bajo el nombre “**Todos unidos contra la violencia familiar**” organizado en dos niveles de acción:

El primer nivel se gestionará a partir de organización de campañas de concientización focalizadas en espacios educativos, en cuadrantes con reporte de alta incidencia delictiva; así como la organización de mesas ciudadanas de la zona conurbada con instituciones locales encargadas de prevenir y contener las violencias.

También se propone sumar a los medios de comunicación a la campaña de concientización para contribuir al dimensionamiento del problema. Se propone que en todas las actividades de concientización participen estudiantes y profesores universitarios de áreas de derecho y psicología de universidades públicas y privadas.

Por otra parte, se llevarán a cabo brigadas de intervención para que voluntarios, previamente capacitados por los DIF municipales, puedan desarrollar actividades por cuadrante o colonia —talleres, seminarios, conversatorios y trabajo de las infancias— que permitan transmitir experiencias para sensibilizar a la sociedad en torno al fenómeno de la violencia familiar y como prevenirla.

En un segundo nivel, se propone construir, como parte del programa específico una red de apoyo por cuadrante o colonia, “Yo te protejo contra la violencia familiar” donde las víctimas puedan acceder a espacios identificados como “seguros” mientras se lleva a cabo la denuncia y el procedimiento administrativo para auxiliar a las víctimas que padecen violencias. Esta red de apoyo incluye una

selección de negocios: talleres mecánicos, panaderías, misceláneas entre otras vinculaciones que permitan que las víctimas encuentren espacios de auxilio en tiempo real en cuadrantes o colonias. Por otra parte, se propone que el sector empresarial sume esfuerzos para organizar actividades en la zona conurbada de vinculación familiar en sus sectores de incidencia.

Se ha comprobado en otros países de América Latina como Colombia, Chile y Argentina, que las campañas de concientización del problema de violencia doméstica/intrafamiliar permiten crear responsabilidades contributivas en las formas de prevención del problema y la generación de estrategias puntuales para prevenir, contener y erradicar este tipo de violencia. La importancia de concientizar, difundir y educar en el tema de la violencia intrafamiliar contribuye a generar una comunidad responsable y activa frente al fenómeno, no solo para prevenir sino para constituir redes de apoyo e instituciones más sensibles y efectivas frente al fenómeno de la violencia.

96

---

#### Referencias:

1. ONU, Estrategias para luchar contra la violencia doméstica: Un manual de recursos, Nueva York (1997): [https://www.unodc.org/pdf/youthnet/tools\\_strategy\\_spanish\\_domestic\\_violence.pdf](https://www.unodc.org/pdf/youthnet/tools_strategy_spanish_domestic_violence.pdf)
2. Violencia Intrafamiliar. Prevención, Solidaridad y Redes de Apoyo, Universidad de la Sabana, Colombia, 2020: <https://www.unisabana.edu.co/portaldenoticias/al-dia/recomendaciones-para-la-prevencion-de-la-violencia-intrafamiliar/>
3. UNICEF, Como prevenir la violencia en casa, Nueva York, 2020: <https://www.unicef.org/venezuela/historias/c%C3%B3mo-prevenir-la-violencia-en-casa>
4. Cámara de Diputados, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Estudio sobre la violencia familiar en México, México, 2023: <https://portalhcd.diputados.gob.mx/PortalWeb/Micrositios/8657bfd2-a41c-46bc-837d-9a1d492c2c39.pdf>
5. UNESCO, Acciones para erradicar la violencia intrafamiliar y violencia contra las mujeres, 2003, [https://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc\\_basicos/5\\_biblioteca\\_virtual/7\\_violencia/1.pdf](https://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/7_violencia/1.pdf)
6. ONU, Mujeres en América Latina y el Caribe: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2017/11/politicas-para-erradicar-la-violencia-contra-las-mujeres-america-latina-y-el-caribe>
7. Juárez, Ramírez Clara, "Ya no quisiera ni ser yo. La experiencia de la violencia doméstica en un grupo de mujeres y varones provenientes de zonas rurales y urbanas de México", Universitat Rovira Virgili, Departamento de Antropología, 2006. <https://www.tdx.cat/handle/10803/8416#page=1>

## Criterios de selección de jueces constitucionales como un mecanismo para favorecer la independencia judicial\*

La división de poderes funciona como un sistema de pesos y contrapesos que permiten limitar los excesos que puedan ser cometidos en el ejercicio del poder político. Al mismo tiempo, esta división de poderes permite garantizar que ninguna autoridad abuse de su poder o actúe de manera arbitraria por encima de los derechos de las personas.

En el caso del Poder Judicial Federal en México (como en muchas tradiciones constitucionales en el mundo) se trata de un poder público cuyos integrantes no son elegidos por el voto ciudadano. De hecho, se le ha definido como un poder contra mayoritario, aspecto que, a juicio de algunos sectores, tiene el efecto de restarle legitimidad democrática. Muchas veces, las resoluciones de los tribunales y la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) limitan, modifican o cancelan decisiones provenientes de los otros poderes de la Unión (que sí fueron elegidos por voto popular). Esto ha sido considerado (por algunos sectores de la academia, la población y políticos) como un abuso de poder que limita la acción de las mayorías.

La independencia judicial es uno de los pilares de los sistemas democráticos. Existen diversos elementos que debe cumplir el Poder Judicial de un país para considerar que su actuación es independiente a la de los otros poderes públicos. De manera específica, los mecanismos a partir de los cuales se nombran a las y los jueces es una llave que puede fortalecer o debilitar la independencia judicial, entendida ésta como el conjunto de condiciones que aseguran un adecuado proceso de nombramiento, inamovilidad en el cargo, así como la garantía contra presiones externas (Corte Interamericana, Caso del Tribunal Constitucional v. Perú, Sentencia de Competencia).

De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la función judicial debe ser garantizada en su faceta institucional (entendiendo al Poder Judicial como sistema) y en el ámbito individual (en relación con cada persona juzgadora).

Dentro del amplio espectro de juezas y jueces de los diferentes tribunales de un país, el nombramiento de juezas y jueces constitucionales constituye uno de los aspectos más importantes para la preservación de la independencia judicial. En el caso de México, por juezas y jueces constitucionales nos referimos a

---

\* Con información del Dr. Ricardo Ortega Soriano, director y de la Mtra. Diana Mora, investigadora del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana.

aquellas personas que forman parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De cara a posibles reformas y modificaciones al funcionamiento del poder judicial en México, y en particular del proceso de selección de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es necesario asegurar que, con independencia del modo de selección y actores que participen en el mismo, su nombramiento se realice mediante procedimientos que aseguren la participación de perfiles idóneos para las funciones de resolución de conflictos, protección de derechos y resguardo de la Constitución.

Las y los jueces constitucionales conforman el espacio de clausura del sistema jurídico. Es decir, la última instancia para la resolución de conflictos, la delimitación de competencias de los poderes públicos y, tienen bajo su encargo la determinación de aquellas leyes o actos que violan la Constitución de un país. Su actuación en muchas ocasiones entra en tensión con los otros poderes del Estado, pero también con poderes económicos y fácticos que pueden ver limitadas sus posiciones por decisiones de la Suprema Corte de Justicia. Precisamente por ello, una democracia constitucional sólida requiere que las y los jueces cuenten con un perfil técnico idóneo (conocimientos en materia de justicia constitucional) y que no se encuentren subordinados o vinculados con quienes detentan el poder político.

De acuerdo con Transparencia Internacional, en el marco de su informe sobre la percepción de la corrupción 2023, en países como Brasil, México u Honduras la remoción de jueces y fiscales sin alguna causa por otro poder del Estado, a menudo a través de procesos opacos y en algunos casos, de procesos ilegales, socava la independencia de la judicatura. De esta misma manera, sostiene el organismo que la ausencia de poderes judiciales independientes fomenta un clima de injusticia, ya que permite que la ley se aplique con base en los intereses del gobierno o las élites gobernantes, aspecto que obstaculiza el combate a la corrupción.

Existen evidencias históricas de las graves consecuencias que se ocasionan cuando no se cuenta con poderes judiciales independientes, tanto del poder político como del poder económico.

Como se señaló anteriormente, debemos tener presente que la independencia judicial atraviesa por distintos aspectos que incluyen el nombramiento, estabilidad y procesos de remoción seguidos con base en las reglas del debido proceso legal. Precisamente por ello, en este análisis nos ocupamos de una sola etapa dentro del proceso de nombramiento de jueces y juezas constitucionales en México (ministras y ministros) que se relaciona con asegurar la idoneidad de sus perfiles.

El mecanismo de selección de ministras y ministros de la SCJN en México se encuentra establecido en los artículos 95 y 96 de la Constitución Federal y establece que el procedimiento para la selección inicia con la propuesta por parte del Poder Ejecutivo, de una terna que somete ante el Senado de la República para que sea este órgano colegiado quien decida a la persona que ocupará la vacante que se postule. Este procedimiento debería funcionar como un control para que la selección implique un examen y diálogo que permita evaluar capacidades, sin embargo, esto no necesariamente sucede así. El mecanismo muchas veces

consiste simplemente en una simulación para imponer a personas que no necesariamente reúnen el perfil.

Recientemente se han planteado propuestas que pretenden que la selección de ministras y ministros sea resultado del voto popular, aspecto que, si no cuenta con mecanismos adecuados orientados a delimitar exigencias básicas sobre el perfil y competencias que posibiliten determinar el universo de aspirantes, puede resultar problemático, ya que no permitirá contar con condiciones necesarias para asegurar perfiles técnicos y calificados para ocupar estas posiciones.

### Propuesta

Con independencia de si el procedimiento de selección de ministras y ministros debe incluir la participación de los poderes Ejecutivo o Legislativo, o algún otro, se sostiene que, cualquier proceso de selección que asegure condiciones adecuadas para la independencia del Poder Judicial debe establecer parámetros que permitan limitar la participación en dicho proceso a aquellas personas que no cuenten con el conocimiento y competencias necesarias para aspirar a ocupar una vacante en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que también se encuentren en condiciones razonables de independencia de los poderes políticos en turno.

Por ello, lo que aquí se propone consiste en establecer, dentro del proceso de selección de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un mecanismo de control en el proceso de nombramiento mediante rúbricas con elementos evaluables que permitan asegurar que, independientemente del procedimiento de selección o elección de jueces y juezas constitucionales (ministros/as), el nombramiento recaiga necesariamente en personas que cumplan con perfiles calificados, capacitados profesional y técnicamente, así como con la independencia necesaria para llevar a cabo las funciones del Poder Judicial. De esta manera, se busca reducir las condiciones de subordinación (tanto al poder político como económico), así como la ausencia de elementos técnicos necesarios para resolver casos en el marco de los procesos de interpretación de la Constitución.

La independencia judicial como parte esencial de una democracia constitucional se encuentra respaldada por organismos internacionales como Naciones Unidas, al considerarse indispensable para la protección de los derechos humanos de todas las personas.

### Experiencias exitosas en otros países

El mecanismo para la selección de jueces constitucionales en el Reino Unido implica la instalación de una Comisión de Nombramientos Judiciales independiente e integrada por jueces y abogados que no pertenecen necesariamente al Poder Judicial, la cual administra y pone en marcha concursos públicos para aquellos que desean iniciar la carrera judicial.

En diversos países de América Latina el proceso de nombramiento depende de Consejos de la Judicatura o Magistratura y se considera buena práctica en tanto garantice independencia e imparcialidad en sus decisiones.

El mecanismo de selección mediante convocatorias públicas que se realiza en Colombia, también ha sido calificado como una buena práctica. Ésta es administrada por el Consejo Superior de Justicia mediante principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género.

En Guatemala la Comisión de Postulación se conforma por rectores de universidades, decanos de facultades de derecho, representantes del Colegio de abogados y miembros del organismo judicial. La selección de la Corte Suprema se lleva a cabo mediante criterios de selección puntuales que permiten poner mayor atención a las calificaciones profesionales.

#### Referencias:

1. Principios básicos relacionados con la independencia de la judicatura. Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>
2. Corte IDH. Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. Sentencia de 30 de junio de 2009. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Serie C No. 197.
3. Corte IDH. Caso Tribunal Constitucional vs Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001. Fondo, reparaciones y costas. Serie C. No. 71.
4. Corte IDH. Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela. Sentencia de 1 de julio de 2011. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Serie C. No. 227
5. Corte IDH. Caso Quintana Coello y Otros vs Ecuador. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Serie C. No. 266.
6. Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs Ecuador. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Serie C. No. 268.
7. Corte IDH. Caso Colindres Schonenberg vs. El Salvador. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Fondo, reparaciones y costas. Serie C. No. 373
8. Cruz, Fernando. La independencia judicial en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En Revista Jurídica IUS. Universidad de Costa Rica. Vol. 12. No. 2. 2019.
9. Lösing, Norbert. Independencia y función del Poder Judicial en el Estado democrático de derecho. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Año XVII, Motevideo, 2011. Pp. 413-427. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r27656.pdf>
10. Parra, Óscar. La Independencia Judicial en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Evolución debates y diálogos. En Alejandro Saiz Arnaiz (Dir.), Joan Solanes Mullor y Jorge Ernesto Roa Roa (coords.), Diálogos Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Valencia, Tirant Lo Blanch, 2017, pp. 485-530.
11. Corpus, Mariela. Independencia judicial: nombramiento de jueces constitucionales en México y Venezuela. Un estudio de derecho comparado. En Derecho global. Estudios de Derecho y Justicia. Universidad de Guadalajara. Año 4. No. 12. Pp. 143-171.
12. Gallardo, Yurixhi. ¿Qué es la independencia judicial?
13. ONU. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Margaret Satterwaite – La promesa del empoderamiento jurídico para avanzar en el acceso a la justicia para todos. A/78/171. 13 de julio de 2023.
14. ONU. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/HRC/38/38. 2 de mayo de 2018.
15. Monagen, Sanji. Las selecciones y nombramientos judiciales eficaces. UNODC. <https://www.unodc.org/dohadecaration/es/news/2018/08/effective-judicial-selections-and-appointments.html>
16. UNODC. Acceso a la justicia. Independencia, imparcialidad e integridad de la judicatura. Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal. 2010.

## Urgente replantear el debate en torno a la seguridad del agua\*

En los últimos tiempos México ha experimentado una grave crisis en materia de agua que parece agravarse cada año. A enero de 2024, de los 653 acuíferos del país y las 731 cuencas hidrológicas, 105 se encuentran en condiciones de sobreexplotación y 104 presentan problemas de disponibilidad. El 82% de los municipios presentó niveles de sequía de moderada a extrema y sólo el 31.5% de los hogares reportó continuidad en el suministro de agua.

Este problema tiene su origen en distintas causas. Por un lado, ha habido un incremento importante en la población, especialmente en los centros urbanos del país, lo que ha ocasionado una fuerte demanda de agua. Por otro, el calentamiento global y la escasez de lluvias ha provocado sequías y reducciones de agua pluvial. Finalmente, la estrategia del gobierno para combatir la escasez se ha centrado principalmente en reparar la infraestructura existente, pero no se han planteado estrategias a corto plazo para procurar la seguridad de agua en los hogares mexicanos.

Es urgente replantear el debate y las acciones públicas en torno a este tema. Además de las reparaciones a la infraestructura hidráulica del país, el Estado debe llevar a cabo acciones que aseguren que haya agua en los hogares que pueda ser usada de forma segura.

La seguridad de agua se mide en cuatro dimensiones: Disponibilidad, Acceso, Uso y Estabilidad. Las estrategias gubernamentales se han enfocado principalmente en la disponibilidad de agua. Sin embargo, esto resulta insuficiente. En muchos municipios y colonias hay barreras económicas que impiden a familias mexicanas usar el agua de forma segura. Por ejemplo, hay hogares en los que no pueden pagar las pipas que lleven el agua a la casa. Así que aun si el agua está disponible, el acceso es limitado. En México el 16% de los hogares tiene inseguridad de agua, es decir, que no puede satisfacer sus necesidades básicas.

Sistemáticamente se ha observado que hay 170% mayor probabilidad de reportar inseguridad de agua en un hogar cuando se observa inseguridad alimentaria, es decir que los hogares más pobres de México son también los que tienen menor acceso al líquido. Múltiples y severas son las consecuencias sociales y de salud para las familias con inseguridad de agua.

\* Con información del Dr. Pablo Gaitán Rossi, director del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo con Equidad (EQUIDE) de la Universidad Iberoamericana



Las estrategias para distribuir agua en situaciones de emergencia suelen tener una visión de corto plazo que no asegura mejores prácticas en el futuro, pues muchas veces son llevadas a cabo sin la coordinación necesaria. En algunos estados se ha reportado que las pipas en las que se reparte agua no tienen un horario establecido, lo cual provoca ausentismo laboral y genera estrés en la población que no puede realizar sus actividades con normalidad.

Como suele ser el caso, existen soluciones a nivel micro que pueden tener un impacto importante. Por ejemplo, durante las graves sequías en el estado de Nuevo León se complementó el uso de pipas con cisternas comunitarias en colonias prioritarias. Los líderes comunitarios tenían un número directo para el abasto de agua. El propósito era que las cisternas estuvieran siempre llenas y que la gente se abasteciera en un horario conveniente para ellos. Los líderes avisaban cuando la cisterna se vaciaba y ordenaban el reabastecimiento de la misma. Este tipo de soluciones no sólo vuelven disponible el agua, sino accesible para las familias.

Es indispensable implementar una estrategia de atención a la inseguridad hídrica en el hogar que complemente las políticas actuales. Se propone diseñar e implementar intervenciones integrales que aseguren el agua en todas las dimensiones que hemos explicado, como la captación de lluvia (disponibilidad), la compra de agua potable (acceso), la distribución por pipas (acceso), el almacenamiento en cubetas, la entrega de tinacos o cisternas (estabilidad), el filtrado de agua (uso), el reuso y el reciclado de agua (uso), entre otras.

Una estrategia que coordine a los distintos organismos responsables del agua en México requiere una revisión del marco regulatorio y presupuestal, pues al día de hoy las intervenciones que se han llevado a cabo han tendido a ser aisladas y sin un área responsable del bienestar de los hogares. No tiene caso, por ejemplo, llevar a cabo captación de agua de lluvia si no existe la infraestructura para almacenarla, o si los hogares no tienen filtros para poder consumirla. La cadena de acciones para asegurar el agua debe estar integrada y abordar las cuatro dimensiones.

Al mismo tiempo, hay que monitorear las zonas donde la inseguridad de agua es más frecuente para hacer intervenciones focalizadas y actuar en situaciones de emergencia. Llegados a dichas emergencias, los protocolos deben incluir acciones que aseguren el acceso al agua a nivel individual y en los grupos que la padecen en mayor medida.

El problema del agua en México tenderá a irse agravando. Los científicos advierten que la temperatura y las sequías seguirán en aumento, por lo que necesitamos encontrar mecanismos prácticos que brinden seguridad de agua en todas sus dimensiones, especialmente en las zonas más pobres del país. Un cambio en nuestra cultura de acceso, cuidado y uso del agua será invaluable en los períodos más críticos y nos ayudará a afrontar la crisis de forma decidida y coordinada.

