

**SALUD**

SECRETARÍA DE SALUD



# Guía para Autoridades Municipales en materia de Salud Pública y local



Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud

[www.salud.gob.mx](http://www.salud.gob.mx)

[www.promocion.salud.gob.mx](http://www.promocion.salud.gob.mx)

Síguenos en:

Dirección General de Promoción de la Salud

@SaludDGPS

# Guía para Autoridades Municipales en materia de Salud Pública y local



Guía para Autoridades Municipales  
en materia de Salud Pública local

Primera edición, Noviembre 2015

Secretaría de Salud  
Lieja número 7  
Colonia Juárez  
Delegación Cuauhtémoc  
06696, México, D. F.

ISBN en trámite

## DIRECTORIO

**Mercedes Juan López**

Secretaria de Salud

**Eduardo González Pier**

Subsecretario de Integración y Desarrollo del Sector Salud

**Pablo Antonio Kuri Morales**

Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud

**Marcela Guillermmina Velasco González**

Subsecretaria de Administración y Finanzas

**Gabriel Jaime O'shea Cuevas**

Comisionado Nacional de Protección Social en Salud

**Mikel Andoni Arriola Peñalosa**

Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios

**José Meljem Moctezuma**

Comisionado Nacional de Arbitraje Médico

**Guillermo Miguel Ruiz Palacios y Santos**

Titular de la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad

**Ernesto Héctor Monroy Yurrieta**

Titular de la Unidad Coordinadora de Vinculación y Participación Social

**Nelly Haydee Aguilera Aburto**

Titular de la Unidad de Análisis Económico

**Carlos Sandoval Leyva**

Director General de Comunicación Social

**Eduardo Jaramillo Navarrete**

Director General de Promoción de la Salud



# ÍNDICE

1. Introducción	7
2. Objetivos de la Guía	9
3. Importancia de las Acciones de Salud Pública para el Desarrollo Municipal	11
4. ¿Por qué trabajar en Salud desde el Municipio?	15
5. La Promoción de la Salud y el Programa de Entornos y Comunidades Saludables	19
6. Red Mexicana de Municipios por la Salud	23
7. Promoción de la Salud y Prevención de Enfermedades	27
8. Temas Prioritarios de Salud Pública <ul style="list-style-type: none"><li>• Prevención y Control del Sobre peso, la Obesidad y la Diabetes</li><li>• Acciones de Orientación Alimentaria en la Cruzada Contra el Hambre</li><li>• Prevención y Control de Enfermedades Transmitidas por Vectores: Dengue y Chikungunya</li><li>• Acciones de Prevención y Promoción de la Salud contra la Violencia</li><li>• Prevención de Embarazo en Adolescentes</li><li>• Acciones Municipales de Salud Ante el Cambio Climático</li></ul>	29
9. Glosario de Términos	39
10. Bibliografía	43



# 1. INTRODUCCIÓN

## EL MUNICIPIO EN MÉXICO: UN ESPACIO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ENTORNOS Y COMUNIDADES SALUDABLES

En México se ha hecho un esfuerzo sin precedentes para avanzar en materia de salud en todos los ámbitos y dirigido a toda la población. Sin embargo, aún se enfrentan diversos retos en materia de salud, que están relacionados con la transición demográfica y epidemiológica actual.

Entre los principales problemas de salud pública se encuentran las enfermedades crónicas no transmisibles como el sobrepeso y la obesidad; las enfermedades transmitidas por vector, la desnutrición y el embarazo en adolescentes, por dar algunos ejemplos; lo que nos alienta a profundizar en la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad. Para ello, es necesario estrechar también las polarizaciones y las diferencias que hay entre las regiones, los estados, las comunidades y la población en su conjunto, así como considerar la desigual capacidad de gestión y de administración en los municipios y la calidad con la que se prestan los servicios de salud.

La Dirección General de Promoción de la Salud de la Secretaría de Salud en México, mediante el Programa de Acción Específico Entornos y Comunidades Saludables, enfoca su quehacer en las comunidades y los municipios. Los aspectos doctrinarios que le dieron origen a esta denominación en la década de los ochenta en países desarrollados, fue la iniciativa “Ciudades Sanas” promovida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y adoptado en Latinoamérica en la década de los noventa, en países en vías de desarrollo, por conducto de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) el cual se difundió como “Municipios y Comunidades Saludables”.

El Programa resalta la función fundamental de promoción de la salud, que es lograr la modificación de aquellos determinantes que afectan la salud mediante el desarrollo de capacidades en la población que les permitan el control de los mismos. Aborda a las personas “en su comunidad”, interrelacionados con su familia, sus vecinos, sus colonias, sus localidades, así como con lo que los une laboral y socialmente.

La presente guía muestra de forma sucinta las actividades que se realizan en el Programa de Acción Específico Entornos y Comunidades Saludables y su vinculación con las actividades municipales para mejorar la salud de la población.



## 2. OBJETIVOS DE LA GUÍA

1. Presentar a los alcaldes y autoridades locales, el trabajo que realiza la Secretaría de Salud, a fin de sumar esfuerzos en el quehacer municipal para mejorar la salud de las comunidades con mayor éxito.
2. Fortalecer la implementación de actividades de prevención y promoción de la salud a nivel local, colocando a la promoción de la salud en la agenda política de los alcaldes y otras autoridades locales.
3. Diseminar y estimular la implementación de la Estrategia de Municipios y Comunidades Saludables.
4. Construir y fortalecer alianzas estratégicas para mejorar las condiciones sociales y de salud en el lugar donde las personas viven.
5. Estimular el establecimiento de políticas públicas saludables, el mantenimiento de entornos y la promoción de estilos de vida saludables.



### **3. IMPORTANCIA DE LAS ACCIONES DE SALUD PÚBLICA PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL**

Para entender la importancia de las acciones de salud pública en el municipio es importante definir los conceptos de Salud Pública y Salud en Todas las Políticas y el papel que juega el municipio en la salud.