#### Referencias:

1. Banco Interamericano del Desarrollo. Observatorio para América Latina y el Caribe de agua y saneamiento [Internet]. México; [cited 2024 Feb 28]. Available from: <https://www.olasdata.org/es/mexico/>
2. Comisión Nacional del Agua. Gobierno Federal. Monitor de sequía de México [Internet]. Available from: <https://smn.conagua.gob.mx/es/climatologia/monitor-de-sequia/monitor-de-sequia-en-mexico>
3. Figueroa-Oropeza JL, Rodríguez-Atristain A, Cole F, Mundo-Rosas V, Muñoz-Espinosa A, Figueroa-Morales JC, et al. ¿Agua para todos? La intermitencia en el suministro de agua en los hogares en México. *Salud Pública México*. 2023 Jun 13;65:s181-8.
4. Animal Político. De las 210 presas del país, 117 están en menos del 50%; norte y centro las zonas más afectadas. *Animal Político* [Internet]. 2024 Jan 30 [cited 2024 Feb 28]; Available from: <https://animalpolitico.com/sociedad/nivel-presas-mexico-enero>
5. Young SL, Frongillo EA, Jamaluddine Z, Melgar-Quinonez H, Pérez-Escamilla R, Ringle C, et al. Perspective: The Importance of Water Security for Ensuring Food Security, Good Nutrition, and Well-being. *Adv Nutr Bethesda Md*. 2021 Jul 30;12(4):1058-73.
6. Muñoz-Espinosa A, Mundo-Rosas V, Vizuet-Vega NI, Hernández-Palafox C, Martínez-Domínguez J, Shamah-Levy T. Inseguridad del agua en hogares mexicanos: comparación de resultados de las Ensanut Continua 2021 y 2022. *Salud Pública México*. 2023 Jun 14;65:s189-96.
7. Melgar-Quinonez H, Gaitán-Rossi P, Pérez-Escamilla R, Shamah-Levy T, Teruel-Belismelis G, Young SL, et al. A declaration on the value of experiential measures of food and water insecurity to improve science and policies in Latin America and the Caribbean. *Int J Equity Health*. 2023 Sep 5;22(1):184.
8. Rosinger AY, Young SL. The toll of household water insecurity on health and human biology: Current understandings and future directions. *WIREs Water*. 2020;7(6):e1468.
9. Rosinger AY. Water Needs, Water Insecurity, and Human Biology. *Annu Rev Anthropol*. 2023;52(1):93-113.
10. Gaitán-Rossi P, Teruel Belismelis G, Parás García P, Vilar-Compte M, Young SL, Pérez-Escamilla R. Nexos. 2023 [cited 2024 Feb 28]. Agua y alimentos. Available from: <https://www.nexos.com.mx/?p=72225>
11. Young SL, Bethancourt HJ, Cafiero C, Gaitán-Rossi P, Koo-Oshima S, McDonnell R, et al. Acknowledging, measuring and acting on the importance of water for food and nutrition. *Nat Water*. 2023 Oct;1(10):825-8.
12. Instituto Nacional de Salud Pública. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición Continua 2021. Bases de datos y cuestionarios para ENSANUT Continua 2021. Available from: <https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanutcontinua2021/descargas.php>
13. Instituto Nacional de Salud Pública. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición Continua 2022 e indicadores para la primera infancia. Resultados de Nuevo León [Internet]. 2023 [cited 2024 Mar 4]. Available from: <https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanutn12022/informes.php>
14. Young SL, Bethancourt HJ, Frongillo EA, Viviani S, Cafiero C. Concurrence of water and food insecurities, 25 low- and middle-income countries. *Bull World Health Organ*. 2023 Feb 1; 101(2):90-101.
15. Young SL, Bethancourt HJ, Ritter ZR, Frongillo EA. Estimating national, demographic, and socioeconomic disparities in water insecurity experiences in low-income and middle-income countries in 2020-21: a cross-sectional, observational study using nationally representative survey data. *Lancet Planet Health*. 2022 Nov 1;6(11):e880-91.
16. Montes-Micker AP, Mundo-Rosas V, Infante-Xibillé C, Deschak C, Aragón-Gama AC, Dolores-Maldonado G, et al. Inseguridad alimentaria y consumo de agua en migrantes en tránsito por México durante la pandemia por Covid-19. *Salud Pública México*. 2024 Jan 26;66(2, mar-abr):157-64.
17. Achore M, Bisung E, Kuusaana ED. Coping with water insecurity at the household level: A synthesis of qualitative evidence. *Int J Hyg Environ Health*. 2020 Sep 1;230:113598.
18. Venkataraman V, Collins SM, Clark KA, Yeam J, Nowakowski VG, Young SL. Coping strategies for individual and household-level water insecurity: A systematic review. *WIREs Water*. 2020;7(5):e1477.
19. WHO, UNICEF. Joint Monitoring Programme. Joint Monitoring Programme. Available from: <https://washdata.org/>
20. Gobierno de Aguascalientes. Portal oficial del Gobierno Estatal de Aguascalientes. 2024. Con "Acciones de corazón" familias de Aguascalientes mejoran su calidad de vida. Available from: <https://servicios2.aguascalientes.gob.mx/ssi/vnoticia.aspx?b=3037>
21. Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México. Evaluación Interna del Programa: Cosecha de Lluvia. Ciudad de México. 2022.
22. Presenta JMÁS Chihuahua el Programa de Subsidio de Tinacos 2023 | Portal Gubernamental del Estado de Chihuahua [Internet]. [cited 2024 Feb 13]. Available from: <https://chihuahua.gob.mx/prensa/presenta-jmas-chihuahua-el-programa-de-subsidio-de-tinacos-2023>
23. By. EN MARCHA "BENEFICIO 50" PROGRAMA DE SUBSIDIO PARA GRUPOS VULNERABLES [Internet]. Interapas. [cited 2024 Feb 13]. Available from: <https://interapas.mx/en-marcha-beneficio-50-programa-de-subsidio-para-grupos-vulnerables/>



## Propuestas para la agenda ambiental 2024–2030\*

104

México sufre una severa degradación social y ambiental como resultado de modelos de desarrollo que han priorizado el crecimiento económico por encima de la conservación de la naturaleza. Este daño se ha exacerbado en los últimos años debido a la ampliación y profundización del modelo extractivista adoptado en nuestro país. El deterioro se manifiesta, por un lado, en procesos de deforestación, degradación del suelo, contaminación del agua y la atmósfera y pérdida de la biodiversidad, y, por otro, en los altos niveles de pobreza y desigualdad. Estos fenómenos están relacionados de manera estrecha y se retroalimentan. Además, el costo de la degradación ambiental es diferenciado, ya que afecta sobre todo a los más desfavorecidos y provoca una creciente conflictividad. Todo lo anterior, se agrava por los efectos del cambio climático global.

Frente a este preocupante escenario, es apremiante revertir los procesos de degradación socioambiental y abrir vías que nos conduzcan hacia patrones de sustentabilidad que consideren la diversidad de entendimientos del mundo que hay en nuestro país. Se requieren transformaciones estructurales y estrategias concretas planteadas desde una perspectiva compleja, transdisciplinaria e intersectorial.

La protección ambiental es fundamental para garantizar la calidad de vida de la población, la provisión de los servicios ambientales básicos y los procesos productivos de los que depende la economía, por lo que los problemas socioambientales deben asumirse como prioridades nacionales que demandan atención urgente, e integrar a la sustentabilidad como un principio rector en todas las políticas públicas y decisiones gubernamentales, desde el nivel federal hasta el municipal.

A continuación, se proponen un conjunto de orientaciones que se consideran fundamentales para apuntalar la política ambiental y atender los principales desafíos que enfrenta el país. Estas parten de un ejercicio de reflexión al interior del Programa Universitario para la Sustentabilidad de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, así como del análisis de propuestas elaboradas por distintos actores (SUSMAI, 2018; Merino, 2019; Cemda, 2024).

\* Documento elaborado por la Mtra. Dulce Ramos, coordinadora del Programa Universitario para la Sustentabilidad de la Universidad Iberoamericana.

### Fortalecimiento institucional y asignación de recursos

- Proporcionar un mayor respaldo político, financiero y técnico a las instituciones encargadas de la protección del medio ambiente, como la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), con la asignación de presupuestos adecuados, la mejora de la capacitación del personal y la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas.
- Colocar en cargos estratégicos y de toma de decisiones a personas con las capacidades y la formación necesarias.
- Fortalecer las capacidades locales y regionales, técnicas y de gobernanza, para impulsar procesos de sustentabilidad.

### Transversalización de la sustentabilidad

- Transversalizar la sustentabilidad en la política pública, en particular en los sectores económico, de salud, agropecuario, extractivo, turístico, energético, hidráulico y educativo.
- Impulsar que la Semarnat lidere un proceso sostenido de transversalización de la perspectiva de la sustentabilidad en las instancias de la administración pública.
- Integrar los principios de la sustentabilidad en la toma de decisiones, acciones e intervenciones que llevan a cabo los gobiernos en los tres niveles.
- Crear instancias interdisciplinarias y grupos de trabajo transectoriales para diseñar e implementar estrategias integrales de sustentabilidad.
- Contar con voluntad política, compromiso real y efectivo para construir políticas públicas orientadas a una gestión ambiental sustentable.

### Transición energética y cambio climático

- Promover una transición energética socialmente justa, sustentable, que garantice el respeto y la protección de los derechos humanos.
- Diseñar un plan de transición urgente para abandonar los combustibles fósiles y regular la generación de energía renovable, en línea con los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano.
- Involucrar en la toma de decisiones a las comunidades locales afectadas por proyectos de energía renovable, y garantizar la distribución justa de los beneficios económicos y sociales.
- Establecer metas y plazos concretos para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.
- Implementar estrategias de adaptación al cambio climático para aumentar la resiliencia de los territorios y las comunidades rurales y urbanas ante los embates del cambio climático global.
- Garantizar fondos para la atención de desastres.

105

## Gestión del agua

- Considerar la seguridad hídrica como un asunto de carácter estratégico que demanda atención urgente.
- Llevar a cabo una gestión sustentable de los recursos hídricos, garantizando el acceso equitativo y suficiente al agua dulce para cubrir las necesidades humanas y ambientales, presentes y futuras, que considere los impactos del cambio climático.
- Crear una Ley General de Aguas Nacionales que priorice el uso del agua para consumo humano por encima del consumo industrial o agrícola.

## Participación ciudadana y acceso a la información

- Fomentar y garantizar la participación ciudadana y la colaboración con la sociedad civil, el sector privado, la academia, las comunidades locales y otros actores en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente y la elaboración, implementación y seguimiento de políticas públicas dirigidas a la sustentabilidad.
- Generar información pertinente sobre la situación ambiental y garantizar el acceso a la información pública ambiental.

## Personas y comunidades defensoras del territorio y del ambiente

- Garantizar la integridad de las personas y las comunidades que defienden el medio ambiente, la tierra y el territorio, así como de las personas periodistas. Reconocer su trabajo y otorgarles condiciones que les permitan continuar sus luchas.

## Cumplimiento efectivo de la legislación ambiental

- Regular las actividades económicas (extractivas, de turismo y energía, entre otras) para garantizar que se observe la legislación ambiental vigente. Hay que asegurar que todo proyecto cumpla con el proceso de Manifestación de Impacto Ambiental, para identificar los efectos de los proyectos y establecer las medidas de mitigación requeridas para reducirlos, así como asegurar la consulta previa, libre, informada y de buena fe, de acuerdo con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), orientada a obtener el consentimiento de las personas potencialmente afectadas.

## Educación ambiental y comunicación

- Fortalecer la educación ambiental mediante la integración en todos los niveles del sistema educativo, desde la primaria hasta la educación superior.

- Fomentar la integración de programas de educación ambiental no formal.
- Involucrar a los medios de comunicación en el desarrollo de una cultura de sustentabilidad en la sociedad.

### Referencias:

1. Centro Mexicano de Derecho Ambiental (Cemda) (2023). Informe sobre la situación de las personas y comunidades defensoras de los derechos humanos ambientales en México. Recuperado de: [https://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2023/05/cmd\\_abr23-resumen-ejecutivo.pdf](https://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2023/05/cmd_abr23-resumen-ejecutivo.pdf)
2. Centro Mexicano de Derecho Ambiental (Cemda) (2024). Prioridades para la agenda ambiental 2024-2030. Recuperado de: <https://www.cemda.org.mx/prioridades-para-la-agenda-ambiental-2024-2030/>
3. Merino, L. (2019). Crisis ambiental en México. Ruta para el cambio. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM. Recuperado de: <https://iet.iiiec.unam.mx/node/3313>
4. Seminario Universitario de Sociedad, Medio Ambiente e Instituciones (SUSMAI) (2018). Agenda Ambiental 2018. Diagnóstico y propuestas. Recuperado de: <https://susmai.sdi.unam.mx/index.php/en/mediateca/agenda-ambiental>

## En peligro muchas variedades de maíz criollo mexicano\*

108

En México enfrentamos una pérdida de diversidad de maíces criollos. En los próximos 30 años podríamos perder hasta el 61% de las variedades criollas mexicanas, lo que sumaría una caída acumulada del 81% desde principios de siglo. Dicha pérdida es sumamente grave, pues estas variedades históricamente cultivadas por pequeños productores en las zonas rurales no solo son un pilar fundamental de nuestra cultura y alimentación, sino que también son nuestra principal herramienta para enfrentar el cambio climático.

La pérdida de diversidad obedece a dos causas principales:

1. Baja rentabilidad: los precios de mercado no valoran las características únicas de estos granos, por ejemplo, el hecho de que son usados para elaborar comidas tradicionales, en rituales culturales y en la preparación de remedios caseros.
2. El envejecimiento de los productores de maíz y la escasez de jóvenes en la agricultura, factores que representan un riesgo adicional para la continuidad del cultivo de maíces criollos.

Aunque la pérdida de diversidad de maíces criollos tiene un impacto en la soberanía alimentaria del país en general, afecta más directamente a los pequeños productores en áreas rurales, pues su subsistencia depende en gran medida de la producción de este grano.

Estos agricultores se caracterizan por cultivar en terrenos que dependen del riego por lluvia, tienen bajos rendimientos agrícolas, poca capacitación técnica y destinan la mayor parte de su producción de maíz al autoconsumo. Además, enfrentan altos niveles de pobreza, lo cual dificulta su capacidad para invertir en tecnología agrícola y adquirir los insumos necesarios para una mayor producción.

Para frenar la pérdida de esta diversidad se propone implementar un programa integral de conservación dirigido a pequeños productores rurales en situación de pobreza alimentaria, el cual consta de tres componentes:

1. Otorgar un pago mensual por servicios de conservación, equivalente al costo de la canasta básica alimentaria, a los productores que cultiven maíces criollos.

\* Con información del Dr. Alan Hernández Solano, investigador del EQUIDE, Universidad Iberoamericana.

2. Brindar asistencia técnica para aumentar el rendimiento de los maíces criollos bajo su cuidado.
3. Promover la creación de espacios de venta de productos elaborados con maíces criollos a precios justos.

Ya existen registros de proyectos que han aplicado el primer componente y de los impactos positivos que generan. Por ejemplo, según los resultados del Proyecto TEEB AgriFood Maíz-Milpa, el pago mensual por servicios de conservación genera un aumento en la producción, el autoconsumo y los ingresos de los beneficiarios. Todo esto sin generar externalidades negativas que afecten al resto de los productores, ni a la producción agrícola rural o a otros sectores económicos. Además, el programa no conlleva una demanda adicional de agua de riego ni un uso extra de la tierra.

El costo fiscal del pago por servicios de conservación sería de 2,900 millones de pesos anuales. Este monto representa aproximadamente el 19% del presupuesto del programa agrícola más grande de México, el Programa Producción para el Bienestar.

En términos de políticas similares en el pasado, podemos hablar del Programa de Conservación de Maíz Criollo (PROMAC), el cual daba apoyos a través del pago por conservación, actividades destinadas al fortalecimiento comunitario y financiamiento de proyectos productivos. Sin embargo, la cobertura de dicho programa alcanzó a menos del 7% de los productores de maíz criollo y los operadores de campo no tenían la capacitación necesaria para asesorar a los productores en cuanto a mejores prácticas agrícolas.

En 2022, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural implementó el proyecto “Desarrollo Territorial en Pueblos Indígenas que Custodian Maíces Nativos en México”, cuyo objetivo era fomentar la conservación, producción, aprovechamiento y uso sustentable de los maíces nativos. Este programa promovió la creación de bancos comunitarios de semillas y brindó capacitación a los productores para mejorar sus habilidades en la selección de las mismas. No obstante, la cobertura de la población objetivo fue sumamente baja: aproximadamente 2,000 productores.

En general, ninguna de las dos iniciativas cuenta con suficientes evaluaciones que documenten si tuvieron los efectos esperados, por lo que es necesaria la implementación de un programa eficaz, amplio y de gran alcance.

109

---

Referencias:

1. Hernández-Solano, Alan, Véronique Sophie Avila-Foucat, and George A. Dyer. "Estimating shadow prices in economies with multiple market failures." *Plos one* 18.11 (2023): e0293931.
2. Hernández Solano, A., Dyer, G.A., T.C. Camacho Villa, T. Sulser, J. Becerril García, S.J. Burrola Méndez, K. Sonder, P. Meza Pale, A. Zepeda Villareal, M.M. Ancira Moreno, C.I. Ramírez Silva, R. Rendón Medel y J.A. Serratos Hernández (2021) Reporte Técnico Final del Proyecto TEEBAgriFood Maíz-Milpa. Resumen en extenso para el Comité Directivo del proyecto. Ciudad de México, México
3. Garibay-Velasco, Ricardo María. "Maíz criollo en Áreas Naturales Protegidas: avances, límites y retrocesos en la política pública." En Gómez-Martínez, Emanuel., Biodiversidad y políticas públicas en México. Chapingo, Texcoco, Estado de México (México): Universidad Autónoma Chapingo. (2022).
4. Pelcastre, Vladimir, et al. "Perspectives on native maize conservation in Mexico: a public programme analysis." *Environmental Conservation* 48.1 (2021): 33–40.

## Hacia un cambio de paradigma en la edificación sustentable\*

Los edificios son uno de los mayores contribuyentes a las emisiones de CO<sub>2</sub> a nivel mundial y por lo tanto al calentamiento global. Esto se debe a la gran cantidad de energía que requieren durante sus años de operación, pero también a la energía que se emplea durante su fabricación y en el transporte de los materiales de construcción y demolición.

Nuestro país es uno de los pocos que aún no contempla al sector de la edificación como parte de sus compromisos de reducción de emisiones. La falta de diseños adaptados a las condiciones climáticas locales y regionales propicia una alta demanda energética durante la operación de los edificios, principalmente para climatizar los espacios.

Este rezago se debe a la falta de un marco normativo actualizado en materia de eficiencia energética en la edificación. Además, hace falta capacidad técnica para cumplir (por parte de sector profesional) y hacer cumplir (por parte del sector gubernamental), los requerimientos que estipula la normatividad.

Si bien en México existe normatividad sobre la eficiencia energética en los edificios, esta debe ser actualizada ampliando su campo de acción a todo su ciclo de vida, y, sobre todo, es necesario implementar mecanismos que propicien su cumplimiento. Esto implica, no sólo contar con instituciones de Estado capaces de vigilar el cumplimiento de la normativa, sino que los actores del sector de la edificación estén capacitados para cumplir con estas disposiciones. Para ello es necesario:

1. Actualizar las Normas Oficiales Mexicanas (NOMS) en materia de eficiencia energética de edificios, como las NOM-008 y NOM-020. Es necesario que se consideren las estrategias de diseño y las características termo-físicas de los materiales constructivos en función de las condiciones climáticas del entorno, y no limitarse al uso del aislamiento térmico.
2. Vincular los reglamentos de construcción a nivel municipal con las Normas Oficiales. Es necesaria también la actualización de los reglamentos de construcción para que se incluya una vinculación directa con la normatividad correspondiente en materia de uso eficiente de la energía y de baja huella de carbono de los edificios.

---

\* Con información del Dr. Víctor Alberto Arvizu Piña, investigador del Departamento de Arquitectura, Urbanismo e Ingeniería Civil de la Universidad Iberoamericana.

3. Implementar un esquema masivo de capacitación técnica mediante cursos, talleres, diplomados y/o posgrados. Por un lado, para que los organismos gubernamentales cuenten con las capacidades de evaluación y supervisión de los proyectos que se sometan a revisión, y por otro, para que los profesionistas cuenten con los conocimientos necesarios para cumplir con los requerimientos de estas normas.
4. Establecer niveles de referencia de eficiencia energética y huella de carbono, ya sea en la normatividad o en los reglamentos de construcción. Estos parámetros facilitarán la evaluación, y eventualmente, la adopción por parte de los actores involucrados.
5. Implementar sistemas de certificación ambiental y energética para acceder a financiamiento e inversión. Esta certificación deberá utilizarse no solo para la construcción de vivienda sino también para otro tipo de edificios, inicialmente de uso obligatorio para edificios públicos y opcional para los privados. Es necesario que estos sistemas de certificación no se limiten a la fase operativa de los edificios, sino que contemplen su ciclo de vida completo.
6. Actualizar las metas de reducción de CO<sub>2</sub> del sector de la edificación, considerando el ciclo de vida completo, y estableciendo un plan de acción para ello.
7. Crear instrumentos financieros para impulsar la eficiencia energética. Estos instrumentos deben diseñarse para promover la inversión en tecnologías de construcción energéticamente eficientes y bajas en carbono, superando las barreras financieras y apoyando el ahorro de costos a largo plazo gracias a las mejoras en el uso eficiente de la energía.

Hay experiencias muy valiosas en otros países que demuestran lo importante de un plan de acción holístico en el tema de la edificación. Naciones como Colombia, Francia, Singapur y Dinamarca tienen estatutos muy claros en sus códigos de construcción, tanto para nuevos edificios como para renovaciones de edificios existentes, para que estos sean mucho más eficientes energéticamente y con una baja huella de carbono.

En México ha habido distintos programas de construcción sustentable, particularmente en el sector vivienda. Entre ellos destacan programas como Hipoteca Verde, Esta Es Tu Casa, Si se Vive-Eco casa, 'NAMA de vivienda', entre otros. Estos programas representan un punto de partida para seguir impulsando la sustentabilidad del sector, pero actualmente, están desdibujados o han desaparecido por completo. Es vital retomar estas experiencias para ampliar su impacto y emprender un programa realista y con objetivos claros. En resumen, es necesario proveer de los instrumentos y herramientas para cambiar el paradigma de lo que actualmente consideramos como 'edificación sustentable', y no limitarnos a considerar sólo la fase operativa de los edificios, sino todo su ciclo de vida.

#### Referencias:

1. Barrios, G., Rechtman, R., & Rojas, J. (2010). Importancia del análisis de transferencia de calor dependiente del tiempo en la evaluación del desempeño térmico de la envolvente de una edificación. In F. C. Anibal (Ed.), *Estudios de Arquitectura Bioclimática. Anuario 2010. Vol X* (pp. 7–19). Limusa y UAM Azcapotzalco.
2. INFONAVIT. (2022). Hipoteca verde | Infonavit. Hipoteca Verde. [https://portal.mx.infonavit.org.mx/wps/portal/infonavit.web/proveedores-externos/para-tu-gestion/desarrolladores/hipoteca-verde!ut/pz1/pZjBC4JAEIV\\_ja\\_OqLIYb2uYF6QLKNm-hMW2GuqGWf79xJ6CUqF5m-E7M4fDAIMEWJU-c5E2uazSousPjByjigtZ9raDVDH3caOtrFuBzPPhPoAYBBCgP2h3oYT9bqF6NrYAZZn!Vo5vjMPDd2 NtWl6\\_FEU\\_HfA2x4\\_R7YwAmDOGQ EICNAn2EPDIUozjMAJgp5en8ErU6GjYDV\\_MjRqXquPuhtnTXO7LxRUsg1bVUgpcQ6e ZangNokm7woknyTcyrirBHP\\_ahbPkL4aWPiCw!!/dz/d5/L2dBISEvZoFBIS9nQSEh/](https://portal.mx.infonavit.org.mx/wps/portal/infonavit.web/proveedores-externos/para-tu-gestion/desarrolladores/hipoteca-verde!ut/pz1/pZjBC4JAEIV_ja_OqLIYb2uYF6QLKNm-hMW2GuqGWf79xJ6CUqF5m-E7M4fDAIMEWJU-c5E2uazSousPjByjigtZ9raDVDH3caOtrFuBzPPhPoAYBBCgP2h3oYT9bqF6NrYAZZn!Vo5vjMPDd2 NtWl6_FEU_HfA2x4_R7YwAmDOGQ EICNAn2EPDIUozjMAJgp5en8ErU6GjYDV_MjRqXquPuhtnTXO7LxRUsg1bVUgpcQ6e ZangNokm7woknyTcyrirBHP_ahbPkL4aWPiCw!!/dz/d5/L2dBISEvZoFBIS9nQSEh/)
3. Masson-Delmotte, V., Zhai, P., Pörtner, H.-O., Roberts, D., Skea, J., Shukla, P. R., Pirani, A., Moufouma-Okia Jefe, W., Péan, C., De Operaciones, J., Pidcock, R., De Comunicaciones, J., Connors Funcionaria, S., Robin, J. B., Funcionario, M., Funcionario, Y. C., Zhou, X., Maycock Editor, T., Tignor, M., & Waterfield, T. (2019). *Calentamiento global de 1.5oC. Resumen para responsables de políticas.* www.ipcc.ch
4. NASA. (2024a). Evidence - NASA Science. <https://science.nasa.gov/climate-change/evidence/>
5. NASA. (2024b). Evidencia | Datos – Climate Change: Vital Signs of the Planet. <https://climate.nasa.gov/en-espanol/datos/evidencia/>
6. SEDATU. (n.d.). Hipoteca Verde y SiseVive-Ecocasa.
7. SEDATU, & CONAVI. (2015). *La NAMA de Vivienda Sustentable como política pública.*
8. SENER. (2022). *Balance Nacional de Energía 2022.*
9. UN Environment Programme, Global Alliance for Building and Construction, & Yale CEA. (2023). *Building materials and the climate: Constructing a new future.* 1–138. <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/43293;jsessionid=89F29B03A1CDC0C536C646C4EC15CBAB>
10. United Nations Environment Programme (UNEP). (2024a). *Global Status Report for Buildings and Construction: Beyond foundations: Mainstreaming sustainable solutions to cut emissions from the buildings sector.* United Nations Environment Programme. <https://doi.org/10.59117/20.500.11822/45095>
11. United Nations Environment Programme (UNEP). (2024b). *Global Status Report for Buildings and Construction: Beyond foundations: Mainstreaming sustainable solutions to cut emissions from the buildings sector.* United Nations Environment Programme. <https://doi.org/10.59117/20.500.11822/45095>



## Propuestas para proteger la biodiversidad en México\*

114

Las condiciones naturales de México hacen que este sea un país megadiverso, sin embargo, la degradación de los ecosistemas pone en riesgo no sólo el capital natural sino la viabilidad de los servicios ecosistémicos esenciales para la sociedad y la economía del país.

De acuerdo con el INEGI, los Costos Totales por Agotamiento y Degradación Ambiental (CTADA) en 2020 ascendieron a 1,066,853 millones de pesos corrientes, monto equivalente a 4.6% del PIB nacional.

Estos son sólo algunos elementos que trazan la importancia de incluir el tema ambiental y en particular de la biodiversidad en la agenda política del país.

Las causas primarias y secundarias de la degradación y pérdida de biodiversidad son las siguientes:

- Falta de conocimiento sobre la importancia de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que provee;
- Presencia de incentivos perversos y escasez de incentivos para el fomento, conservación y manejo sustentable de la biodiversidad;
- Sobreexplotación y tráfico ilegal de especies;
- Introducción y falta de control de especies exóticas invasoras;
- Reducción de presupuesto y desmantelamiento de facto en las instituciones que salvaguardan la biodiversidad;
- Otros factores de presión como el cambio climático y contaminación de agua, suelo y aire;

### Propuesta

Actualizar la Estrategia Nacional para la Biodiversidad de México (ENBioMex) y alinearla a los resultados del Marco Mundial de Biodiversidad Kunming-Montreal (MMBKM) a fin de resaltar la necesidad de recursos financieros y una estructura institucional que asegure su operación. La Estrategia Nacional es un compromiso adquirido por México al ratificar en 1993 el convenio de diversidad biológica (CDB), sin embargo, al no estar de manera concreta enunciada en ninguna de las leyes generales y federales del ramo, no se le ha dado el nivel de instrumento de política vinculante.

\* Con información de la MSc. María Zorrilla Ramos, investigadora del Centro Transdisciplinar Universitario para la Sustentabilidad (CENTRUS) de la Universidad Iberoamericana.

Entre las necesidades urgentes que se deben considerar como parte de la actualización de la Estrategia destacan:

- La actualización y operación de los planes de manejo de las áreas naturales protegidas;
- Establecer programas de pago por servicios ambientales en áreas conservadas;
- Desarrollar actividades de restauración a fin de cumplir con los compromisos establecidos por México en el marco del Desafío de Bonn de restaurar 8,468,280 hectáreas para el año 2030;
- Analizar y reorientar los incentivos perversos en la agricultura, la ganadería y el desarrollo social (específicamente, sembrando vida);
- Garantizar el cumplimiento de los instrumentos de política contemplados en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como otras leyes federales y generales, y actualizar los reglamentos en materia de las actividades que impacten a la biodiversidad (OET, Impacto Ambiental, ANP);
- Actualizar el último Estudio de estado de la biodiversidad de México
- Evaluar las 24 líneas de acción y 169 metas establecidas en la ENBioMex;

Una estrategia nacional de conservación para la biodiversidad se compone de distintas acciones que van desde el fortalecimiento de las capacidades para la investigación y el conocimiento de la biodiversidad, promoción del uso sustentable de recursos naturales, declaratorias de áreas naturales protegidas, programas de manejo sustentable de vida silvestre, pago por servicios ambientales o regulaciones al comercio, entre otras.

La efectividad de estas medidas tiene que ver, entre otros aspectos, con las fortalezas institucionales para implementarlas, así como con el trabajo de base para generar capacidades en las comunidades que habitan en los territorios con biodiversidad.

Hay evidencias que van desde la recopilación de casos de éxito; evaluaciones hechas por los mismos gobiernos y también literatura científica que ha analizado diferentes esquemas, destacando que la efectividad en la conservación es resultado de múltiples condiciones, entre las cuáles una de suma importancia es la fortaleza de las instituciones y el cumplimiento de reglas.

115

## Referencias:

1. Brenner L. 2015. Análisis de las consecuencias de la política pública en el contexto de la conservación de los manglares: los casos de La Palma/Mecoacán (Tabasco), La Encrucijada (Chiapas), PuntaMaroma/Chacmuchuc (Quintana Roo) y Agua Dulce/El Ermitaño (Jalisco). Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa. Informe final SNIB-CONABIO, proyecto No. KE010 México D. F.
2. Carabias, J, et al. (coords.), (2010). Patrimonio natural de México. Cien casos de éxito. México, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.
3. Carabias, J., Meli, P., & Hernández, G. (2012). Evaluación de los impactos de proyectos de desarrollo sustentable sobre la reducción del cambio de uso de suelo en ejidos de Marqués de Comillas, Chiapas. Informe final. Coordinación del Programa de Cambio Climático. Instituto Nacional de Ecología, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, México.
4. Charoud, H., Costedoat, S., Izquierdo-Tort, S. et al. Sustained participation in a Payments for Ecosystem Services program reduces deforestation in a Mexican agricultural frontier. *Sci Rep* 13, 22314 (2023).
5. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, (2024) Informes de evaluación 2023. Disponible en [https://simec.conanp.gob.mx/efe\\_2023.php](https://simec.conanp.gob.mx/efe_2023.php)
6. Convention on Biological Biodiversity (2024) National Biodiversity Strategies and Action Plans (NBSAPs) What's New?. Disponible en <https://www.cbd.int/nbsap>
7. Comisión Nacional para Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. 2014 Quinto Informe Nacional de México ante el CDB. Disponible en <https://www.cbd.int/doc/world/mx/mx-nr-05-es.pdf>
8. Comisión Nacional para Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (2016). Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México y Plan de Acción 2016–2030.
9. Costanza, R., De Groot, R., Braat, L., Kubiszewski, I., Fioramonti, L., Sutton, P., ... & Grasso, M. (2017). Twenty years of ecosystem services: how far have we come and how far do we still need to go?. *Ecosystem services*, 28, 1–16.
10. Dasgupta, P. (2021). The economics of biodiversity: the Dasgupta review. *Headline Messages*. Hm Treasury. Disponible en [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/60182857d3bf770c2afe5bb/Dasgupta\\_Review\\_-\\_Headline\\_Messages.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/60182857d3bf770c2afe5bb/Dasgupta_Review_-_Headline_Messages.pdf)
11. Lara-Pulido, J. A., Guevara-Sanginés, A., & Martelo, C. A. (2018). A meta-analysis of economic valuation of ecosystem services in Mexico. *Ecosystem services*, 31, 126–141.
12. PNUD (2017) Análisis de las políticas públicas e institucional en materia de biodiversidad en México. Elaborado en el marco de la Iniciativa Finanzas de la Biodiversidad (BIOFIN-México).
13. PNUD México (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2018. Evaluación de necesidades de financiamiento para la biodiversidad en México 2017–2020. Proyecto 85254 “Iniciativa Finanzas de la Biodiversidad – BIOFIN”. 47 pp
14. Revollo-Fernández, D. A., Rodríguez-Tapia, L., & Medina-Rivas, C. M. (2023). The high cost of water for Mexico's poorest households. *Water Policy*, 25(3), 269–275.
15. Rodríguez-Solórzano, C., & Fleischman, F. (2018). Institutional legacies explain the comparative efficacy of protected areas: Evidence from the Calakmul and Maya Biosphere Reserves of Mexico and Guatemala. *Global Environmental Change*, 50, 278–288.
16. Sarukhán et al. 2009. Capital natural de México. Síntesis: conocimiento actual, evaluación y perspectivas de sustentabilidad. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, México.
17. Sarukhán, J., J. Carabias, P. Koleff y T. Urquiza-Haas. 2012. Capital natural de México: Acciones estratégicas para su valoración, preservación y recuperación. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, México.
18. Sarukhán et al. 2017. Capital natural de México. Síntesis: evaluación del conocimiento y tendencias de cambio, perspectivas de sustentabilidad, capacidades humanas e institucionales. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, México.
19. Tietenberg, T., & Lewis, L. (2019). *Natural resource economics: The essentials*. Routledge.
20. Villegas-Palacio, C., Berrouet, L., López, C., Ruiz, A., & Upegui, A. (2016). Lessons from the integrated valuation of ecosystem services in a developing country: Three case studies on ecological, socio-cultural and economic valuation. *Ecosystem services*, 22, 297–308.
21. Vincent, A. C., Sadovy de Mitcheson, Y. J., Fowler, S. L., & Lieberman, S. (2014). The role of CITES in the conservation of marine fishes subject to international trade. *Fish and Fisheries*, 15(4), 563–592.
22. Zhang, Y., West, P., Thakholi, L., Suryawanshi, K., Supuma, M., Straub, D., ... & Agyei, F. K. (2023). Governance and conservation effectiveness in protected areas and indigenous and locally managed areas. *Annual Review of Environment and Resources*, 48, 559–588.

## Reducir el ruido para mejorar la salud integral de las personas\*

El ruido puede afectar la salud de las personas causando daños irreparables y con efectos acumulativos, la Organización Mundial de la Salud (OMS) define como ruido a cualquier tipo de sonido superior a los 65 decibeles (dB) durante el día y 55 dB durante la noche.

El crecimiento demográfico de las ciudades ha ocasionado que la población esté expuesta a niveles cada día mayores y con intensidades superiores a los recomendados.

Cabe añadir que ninguna persona es inmune al ruido. Es probable que nos adaptemos ignorándolo, pero el oído siempre lo capta y el cuerpo siempre reacciona a él. Asimismo, se debe entender que el impacto que tiene está relacionado con la intensidad (decibeles), pero también con el tiempo de exposición.

Numerosas asociaciones y expertos, así como la OMS, han declarado de forma unánime que el ruido tiene efectos muy perjudiciales para la salud. Estos perjuicios varían desde trastornos puramente fisiológicos —como la pérdida progresiva de audición— hasta los psicológicos, pues producen una irritación y cansancio tal que provocan disfunciones en la vida cotidiana, tanto en el rendimiento laboral como en la relación con los demás.

Por ejemplo, la exposición a 30 dB genera pérdidas en la calidad del sueño o dificultad para conciliarlo; la exposición a 40 a 65 decibeles genera dificultades o impide la comunicación verbal; la exposición a 74 decibeles provoca la pérdida de oído en el largo plazo, mientras que la exposición de 110 a 140 decibeles ya es causa de pérdida de oído en el corto plazo.

El reconocimiento del ruido como un peligro para la salud es reciente y sus efectos han pasado a ser considerados un problema de salud pública cada vez más importante. La OMS estima que el ruido es la segunda causa de enfermedad de origen ambiental, únicamente por debajo de la contaminación del aire. En oídos normales la pérdida de audición por causas naturales se presenta, más o menos a los 60 años; sin embargo, se ha comenzado a detectar sordera prematura en personas de 45 años por causa de hábitos de escucha relacionados con la asistencia regular a lugares con altos niveles de sonido, como discotecas y salas de conciertos, la escucha prolongada de audífonos o el uso de juguetes sonorizados como armas, robots, coches y videojuegos.

\* Con información de la Dra. Jimena de Gortari Ludlow, investigadora del departamento de Arquitectura y coordinadora de la Dirección de Investigación y Posgrado de la Universidad Iberoamericana.

La Ciudad de México es la octava ciudad más ruidosa del mundo. Según la OMS, la capital mexicana es aún más escandalosa que Cantón y Pekín, en China; Nueva Delhi y Bombay, en India; El Cairo, Egipto; y Estambul en Turquía.

### Reglamentación actual

La reglamentación existente en materia de ruido está desarticulada, se cuenta con normas federales que determinan límites permisibles sin considerar el cómo debe hacerse la medición. Es poco operativa por lo complejo de la unidad de medida: decibel; pero también porque establece como ruido a cualquier sonido que exceda este límite, sin considerar el entorno urbano o peor, el uso de suelo.

Actualmente, el límite para la exposición al ruido de tráfico rodado a 53 dB mientras que, durante la noche, este umbral no debe exceder de los 45 dB. El tráfico aéreo también está estrictamente limitado pues el ruido procedente de los aviones no debe superar los 45 dB durante el día y 40 dB por la noche

En Ciudad de México la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial tiene ya la posibilidad de clausurar locales ruidosos, sin embargo, su rango de acción se ve limitada por el número del personal con el que cuentan. La mayoría se encuentra en la zona centro poniente.

### Leyes específicas en la materia

La *Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México*, proporciona definiciones de conceptos, establece la obligación de todas las personas de cumplir con los requisitos y límites máximos permisibles (LMP) de emisiones sonoras, obliga a los propietarios de establecimientos mercantiles generadores de ruido a instalar mecanismos para controlar sus emisiones sonoras y hace referencia a la norma ambiental NADF-005-AMBT-2013 para establecer los LMP y el procedimiento de medición.

La *Norma Ambiental de la Ciudad de México NADF-005-AMBT-2013*, establece los límites máximos permisibles (LMP) de emisiones sonoras tanto para el punto de emisión como para el punto de recepción, durante diferentes horarios.

La *Ley de Establecimientos Mercantiles para la Ciudad de México*, obliga a los titulares de establecimientos mercantiles a no generar ruido al exterior que afecte el derecho de terceros y a instalar mecanismos de aislamiento acústico en el interior. Establece límites máximos permisibles de emisiones sonoras que deben cumplirse en el interior del establecimiento y prohíbe la colocación de dispositivos de música o reproducción de sonido en la zona de enseres.

La *Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México*, considera como infracciones contra la tranquilidad de las personas la producción o causación de ruidos que atenten contra la tranquilidad o representen un riesgo a la salud.

El Reglamento para la protección del ambiente contra la contaminación originada por la emisión de ruido, contempla las siguientes normas:

- NOM-080-SEMARNAT-1994: Que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido proveniente del escape de los vehículos automotores, motocicletas y triciclos motorizados en circulación y su método de medición.
- NOM-081-SEMARNAT-1994: Que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de las fuentes fijas y su método de medición
- NOM-082-SEMARNAT-1994: Que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de las motocicletas y triciclos motorizados nuevos en planta y su método de medición.