#### **Salud Pública**

La Salud Pública es el esfuerzo organizado de la sociedad, principalmente a través de sus instituciones de carácter público, para mejorar, promover, proteger y restaurar la salud de las poblaciones por medio de actuaciones de alcance colectivo. (OPS 2002)

#### **La Nueva Salud Pública**

1. Pretende hacer prevalecer la salud sobre la enfermedad.
2. Busca crear mecanismos administrativos para la formulación de políticas públicas en materia de salud con otros sectores (Intersectorialidad).
3. Estimula una política de promoción de la salud y prevención de enfermedades con participación de la ciudadanía.

#### **Salud en Todas las Políticas**

Es un enfoque para las políticas públicas en todos los sectores, que de manera sistemática considera las implicaciones en la salud que tienen las decisiones que se toman. Busca sinergias y evita impactos perjudiciales para la salud, con el fin de mejorar la salud de la población y la equidad en salud. Incluye enfatizar las consecuencias de las políticas públicas en los determinantes de la salud y el bienestar. (Helsinki, 2013).

#### **Salud y municipio**

1. La voluntad política y el liderazgo en el municipio, son fundamentales para avanzar en las acciones que se desarrollen en salud; así como para darle rumbo y conducción a las mismas.
2. En el ámbito de la salud disminuir, el impacto de las enfermedades y lesiones en los individuos, las familias, las comunidades y en la sociedad no concierne exclusivamente al sector sanitario.
3. La inversión en educación y salud tiene alta rentabilidad social y contribuye significativamente al crecimiento económico.
4. La igualdad de oportunidades educativas y de salud, es necesaria para que todos los mexicanos puedan participar plenamente en las actividades productivas.

El país ha alcanzado importantes logros en materia de salud y desarrollo social, sin embargo enfrenta serios rezagos y complejos, luego de una inversión social sustancial en el financiamiento de accesibilidad a los servicios de salud, la pregunta que se hará la sociedad, será:

*¿Cuánta salud estamos obteniendo por nuestra inversión social?*

Urge generar una nueva cultura de la salud con:

Empoderamiento social, Cambio de conducta, Estructura de redes sociales y entornos favorables a la salud, que conduzcan a:

Cambio en los estilos de vida, a una mejor calidad de vida, bienestar y capacidad funcional de la población.



## Consideraciones sobre bienestar, salud y municipio

1. La falta de bienestar es una causa y un efecto de la pobreza.
2. El bienestar de las personas es un factor clave para el crecimiento económico y el desarrollo social.
3. Es necesario que los municipios se conviertan fundamentalmente en actores y promotores del desarrollo social y económico de sus localidades.

## REGLAMENTACIÓN Y BANDOS MUNICIPALES

Es el ordenamiento que agrupa el conjunto de normas administrativas de carácter obligatorio que regulan el funcionamiento del Ayuntamiento, de la Administración Pública Municipal y las relaciones de éstos con la comunidad. En él se hace referencia a:

Las disposiciones políticas normativas que regulan la convivencia armónica entre los habitantes del municipio, y determina desde el ámbito normativo, las directrices para alcanzar el fin fundamental del municipio, que es el bienestar general de sus habitantes.

Entendido este como el interés general por mantener la subsistencia y asegurar el desarrollo del municipio a través de la satisfacción de las necesidades colectivas e individuales de sus miembros.

**Principales retos para el fortalecimiento de la reglamentación y de los bandos municipales a favor de la salud y el bienestar de las comunidades.**

1. Fomentar la elaboración de reglamentos y normas administrativas que desarrollen políticas públicas saludables.
2. Favorecer la búsqueda de mejores condiciones para lograr una vida sana mediante acciones y proyectos de promoción de la salud.
3. Concertar voluntades, recursos políticos, institucionales, comunitarios y personales a favor del bienestar de la población.
4. Fortalecer que las personas tengan la capacidad de actuar por su propia salud y la calidad de vida de sus comunidades.



## MARCO JURÍDICO PARA EL DESEMPEÑO MUNICIPAL EN MATERIA DE SALUD

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho que tienen todas las personas a la protección de la salud de conformidad con el Artículo 4º, el cual manifiesta la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.
2. La Ley General de Salud, en su artículo 110, manifiesta que: la promoción de la salud tiene por objetivo crear, conservar y mejorar las condiciones deseables de salud para toda la población y promover en el individuo los valores, actitudes y conductas adecuados para motivar su participación en beneficio de la salud individual y colectiva.
3. Artículo 115 constitucional. Los gobiernos municipales contribuyen a la creación de comunidades saludables, ya que actúan como promotores del desarrollo social de manera armónica e integral y en beneficio de la salud de su población.

Principales funciones municipales vinculadas con la salud pública (Art. 115 Const.)

### Agua Limpia

- Calidad en agua de consumo
- Tratamiento de aguas residuales

### Basura

- Recolección orientada
- Cultura de separación
- Disposición final

### Mercados y Rastros

- Agua y sanitarios
- Manejo de alimentos
- Control de fauna nociva
- Disposición de basura

### Políticas Públicas y reglamentación

- Seguridad pública
- Control canino
- Accidentes
- Adicciones

## 4. ¿POR QUÉ TRABAJAR EN SALUD DESDE EL MUNICIPIO?

Para lograr anticiparse y poder contribuir en la conservación de la salud así como en la prevención de los problemas relacionados con ésta, es necesaria la participación del municipio; promover la cooperación y el desarrollo de programas de trabajo intermunicipales y establecer vínculos con los Servicios Estatales de Salud y con otros sectores de manera que al establecer redes de cooperación se dará mayor impulso a los programas de salud locales y por ende se atenderán problemas prioritarios con mayor efectividad.

El Programa de Acción Entornos y Comunidades Saludables, en su estrategia de Participación Municipal, reconoce el importante papel que tienen las y los presidentes (as) municipales, los miembros del ayuntamiento y la sociedad, para impulsar el bienestar de la población de sus comunidades, al ubicar a la salud como la más alta prioridad en su agenda política, en el Plan de Desarrollo Municipal y en la integración del Programa Municipal de Promoción de la Salud.

Se ha considerado el trabajo desde el municipio, dado que es el orden de gobierno más cercano a las personas, ahí reciben las necesidades de forma directa y tienen la capacidad de conocerlas y actuar sobre su entorno, además de que las autoridades municipales están posicionadas para abordar los problemas intersectorialmente: todos los sectores confluyen en lo local.

En su ámbito territorial el municipio cuenta con la Jurisdicción Sanitaria, que es la celda organizacional diseñada para acercar las acciones de salud pública al orden local y la interfase natural entre los Servicios de Salud y el Municipio.

### MUNICIPIOS SALUDABLES: NIVEL LOCAL

1. Los municipios saludables han probado ser una de las iniciativas más efectivas para promover la salud.
2. Persigue facilitar los procesos para que las personas puedan mejorar sus condiciones de vida y en consecuencia, de salud.
3. La estrategia básica es construir y fortalecer alianzas entre las autoridades locales, la comunidad y otros sectores presentes en el ámbito municipal.
4. Su enfoque es intersectorial, ya que varios de los determinantes de la salud y la enfermedad, están fuera del alcance del sector salud.
5. Se comparten ciertas características geográficas, de población y existe una trayectoria de trabajo común.
6. Los encargados de desarrollar las políticas viven donde trabajan, por lo cual se identifican y se ven afectados o beneficiados por sus propias políticas.

7. Las burocracias de las comunidades son relativamente pequeñas y por ende las posibilidades de cooperación intersectorial son mayores.
8. La interacción entre la comunidad y los gobiernos locales, crea el clima social favorable para el desarrollo de políticas públicas saludables con enfoques diferentes, como en la educación, la economía o en la planeación local.



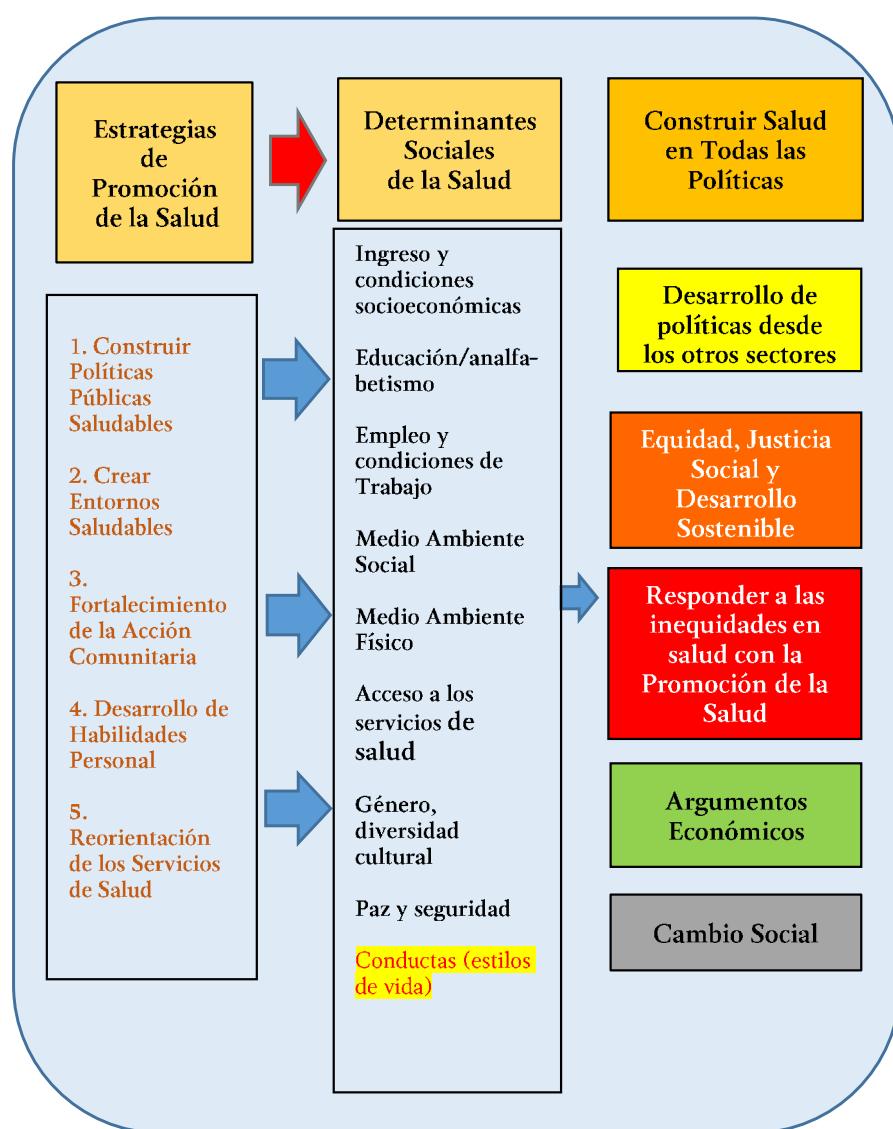
9. Considera las condiciones sociales y su impacto en exposición, vulnerabilidad y consecuencias diferenciales para planificar e implementar políticas de salud.
10. Actúa no solo con el objetivo de mejorar la salud en general sino de reducir inequidades, mediante políticas que incorporen acción sobre los determinantes.

Estos dos últimos puntos, hacen referencia a los determinantes sociales de la salud, que son las condiciones sociales en que vive una persona y que influyen importantemente en sus posibilidades de estar sana.

### ¿DÓNDE INTERVENIR?



## PROMOCIÓN DE LA SALUD Y DETERMINANTES SOCIALES





## **5. LA PROMOCIÓN DE LA SALUD Y EL PROGRAMA DE ENTORNOS Y COMUNIDADES SALUDABLES**

El servicio integrado de Promoción de la Salud a la población está conformado por los siguientes componentes:

- **Manejo de riesgos personales**, considera la identificación de los determinantes que influyen en el proceso salud enfermedad, que permiten la adopción de medidas de promoción de la salud y prevención de enfermedades a lo largo de la vida.
- **Desarrollo de competencias en salud**, promueve la transmisión de conocimientos, valores, actitudes y aptitudes que permitan a las personas proteger y mejorar su salud.
- **Participación social para la acción comunitaria**, impulsa la conformación de redes sociales que posibiliten la promoción de la salud a partir de la base social.
- **Evidencia para la salud**, consiste en recopilar información y datos para evaluar la efectividad de las intervenciones de promoción de la salud.
- **Abogacía intra e intersectorial**, mecanismo que busca influir en el sector salud y en otros sectores para sumar esfuerzos a favor de la salud. Se lleva a cabo en todos los órdenes de gobierno: local, estatal y federal, así como con la comunidad, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil.
- **Mercadotecnia social en salud**, motiva el cambio de hábitos, actitudes, comportamientos, conductas o prácticas, enfocadas a la promoción de estilos de vida saludables de los individuos y las comunidades.
- **Desarrollo de entornos favorables a la salud**, promueve acciones que conducen a lograr una conducta de protección de las personas entre sí y del ambiente, así como generar condiciones de trabajo y de vida gratificante, agradable, segura y estimulante. Esto comprende los diferentes espacios de la vida cotidiana, como hogares, escuelas, áreas de trabajo y los espacios de deporte y recreación, entre otros.