### Población más afectada

La población más afectada por la contaminación acústica incluye grupos vulnerables como menores de edad y adultos mayores, personas que residen cerca de infraestructuras de transporte y vías rápidas, así como individuos que pasan tiempo significativo en lugares de uso de suelo "sensibles" como escuelas y hospitales. Además, aquellos con condiciones de salud mental específicas, como lo es depresión, Alzheimer, espectro autista y Asperger, son especialmente susceptibles a los efectos perjudiciales del ruido.

Según la Agencia Ambiental Europea el ruido es un estresor cuyos efectos van desde la molestia hasta el incremento de la mortalidad pasando por el aumento de la presión arterial, el insomnio y el incremento de la posibilidad de tener un ataque al corazón. Se estima que cerca del 3% de las muertes por enfermedades coronarias pueden ser atribuidas a la contaminación acústica.

### Factores que intervienen en la propagación o mitigación del ruido

El comportamiento que tiene el sonido en el espacio urbano depende de la morfología de las ciudades, de la materialidad y también de factores ambientales.

Es decir que, al hacer un diagnóstico sobre el ruido de un lugar, es necesario incorporar aspectos de la manera en cómo se ha construido la ciudad: orientación de los edificios o materialidades del suelo, fachadas, vías de transporte y la planificación urbana, esto permite la realización de modelos de análisis para prever escenarios y plantear alternativas de solución como podrían ser los difusores que aportan una reducción al ruido residual.

También es necesario tomar en cuenta para la toma de decisiones la percepción sonora que tienen los habitantes de la ciudad, particularmente en los espacios públicos.

Se requiere adoptar un enfoque interdisciplinario para atender este problema en donde se investigue la percepción de la población a través de encuestas, se revisen y evalúen las políticas urbanas, así como implementar nuevas tecnologías de diseño urbano, acústica activa, tecnología en neumáticos, pavimentos más porosos y silenciosos, así como medios de transporte más amigables con el medio ambiente.

## Estrategia integral

Para atender adecuadamente la contaminación por ruido se propone implementar una estrategia integral basada en tres ejes:

### 1. Normatividad y regulación

#### a. *Promover la creación de una ley específica sobre la contaminación por ruido*

Se requiere una norma que conjunte y homologue toda la regulación sobre la contaminación por ruido. El tema de ruido, planteado en la CDMX, está contemplado en diversos instrumentos normativos como es la Constitución Política de la Ciudad de México, la Ley Ambiental de Protección a la Tierra, la Ley de Establecimientos Mercantiles de la Ciudad de México, la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México y la norma ambiental NADF-005-AMBT-2013, lo que provoca que la regulación y las facultades para el control sistemático del problema de ruido se encuentren dispersas y aisladas.

Las acciones no están contempladas de forma transversal ni en una ley, ni en los instrumentos de planeación de la ciudad, además las acciones que ejercen instituciones como SEDEMA, INVEA y PAOT, están enfocadas en medidas correctivas, como clausuras y suspensión de actividades, más que en acciones preventivas.

#### b. *Registro y seguimiento de establecimientos*

Se requiere instrumentar un sistema de registro y seguimiento de establecimientos, industrias y fuentes fijas de ruido que incumplen repetidamente la normativa, incluyendo un sistema de sanciones progresivas y la posibilidad de revocar permisos de operación a reincidentes. Esto permitirá mantener un control más eficaz.

#### c. *Creación de zonas de bajo ruido*

Establecer zonas específicas con regulaciones más estrictas basadas en el uso de suelo, promoviendo ambientes más silenciosos en áreas de hospitales, residenciales y escolares, así como sanciones para aquellos que incumplan con las mediciones establecidas para estas zonas.

### 2. Tecnología e innovación

#### a. *Mapa de ruido y monitoreo continuo*

Realizar un mapeo de ruido de toda la ciudad, utilizando tecnología de sensores y análisis de datos en tiempo real, lo que permitirá identificar y priorizar zonas críticas y evaluar la efectividad de las políticas implementadas. Con el mapa de ruido se podrán diseñar intervenciones para la mejora de zonas acústicamente saturadas y anticipar escenarios futuros de incremento en los niveles de ruido.

#### b. *Innovación en infraestructura*

Invertir en investigación y desarrollo de materiales y tecnologías para la infraestructura urbana, que reduzcan la transmisión del ruido, como son los asfaltos fonoabsorbentes, las barreras acústicas vegetales y urbanas, y las mejoras en el diseño de edificaciones.

#### c. *Vehículos y transporte público silenciosos*

Implementar una transición gradual hacia vehículos eléctricos e híbridos para el transporte público y de carga, así como incentivar el uso de neumáticos y tecnologías de motor que reduzcan la emisión de ruido.

### 3. Campaña de sensibilización

Realizar una campaña permanente para sensibilizar a todos los sectores de la población sobre los efectos nocivos del ruido y la importancia de reducir la contaminación acústica, permitirá a la población visibilizar dicha problemática. Se hace urgente la idea de hacernos corresponsables de este contaminante: todos somos sujetos ruidosos, mi música es ruido para el vecino.

#### a. *Incorporar la contaminación acústica en la educación ambiental*

Desarrollar e incorporar la contaminación acústica en materiales y contenidos de los programas educativos resulta vital para la convivencia armónica de la población en las ciudades, toda vez que se fomenta la salud auditiva y el respeto por el espacio sonoro compartido.

#### b. *Fomento de la participación ciudadana*

Promover la participación ciudadana en el diseño de las zonas acústicas de bajo ruido, así como en la creación de una nueva regulación, permitirán fortalecer el vínculo entre la comunidad y las autoridades en la gestión del ruido.

De las experiencias que se conocen lo que resulta evidente es que una estrategia exitosa para mitigar el ruido debe de ser realizada de modo integral, las experiencias aisladas que castigan, a través de multas, a las fuentes de ruido no resuelven el problema. Tampoco aquellas que trasladan el problema a otro espacio. Las infraestructuras que se construyen deben incorporar un diagnóstico del ruido que emitirán.

En el caso europeo, la legislación que ha ido acompañada de campañas, de normativa y de acompañamiento por parte de los científicos y académicos para analizar su eficiencia, permitió ampliar los estudios e incorporar, por ejemplo, en las normas ISO el concepto de paisaje sonoro o establecer las diferentes zonas de actuación en las cuales trabajar, en acuerdos con la ciudadanía.

## Referencias:

1. European Environment Agency, Kaźmierczak, A., Unequal exposure and unequal impacts Social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe, Publications Office, 2018, <https://data.europa.eu/doi/10.2800/324183>
2. Environmental noise guidelines for the European Region, 2019.
3. Código de ruido [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/codigo.php?id=184\\_Codigo\\_del\\_Ruido&modo=2](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=184_Codigo_del_Ruido&modo=2)
4. Código técnico (reglamento construcciones): <https://www.codigotecnico.org/pdf/Documentos/HR/DBHR.pdf>
5. Gestión integral del ruido (Cataluña): [https://mediambient.gencat.cat/es/05\\_ambits\\_dactuacio/atmosfera/contaminacio\\_acustica/gestio\\_ambiental\\_del\\_soroll/](https://mediambient.gencat.cat/es/05_ambits_dactuacio/atmosfera/contaminacio_acustica/gestio_ambiental_del_soroll/)
6. [https://mediambient.gencat.cat/es/05\\_ambits\\_dactuacio/atmosfera/contaminacio\\_acustica/gestio\\_ambiental\\_del\\_soroll/](https://mediambient.gencat.cat/es/05_ambits_dactuacio/atmosfera/contaminacio_acustica/gestio_ambiental_del_soroll/)
7. Normativa ruido en Chile: <https://ruido.mma.gob.cl/regulaciones/>
8. Reducción de ruido por pavimentos: <https://www.audiotec.es/asfalto-fonoabsorbente-valencia/>
9. <https://www.elperiodic.com/valencia/ayuntamiento-valencia-refuerza-campana-decibel-zero-soroll-convivencia-total-sobre-conciliacion-ocio-nocturno-derecho-descanso-7778929>
10. <https://www.audiotec.es/asfalto-fonoabsorbente-valencia/>
11. <https://ruido.mma.gob.cl/regulaciones/>
12. [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/codigo.php?id=184\\_Codigo\\_del\\_Ruido&modo=2](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=184_Codigo_del_Ruido&modo=2)

## Propuestas en materia migratoria\*

Desde el Programa de Asuntos Migratorios la preocupación central radica en el enfoque que tiene la actual política migratoria mexicana, planteada desde un paradigma de seguridad nacional y militarización, que tiene como objetivo la contención de los flujos migratorios, de todo el mundo, que llegan a México para quedarse o buscar llegar a Estados Unidos. Lo anterior, tiene graves consecuencias para la vida, integridad, dignidad y libertad de las personas migrantes forzadas y con necesidades de protección internacional.

El gobierno federal mexicano implementa diversas políticas y acciones que violan de manera sistemática y generalizada los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional. Desde no garantizar el acceso a procedimientos de regularización migratoria previstos en la legislación a través de prácticas discrecionales y aleatorias, que otorgan de forma poco clara documentos a ciertas personas en ciertas coyunturas, hasta prácticas ilícitas como la venta de dichos documentos. No garantizar el acceso a la protección internacional a través de cambiar requisitos y procedimientos, ralentizar los procesos y no respetar el principio de no devolución para personas con necesidades de protección. Hasta no generar políticas integrales y transversales de acceso a derechos para la población migrante, que permitan promover procesos de integración.

México, se ha convertido un territorio de espera y expulsión para las personas que buscan protección en Estados Unidos, lo que genera que se vean forzadas a quedarse en México, en donde no se garantiza el acceso a derechos fundamentales. Además, la política migratoria mexicana se centra en la detención masiva de las personas, para lo cual, ha involucrado a las fuerzas armadas en las tareas de control, verificación y revisión migratoria, lo que coloca a las personas migrantes y sujetas de protección internacional en situaciones de mayor riesgo y vulnerabilidad.

A continuación, presentamos una serie de propuestas para atender esta problemática:

**1. Desvincular la gestión migratoria del enfoque de seguridad militarizado para la contención, y apegarse de manera irrestricta a una política migratoria garante de derechos humanos y desde un enfoque de protección.** Lo cual, incluye:

- a. Erradicar la presencia de las fuerzas armadas de puntos de revisión, aduanas y espacios de control fronterizo, lo que necesariamente implica la

\* Elaborado por la Mtra. Margarita Núñez, coordinadora del Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana



modificación de la Ley de la Guardia Nacional respecto a las atribuciones de sus agentes.

- b. Generar pautas y controles en el marco normativo para garantizar que los funcionarios públicos que componen la estructura del Instituto Nacional de Migración (INM) sean perfiles civiles con grados de especialización en derechos humanos.
- c. Restringir las facultades del INM a acciones de control y verificación migratoria y facilitación de los procesos de regularización migratoria. Lo cual implica limitar su actuar a cuestiones meramente administrativas, como el registro de la entrada y salida de personas en el país, y técnicas, como los procedimientos de regularización migratoria.
- d. Modificar los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración relativos al control y verificación migratoria, de acuerdo con el Amparo en Revisión 275/2019 resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para avanzar hacia revisiones migratorias exclusivamente en puntos de internación, garantizando que se elimine el uso del perfilamiento racial y otras prácticas discriminatorias.
- e. Armonizar la Ley de Migración para garantizar que la detención de personas por razones migratorias no exceda las 36 horas, como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantizando los principios de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad e idoneidad, e incluir un control judicial de las acciones del INM.
- f. Fortalecer las capacidades institucionales (financieras, humanas, de infraestructura y recursos técnicos) de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) de manera congruente con el aumento de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado para agilizar los procesos y responder de manera efectiva a las necesidades de protección.
- g. Garantizar que las instituciones competentes atiendan las necesidades de protección internacional (Comar) y de las personas en situación de vulnerabilidad (DIF), así como el acceso integral a derechos como salud, educación, trabajo, entre otros. Para ello, se debe establecer en el marco normativo que la política migratoria es de competencia de otras instituciones y secretarías de gobierno, de tal manera que se garantice que su actuar no dependa ni esté sujeto a las disposiciones del INM. Por tanto, es fundamental clarificar las funciones y responsabilidades para una adecuada coordinación interinstitucional, así como su transparencia. Finalmente, fortalecer las capacidades de dichas instituciones en la materia.

**2. Implementar programas, mecanismos e iniciativas de regularización migratoria adecuados a las necesidades de los flujos migratorios actuales, las realidades demográficas y del mercado de trabajo, y las personas migrantes en situaciones de vulnerabilidad** como personas afectadas por los desastres, el cambio climático y la degradación del medio ambiente; personas que se enfrentan a un acceso desigual a los derechos económicos y sociales, incluida la atención de la salud, un trabajo digno, la alimentación, el acceso a la tierra o el agua;

y personas que viven una situación de desigualdad de oportunidades, incluida la desigualdad por motivos de género y la violencia de género.

Dichos programas, mecanismos o iniciativas deben contar con los siguientes estándares mínimos:

- a. Establecer procedimientos accesibles, flexibles y transparentes en términos económicos, técnicos y temporales, centrados en las personas y sus necesidades.
- b. Establecer criterios claros, transparentes y basados en derechos que respondan a necesidades específicas.
- c. Contar con una perspectiva de género interseccional.
- d. Garantizar el interés superior de la niñez.
- e. Establecer una prohibición de discriminación.
- f. Abstenerse de imponer sanciones por haber estado en situación irregular.
- g. Otorgar una situación regular en lo que se resuelve la decisión final para garantizar la certeza jurídica a las personas durante los procedimientos.
- h. Permitir trabajar y tener acceso a medios de subsistencia suficientes.
- i. Condiciones de igualdad para el goce de los derechos humanos durante los procedimientos.
- j. Las decisiones oficiales e individualizadas deben darse por escrito y exponer los motivos de resolución.
- k. Dar posibilidad de revisión administrativa y judicial.
- l. Garantizar a las personas y sus representantes legales el acceso a toda la información y documentación conexas.
- m. Establecer vías para la renovación accesibles, transparentes, claras y eficaces.
- n. Establecer vías para acceder a una residencia permanente y ciudadanía en el mediano y largo plazo.
- o. Además, se debe proveer de forma accesible a las personas de la información adecuada e integral sobre los procedimientos y asesoría en el idioma de las personas.

**3. Implementar una política de integración adecuada e integral para las personas migrantes y con necesidades de protección internacional.** Lo cual, incluye a la integración laboral, educativa y financiera, así como el desarrollo de políticas y programas de no discriminación y promoción de la hospitalidad. Esto implica promover el acceso universal a derechos y el desarrollo social sin discriminación por origen nacional, ni estatus migratorio, para todas las personas que están en el territorio mexicano. Esto debería contemplar, al menos:

- a. El reconocimiento oficial de la realidad nacional respecto a los flujos migratorios para los que México es ya un país de destino y, por ende, la necesidad de generar políticas de integración.
- b. Desarrollar el marco normativo, los diseños institucionales adecuados y asignar los presupuestos pertinentes para generar una coordinación eficiente entre la federación y los estados a fin de promover el acceso efectivo a derechos de las personas sin discriminación por origen nacional,

ni estatus migratorio. Lo anterior, con la participación de los diversos poderes y órdenes de gobierno, así como de la sociedad civil, la academia y el sector privado.

- c. Diseñar políticas de educación, formación y comunicación para combatir prejuicios, estereotipos y estigmas sobre las personas migrantes y con necesidades de protección internacional, así como promover la hospitalidad y valorar la diversidad.

## Nuevas estrategias de movilidad urbana para centros educativos y laborales\*

En la Ciudad de México, aproximadamente 80% de la población reside en la periferia, fuera de la alcaldía Cuauhtémoc, y las colindantes. Esta distribución espacial presenta importantes desafíos para acceder a centros educativos y laborales, ya que, en promedio, las personas necesitan utilizar al menos dos medios de transporte para sus desplazamientos diarios (Martínez Trejo, 2018). El transporte público, incluyendo autobuses, microbuses, Metro, Metrobús, RTP, Tren Ligero y Trolebús, es el medio más comúnmente utilizado, representando 46.6% del total de viajes diarios (Navarrete Rodríguez y Andrade Vallejo, 2010).

A pesar de su relevancia, el transporte público en la Ciudad de México presenta múltiples irregularidades y una fuerte resistencia a la modernización. Esta situación se agrava con el tiempo de desplazamiento, que de acuerdo con el Traffic Index de TomTom (2023), es prolongado, con un promedio de 30 minutos para recorrer 10 km, lo que representa aproximadamente 152 horas anuales perdidas para los capitalinos en traslados durante horas pico.

Por ejemplo, para los estudiantes de bachillerato de la UNAM, que suman más de 110,000, las distancias entre la casa y la escuela significan entre 30 y 60 minutos en un solo viaje para los más privilegiados, y más de 60 minutos para aquellos con menores recursos que utilizan más de un medio de transporte diariamente (Pogliaghi *et al.*, 2015). Además, el alto costo del transporte público para las y los estudiantes ha sido identificado como un problema que puede llevar a la desafiación escolar y eventualmente al abandono.

Además de las deterioradas condiciones del transporte público, las grandes distancias que las personas deben recorrer constituyen un problema importante. Este problema se debe, en gran medida, al encarecimiento de la vivienda en el centro de la ciudad y a la concentración de trabajos y centros educativos en el norte o muy al sur de la Ciudad de México. Esta situación se agrava aún más debido a la menor oportunidad de acceso a la educación y el empleo en el Estado de México, así como a los problemas de interconectividad entre distintos medios de transporte.

El aumento significativo en el tiempo de viaje, causado por la congestión del tráfico, afecta especialmente a los jóvenes que dependen del transporte público o que tienen recursos limitados para opciones de movilidad personal. Como

---

\* Con información del Dr. Luis Antonio Mata Zúñiga, investigador del Instituto para el Desarrollo de la Educación (INIDE) de la Universidad Iberoamericana.

consecuencia, este incremento en el tiempo de viaje reduce la eficiencia del día, disminuyendo el tiempo disponible para el estudio, el trabajo y el ocio. Además, los problemas de movilidad incrementan los niveles de contaminación y estrés, reduciendo la productividad y afectando significativamente la salud y calidad de vida de las personas.

Las soluciones al problema de movilidad en la Zona Metropolitana del Valle de México deben ser planteadas desde una perspectiva integral. En primer lugar, es fundamental modernizar e integrar el transporte público. Esto implica incrementar la inversión en infraestructura, renovar las unidades de transporte y mejorar las estaciones y terminales. Además, es necesario ampliar la cobertura de las rutas de transporte público hacia áreas periféricas que actualmente no están bien atendidas, asegurando con ello una cobertura más amplia y efectiva para un mayor número de personas (Navarrete Rodríguez y Andrade Vallejo, 2010).

Asimismo, se deben desarrollar sistemas integrados de transporte que faciliten la interconexión y sincronización de horarios entre diferentes medios como autobuses, metro y tren ligero, contribuyendo a la reducción de tiempos de espera y mejorando la eficiencia de los traslados. Junto con una mayor inversión en el transporte urbano que fomente mejores condiciones de accesibilidad, conectividad y seguridad al regular el transporte colectivo, se deben desarrollar programas de movilidad con tarifas integradas que fijen costos de desplazamiento del transporte público sin relación a la distancia recorrida. También se deben integrar tarjetas de descuento del 50% en el costo del transporte para jóvenes y otras poblaciones que justifiquen una reducción en la tarifa.

Diversos estudios han demostrado que programas que atienden las propuestas antes mencionadas han sido útiles para disminuir los problemas de movilidad en las grandes ciudades y mejorar la calidad de vida de las personas en su relación con la escuela y el trabajo. En particular, los jóvenes estudiantes y estudiantes-trabajadores o personas de la tercera edad corresponden a un sector poblacional estratégico y en su mayoría con escasos recursos para destinar al transporte. Entre distintas acciones gubernamentales que han promovido cambios en la movilidad para beneficio de la calidad de vida de sus ciudadanos está el subsidio al transporte público para estudiantes y población vulnerable, como el programa “Mi Pasaje” implementado por el gobierno de Jalisco (Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida Jalisco, 2018).

El éxito de este programa ha logrado que se extienda fuera de la Zona Metropolitana de Guadalajara para ampliar su cobertura en los municipios donde se encuentran algunos de los Centros Universitarios Satelitales de la Universidad de Guadalajara. A nivel nacional, también está el caso de “Transvale” en el estado de Jalisco (ahora “Mi pasaje”), que ofrece una reducción de tarifa del servicio de transporte público a diferentes grupos de atención: estudiantes, maestros, personas de la tercera edad y discapacitados.

Otro tipo de programas exitosos y que bien pudieran replicarse corresponden a esfuerzos institucionales de transporte para estudiantes y trabajadores de espacios educativos. Está el caso, por ejemplo, del Iberobús de la Universidad Iberoamericana que ha sido bien recibido por la comunidad universitaria del cam-

pus Santa Fe, en la Ciudad de México. Este transporte ha permitido una significativa reducción en los costos de desplazamiento para sus trabajadores, además de que sus usuarios pueden destinar de mejor modo su tiempo de traslado en un medio de transporte cómodo, seguro y eficiente. Acciones de este tipo podrían ser tomadas por instituciones de gobierno y empresas, lo que se traduciría en múltiples beneficios, como la reducción de tráfico, contaminación, costos de transporte y estrés.

Además de fomentar estas estrategias para la movilidad, siempre se debe ver por opciones más sustentables como la promoción del uso seguro de la bicicleta y de las ciclovías para trayectos cortos. También se deben promover aquellas condiciones que privilegien acortar las distancias entre las personas y sus centros de estudio y trabajo.

Finalmente, la movilidad urbana en la Ciudad de México y su impacto en la población estudiantil y laboral necesita ser integral y sustentable. La modernización del transporte público, la ampliación de rutas y la integración de diferentes medios de transporte eléctricos o no motorizados son pasos fundamentales para mejorar la eficiencia y reducir los tiempos de desplazamiento. Además, programas de tarifas integradas y subsidios para poblaciones vulnerables pueden aliviar la carga económica y fomentar la permanencia en el sistema educativo.

Es crucial aprender de las buenas prácticas implementadas en otras regiones y adaptar soluciones que se alineen con las necesidades específicas de la Ciudad de México. Sólo a través de un esfuerzo concertado y sostenido se podrán mitigar los efectos negativos de la movilidad urbana y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

#### Referencias:

1. Martínez Trejo, C. C. (2018). El transporte público de la Ciudad de México: un servicio en transición y resistencia al cambio. En B. López Álvarez & F. Morales (Coords.), *Problemas urbanos y del territorio* (Vol. IX). México: COMECOSO.
2. Navarrete Rodríguez, P. E., y Andrade Vallejo, M. A. (2010). La infraestructura del transporte público urbano en la Ciudad de México y su relación con las políticas públicas. *Investigación Administrativa*, 39(105), 41-59. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-76782010000100041&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-76782010000100041&lng=es&tlng=es).
3. Observatorio Ciudadano de Calidad de Vida Jalisco. (2018). ¿Qué has hecho Gobernador? Informe final noviembre 2018. Recuperado de <https://jaliscocomovamos.org/wp-content/uploads/2021/05/CIERRE-QHHG-2018.pdf>
4. Pogliaghi, L., Mata Zúñiga, L. A., y Pérez Islas, J. A. (2015). La experiencia estudiantil: Situaciones y percepciones de los estudiantes de bachillerato de la UNAM. Seminario de Investigación en Juventud, UNAM.
5. TomTom. (2023). Traffic Index ranking: TomTom Traffic Index. Traffic Index Ranking TomTom Traffic Index. Recuperado de <https://www.tomtom.com/trafficindex/ranking/?country=CA%2CMX%2CUS&population=MEGA>

## Reposicionar el liderazgo de México a nivel mundial\*

130

Existe una estrecha correlación entre el tamaño de las economías del mundo, la dimensión de sus redes diplomáticas y el impacto e influencia de sus políticas exteriores para avanzar sus intereses nacionales y los de sus ciudadanos.

Entre mayor sea la riqueza nacional, mayores serán sus intereses externos y mayor la necesidad de contar con políticas exteriores eficaces y con capacidad de influencia a nivel mundial, regional y en sus relaciones bilaterales, México ocupa el lugar 14 dentro de las 20 economías más grandes del mundo, lo que significa que su política exterior debería reflejar esa importancia y hacer valer su influencia en el contexto global.

Sin embargo, la política gubernamental en las relaciones con otros países ha perdido paulatinamente, en el curso de los últimos años, su capacidad de influencia a nivel internacional para promover los intereses de México y los mexicanos en el exterior. México ha perdido la capacidad de asegurar la elección de mexicanos en puestos directivos en organismos internacionales, cada vez hace y recibe menos visitas de jefes de Estado y Gobierno, a la vez que cuenta con capacidades limitadas para liderar e influenciar la aprobación de resoluciones en organismos multilaterales y regionales, así como al interior de los sistemas políticos y económicos de los países en sus relaciones bilaterales.

Para que la política exterior tenga la alta prioridad que se requiere y sea una política de Estado, se propone crear el andamiaje institucional y las capacidades para que la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), como eje de una acción gubernamental concertada y con apoyo de la sociedad, cuente con las condiciones políticas e institucionales que son necesarias para cumplir con sus objetivos. Para ello, es fundamental que la SRE:

- Tenga todas sus facultades claramente definidas jurídicamente en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), incluyendo las nuevas responsabilidades de promoción económica y turística internacional.
- Reciba un presupuesto acorde a su importancia y responsabilidades, el cual debe recuperar el casi 25% perdido en términos reales en dólares durante la última década y ser actualizado, cuando menos, de acuerdo con la inflación (en términos reales en dólares) anualmente; asimismo, la cuenta

\* Con información del Dr. Jorge A. Schiavon, investigador del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad Iberoamericana.

consular debe ser entregada de manera completa y oportuna a la SRE por la SHCP.

- Cuente con personal profesional suficiente para cumplir cabalmente con sus funciones, incrementando las plazas del Servicio Exterior Mexicano (las cuales se han mantenido entre 1,200 y 1,300 desde hace casi 50 años) en 20% cada sexenio, así como aumentando las plazas de personal operativo (las cuales se han reducido en más de 20% en la última década). Países similares a México, como Brasil, Corea del Sur o Turquía cuentan con el doble o triple de personal en sus servicios exteriores.
- Cuente con el personal más ampliamente calificado y profesionalizado; para ello, es necesario que haya concursos de ingreso y ascenso en el SEM, mínimo de manera bienal. Esto permitirá ir reduciendo la brecha de personal profesional con países similares a México.
- Amplíe las representaciones de México en el exterior para tener una red diplomática y consular acorde al tamaño del país, estando entre las 15 más importantes del mundo; esto implicaría abrir de tres a cinco embajadas y de dos a tres consulados adicionales al año durante la próxima administración, para pasar de 80 a 100–120 embajadas y de 67 a 80–90 consulados para el final del sexenio. Existe una estrecha correlación entre el tamaño de las economías del mundo y la dimensión de sus redes diplomáticas; esto ilustra el vínculo entre la riqueza de una nación y sus intereses externos. Las diez redes diplomáticas más grandes del mundo, tomando en cuenta únicamente sus embajadas, corresponden a nueve de las diez principales economías globales. Sólo Canadá (economía número 10) se encuentra fuera de esta lista, en el décimo quinto lugar por embajadas, mientras que Rusia, la décimo primera economía del mundo, se encuentra en cuarto lugar (heredó las embajadas de la Unión Soviética, que era una de las dos superpotencias durante la Guerra Fría). México, con 80 embajadas, ocupa el lugar 28 (empatado con Grecia), muy lejos de su décimo cuarto lugar como economía del mundo. En América Latina, Brasil, la novena economía del mundo, cuenta con la novena red diplomática más extensa (137 embajadas) y Argentina, a pesar de ser la economía 21 por su tamaño, tiene 5 embajadas más que México.
- Defina los criterios y procesos para generar una política exterior de Estado que asegure al país estabilidad, gobernabilidad, progreso para todos y de una imagen internacional con amplio reconocimiento global.
- Posea los mecanismos e instrumentos para una eficaz formulación y una efectiva ejecución de esa política, incluyendo un sistema de información y planeación de inteligencia estratégica que apoye el análisis prospectivo y, con ello, la previsión de los cambios que habrán de darse en el escenario mundial;
- Establezca los criterios para asegurar conjugar la participación de los sectores político, gubernamental (de los tres Poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno), empresarial e intelectual con otros relevantes de la

131

sociedad, de manera que se produzca una visión compartida que trascienda a aquella del gobierno en turno y los intereses parciales de los grupos de poder económico que más influyen en la vida nacional.

- Defina los criterios para la debida coordinación entre la SRE y las otras secretarías de Estado, así como una colaboración productiva con el Congreso,
- Construya el engranaje que propicie dentro de la sociedad mexicana la mejor comprensión del papel que corresponde a la política exterior y su respaldo a ella.

El presupuesto ejecutado por la SRE en el curso de los últimos años ha sido de aproximadamente 15 mil millones de pesos (corrientes), representando entre el 0.30 y 0.33% del Presupuesto de Egresos de la Federación. Un incremento de 20% anual (3 mil millones de pesos corrientes), podría servir para recuperar las capacidades perdidas de la SRE, generando un impacto amplio en la economía de un país cuya suma de importaciones y exportaciones representa casi el 80% del PIB, que es el principal socio comercial de Estados Unidos, que tiene una comunidad de mexicanos en el exterior de casi 40 millones de personas y que recibe recursos por remesas de más de 58.5 miles de millones de dólares al año.

#### Referencias:

1. Covarrubias Velasco, Ana, Humberto Garza Elizondo, Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez Flores (editores), *Fundamentos Internos y Externos de la Política Exterior de México (2012-2018)*, México, El Colegio de México y CIDE, 2020, 484 pp.
2. Garza Elizondo, Humberto, Jorge A. Schiavon & Rafael Velázquez Flores (eds.), *Balance y Perspectivas de la política exterior de México 2006-2012*, México, El Colegio de México & CIDE, 2014, 558 pp.
3. Garza-Girón Patricio y Jorge A. Schiavon, "Investing in Ministries of Foreign Affairs: Building Diplomatic Capacity to Increase Soft Power", *Stosunki Międzynarodowe – International Relations*, v. 55, n. 1, 2019, pp. 7-23.
4. Schiavon, Jorge A. y Bruno Figueroa, "Foreign Policy Capacities, State Foreign Services, and International Influence: Brazil vs. Mexico", *Diplomacy and Statecraft*, v. 30, n. 4, 2019, pp. 816-828.
5. Schiavon, Jorge A. y Bruno Figueroa, "Los recursos y las capacidades de la política exterior de México (2012-2018)", *Foro Internacional*, v. LIX, n. 237-238, julio-diciembre 2019, pp. 609-642
6. Schiavon, Jorge A. y Bruno Figueroa, "La paradoja mexicana: Un país abierto al mundo con pocas capacidades diplomáticas", *Foreign Affairs Latinoamérica*, v. 19, n. 1, (enero-marzo 2019), pp. 93-102
7. Schiavon, Jorge A., Rafael Velázquez Flores y Humberto Garza Elizondo, eds., *La Política Exterior de México 2018-2024: Diagnóstico y Propuestas*, México: CIDE, UABC y UANL, 2018, 177 pp.
8. Velázquez Flores, Rafael & Jorge A. Schiavon, *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México (1821-2021)*, México, UNAM-FES Acatlán, CIDE & CESPEM, 2021, 352 pp.

## Anemia: un problema prevalente en las mujeres mexicanas\*

La nutrición desempeña un papel central en la prevención y manejo de la anemia, constituyendo un componente esencial para el adecuado funcionamiento del organismo. En este sentido, es fundamental destacar la imperativa necesidad de asegurar la ingesta diaria de nutrientes esenciales para el mantenimiento, actividad y salud del cuerpo, especialmente en un entorno donde la anemia afecta de manera significativa a las mujeres en México.

La anemia se presenta como un desafío de salud pública de gran relevancia en el panorama mexicano, es necesario subrayar la importancia de elevar la conciencia acerca de este problema y su estrecha relación con la nutrición. La adopción de elecciones informadas respecto a la alimentación y nuestra dieta no solo impacta positivamente en la prevención de la anemia, sino que también contribuye al fomento de una cultura nutricional saludable a nivel comunitario.

Obviar estrategias que promuevan el acceso equitativo a alimentos nutritivos y de alta calidad ha resultado en un ascenso importante en los casos de anemia en México, lo que arrastra una serie importante de factores de riesgo, especialmente en los casos de mujeres embarazadas.

Entre 2012 y 2018, los casos de anemia en mujeres en edad reproductiva (12 a 49 años) aumentaron de un 11.6% a un 17.5%; mientras que la prevalencia en mujeres embarazadas prácticamente se duplicó, pasando del 18% al 35%.

Como suele ser el caso, las mujeres de menores recursos o que tienen poco acceso a información relacionada con su salud, son las más afectadas. Se estima que 4 de cada 10 mujeres embarazadas en comunidades rurales padece anemia.

La anemia puede deberse a varios factores. Los más comunes son la inseguridad alimentaria, dietas de mala calidad nutricional, una absorción insuficiente de nutrimentos y algunas infecciones. La causa nutricional más importante es la deficiencia de hierro, aunque también la poca presencia de folato, vitamina B12 y vitamina A.

El hijo o hija de una mujer con anemia tiene mayores probabilidades de ver afectado su desarrollo y aprendizaje. Además, la madre está más expuesta a adquirir morbilidades que ponen en peligro su salud.

Para atender este tema se recomienda implementar una estrategia que incorpore la administración de suplementos de hierro y ácido fólico en el sistema de salud público, especialmente entre mujeres de 12 a 49 años y como parte

\* Con información de la Dra. Mónica Ancira, investigadora del Departamento de Salud de la Universidad Iberoamericana.



de campañas nacionales de salud reproductiva. Para volver más eficaces estas campañas es necesario el monitoreo constante de los casos de anemia en México. Se deben priorizar los entornos (casi siempre rurales) con una prevalencia de anemia del 20% o superior.

Si bien la anemia suele tratarse con aplicaciones diarias de hierro y ácido fólico, también se pueden aplicar regímenes intermitentes (es decir, una, dos o tres veces por semana en días no consecutivos), si esto asegura un mayor grado de cumplimiento del programa por parte de las pacientes. Estos cambios pequeños pero significativos pueden tener un impacto inmediato, pues se estima que el consumo de dichos suplementos disminuye los casos de anemia hasta en un 66%.

El éxito de cualquier estrategia pasa por atender el problema de forma integral. Por lo que debe considerarse no sólo la distribución de los suplementos y el acceso efectivo de la población a ellos, sino también la capacitación del personal de salud en el tratamiento de la anemia. Además de campañas de difusión de las medidas de prevención y atención.

La anemia es una enfermedad que, aunque silenciosa en muchos casos, provoca graves consecuencias en la vida de las mujeres embarazadas a nivel nacional. Es, además, un síntoma de la desigualdad sistemática de nuestro país. Estas estrategias de sentido común representarían un costo relativamente bajo para el Estado, pero una enorme diferencia en la calidad de vida de muchas mujeres mexicanas. Se trata no sólo de un tema de salud pública, sino de dignidad alimentaria y personal en México.

#### Referencias:

1. García-Guerra A, Neufeld LM, Bonvecchio Arenas A, Fernández-Gaxiola AC, Mejía-Rodríguez F, García-Feregrino R, Rivera-Dommarco JA. Closing the Nutrition Impact Gap Using Program

Impact Pathway Analyses to Inform the Need for Program Modifications in Mexico's Conditional Cash Transfer Program. *J Nutr.* 2019 Dec;1149 (Suppl 1):2281S-2289S. doi: 10.1093/jn/nxz169.

## Envejecimiento saludable, la apuesta por el futuro\*

La población a nivel mundial está envejeciendo y México no es la excepción. De acuerdo con datos del INEGI, el número de personas mayores de 60 años actualmente alcanza el 10% de la población y las proyecciones sugieren que para 2050 llegará al 16.8%.

Esto supone un reto mayúsculo para cualquier sociedad ya que significa una presión financiera importante para las familias y para la sociedad en general pues se trata de un grupo poblacional que ya no genera ingresos o está por dejar de generarlos y que sigue teniendo necesidades, particularmente en el ámbito de la salud.

La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018-19 revela tasas preocupantes de enfermedades crónicas entre los adultos mayores mexicanos, como hipertensión arterial (42.4%), hipercolesterolemia (25.5%), diabetes (25.1%) y multimorbilidad (55%). También se evidencian otras condiciones como fragilidad (10.6%), síntomas depresivos (40.6%), deterioros visuales (13.1%) y auditivos (6.9%).

Con relación al estado nutricional, destaca que el 74.5% presenta sobrepeso u obesidad, con una prevalencia de anemia del 28.8%. Además, se identifican limitaciones funcionales, con el 19.6% que tiene dificultades para caminar, el 6.7% que se le dificulta el movimiento de las extremidades, el 5.6% en actividades cognitivas y el 4.2% en el autocuidado.

Es necesario diseñar una política pública de salud para la atención integral de las personas mayores, que considere la evaluación de la calidad a dicha atención y analice las estrategias implementadas o que deberían implementarse en México para promover un envejecimiento saludable, en concordancia con la convocatoria de la Organización Mundial de la Salud dirigida a todos los países.

Un modelo integral de atención para las personas mayores debería contemplar los siguientes aspectos:

1. La promoción de la Evaluación Geriátrica Integral en el primer nivel de atención es esencial para abordar las diversas dimensiones médicas, funcionales, mentales, psicológicas, sociales y económicas que influyen en la salud del adulto mayor. Este enfoque holístico permite obtener una comprensión completa de la situación global de salud, facilitando así la

\* Con información de la Dra. Mónica Ancira y la Dra. Miriam Teresa López Teros, investigadoras del Departamento de Salud de la Universidad Iberoamericana.

- identificación temprana de necesidades y la planificación de intervenciones personalizadas.
2. Implementar el programa ICOPE (Integración de Cuidados para Personas Mayores) que propone la Organización Mundial de la Salud diseñado para promover un envejecimiento saludable y mejorar la calidad de vida de las personas mayores.
  3. Para abordar de manera efectiva las complejidades de la salud en la atención de las personas adultas mayores, se propone la implementación de equipos de atención multidisciplinarios (médicos, enfermeras, fisioterapeutas, nutriólogos, psicólogos y trabajadores sociales) que trabajen de manera conjunta.
  4. Ejecutar campañas estratégicas que incluyan: la vacunación, la detección temprana de enfermedades, orientación alimentaria y la promoción activa de la actividad física y mental.
  5. Promover también espacios amigables para actividades recreativas y de actividad física para las personas mayores.
  6. Accesibilidad y Adaptación de Instalaciones: Asegurar que las instalaciones de atención médica sean accesibles y estén adaptadas para las necesidades de las personas mayores. Implementar entornos amigables que faciliten la movilidad y reduzcan barreras físicas.
  7. Manejo Integral de Enfermedades Crónicas y Síndromes Geriátricos: Establecer protocolos de manejo para enfermedades crónicas comunes en la población adulta mayor, como diabetes, hipertensión, osteoartritis, osteoporosis, fragilidad, sarcopenia, caídas, deterioro cognitivo, demencia entre otras. Proporcionar seguimiento regular y coordinado para garantizar un control adecuado de estas condiciones.
  8. Salud Mental y Apoyo Emocional: Incorporar servicios de salud mental y apoyo emocional, reconociendo la importancia del bienestar psicológico en la vejez. Brindar servicios de consejería y recursos para la gestión del estrés, la soledad y otros aspectos emocionales.
  9. Educación Continua para Pacientes y Cuidadores: Ofrecer programas educativos continuos para pacientes y sus cuidadores, abordando temas como el manejo de enfermedades, la administración de medicamentos y la adaptación a cambios en la salud.
  10. Tecnología y Telemedicina: Incorporar tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la atención médica a distancia y el monitoreo de la salud. Utilizar herramientas tecnológicas para mejorar la comunicación entre profesionales de la salud y pacientes.
  11. Apoyo Social y Comunitario: Fomentar la participación en actividades comunitarias que promuevan la interacción social y el sentido de pertenencia. Establecer redes de apoyo que conecten a los adultos mayores con recursos sociales y comunitarios.
  12. Rehabilitación y Cuidados Paliativos: Ofrecer servicios de rehabilitación para aquellos que lo necesiten, con el objetivo de mejorar la funcionalidad y la calidad de vida. Implementar cuidados paliativos para aquellos en

situaciones de enfermedad avanzada, centrados en mejorar la comodidad y la atención integral.