Estos componentes se ven reflejados en el Programa de Entornos y Comunidades Saludables.

Una de las estrategias fundamentales del programa es impulsar la participación de los municipios para mejorar la salud.

Y es a través del proceso de certificación de municipios promotores de la salud, que se proporcionan las herramientas para que los ayuntamientos identifiquen la problemática que impacta en la salud de la población de sus comunidades y las acciones que pueden implementarse para prevenirlas.

Con el acompañamiento y asesoría del personal de salud de las Jurisdicciones Sanitarias se busca generar un programa de trabajo para el periodo de la administración municipal, con enfoque integral, en el que se prioricen y focalicen las acciones. En este programa de trabajo se considera el compromiso de los actores involucrados, los cuales en su ámbito de competencia realizan las actividades para la prevención de enfermedades y la promoción de la salud.

La intersectorialidad es el eje rector del proceso de certificación de un municipio promotor de la salud, pero es a través de la coordinación, seguimiento y evaluación del programa de trabajo que se obtienen los resultados y se mide el impacto de las intervenciones en el mejoramiento de la salud de la población de las comunidades.

El proceso de certificación cuenta con tres etapas que permite planear, implementar, ejecutar y evaluar el programa de trabajo intersectorial del municipio:



### I. MUNICIPIO INCORPORADO: etapa de planeación

1. Constituir formalmente un Comité Municipal de Salud (CMS), conformado por el personal del ayuntamiento, personal de salud de la jurisdicción sanitaria, otros sectores (social y privado) y de la sociedad organizada. Esté comité es coordinado por el Director de Salud Municipal o equivalente, Regidor de Salud o figura encargada de atender la salud en el municipio.
2. El Comité Municipal de Salud elabora un diagnóstico participativo situacional de salud de la demarcación.

3. El Comité Municipal de Salud a través de un taller intersectorial de planeación, identifica las prioridades de salud que se atenderán durante el periodo de gobierno, adicionalmente se identificarán las localidades en las que se realizarán las actividades del programa.
4. El Comité Municipal de Salud, elabora un programa de trabajo municipal de promoción de la salud, por periodo de gestión, abarcando por lo menos cinco prioridades de salud identificadas en el taller intersectorial.
5. Asentar en Acta de Cabildo el compromiso de implementación y desarrollo del Programa de Trabajo Municipal de Promoción de la Salud.



- Una vez que se haya cumplido con estos requisitos, se considera al Municipio Incorporado.

El Comité Municipal de Salud es la estructura organizativa requerida para la participación municipal en el Programa Comunidades Saludables, lo integran los representantes de las instituciones de salud, ya sean públicas o privadas que se encargan de la atención de la salud en el municipio, áreas del ayuntamiento encargadas de la prestación de los servicios públicos, otras dependencias, otros sectores, representantes de los comités locales de salud de las comunidades del municipio, liderado por el (la) presidente (a) municipal y vinculados operativamente con los regidores de salud y los servicios de salud pública del municipio.

El Diagnóstico Participativo de salud del municipio, permite determinar desde el punto de vista de los habitantes, cuál es la problemática de sus comunidades, qué actividades son necesarias realizar y los recursos con los que se cuentan para darle solución a los problemas identificados, lo que permitirá tomar las decisiones en materia de salud.

## II. MUNICIPIO ACTIVO: etapa de ejecución

1. Capacitar al personal del ayuntamiento en temas de salud pública (determinantes sociales, saneamiento básico, orientación alimentaria, actividad física, dengue, entre otras).

2. Ejecutar el 50% de las actividades del Programa de Trabajo Municipal de Promoción de la Salud. En el seno del Comité Municipal de Salud, se evaluará el cumplimiento de las metas y la jurisdicción sanitaria registrará el avance en la Red de Comunicación Colaborativa (RCC).
  3. Iniciar la certificación de por lo menos un entorno de su ámbito de competencia, como un mercado o un espacio de recreación.
  4. Impulsar durante el periodo de su administración el proceso de certificación de al menos una comunidad.
  5. Por lo menos estar desarrollando un proyecto de Promoción de la Salud.
- Con el cumplimiento de estos requisitos, el municipio se considera ACTIVO.



### **III. MUNICIPIO CERTIFICADO: etapa de certificación**

1. Ejecutar el 80% de las actividades del Programa de Trabajo Municipal de Promoción de la Salud.
2. Certificar al menos un entorno de su ámbito de competencia, (espacios de recreación y mercados); en su periodo de gestión.
3. Contar con al menos una comunidad certificada en su periodo de gestión.



## 6. RED MEXICANA DE MUNICIPIOS POR LA SALUD

### ¿QUÉ ES LA RED MEXICANA DE MUNICIPIOS POR LA SALUD?

1. Es un movimiento que propicia el intercambio de experiencias y un mutuo apoyo en lo técnico, operativo y motivacional.
2. Abre un espacio de comunicación entre sus miembros, quienes se agrupan en una Asociación Civil y manifiestan un compromiso político para hacer de la salud un objetivo fundamental de la gestión pública.

#### Antecedentes

La participación de los municipios data de 1993, suscribiendo una Carta Compromiso por la Salud once presidentes municipales de diferentes estados de la República Mexicana, denominada “Compromiso de Monterrey”. Documento protocolario mediante el cual declaraban su decisión de conformar la Red Nacional de Municipios Saludables –posteriormente Red Mexicana de Municipios por la Salud (RMMS)- y en la que se comprometían a analizar programas de Salud, Bienestar y Desarrollo para sus comunidades.