13. Diseñar estrategias de mejora en la atención de centros de cuidados a largo plazo como lo son las residencias geriátricas.

En México se han implementado esfuerzos significativos para abordar las necesidades de las personas mayores mediante legislación y políticas específicas. La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece disposiciones destinadas a garantizar el bienestar y la atención adecuada a esta población. Además, el Instituto Nacional de Geriátrica ha iniciado estudios para evaluar la efectividad de la implementación del programa ICOPE propuesto por la OMS, con el objetivo de promover un envejecimiento saludable y mejorar la calidad de vida de las personas mayores. A pesar de estos avances, aún se requieren más investigaciones e implementación de programas que respalden el desarrollo de una política pública integral para la atención de la salud de las personas mayores en México.

---

#### Referencias:

Organización Panamericana de la Salud. (2022). Atención integrada para las personas mayores (ICOPE): Guía sobre la evaluación y los esquemas de atención centrados en la persona en la atención primaria de salud. Manual. Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/51973>

## Lactancia materna, clave para la salud de madres y bebés\*

138

Desde hace varias décadas se considera a la infancia como una época vital en el desarrollo de la persona y cada día existe más información y difusión en torno a temas que conciernen a las infancias. Sin embargo, existen prácticas fundamentales que tienen efectos profundos en los recién nacidos desde su primera hora de vida y que hemos obviado con el paso de los años. Una de estas prácticas básicas y necesarias es la lactancia materna.

La prevalencia de campañas agresivas para publicitar los alimentos infantiles han ocasionado una percepción errónea en torno a la lactancia. Esta percepción perjudica tanto el desarrollo de los menores como la salud de las madres.

La lactancia materna es un componente crucial de la alimentación durante los primeros años de vida. La Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda que niñas y niños sean alimentados *exclusivamente* con leche materna desde la primera hora de su nacimiento y hasta los seis meses de edad. En esta etapa, la leche materna proporciona toda la hidratación y los nutrientes que el infante necesita, por lo que no es necesario agregar agua ni ningún otro líquido o complemento. Posteriormente, se puede iniciar una etapa en la que la leche materna se complementa con una dieta adecuada y segura, pero continuando con la lactancia hasta los 24 meses de edad o más.

Sin embargo, cifras recabadas en México en 2022 estiman que solamente el 33.6% de los menores de seis meses recibieron lactancia materna exclusiva y solo el 45.1% tuvo una lactancia materna continua entre los 12 y 23 meses de edad. Estos números distan mucho de los recomendados por la OMS.

Los riesgos y consecuencias de no seguir una lactancia adecuada son patentes. Se estima que cada año, a nivel global, prácticas subóptimas de lactancia ocasionan la muerte de casi 600,000 niñas y niños menores de 5 años por neumonías y diarreas. Además, se calcula que más de 950,000 casos de obesidad infantil pueden atribuirse a prácticas inadecuadas en la lactancia y al uso excesivo de fórmulas infantiles cada año.

Estas malas prácticas tienen consecuencias a largo plazo en la vida de la persona, pues ocasionan deterioro en la capacidad intelectual, bajo rendimiento escolar y falta de productividad en etapas posteriores.

\* Con información de la Dra. Sonia Hernández, investigadora del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo con Equidad (EQUIDE) de la Universidad Iberoamericana.

Para mejorar la salud y nutrición de niños y niñas menores de 24 meses, se necesita una política integral de lactancia materna que sea implementada y coordinada por un grupo multisectorial de organizaciones civiles, academia, gobierno y organizaciones internacionales. Además, debe contar con suficiente presupuesto para cubrir actividades que promuevan, protejan y apoyen la lactancia materna.

Entre estas actividades se destaca la difusión de campañas gubernamentales que lleguen a todos los sectores de la población y que publiciten, a través de evidencias, los beneficios de la lactancia materna, para así derribar posibles prejuicios en torno a ella.

También resulta esencial impulsar políticas públicas que promuevan la lactancia. Por ejemplo, espacios cómodos y seguros para llevarla a cabo en los lugares de trabajo, así como mayores licencias de maternidad para las madres que les permitan alimentar con leche materna al recién nacido durante mayor tiempo.

Se calcula que añadir una semana más de licencia de maternidad en México supondría un costo promedio anual de \$1,648 por mujer. Por contraste, cifras de 2012 indicaron que no amamantar de forma óptima provocó 5,344 casos de cáncer de mamá y ovario, diabetes mellitus tipo 2, infarto al miocardio e hipertensión en mujeres. Así como la muerte prematura de 1,681 de ellas derivadas de estas enfermedades.

Si el costo humano no fuera suficiente, estos casos supusieron un gasto de \$9,612 millones de pesos en el sector salud, a lo que habría que sumar los costos provocados por las enfermedades de los niños y niñas que no fueron alimentados idealmente.

Las políticas públicas que se implementen no pueden obviar que muchas mujeres trabajan en la economía informal, y no pueden alimentar correctamente a su bebé debido a sus condiciones laborales y económicas. Así que, por un lado, se debe promover la licencia de maternidad en todos los sectores productivos del país, así como capacitar al personal del sector salud en temas de buenas prácticas de lactancia materna, pues son un contacto fundamental para la salud de la madre y el desarrollo del bebé.

Por último, es urgente fortalecer el monitoreo de las campañas que promueven el consumo de fórmulas infantiles. Las empresas deben asegurar la calidad e integridad de sus productos, así como atenerse al marco normativo internacional que regula la promoción de estos.

La leche materna es un alimento insustituible en los primeros meses de vida. Es un asunto humano asegurar que niñas y niños de nuestro país la reciban y que las madres tengan las condiciones necesarias para procurarla. Existe un accionar claro para mejorar las cifras de lactancia que actualmente tenemos en México, sólo falta la coordinación de distintos organismos públicos y privados, así como la voluntad política para llevarlo a cabo.

139

## Referencias:

- Berti C, Socha P. Infant and Young Child Feeding Practices and Health. *Nutrients* [Internet]. 2023;15(1184). Disponible en: <https://www.mdpi.com/2072-6643/15/5/1184>
- Walters DD, Phan LTH, Mathisen R. The cost of not breastfeeding: global results from a new tool. *Health Policy Plan.* 2019 Jul 1;34(6):407-417. doi: 10.1093/heapol/czz050. PMID: 31236559; PMCID: PMC6735804.
- Victora CG, Bahl R, Barros AJD, França VA, Horton S, Krasevec J, et al. Breastfeeding in the 21st century: epidemiology, mechanisms, and lifelong effect. Vol. 387, *The Lancet*. 2016. Disponible en: <https://www.bpni.org/Article/Breastfeeding-in-the-21st-century-epidemiology-mechanisms.pdf>
- World Health Organization, UNICEF. Discussion paper. The extension of the 2025 Maternal, Infant and Young Child nutrition targets to 2030. Discussion paper. 2019.
- González-Castell LD, Unar-Munguía M, Bonvecchio-Arenas A, Ramírez-Silva I, Lozada-Tequeanes AL. Prácticas de lactancia materna y alimentación complementaria en menores de dos años de edad en México. *Salud Publica Mex.* 2023;65.
- Rollins N, Piwoz E, Baker P, Kingston G, Mabaso KM, McCoy D, et al. Marketing of commercial milk formula: a system to capture parents, communities, science, and policy. Vol. 401, *The Lancet*. 2023.
- Pérez-Escamilla R, Tomori C, Hernández-Cordero S, Baker P, Barros AJD, Bégin F, et al. Breastfeeding: crucially important, but increasingly challenged in a market-driven world. *Lancet.* 2023;401(10375):472-85.
- Policy Brief: Índice País Amigo de la Lactancia Materna, México. [Internet]. 2018. [cited 2024 Feb 19]. Disponible en: <https://bbf.iberomx/documents/2018/Reportes%20Politica%20Publica%20BBF2018.pdf>
- Pérez-Escamilla R. Breastfeeding in the 21st century: How we can make it work. *Soc Sci Med.* 2020 Jan;244:112331. doi: 10.1016/j.socscimed.2019.05.036. Epub 2019 Jun 9. PMID: 31189491.
- Perez-Escamilla, R., Curry, L., Minhas, D., Taylor, L., & Bradley, E. Scaling up of breastfeeding promotion programs in low- and middle-income countries: The "breastfeeding gear" model. *Advances in Nutrition.* 2012; 3(6), 790-800. <https://doi.org/10.3945/an.112.002873>
- Becoming breastfeeding friendly. A Guide to Global Scale Up. [Internet]. Comité BBF. [cited 2024 Feb 19]. Disponible en: <https://bbf.iberomx/comite.html>
- Becoming Breastfeeding Friendly: A Guide to Global Scale Up. Promotion of Breastfeeding on a Large Scale with Alive & Thrive's Mass Communication Campaign [Internet]. 2018 [cited 2024 Jan 15]. Disponible en: <https://ysph.yale.edu/bfci/news-article/promotion-of-breastfeeding-on-a-large-scale-with-alive-and-thrives-mass-communication-campaign/>
- Wang X, Zhang X, Sobel HL, Li Z, Juan J, Yang H. Early essential newborn care for cesarean section newborns in China: study protocol for a multi-centered randomized controlled trial. *Trials.* 2022;23(1):696. Published 2022 Aug 19. doi:10.1186/s13063-022-06615-z
- Capili DIS, Datu-Sanguyo J, Mogol-Sales CS, Zambrano P, Nguyen TT, Cashin J, et al. Cross-sectional multimedia audit reveals a multinational commercial milk formula industry circumventing the Philippine Milk Code with misinformation, manipulation, and cross-promotion campaigns. *Front Nutr.* 2023; 10(February):1-13.
- Becoming breastfeeding friendly. A Guide to Global Scale Up. Brazil's Multi-Sectorial National Breastfeeding Committee. Available in: <https://ysph.yale.edu/news-article/brazils-multi-sectorial-national-breastfeeding-committee/>
- Hernández-Cordero S, Pérez-Escamilla R, Zambrano P, Michaud-Létourneau I, Lara-Mejía V, Franco-Lares B. Countries' experiences scaling up national breastfeeding, protection, promotion and support programmes: comparative case studies analysis. *Matern Child Nutr* 2022; 18 (suppl 3):e13358
- Vilar-Compte M, Teruel GM, Flores-Peregrina D, Carroll GJ, Buccini GS, Perez-Escamilla R. Costs of maternity leave to support breastfeeding; Brazil, Ghana and Mexico. *Bull World Health Organ.* 2020;98(6):382-393. doi:10.2471/BLT.19.229898
- Ramírez-Silva I, Unar-Munguía M, Lozada AL, Gonzalez Castell D, Rivera M, Bonvecchio A. El costo de no amamantar en México un llamado para la acción. *Síntesis sobre Políticas en Salud.* Instituto Nacional de Salud Pública.

## Plomo en alimentos infantiles, tema urgente en México\*

Popularmente se dice que "infancia es destino", pues es bien sabido que las experiencias vividas durante la niñez definen partes fundamentales de las personas en que nos convertiremos. Esta sentencia opera tanto en un nivel psicológico —pues nuestros traumas, miedos y herramientas emocionales provienen de los primeros años de infancia— como a nivel fisiológico, pues los hábitos desarrollados durante la niñez, así como las enfermedades padecidas, pueden llegar a tener efectos permanentes en el desarrollo de nuestras mentes y cuerpos.

El desarrollo de las primeras vacunas durante los siglos XIX y XX permitió la inoculación de la población infantil y reducir así los efectos devastadores que algunas enfermedades producían en los niños. Sin embargo, incluso hoy en día, el consumo involuntario de ciertas sustancias por parte de menores sigue generando graves trastornos y perjuicios a su salud.

Uno de los problemas más prevalentes en México es la intoxicación por plomo en niños. Se estima que 1 de cada 5 niños entre 1 y 4 años padece intoxicación por plomo en nuestro país. Esta cifra representa a más de 1.4 millones de mexicanos en edad preescolar. Junto con Turquía, México es el país de la OCDE que promedia el mayor número de años de vida perdidos por discapacidades asociadas a la intoxicación con plomo.

Incluso en niveles bajos, la presencia de plomo en la sangre puede tener efectos devastadores y permanentes en la niñez mexicana. Se asocia la intoxicación por plomo a pérdidas de coeficiente intelectual (IQ) lo que conduce a mayores tasas de fracaso escolar, trastornos de comportamiento y disminución de productividad. Se estima que estos efectos generan pérdidas económicas globales de casi \$1 billón de dólares al año.

Si bien la presencia de niveles elevados de plomo en los niños puede asociarse al contacto con la madre durante la gestación, otra de las principales vías de intoxicación es la presencia de plomo en alimentos infantiles.

Afortunadamente este problema tiene soluciones prácticas y aplicables que deben orientarse a prevenir la intoxicación desde su origen, es decir, los productores de fórmulas y otros alimentos consumidos por menores. Las autoridades, la industria y los productores primarios deben garantizar la seguridad de las materias primas y de los procesos que se utilizan en los productos, así como asegurar que estos cumplen con los límites internacionales estipulados.

\* Con información de la Dra. Alejandra Cantoral, investigadora del Departamento de Salud de la Universidad Iberoamericana.

Concretamente se propone un “Programa de monitoreo proactivo y constante de metales pesados en formulas y alimentos infantiles”. Este programa tendría 3 objetivos específicos:

1. Actualizar los límites máximos permisibles de plomo, mercurio, cadmio y arsénico en fórmulas y alimentos infantiles en concordancia con organismos internacionales
2. Establecer lineamientos y protocolos oficiales de monitoreo que obliguen a las compañías productoras de fórmulas a garantizar la inocuidad de sus productos.
3. Construir junto con las autoridades un plan de contingencia para identificar, detener y eliminar alimentos cuando se sospeche que se ha producido una contaminación.

Un monitoreo estricto de estos procesos y niveles por parte del Estado puede generar un impacto positivo casi inmediato en la salud de los menores, pues se estima que la vida promedio del plomo en la sangre es de un mes. Detener la ingesta involuntaria de plomo por parte de los niños debe ser considerado como una prioridad en temas de salud de las infancias. Así como la difusión de campañas de prevención orientadas a los padres y la vigilancia conjunta del gobierno, la industria y los productores primarios.

#### Referencias:

1. Collado-López et al. 2022, doi:10.3390/IJERPH19148651/S1.
2. de Souza et al. 2019, doi:10.1016/J.JFCA.2019.01.006.
3. Brody et al. 2019. What's in my baby's food? (healthybabyfood.org)
4. Škrbić et al. 2016, doi:10.1080/19393210.2016.1242661.
5. Landrigan et al. 2018, 391, 462–512, doi:10.1016/S0140-6736(17)32345-0.
6. Téllez-Rojo et al. 2015, PMID: 26235771.
7. Gould E. et al. <https://doi.org/10.1289/ehp.0800408>
8. Pantic, I, et al. doi: 10.3390/ijerph15102153.
9. Landrigan PJ, et al. doi: 10.1016/S0140-6736(17)32345-0.

## Hacia escuelas más saludables y no-obesogénicas\*

Es sabido que la alimentación y los hábitos de consumo de la población mexicana han conducido a una prevalencia preocupante de enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) como la diabetes, la hipertensión, la hipercolesterolemia y la obesidad. Los costos asociados a atender estos trastornos representaron alrededor del 5.3% del PIB en 2019.

Si bien la principal causa son los hábitos alimentarios de nuestra población (abundantes en productos industrializados con altos contenidos de azúcares, grasas saturadas y sodio), es importante tener en cuenta los entornos alimentarios en los que se desarrollan las actividades productivas y educativas de los mexicanos. En nuestro país, la disponibilidad, los precios, la publicidad y la ausencia de regulaciones, favorecen el consumo de alimentos incompatibles con una alimentación saludable.

Uno de los entornos alimentarios críticos es el de los planteles de educación básica. En las primarias y secundarias la salud de la niñez mexicana debería ser prioridad, pues en esta etapa de la vida se forman los hábitos alimentarios que acompañarán a las personas durante toda su vida. Sin embargo, encontramos que los niños y las niñas de nuestras escuelas se encuentran expuestos a un entorno obesogénico (Safdie *et al.*, 2013), pues prácticamente no existen restricciones para la exhibición y venta de productos de la industria alimentaria que pueden resultar perjudiciales para la salud.

A pesar de que desde 2011 existen lineamientos para limitar la disponibilidad de alimentos y bebidas industrializados no saludables, la falta de claridad, esquemas de vigilancia social y rendición de cuentas, han permitido que siga creciendo la influencia de la industria alimentaria en las escuelas, lo cual deja claro que la autorregulación no es una opción viable, por lo que proponemos una estrategia integral para promover la alimentación saludable y sostenible en los entornos escolares, con tres componentes:

### 1. Oferta alimentaria:

Es necesario fortalecer la regulación de la oferta alimentaria dentro y alrededor de las escuelas mediante lineamientos más estrictos que los considerados en su versión publicada en 2014.

\* Con datos del Dr. Mauricio Hernández Fernández, investigador del Departamento de Salud de la Universidad Iberoamericana.



También proponemos fomentar circuitos cortos agroalimentarios (CCA) como lo han hecho otros países de Europa y Latinoamérica. Esto con el fin de proveer a las escuelas de una producción local de frutas, verduras y otros alimentos de consumo recomendable. Los CCA implican proximidad geográfica, organizacional y social entre productores y consumidores, se caracterizan por una mínima intermediación en los intercambios y benefician a las economías locales y el consumo de productos más frescos y saludables.

## 2. Educación alimentaria y nutricional dirigida a la población escolar:

Es vital promover desde la infancia una educación en nutrición que haga énfasis en el conocimiento y uso del etiquetado frontal de advertencia.

También se propone desarrollar habilidades de producción de alimentos en las escuelas que cuentan con parcela escolar, y promover el desarrollo de habilidades de preparación de alimentos en todas las escuelas.

## 3. Gobernanza:

Proponemos implementar una supervisión social de la estrategia a través de padres de familia y maestros. Esta supervisión consiste en conformar comités que periódicamente verifiquen en campo que los lineamientos vigentes en cuanto a la disponibilidad de alimentos se siguen y se respetan en el entorno escolar. Dichos comités deben presentar reportes mensuales a las autoridades escolares y al público en general.

Las autoridades escolares deben rendir cuentas con esquemas de incentivos y sanciones de aplicación factible. Un ejemplo de sanción sería suspensiones de un día sin goce de sueldo cuando se verifiquen desviaciones de la estrategia durante el mes que se reporte.

Se espera que en seis años esta propuesta tenga un impacto medible, no sólo en la salud de los mexicanos, sino también en los costos que las enfermedades crónicas representan al sector salud y al mercado laboral. La existencia del Programa Nacional de Alimentación Escolar en Brasil y los avances en los 28 países que son asesorados por el Centro de Excelencia en Contra del Hambre (Centre of Excellence Against Hunger, 2017), respaldan la factibilidad operativa y administrativa de nuestra propuesta. La reciente aprobación por unanimidad de la Ley de Alimentación Adecuada y Sostenible favorece la viabilidad política del planteamiento.

## Referencias:

1. Afshin, A., Sur, P. J., Fay, K. A., Cornaby, L., Ferrara, G., Salama, J. S., Mullany, E. C., Abate, K. H., Abbafati, C., Abebe, Z., Afarideh, M., Aggarwal, A., Agrawal, S., Akinyemiju, T., Alahdab, F., Bacha, U., Bachman, V. F., Badali, H., Badawi, A., ... Murray, C. J. L. (2019). Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990–2017: A systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017. *The Lancet*, 393(10184), 1958–1972. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(19\)30041-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(19)30041-8)
2. Aubry, C., & Kebir, L. (2013). Shortening food supply chains: A means for maintaining agriculture close to urban areas? The case of the French metropolitan area of Paris. *Food Policy*, 41, 85–93. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2013.04.006>
3. Azevedo, A. B. C. de, Bandoni, D. H., Amorim, A. L. B. de, & Canella, D. S. (2023). Evaluation of food purchasing in the Brazilian School Feeding Programme: Feasibility of the requirements and recommendations. *Public Health Nutrition*, 26(12), 3331–3342. Cambridge Core. <https://doi.org/10.1017/S136898002300229X>
4. Batis, C., Rivera, J. A., Popkin, B. M., & Taillie, L. S. (2016). First-Year Evaluation of Mexico's Tax on Nonessential Energy-Dense Foods: An Observational Study. *PLoS Med*, 13(7), e1002057. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1002057>
5. Boklis-Berer, M., Rauber, F., Azeredo, C. M., Levy, R. B., & Louzada, M. L. da C. (2021). School meals consumption is associated with a better diet quality of Brazilian adolescents: Results from the PeNSE 2015 survey. *Public Health Nutrition*, 24(18), 6512–6520. Cambridge Core. <https://doi.org/10.1017/S1368980021003207>
6. Centre of Excellence Against Hunger. (2017). Centre of Excellence Against Hunger: IMPACT EVALUATION REPORT (2011-2016).
7. Colchero, M. A., Popkin, B. M., Rivera, J. A., & Ng, S. W. (2016). Beverage purchases from stores in Mexico under the excise tax on sugar sweetened beverages: Observational study. *BMJ*, 352. <https://doi.org/10.1136/bmj.h6704>
8. Colchero, M. A., Rivera, J. A., Popkin, B. M., & Ng, S. W. (2017). Sustained consumer response: Evidence from two-years after implementing the sugar sweetened beverage tax in Mexico. *Health affairs (Project Hope)*, 36(3), 564–571. PMC. <https://doi.org/10.1377/hlthaff.2016.1231>
9. Editor. (2022, diciembre 20). La industria de alimentos y la omisión del Estado ponen en riesgo a infantes y adolescentes. Alianza por la Salud Alimentaria. <https://alianzasalud.org.mx/2022/12/la-industria-de-alimentos-y-la-omision-del-estado-ponen-en-riesgo-a-infantes-y-adolescentes/>
10. Escamilla-Nuñez, M. C., Castro-Porras, L., Romero-Martínez, M., Zárate-Rojas, E., & Rojas-Martínez, R. (2023). Detección, diagnóstico previo y tratamiento de enfermedades crónicas no transmisibles en adultos mexicanos. *Ensanut 2022. Salud Pública de México*, 65, s153–s162. <https://doi.org/10.21149/14726>
11. Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition. (2016). Food systems and diets: Facing the challenges of the 21st century.

## Salud y nutrición en los primeros mil días de vida\*

146

El periodo conocido como primeros mil días, que incluye la etapa prenatal (embarazo), y los primeros dos años de vida son de gran importancia tanto para el crecimiento y desarrollo óptimo, así como para la prevención de enfermedades crónicas, como el sobrepeso, la obesidad y enfermedades cardiovasculares, en la vida adulta.

Este periodo representa una ventana crítica para el fomento y adopción de hábitos alimentarios y de actividad física saludables, cuyo impacto va más allá de la nutrición y salud de las personas, ya que tendrá un impacto positivo en el desarrollo y productividad de una nación. Por otro lado, el hambre y las diferentes formas de la mala nutrición se traducen en mayor riesgo de muerte en mujeres embarazadas y niños y niñas menores de 5 años, así como en consecuencias para su desarrollo óptimo. Esto en el largo plazo resulta en individuos menos productivos, más propensos a las enfermedades crónicas y, por lo tanto, a menudo imposibilitados para obtener un ingreso económico mayor y mejorar sus medios de subsistencia.

A nivel global, se han planteado metas que buscan identificar prioridades de acción para mejorar la salud y nutrición de mujeres embarazadas y niños y niñas pequeños. Ejemplo de ello, son las Metas Globales de Nutrición de la Organización Mundial de la Salud, mismas que fueron incorporadas en la segunda meta de los Objetivos del Desarrollo Sustentable (ODS), que busca eliminar todas las formas de mala nutrición.

Las Metas Globales de Nutrición buscan, para el 2030, reducir a un 40% el número de niños menores de cinco años con desnutrición crónica (también conocida como retraso en el crecimiento), así como detener y mantener en menos de 3% la emaciación (desnutrición aguda) y el sobrepeso y obesidad; se busca también reducir la anemia en mujeres en edad reproductiva en 50% y disminuir la prevalencia de bajo peso al nacer en 30%, así como incrementar la prevalencia de lactancia materna exclusiva a 70%.

En México, la mala nutrición en los primeros mil días sigue siendo una prioridad que atender, especialmente el bajo peso al nacer, el retraso en el crecimiento y el sobrepeso en menores de cinco años, anemia en mujeres en edad reproductiva y las prácticas inadecuadas lactancia materna exclusiva. Los datos más recientes

\* Con información de la Dra. Sonia Hernández Cordero, la Dra. Mónica Ancira Moreno, la Mtra. Vanía Lara Mejía y la Mtra. Bianca Franco Lares, investigadoras del Instituto de Investi-

gaciones para el Desarrollo con Equidad (EQUIDE) y el Departamento de Salud de la Universidad Iberoamericana.

tes de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (2022) revelan que estamos muy por debajo de las metas globales. A nivel nacional, en niños y niñas menores de 5 años, 12.6% aún padecen retraso del crecimiento y 1.5% emaciación, mientras que 7.8% tienen sobrepeso. En el caso del bajo peso al nacer, lejos de haber una reducción, ha habido un aumento de 6.4% en el 2017 a 7.1% en el 2021. Por otro lado, la prevalencia de la anemia entre las mujeres en edad reproductiva mostró una tendencia ascendente de 11.6% en 2012 a 15.8% en 2022, señalando la importancia de atender una deficiencia nutricional que tiene consecuencias adversas a largo plazo para la salud de las mujeres, así como para la salud y desarrollo de los niños y niñas en el país. Finalmente, en términos de lactancia materna, si bien para el 2022 la prevalencia aumentó a 33.6%, aún estamos por debajo de las metas globales del 70% para el 2035.

La doble carga de mala nutrición (coexistencia de deficiencias y excesos nutricionales) resulta de la interacción de factores biológicos, culturales y estructurales, que se pueden organizar en causas básicas, subyacentes y directas.

Entre las causas básicas se encuentra el desarrollo económico, la existencia o falta de políticas para promover una alimentación saludable, entre otros.

Entre las causas subyacentes se encuentran los entornos alimentarios (acceso y la disponibilidad a alimentos ultra procesados y bebidas azucaradas y/o a frutas y verduras), entornos en el sistema de salud (capacitación del personal de salud para prevención y tratamiento de la mala nutrición en todos los niveles de atención), y entorno en el hogar (condiciones de vivienda y acceso a servicios básicos de la vivienda, las prácticas culinarias, las creencias y gustos, así como la distribución de alimentos dentro del hogar) y los entornos comunitarios (acceso a guarderías).

### Programa integral para promover una alimentación saludable durante los primeros mil días:

Esta propuesta se dirige a la prevención de la mala nutrición durante los primeros mil días enfocada en mujeres embarazadas, mujeres en periodo de lactancia y niños y niñas menores de 2 años. Es importante resaltar que, las recomendaciones específicas dependerán del contexto (ejemplo: rural/urbano).

Los componentes de este programa son los siguientes:

- Atención preconcepcional, prenatal y en el posparto inmediato que incluya la prevención, diagnóstico y tratamiento oportuno de condiciones prevalentes como anemia por deficiencia de hierro, ganancia excesiva o insuficiente de peso durante el embarazo, retención de peso posparto. Será importante instaurar esquemas de suplementación de micronutrientes y promover la consejería en lactancia materna para disminuir las dificultades asociadas a esta durante el amamantamiento.
- Promoción de prácticas de alimentación infantil (lactancia materna y alimentación complementaria) desde el embarazo hasta los dos años de vida (dirigida a mujeres embarazadas, madres y responsables del cuidado de las niñas y los niños).

147

- Estrategias de comunicación con enfoque en cambios de comportamientos a través de medios de comunicación masivos, con el fin de contrarrestar la normalización del uso de las fórmulas comerciales infantiles y alimentos ultra procesados en niñas y niños, así como promover la norma social de la lactancia materna exclusiva en niñas y niños menores de seis meses y complementada hasta los 24 meses.
- Establecimiento de modelos de capacitación a personal de salud para: Atención prenatal y durante los primeros dos años de vida para prevención y tratamiento de la mala nutrición que incluya: la asesoría adecuada sobre lactancia materna, alimentación complementaria y prácticas de alimentación saludables desde el embarazo hasta los dos años de vida (dirigida a personal de salud de primer nivel de atención), además de identificar problemas de mala nutrición en el primer y segundo nivel de atención.
- Promoción de acciones que fomenten la asistencia a consultas médicas de seguimiento de niñas y niños menores de dos años para la prevención diagnóstica y tratamiento oportuno de la mala nutrición en todas sus formas.
- Acciones en estancias infantiles para fomentar entornos saludables y la promoción de alimentación y actividad física.

La Estrategia Integral de Atención a la Nutrición (ESIAN) fue una estrategia nacional dentro de Prospera que tenía como objetivo fortalecer el componente de salud y nutrición abordando la transición nutricional en México y mejorando la salud y nutrición de sus beneficiarios centrándose en los primeros mil días. Si bien el ESIAN por sí solo fue insuficiente para abordar la doble carga de la mala nutrición en México, desde 2018 a la actualidad no se ha implementado ningún programa para reemplazarlo y atender a los grupos más vulnerables, como la población materno-infantil.

#### Referencias:

1. Berti C, Socha P. Infant and Young Child Feeding Practices and Health. *Nutrients* [Internet]. 2023;15(1184). Available from: <https://www.mdpi.com/2072-6643/15/5/1184>
2. World Health Organization. Comprehensive Implementation Plan on Maternal, Infant, and Young Child Nutrition. 2014.
3. United Nations. Transforming our world. The 2025-2030 Agenda for Sustainable Development
4. UNICEF, WHO. The extension of the 2025 maternal, infant, and young child nutrition targets to 2030: WHO/UNICEF discussion paper [Internet]. United Nations Children's Fund (UNICEF), 2021 [cited 2023 Sep 17]. Available from: <https://digitallibrary.un.org/record/4016715>
5. Ancira-Moreno M, Hernández-Cordero S. Letter to the editor: will it be possible to achieve the global nutrition targets in Mexico by 2030? *Int J Equity Health*. 2024 Mar 18;23(1):60. doi: 10.1186/s12939-024-02111-9. PMID: 38500124; PMCID: PMC10946168.
6. World Bank Group. Intensificar el desarrollo en la primera infancia. Invertir en los niños de corta edad reporta grandes beneficios [Internet]. 2014. Available from: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/752621468125700582/pdf/929880SPANISH00DoOct20140SPANOFINAL.pdf>
7. Wells JC, Sawaya AL, Wibaek R, Mwangome M, Poullas MS, Yajnik CS, Demaio A. The double burden of malnutrition: aetiological pathways and consequences for health. *Lancet*. 2020 Jan 4;395(10217):75-88. doi: 10.1016/S0140-6736(19)32472-9. Epub 2019 Dec 15. PMID: 31852605; PMCID: PMC7613491.
8. Bonvecchio Arenas A, González W, Théodore FL, Lozada-Tequeanes AL, García-Guerra A, Alvarado R et al. Translating Evidence-Based Program Recommendations into Action: The Design, Testing, and Scaling Up of the Behavior Change Strategy ESIAN in Mexico. *J Nutr* [Internet]. 2019 Dec 1 [cited 2023 Sep 11];149(Suppl 1):2310S-2322S. Available from: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/31793647/>.
9. Richter, L. M., Daelmans, B., Lombardi, J., Heymann, J., Boo, F. L., Behrman, J. R., Lu, C., Lucas, J. E., Perez-Escamilla, R., Dua, T., Bhutta, Z. A., Stenberg, K., Gertler, P., Darmstadt, G. L., & Paper 3 Working Group and the Lancet Early Childhood Development Series Steering Committee. Investing in the foundation of sustainable development: pathways to scale up for early childhood development. *Lancet* (London, England). 2017; 389(10064), 103-118. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)31698-1](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)31698-1)
10. González-Burboa A, Miranda-Valdebenito N, Vera-Calzaretta A, Arteaga O. Implementación de la política pública para el cuidado de la primera infancia en el contexto chileno: una mirada desde salud al "Chile Crece Contigo". *Rev. salud pública*. 2017; 19 (5). <https://doi.org/10.15446/rsap.V19n5.60010>
11. Millman HM, Castillo CA, Sansotta AT, Delpiano PV, Murray J. Scaling up an early childhood development programme through a national multisectoral approach to social protection: Lessons from Chile crece Contigo. *BMJ*. 2018;363.

## Estrategia para el fortalecimiento de las capacidades del personal de salud para favorecer la calidad de la atención nutricional materno-infantil en México\*

150

En México se han realizado distintos esfuerzos por combatir los problemas de nutrición, en especial aquellos relacionados con deficiencia o exceso de macro y micronutrientes, que se asocian a problemas como desnutrición, bajo peso, retraso de crecimiento, anemia por deficiencia de peso hasta sobrepeso y obesidad.

De acuerdo con datos del Observatorio Materno Infantil de la Universidad Iberoamericana (OMI-IBERO), para 2021 la emaciación en menores de 5 años fue de 1.5%, el bajo peso representó un 7.1%, la baja talla fue de 12.6% y la macrosomía afectó a 2.74% de los recién nacidos a nivel nacional. En tanto que el sobrepeso combinado con obesidad fue de alrededor de 7.8% en este grupo de edad (1 a 3). Asimismo, se identificó que la prevalencia de anemia en mujeres en edad reproductiva en 2018 fue de 17.5% y la prevalencia de lactancia materna exclusiva en el año 2021 de un 35.9%.

Nuestro Modelo de Atención a la Salud para el Bienestar (*MAS-Bienestar*) señala al primer nivel de atención como su base organizacional, pues permite la referencia oportuna y eficiente para la atención especializada, que puede ser ambulatoria u hospitalaria. En este sentido, el primer nivel es la puerta de entrada hacia los servicios de salud que resuelve hasta el 85% de las necesidades básicas de salud.

Las unidades que conforman el primer nivel deben desarrollar capacidades para prevenir, diagnosticar y tratar adecuadamente cualquier deficiencia de micronutrientes como anemia por deficiencia de hierro, desnutrición, talla baja, obesidad en mujeres y niños menores de cinco años. Es por ello que la atención nutricional en el primer nivel juega un rol indispensable como parte del tratamiento integral para llevar un control prenatal adecuado, embarazo saludable y, en el caso de los infantes, diagnosticar de manera oportuna cualquier signo o síntoma de riesgo relacionado a las distintas formas de malnutrición. También debe brindar pautas nutricionales, modificaciones dietéticas, suplementos nutricionales y recomendaciones de estilo de vida en función de las necesidades individuales adaptadas al contexto social, económico y cultural de las personas.

Las principales barreras identificadas para brindar una atención nutricional de alta calidad en México fueron la falta de conocimiento y capacitación de los profesionales de la salud, la escasez de equipos y dispositivos, medicamentos (incli-

\* Con información de la Dra. Mónica Ancira y la Dra. Elizabeth Hoyos Loya, investigadoras del Departamento de Salud de la Universidad Iberoamericana.

dos suplementos), personal de salud como recursos humanos en nutrición, la desaparición de programas sociales como Prospera, entre otros.

Las estrategias encaminadas a mejorar la calidad de la atención nutricional en el primer nivel de atención para la salud pueden contribuir a la prevención en la transmisión intergeneracional de condiciones patológicas y de riesgos cardiometabólicos en el curso de vida. Por ello, proponemos fortalecer las capacidades técnicas y comunicacionales del personal de salud en el primer nivel (médicos/as, nutriólogos/as, enfermeros/as). La capacitación incluirá una sección ampliada sobre los conocimientos y habilidades necesarias para prevenir, diagnosticar y atender todas las formas de mala nutrición durante la preconcepción, el embarazo, el posparto, la infancia temprana y en menores de 5 años. Estará diseñada en tres metodologías de aprendizaje: presencial, semipresencial y en línea.

El diseño de la intervención se enfoca en que la educación a distancia deberá tener siete características principales: 1) basarse en una comprensión del proceso de aprendizaje; 2) basarse en una comprensión de las necesidades de los estudiantes adultos; 3) vínculos entre teoría y práctica; 4) adaptación de la gama de estilos de aprendizaje de su audiencia; 5) diseño flexible; 6) entrega flexible; 7) accesibilidad.

Este tipo de capacitación ha permitido fortalecer las competencias en el personal de salud para la promoción de la salud y el desarrollo de procesos de trabajo más sostenibles. La implementación de cursos en línea modular, al propio ritmo, listo para dispositivos móviles y de información relevante para el trabajo, han demostrado tener altas tasas de finalización del curso, con ganancias significativas de aprendizaje y conocimiento. La práctica y la actitud del personal indican que la capacitación con estas herramientas es una forma efectiva y escalable de capacitar a los trabajadores de la salud. Asimismo, la capacitación nutricional para el personal de atención médica ha demostrado tener efectos positivos en la población mejorando su estado nutricional a través de la ingesta nutricional.

La capacitación del personal de salud en México se ha visto obstaculizada por la falta de priorización de estrategias para mejorar la salud materno-infantil.

Al enfocarse en la capacitación del personal de salud, se puede lograr un impacto significativo en la mejor calidad de la atención nutricional en unidades de primer nivel y, en última instancia, en la salud de la población. La implementación exitosa de esta propuesta requerirá un enfoque integral que considere las diversas dimensiones del problema, que van desde la planificación y diseño de los programas de capacitación, hasta su evaluación y seguimiento en el tiempo.

La evidencia señala que los resultados de la implementación de capacitaciones a profesionales de la salud pueden ocurrir en periodos cortos de tiempo que van desde 2 meses de capacitación autodidacta.