Sus miembros compartían propósitos y manifestaban un compromiso político para hacer de la salud un objetivo fundamental de la gestión pública, mismo que generara una decisión de carácter político por la salud y desarrollara una estrategia para lograr que las organizaciones sociales y las instituciones locales interviniieran para acordar metas de bienestar.

En 1998 la Red elabora las primeras Bases de Organización para regular su funcionamiento y la definición de la estructura orgánica (ahora Asociación Civil).

Actualmente, en México de los 2,445 municipios existentes y 16 Delegaciones Políticas, 1,513 municipios se han incorporado al Programa; se han apoyado 1,059 proyectos municipales vinculados a la salud pública y desde su instauración se han realizado anualmente 22 Reuniones Nacionales de la Red Mexicana de Municipios por la Salud, en las que participan presidentes municipales, personal de ayuntamientos y personal de salud con la presentación de más de 500 experiencias municipales.



Al 29 de agosto de 2015, fecha en que se llevó a cabo la XXII Reunión Nacional de la Red Mexicana de Municipios por la Salud, de las 31 entidades federativas y el D. F., setenta y seis redes estatales activas.



Debido a los cambios de gobierno y administración municipales derivados del proceso electoral de 2015, al 04 de noviembre de 2015 se cuenta con 16 redes estatales activas y 16 redes inactivas, de las cuales 5 están en proceso de reactivación en nov y dic. de 2015.

La Red Mexicana de Municipios por la Salud ha incrementado su ámbito de influencia y fortalecido su imagen al haber generado en sus Asambleas, resoluciones con fuertes implicaciones en salud pública, al tener presencia en el Consejo Nacional de Salud y en el Consejo Nacional de Seguridad en Salud, con el compromiso de hacer de la salud un objetivo fundamental de la gestión pública.

### **Objetivo de la Red Mexicana de Municipios por la Salud**

Impulsar el desarrollo y fortalecimiento de los municipios, facilitando y fomentando el intercambio de conocimientos y experiencias de promoción de la salud, con el fin de incidir positivamente en las condiciones de salud y vida de la población.

Dentro de los cuatro objetivos principales que persigue la Red se destaca el fortalecer en los municipios la decisión política, la colaboración multisectorial y la participación de la sociedad para orientar las políticas locales y el gasto público en proyectos de salud, con base en los determinantes sociales.

Para incorporarse a la Red, los municipios deberán cubrir los requisitos de acuerdo a sus estatutos y al Programa de Entornos y Comunidades Saludables, su ingreso es avalado por un Acuerdo de Cabildo en cada periodo de gestión del municipio.

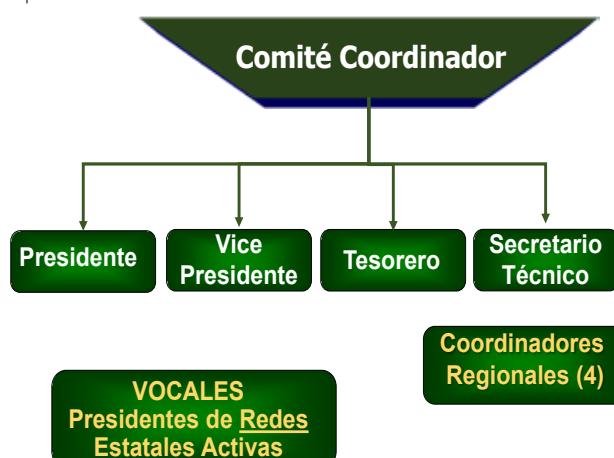


## Marco Legal

1. Estatutos de Organización y Funcionamiento de la RMMS, A. C. (2003).
2. Reglamento Interior de la Secretaría de Salud (Art. 28, Frac. XV).
3. Artículo 115 Constitucional (Fracción III, de las funciones y servicios públicos municipales).

## Organización de la Red

La Red cuenta con un Comité Coordinador integrado por la Mesa Directiva encabezada por un presidente, vicepresidente, tesorero y cuatro coordinadores regionales, además de la participación de un vocal por cada entidad federativa representado por el presidente de la red estatal.



## Fortalezas de tener Redes Estatales de Municipios por la Promoción de la Salud

1. Contribuye a un mayor entendimiento común sobre la promoción de la salud sin líneas partidarias, ideologías y fronteras.
2. Construye consensos y abogacía.
3. Posiciona y da visibilidad al trabajo de salud de los municipios.

4. Contribuye a los pactos sociales, alianzas, compromiso político y movilización de recursos.
5. Fortalece el liderazgo municipal e influye en la política pública.
6. Difunde conocimientos, experiencias y lecciones aprendidas.
7. Favorece la planificación conjunta con los servicios estatales de salud, otros sectores y la población.



## 7. PROMOCIÓN DE LA SALUD Y PREVENCIÓN DE ENFERMEDADES

La “Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud” define que promoción de la salud consiste en “proporcionar a los pueblos los medios necesarios para mejorar su salud y ejercer un mayor control sobre la misma”. (Ottawa 1986)

La Prevención se define como “medidas destinadas no solamente a prevenir la aparición de la enfermedad, tales como la reducción de factores de riesgo, sino también a detener su avance y atenuar sus consecuencias una vez establecida”. (OMS, 1998)

### DIFERENCIA ENTRE PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN

**PREVENCIÓN** de la enfermedad identifica los factores de riesgo y disminuye complicaciones de las enfermedades.

Protege a las personas y grupos de agentes agresivos.

Realiza acciones en la persona para no enfermar o no empeorar.

Ejemplo:



Vacunación.



Salud bucal cura las caries para no perder los dientes.

**PROMOCIÓN DE LA SALUD** identifica los determinantes sociales y trabaja sobre ellos.

Mejora la calidad de vida de la población.

Influye en las decisiones de políticas públicas y lucha por la equidad y justicia social.

Informa a la población anticipándose para no contraer enfermedades.

Ejemplo:



De forma lúdica (divertida) en talleres o grupos de ayuda, enseña a tener hábitos de higiene.

La promoción enseña a lavarse los dientes para no tener caries.