151



## Referencias:

1. Observatorio Materno Infantil. Indicadores-OMI [Internet]. [cited 2023 Nov 14]. Available from: <https://omi.ibero.mx/indicador-sobrepeso-y-obesidad/>
2. Avendaño-Alvarez F, Monterrubio-Flores E, Omaña-Guzmán I, Teros ML, Cordero SH, Muciño-Sandoval K, et al. Incidence of macrosomia in Mexico: National and subnational estimations. *PLoS One* [Internet]. 2022 Dec 1 [cited 2024 May 30];17(12):e0276518. Available from: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0276518>
3. Ancira-Moreno M, Monterrubio-Flores E, Hernández-Cordero S, Omaña-Guzmán I, Soloaga I, Torres F, et al. Incidence of low birth weight in Mexico: A descriptive retrospective study from 2008–2017. *PLoS One* [Internet]. 2021 Sep 1 [cited 2023 Sep 10];16(9):e0256518. Available from: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0256518>
4. DOF - Diario Oficial de la Federación. ACUERDO por el que se emite el Modelo de Atención a la Salud para el Bienestar (MAS-BIENESTAR). [Internet]. 2022 Oct [cited 2023 Sep 10]. Available from: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5669707&fecha=25/10/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5669707&fecha=25/10/2022#gsc.tab=0)
5. Starfield B. Is primary care essential? *Lancet* [Internet]. 1994 Oct 22 [cited 2024 Feb 28];344(8930):1129–33. Available from: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/7934497/>
6. Instituto Mexicano del Seguro Social. Control prenatal con atención centrada en el paciente. Evidencias y Recomendaciones. [Internet]. Ciudad de México; 2017 [cited 2023 Mar 30]. Available from: <https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/guiasclinicas/o28GER.pdf>
7. World Health Organization. Standards for improving quality of maternal and newborn care in health facilities. Geneva; 2016.
8. WHO. Calidad de la atención [Internet]. [cited 2022 Oct 25]. Available from: [https://www.who.int/es/health-topics/quality-of-care#tab=tab\\_3](https://www.who.int/es/health-topics/quality-of-care#tab=tab_3)
9. Kruk ME, Gage AD, Arsenault C, Jordan K, Leslie HH, Roder-DeWan S, et al. High-quality health systems in the Sustainable Development Goals era: time for a revolution. *Lancet Glob Health* [Internet]. 2018 Nov 1 [cited 2023 Mar 30];6(11):e1196–252. Available from: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/30196093/>
10. Acosta Ruiz O, Ancira-Moreno M, Omaña-Guzmán I, Hernández-Cordero S, Bautista Morales A, Pérez Navarro C. Low quality of maternal and child nutritional care at the primary care in Mexico: an urgent call to action for policymakers and stakeholder. *Int J Equity Health* (In Press).
11. Distance Education for Teacher Training: Modes, Models, and Methods | EDC [Internet]. [cited 2024 Apr 8]. Available from: <https://www.edc.org/distance-education-teacher-training-modes-models-and-methods>
12. Pratt DD. Andragogy as a relational construct. *Adult Education Quarterly* [Internet]. 1988 [cited 2024 Apr 8];38(3):160–72. Available from: [https://www.researchgate.net/publication/240703302\\_Andragogy\\_as\\_A\\_Relational\\_Construct](https://www.researchgate.net/publication/240703302_Andragogy_as_A_Relational_Construct)
13. Danaheer PA, Umar A. Teacher Education through Open and Distance Learning. 2010 [cited 2024 Apr 8]; Available from: [www.col.org](http://www.col.org)
14. Mayer RE. *Multimedia Learning*. Multimedia Learning. 2020 Jul 8;
15. Song L, Hill JR. A Conceptual Model for Understanding Self-Directed Learning in Online Environments. *Journal of Interactive Online Learning* [www.ncolr.org/jiol](http://www.ncolr.org/jiol) [Internet]. 2007 [cited 2024 Apr 8];6. Available from: [www.ncolr.org/jiol](http://www.ncolr.org/jiol)
16. Means B, Toyama Y, Murphy R, Bakia M, Jones K. Evaluation of Evidence-Based Practices in Online Learning: A Meta-Analysis and Review of Online Learning Studies Center for Technology in Learning. 2010 [cited 2024 Apr 8]; Available from: [www.ed.gov/about/offices/list/opepd/ppss/reports.html](http://www.ed.gov/about/offices/list/opepd/ppss/reports.html)
17. McGee P, Reis A. Blended Course Design: A Synthesis of Best Practices. *Journal of Asynchronous Learning Networks* [Internet]. 2012 Jun [cited 2024 Apr 8];16(4):7–22. Available from: <http://www.educause.edu/Resources/Browse/HybridorBlended>
18. Elias T. Universal instructional design principles for Moodle. *The International Review of Research in Open and Distributed Learning* [Internet]. 2010 May 27 [cited 2024 Apr 8];11(2):110–24. Available from: <https://www.irrod.org/index.php/irrod/article/view/869/1575>
19. Trias F, Moore MM, UNESCO. Aprendizaje abierto y a distancia: consideraciones sobre tendencias, políticas y estrategias. 2002 [cited 2024 Apr 8]; Available from: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000128463\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000128463_spa)
20. Alcalde-Rabanal J, Molina-Rodríguez J, Castillo-Castillo L. Aportes de la capacitación a la promoción de la salud en los Servicios Estatales de Salud: análisis comparativo en ocho estados de México. *Salud pública Méx* [Internet]. 2013 [cited 2024 May 30];55(3). Available from: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0036-36342013000400006#](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0036-36342013000400006#)
21. Thomas MP, Kozikott S, Kamateeka M, Abdu-Aguye R, Agogo E, Bello BG, et al. Development of a simple and effective online training for health workers: results from a pilot in Nigeria. *BMC Public Health* [Internet]. 2022 Dec 1 [cited 2024 May 30];22(1). Available from: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/35313834/>
22. Marples O, Baldwin C, Weekes CE. The effect of nutrition training for health care staff on learner and patient outcomes in adults: a systematic review and meta-analysis. *Am J Clin Nutr* [Internet]. 2017 Jul 1 [cited 2024 May 30];106(1):284–310. Available from: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/28539379/>

## Mejorar la atención de las personas que viven con obesidad a través de la orientación nutricional y promoción de actividad física en primer nivel de atención\*

Los datos más recientes de la última Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT 2023), reportan una prevalencia en adultos de 20 años o más del 36.9% de obesidad, y de sobrepeso del 38.3%. La obesidad abdominal está presente en el 81% de los adultos, lo que incrementa la posibilidad de desarrollar diabetes, hipertensión arterial, dislipidemia, cáncer, daño hepático y renal, y enfermedad cardiovascular, que es la primera causa de muerte en nuestro país. México ocupa el segundo lugar en el ámbito mundial en obesidad en adultos y el primer lugar en obesidad infantil.

Esto repercute, por un lado, en la calidad de vida de las personas reduciendo su esperanza de vida y desencadenando alteraciones en la salud y, por el otro, implica un elevado costo económico para el sistema de salud y productivo para el país.

En 2019, el costo asociado por los tratamientos de las complicaciones relacionadas con el sobrepeso y la obesidad en México ascendió a 26 mil millones de dólares, equivalente al 5.3% del Producto Interno Bruto (PIB) del país. Este porcentaje aumentó al 6.2% del PIB en 2020, como consecuencia de la crisis económica y sanitaria generada por la pandemia de COVID-19. Esta carga económica supone un desafío significativo para la estabilidad financiera y el desarrollo sostenible del país.

La obesidad es una enfermedad crónica que se caracteriza por una acumulación excesiva de grasa corporal, ocasionada por la interacción de distintos factores: genéticos y epigenéticos, metabólicos, ambientales, socioeconómicos, culturales y de comportamiento, los cuales, junto con un desequilibrio entre la ingesta y el gasto de energía, con una dieta caracterizada por bajo aporte de alimentos saludables y alto consumo de productos procesados y bebidas azucaradas, junto con la inactividad física, detonan el fenómeno obesogénico.

La prevención y control de la obesidad requieren enfoques multisectoriales que promuevan dietas saludables y actividad física, así como también mejorar la atención primaria y colaborar en la reducción de enfermedades crónicas asociadas.

Se propone una política nacional que combine medidas educativas, regulatorias, fiscales y de promoción de entornos que favorezcan el acceso a alimentos

\* Con información de la Dra. Mónica Montserrat Ancira Moreno y la Dra. Patricia Mehner Karam, investigadoras del Departamento de Salud de la Universidad Iberoamericana.



saludables y actividad física; la propuesta se centra especialmente en fortalecer el primer nivel de atención como punto clave para la prevención y atención temprana de la obesidad, con un enfoque de vida preventivo, integral, intersectorial y sostenible a largo plazo.

La política propuesta considera siete medidas urgentes:

1. Evaluación y detección temprana: implementar protocolos de detección temprana y atención oportuna de factores de riesgo asociados con la obesidad a lo largo del curso de vida durante las consultas en el primer nivel de atención. Además de la definición de los protocolos, esta acción requiere complementarse con una estrategia de capacitación al personal de salud y administrativo de los centros de salud, iniciando por las zonas de mayor prevalencia
2. Integración de profesionales de salud: integrar equipos multidisciplinarios en los centros de salud que incluyan a profesionales de la nutrición, medicina, psicología y enfermería capacitados para brindar una atención integral.
3. Promoción de estilos de vida saludables: implementar campañas educativas en el primer nivel de atención que promuevan hábitos alimentarios saludables con asesoría y la importancia de la actividad física regular, adaptados a las necesidades y preferencias de cada persona usuaria en cada etapa de vida. Se recomienda que esta acción vaya acompañada de asesoría y consejería para una alimentación saludable.
4. Acceso a actividades físicas locales: facilitar el acceso a programas de actividad física locales, como clases de ejercicio, caminatas comunitarias y eventos deportivos, que sean accesibles y culturalmente apropiadas (parques y espacios recreativos seguros).
5. Seguimiento y monitoreo continuo: establecer un sistema de seguimiento continuo en los centros de salud para monitorear los datos e indicadores de las personas usuarias. Explorar aplicaciones y tecnologías que faciliten la monitorización de la actividad física y la ingesta de alimentos.
6. Colaboración con la comunidad: establecer alianzas con líderes comunitarios, escuelas y empresas locales para promover estilos de vida saludables en la comunidad. Es necesario involucrar a ésta en la identificación de barreras y la creación de soluciones sostenibles.

Desde la academia se pueden apoyar estas propuestas a través de las siguientes acciones:

- El diseño de un programa de atención a la obesidad en el primer nivel de atención con un enfoque integral y de curso de vida.
- Capacitación al personal de salud.

---

#### Referencias:

1. ENSANUT continua 2023. <https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanutcontinua2023/index.php>
2. McKinsey Global Institute. Overcoming obesity: An initial economic analysis. [https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/business%20functions/economic%20studies%20temp/our%20insights/how%20the%20world%20could%20better%20fight%20obesity/mgi\\_overcoming\\_obesity\\_full\\_report.ashx](https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/business%20functions/economic%20studies%20temp/our%20insights/how%20the%20world%20could%20better%20fight%20obesity/mgi_overcoming_obesity_full_report.ashx)

## Estrategia para la prevención y atención de la obesidad infantil en México: una llamada urgente a la acción\*

156

En México, el problema de obesidad infantil es grave, ocupamos el primer lugar a nivel mundial. Según datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición del 2022, aproximadamente 1 de cada 10 niños y niñas entre 2 y 4 años (preescolares) y 4 de cada 10 entre 5 y 11 años (escolares) padecen de sobrepeso u obesidad a nivel nacional.

A corto plazo, la obesidad infantil puede tener efectos emocionales y en la salud mental como ansiedad, depresión, baja autoestima, falta de concentración y problemas de aprendizaje, problemas respiratorios, dislipidemia, entre otros. Si estos problemas persisten hasta la vida adulta, incrementan el riesgo de desarrollar enfermedades crónicas como ciertos tipos de cáncer, enfermedades cardiovasculares, diabetes tipo 2, enfermedades hepáticas, entre otras que representan las principales causas de muerte en México.

El impacto de estas condiciones va más allá de los individuos afectados y alcanza a sus familias, a sus comunidades y al sistema de salud en su conjunto. En 2019, el costo de los tratamientos para las complicaciones relacionadas con el sobrepeso y la obesidad en México fue de 26 mil millones de dólares, lo que representó 5.3% del Producto Interno Bruto (PIB) del país. Este porcentaje aumentó al 6.2% del PIB en 2020 debido a la crisis económica y sanitaria provocada por la pandemia de COVID-19. Esta carga económica constituye un desafío significativo para la estabilidad financiera y el desarrollo sostenible del país.

### Causas

Las causas de la obesidad infantil son multifactoriales y en diferentes niveles. Desde el Observatorio Materno Infantil (OMI) de la Universidad Iberoamericana se ha identificado que dentro de los principales factores de riesgo asociados a la obesidad infantil se encuentran la falta de prevención temprana dentro y fuera del sistema de salud, tasas bajas de lactancia materna (LM) exclusiva, prácticas subóptimas de alimentación complementaria (AC), bajo poder adquisitivo, falta de regulación de la publicidad de alimentos y bebidas dirigida a menores, así como entornos alimentarios no saludables ni sostenibles que favorecen el acceso a una alimentación caracterizada por un consumo insuficiente de alimentos saludables y frescos, como frutas y verduras, así como un alto consumo de productos proce-

\* Con datos de la Dra. Mónica Ancira Moreno, el Dr. Mauricio Hernández Fernández, la Dra. Sora-ya Burrola Méndez, la Dra. Sonia Hernández Cordero, la Dra. Cecilia Pérez Navarro, la Dra. Karla

Muciño Sandoval y la Dra. Elizabeth Hoyos Loya, investigadores del Observatorio Materno Infantil, Departamento de Salud y del EQUIPE.

sados y bebidas azucaradas que, junto con la inactividad física detonan el desarrollo de obesidad.

La situación crítica de obesidad infantil que enfrenta México requiere medidas inmediatas y coordinadas por parte de las autoridades en los tres niveles de gobierno.

Las políticas públicas deben tener como fin último fomentar estilos de vida saludables desde distintos entornos y sectores, los cuales contribuyan a la adopción de prácticas de alimentación saludables y de actividad física desde el hogar pero que también refuercen los hábitos saludables fuera del mismo, desde etapas tempranas de la vida. Para lograrlo, se propone la implementación de una estrategia nacional que se enfoque en abordar los siguientes componentes y acciones desde una perspectiva multientorno (comunidad, escuela, sistema de salud y hogar) con perspectiva de curso de vida y equidad, considerando el fortalecimiento de los sistemas alimentarios de la región.

### Componente 1: Disminuir la disponibilidad, acceso y publicidad de alimentos no básicos con alta densidad energética y bebidas azucaradas.

- Aumentar la disponibilidad de alimentos saludables, así como agua simple y potable en el entorno alimentario, especialmente en los hogares y las escuelas.
- Monitorear y regular la publicidad de alimentos no básicos de alta densidad calórica y bebidas azucaradas en las escuelas y sus alrededores y establecer los esquemas de gobernanza, supervisión y monitoreo correspondientes.
- Monitorear y regular la publicidad de alimentos y bebidas industrializados dirigida a menores en medios de comunicación tradicionales y digitales.
- Implementar intervenciones que promuevan una alimentación saludable, con teorías de cambio de comportamiento que hayan mostrado efectividad en reducir el consumo de alimentos con alta densidad energética y bebidas azucaradas y fomentar la sustitución por alternativas saludables en las que se considere el contexto cultural, social, étnico y económico del país.

### Componente 2: Promover entornos y oportunidades para incrementar los niveles de actividad física y disminuir el sedentarismo en la población.

- Incrementar la disponibilidad de áreas verdes y espacios físicos seguros para realizar actividad física.
- Diseñar e implementar un programa que promueva e incentive la realización de actividad física a nivel hogar, escolar y comunidad.
- Desarrollar lineamientos y/o guías de práctica clínica para su implementación en el primer nivel de atención

### Componente 3: Aumentar la disponibilidad y consumo de alimentos y bebidas saludables.

- Implementar incentivos fiscales y subsidios para la compra de alimentos saludables y frescos por las familias, especialmente aquellas en condición de pobreza alimentaria.

157

- Implementar programas/estrategias para incentivar el consumo y venta de frutas y verduras de temporada y producidos en la localidad, especialmente en los entornos escolar y comunitario.
- Desarrollar lineamientos y/o guías de práctica clínica para su implementación en el primer nivel de atención que incorporen recomendaciones de alimentación saludable en las etapas tempranas de la vida y de acuerdo con el contexto cultural, social, étnico y económico de las familias, comunidades y regiones.
- Asegurar la disponibilidad de agua potable en el hogar, escuelas y espacios públicos.
- Diseñar e implementar campañas de comunicación que promuevan el consumo de alimentos y bebidas saludables.

#### **Componente 4: Aumentar el acceso económico a dietas de calidad y cantidad adecuadas nutricionalmente y el consumo de agua potable.**

- Implementar acciones estratégicas que atiendan inseguridad alimentaria y del agua en los hogares en condiciones de vulnerabilidad social, especialmente en los estados más afectados.
- Diseñar e implementar programas de apoyo alimentario mediante transferencias de apoyos condicionados en hogares con ingresos insuficientes.

#### **Componente 5: Promover prácticas óptimas de Lactancia materna y alimentación complementaria (LM y AC).**

- Proteger, promover y apoyar la LM en los distintos ámbitos:
  - Servicios de salud a través de la capacitación del personal de salud de los tres niveles de atención;
  - Lugar de trabajo: generar espacios laborales amigables con la lactancia
    - Política de lactancia en el centro de trabajo;
    - Sensibilización de directivos y colegas sobre la importancia de lactancia;
    - Salas de lactancia;
  - Ámbito comunitario (campañas de comunicación para sensibilizar a la población sobre la importancia de lactancia materna)
- Promover el cumplimiento del Código Internacional de Promoción de Sucedáneos de la leche materna para regular la promoción de fórmulas comerciales infantiles y sucedáneos de leche materna y alimentos infantiles no saludables.
- Diseñar e implementar programas integrales de nutrición y alimentación desde etapas tempranas (embarazo y lactancia) en el ámbito hospitalario, comunitario, hogar y laboral.

#### Referencias:

1. Observatorio Materno Infantil, Universidad Iberoamericana. Sobrepeso y Obesidad. Observatorio Materno Infantil. 5 May 2024. Available: <https://omi.ibero.mx/indicador-sobrepeso-y-obesidad/>
2. Kansra AR, Lakkunarajah S, Jay MS. Childhood and Adolescent Obesity: A Review. *Front Pediatr.* 2021;8: 581461. doi:10.3389/fped.2020.581461
3. World Health Organization. Mexico, Health data. 5 May 2024. Available: <https://data.who.int/countries/484>
4. Organisation for Economic, Co-operation and Development, Org. Health at a Glance 2023. 7 Nov 2023. Available: <https://www.oecd.org/health/health-at-a-glance/>
5. Organisation for Economic, Co-operation and Development. The Heavy Burden of Obesity. 2019. Available: <https://www.oecd.org/health/the-heavy-burden-of-obesity-67450d67-en.htm>
6. Diario Oficial de la Federación. LEY GENERAL DE LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y SOSTENIBLE. Available: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAAS.pdf>
7. Yi SS, Lee M, Russo R, Li Y, Trinh-Shevrin C, Kwon SC. Dietary Policies and Programs: Moving Beyond Efficacy and Into “Real-World” Settings. *Health Equity.* 2021;5: 194–202. doi:10.1089/heap.2020.0050
8. Appel JM, Fullerton K, Hennessy E, Korn AR, Tovar A, Allender S, et al. Design and methods of Shape Up Under 5: Integration of systems science and community-engaged research to prevent early childhood obesity. Nkomazana O, editor. *PLoS ONE.* 2019;14: e0220169. doi:10.1371/journal.pone.0220169

*Construyendo en conjunto: propuesta de políticas públicas desde la Universidad Iberoamericana para México* se terminó de imprimir en julio de 2024 en la Ciudad de México. Para su composición se usaron fuentes de la familia tipográfica Alverata.

---

En el verano de 2024 México acudió —nuevamente— a una cita con la historia. Los resultados de la jornada electoral del 2 de junio abrieron una nueva era para nuestro país al avalar el triunfo de una mujer como presidenta electa. Así, el arribo de la Doctora Claudia Sheinbaum Pardo a la Presidencia de la República se inscribe en el marco de un debate amplio en torno a la salud de nuestra democracia y el llamado a construir una sociedad de derechos para todas y todos.

**Dr. Luis Arriaga Valenzuela, S. J.**

Rector

Universidad Iberoamericana Ciudad de México

---