### **Prevención: ¿a quién?**

**Primaria:** individuos y grupos de riesgo.

**Secundaria:** individuos y grupos posiblemente enfermos (tamizaje).

**Terciaria:** enfermos en riesgo de presentar complicaciones o morir.

### **Promoción: ¿a quién?**

Población general, comunidades, grupos específicos (etnias, niños, mujeres).

Situaciones causales. Ej. analfabetismo, falta de agua potable, exclusión social.

### **Objetivos comunes de la promoción y la prevención**

1. Lograr el mejoramiento del nivel de salud.
2. Impulsar las intervenciones de salud pública para modificar riesgos y problemas.
3. Impulsar la reorientación de los servicios de salud para incrementar la promoción y la prevención.

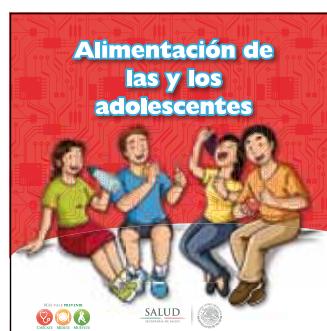
## 8. TEMAS PRIORITARIOS DE SALUD PÚBLICA

Es de gran relevancia que los actos y acciones de los gobernantes, sean dirigidos a solucionar problemas específicos que afectan el bienestar, la calidad de vida y la salud de la población; para ello buscamos que el “*Plan Municipal de Salud*” este vinculado con los planes nacionales y estatales de salud y como punto de arranque será la creación de entornos y comunidades saludables que permitan a las personas mejorar su calidad de vida.

Actualmente los temas prioritarios a atender y que se relacionan con la salud pública, son: Prevención y Control del Sobre peso, la Obesidad y la Diabetes; Cruzada contra el Hambre; Prevención del Dengue y Chikungunya; Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia; Prevención del Embarazo en Adolescentes y Cambio Climático.

### 1. PREVENCIÓN Y CONTROL DEL SOBREPESO, LA OBESIDAD Y LA DIABETES

Uno de los temas de mayor relevancia en nuestro país, es desacelerar el incremento en la prevalencia del sobre peso y la obesidad en los mexicanos, a fin de revertir la epidemia de las enfermedades no transmisibles, particularmente la diabetes mellitus tipo 2, a través de intervenciones de salud pública, tales como la promoción de estilos de vida saludables con énfasis en alimentación correcta, el consumo de agua simple potable y la actividad física; la realización y difusión de campañas educativas para promover estilos de vida saludables; el fortalecimiento de competencias del personal de salud sobre alimentación correcta y actividad física; entre otras. Para ello se ha elaborado material educativo como guías, cuadernillos, folletos, además de orientar y capacitar en estos temas a la población y desarrollar diversas actividades.



Material para grupos específicos de la población: niños, adolescentes, padres de familia, adultos mayores, entre otros.

### El Plato del Bien Comer



Se trabaja con base en la Norma Oficial Mexicana (NOM-043), Servicios básicos de salud. Promoción y educación para la salud en materia alimentaria. Criterios para brindar orientación.

Realización de talleres para la preparación correcta de alimentos.



Creación de grupos de ayuda mutua para realizar actividad física, lo que ha tenido gran éxito.

Se promueve la actividad física en plazas, centros turísticos y hoteles, entre otros, con gran aceptación.



Acciones municipales para la prevención y control del sobrepeso, la obesidad y la diabetes

- Coordinar acciones con las dependencias locales para realizar intervenciones integradas que favorezcan la alimentación correcta y la actividad física.
- Impulsar que en las oficinas del municipio se promueva la alimentación correcta y el consumo de agua simple potable.
- Asegurar el abasto de agua potable con énfasis en las escuelas de educación básica y promover su consumo.
- Apoyar en la organización de ferias con demostraciones de los alimentos saludables de la región.
- Promover que los vendedores localizados afuera de las escuelas oferten mayoritariamente o exclusivamente frutas, verduras y agua simple potable.
- Mejorar la infraestructura de espacios públicos y organizar eventos que motiven a la población para realizar actividad física.
- Otorgar un distintivo a aquellos establecimientos de alimentos que favorezcan la alimentación correcta y el consumo de agua potable.
- Compartir experiencias exitosas entre los municipios.
- Que los miembros de la Red elaboren un proyecto anual.

## 2. ACCIONES DE ORIENTACIÓN ALIMENTARIA EN LA CRUZADA CONTRA EL HAMBRE



La Cruzada contra el Hambre, busca conjuntar esfuerzos y recursos de la federación, las entidades federativas y los municipios, así como de los sectores público, social y privado y de organismos e instituciones internacionales, para el cumplimiento de los objetivos.

Se enfoca en personas que viven en condiciones de pobreza multidimensional extrema y que presentan carencia de acceso a la alimentación.

Para lograr este propósito, es necesario contar con mecanismos que permitan, desde una perspectiva ciudadana, coadyuvar en la ejecución y dar seguimiento a las acciones que se emprendan en los tres órdenes de gobierno para erradicar el hambre.



De los 5 objetivos de la Cruzada contra el Hambre, tres están vinculados con salud:

1. Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación.
2. Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez.
3. Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños comerciantes.
4. Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.
5. Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.

En el Programa de Entornos y Comunidades Saludables, se trabajan acciones de orientación alimentaria, que coadyuvan a la Cruzada Nacional Contra el Hambre; mediante la capacitación en alimentación correcta dirigida a padres y madres de menores de 5 años y mujeres embarazadas.

Se propone que los municipios fortalezcan acciones de Promoción de la Salud como:

- Promover la alimentación correcta durante el embarazo, parto y puerperio y la importancia del consumo de Micronutrientos (Vitamina A, Hierro, Yodo, Calcio).
- Promover la lactancia materna y la alimentación complementaria de los menores de 1 año.
- Promover la higiene personal (lavado de manos principalmente para evitar enfermedades diarreicas y parasitarias).
- Promover la higiene en el manejo de los alimentos.
- Promover la producción de alimentos para consumo.

### **3. PREVENCIÓN Y CONTROL DE ENFERMEDADES TRANSMITIDAS POR VECTORES: DENGUE Y CHIKUNGUNYA**

Las Enfermedades Transmitidas por Vectores (ETV) representan un importante problema de salud pública en México y dentro de éstas, el dengue es una de las más importantes, sin embargo recientemente se ha presentado la transmisión de Chikungunya. Por ello, el reto principal para la prevención y control en México, es hacer más eficientes las acciones anticipatorias en todos los estados del país con el fin de disminuir la aparición de brotes y en su caso, atenderlos de forma oportuna y evitar su dispersión.

Desde el municipio se pueden realizar las siguientes acciones:

- Promover la participación comunitaria para generar un mayor compromiso e integración entre las personas.



- Impulsar la movilización social para promover los procesos de cambio y transformación social que junto con la comunicación, pueden ayudar en el control de los mosquitos y la prevención del Dengue y Chikungunya facilitando cambios conductuales.
- Realizar alianzas con otros municipios, que permitan que la región o el estado realice actividades de promoción, prevención y control del mosquito.

- Apoyar y liderar conjuntamente con la Secretaría de Salud las acciones anticipatorias y de atención oportuna en brotes, para prevenir enfermedades transmitidas por vector con énfasis en Dengue y Chikungunya.
- Incorporar y promover contactos, relaciones y actividades de colaboración con todas las instancias del sector salud, de otras esferas gubernamentales, de los sectores privado y social, con énfasis en los responsables de obras públicas, abastecimiento de agua, saneamiento, recolección y disposición final de basura, educación y medios de comunicación.
- Difundir en los medios de comunicación información sobre identificación y eliminación de criaderos de mosquitos y medidas de protección y preventión.
- Organizar la eliminación rutinaria de criaderos de mosquitos.



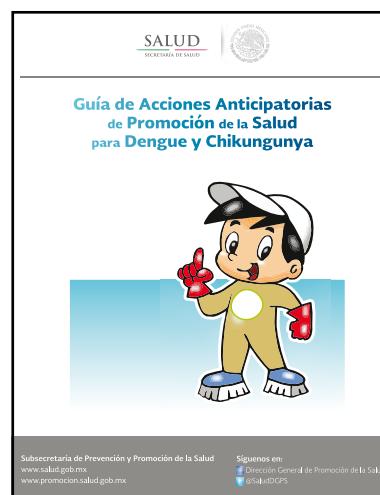
- Reglamentar las acciones municipales para la prevención y control de vectores.
- Acopiar y destruir las llantas no utilizadas.



- Realizar jornadas de limpieza.
- Eliminar maleza.



Con el fin de brindar más información, se han desarrollado diversos materiales para guiar las acciones municipales como:



#### 4. ACCIONES DE PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA SALUD CONTRA LA VIOLENCIA

El Programa Nacional de la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia es el instrumento rector que articula las políticas públicas, estrategias y acciones de prevención de la violencia y la delincuencia para incidir desde una perspectiva transversal, interinstitucional e intersectorial en el mejoramiento de la seguridad y convivencia ciudadana y en el fortalecimiento de la cohesión comunitaria.

El programa incluye el componente de salud con enfoque preventivo y se realiza un trabajo intersectorial en donde se suman diversas instancias para coadyuvar en el combate a la violencia.

Asimismo se promueve el rescate y conservación de parques, lotes baldíos y la certificación de entornos favorables a la salud; para generar espacios que permitan la convivencia social y áreas de esparcimiento y recreación para niños, jóvenes y población en general.

Las acciones de Prevención y Promoción de la Salud contra la Violencia recomendadas a realizar por el municipio son:

- Reforzar con el apoyo de las instancias involucradas, temas relacionados con la prevención social de la violencia; promover programas y campañas educativas, haciendo uso de los medios de comunicación para dirigirse a la comunidad; intervenir diversos entornos como son: la escuela, lugares de trabajo, espacios públicos, y unidades de salud, u otro tipo de instituciones.
- Realizar modificaciones al entorno, por ejemplo, mejoras de la iluminación en las calles, establecer rutas seguras e incrementar la vigilancia para que las personas transitén con mayor seguridad por las calles.

- Impulsar en coordinación con otras instancias locales las actividades extraescolares para niños y jóvenes en cuestiones de arte, cultura y deporte.
- Promover de la mano con la comunidad, pinta de bardas con mensajes positivos en zonas de mayor violencia.
- Generar la participación social en la vigilancia y seguridad de sus entornos inmediatos, cuidando de no impactar negativamente al resto de su ambiente.
- Promover la generación de empleos y capacitación de la población potencialmente productiva, sin importar su raza, grado educativo o condición social.
- Proponer y respaldar redes de cooperación multisectorial a nivel comunitario, que faciliten el encuentro de solución del problema.
- Promover conjuntamente con instituciones de Salud, Educación Pública, y centros de Desarrollo Integral para la Familia las prácticas de crianza enfocadas a la atención de conductas socio - afectivas de padres a hijos.



## 5. PREVENCIÓN DEL EMBARAZO EN ADOLESCENTES

El Gobierno federal ha implementado la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes como una herramienta dinámica de coordinación entre distintas dependencias del Gobierno Federal y un puente de coordinación y cooperación con las entidades federativas y los municipios en la materia.

El embarazo en adolescentes se ha convertido en un problema poblacional que amplía las brechas sociales y de género.

Disminuir la incidencia de este problema, hace necesario orientar todos los esfuerzos gubernamentales y acciones interinstitucionales para enfrentar las condiciones que lo motivan, sus determinantes económicos, sociales y culturales, como sus causas subyacentes.

Un componente de primera importancia para el éxito de la Estrategia es focalizar acciones intensivas en los municipios que presentan las mayores tasas de embarazo en adolescente.

Algunas de las acciones municipales que se proponen son:



- Impulsar la formación, capacitación de grupos y redes de adolescentes y jóvenes en el ámbito comunitario para apoyar los procesos locales de planeación e implementación de las acciones de prevención del embarazo en adolescentes.



- Realizar encuentros entre prestadores de servicios de salud y adolescentes en el ámbito local para diseñar conjuntamente estrategias que acerquen los servicios de salud sexual y reproductiva a las y los adolescentes.

## 6. ACCIONES MUNICIPALES DE SALUD ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO

El cambio climático es producido por una concentración excesiva de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en la atmósfera, ya sea por procesos naturales o por actividades del ser humano, que provocan mayor retención de calor en el planeta, dando como resultado aumento de la temperatura global a lo largo del tiempo.



El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 plantea reducir la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia del sector social ante los efectos del cambio climático y en la línea de acción A1.8 Instrumentar y fortalecer políticas públicas enfocadas a reducir riesgos a la salud asociados a efectos del cambio climático.

El cambio climático influye en los determinantes sociales y medioambientales de la salud.

Muchas de las enfermedades, como las diarreas, la mala nutrición, el dengue, alergias, enfermedades de la piel, ahogamientos y lesiones físicas son sensibles al clima y es de prever que se agravarán con el cambio climático.

A continuación se describen las actividades recomendadas a realizar por parte del municipio ante el cambio climático. Estas acciones contemplan prácticas para mitigar los efectos, mejorar la adaptabilidad de la población y sensibilizar a la población ante el fenómeno del cambio climático y sus impactos en la salud.

- Cuidar áreas verdes y bosques.
- Adaptar los recursos hídricos a las necesidades de la población.
- Preparar a la población para enfrentar eventos climáticos extremos.
- Planificar la urbanización

- Promover el uso de transporte no motorizado y de vehículos con combustibles más amigables.
- Impulsar acciones que fomenten la participación activa e incluyente de los ciudadanos en cuanto a cambio climático.
- Realizar ferias, jornadas ambientales y campañas educativas y de información a la población ante el cambio climático.
- Difundir en los medios de comunicación disponibles información sobre el cambio climático.
- Realizar programas comunitarios de reducción, reutilización y reciclaje de residuos sólidos municipales, así como de separación de basura.
- Realizar talleres en la comunidad de uso eficiente de: agua, gas, energía eléctrica, compostaje y horticultura de traspatio y de azotea.
- Realizar campañas en escuelas sobre el cambio climático y sus consecuencias en la salud, con estrategias para mitigar su efecto.
- Promover el uso de energía limpia.



Las acciones antes descritas, son solo algunas que se han priorizado, sin embargo, dependiendo de las condiciones de salud y las necesidades del municipio se podrán abordar otros temas de salud pública como prevención de accidentes viales, prevención de rabia, VIH/SIDA, tuberculosis, entre otras. Para ello, los municipios cuentan con el apoyo y asesoría del personal de la jurisdicción sanitaria y de los servicios estatales de salud.

## 9. GLOSARIO DE TÉRMINOS

**Calidad de Vida:** La percepción por parte de los individuos o grupos de que hay satisfacción de sus necesidades y no se les niega oportunidad para alcanzar un estado de bienestar.

**Comité Local de Salud:** Constituye la forma primaria de integración social para la salud, a partir de la cual los miembros de una población, en coordinación con el personal de salud, se organizan con el fin de mejorar las condiciones sanitarias y ambientales de la comunidad y recibir educación para la salud.

**Comunidad Saludable:** El resultado del proceso de organización de las familias, los grupos sociales y comunitarios, los servicios de salud, los servicios educativos y las autoridades municipales a favor de acciones que beneficien directamente su salud y calidad de vida.

**Creación de Ambientes Favorables:** El conjunto de acciones que conducen a lograr una conducta de protección de las personas entre sí y del ambiente, así como generar condiciones de trabajo y de vida gratificante, agradable, segura y estimulante.

**Determinantes de la Salud:** El conjunto de factores personales, sociales, económicos y ambientales que influyen de forma categórica sobre el estado de salud de individuos y poblaciones. Dichos factores son múltiples y siempre están interrelacionados.

**Equidad:** Estado ideal que deviene cuando todas las personas cuentan con oportunidades justas para desarrollar su máximo potencial humano, o bien, expresado en un nivel más pragmático, cuando nadie se encuentra en situación de desventaja al desarrollar su potencial (el término desigualdad, con el que suele confundirse, hace referencia a diferencias que no sólo son evitables y resultan innecesarias sino que además son injustas y no equitativas).

**Equidad en salud:** Proceso en que las necesidades de las personas guían la distribución de las oportunidades para el bienestar, de acuerdo a la OMS.

**Entornos favorables:** Son aquellos que apoyan la salud y ofrecen a las personas protección frente a las amenazas para la misma, permitiéndoles ampliar sus capacidades y desarrollar autonomía respecto a la salud. Comprende los lugares donde viven las personas, su comunidad, su hogar, sus sitios de estudio, su lugar de trabajo y esparcimiento.

**Empoderamiento:** Proceso mediante el cual los individuos y los grupos sociales son capaces de expresar sus necesidades, plantear sus preocupaciones, diseñar estrategias de participación en la toma de decisiones y llevar a cabo acciones políticas, sociales y culturales para hacer frente a sus requerimientos vitales.

**Fortalecimiento de la acción comunitaria:** Actividades efectuadas por una comunidad para incrementar su control sobre los determinantes de la salud y así mejorarlos.

**Función de reorientación de los Servicios de Salud:** El sector salud se debe reorientar hacia la promoción de la salud más allá de prestar servicios clínicos y curativos y considerar la relación entre los componentes sociales, políticos, económicos y del ambiente físico. Llevar a un cambio en la actitud y organización de los servicios de salud que los renfoque hacia las necesidades totales del individuo.

**Género:** Categoría que analiza como se definen, representan y simbolizan las diferencias sexuales en una determinada sociedad.

**Liderazgo:** Capacidad de influir sobre un grupo para impulsar a alcanzar metas.

**Participación comunitaria:** De acuerdo a la OPS se construye a lo largo de un proceso. Se inicia cuando varias personas deciden compartir necesidades, aspiraciones y experiencias con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida.

**Políticas en salud municipal para favorecer estilos de vida saludables:** Decisiones explícitas, actos y acciones de los gobernantes y de los que tienen poder político para promover la salud y la equidad a través de políticas multisectoriales basadas en la atención de determinantes dirigidos a solucionar problemas específicos que afectan el bienestar, la calidad de vida y la salud de la población, estableciendo responsabilidad sobre su impacto.

**Políticas Públicas Saludables:** Consiste en lograr que el tema de la salud aparezca como prioritario en la agenda de los tomadores de decisiones en todos los niveles y en todos los sectores; se basa en sensibilizar a las autoridades y dirigentes de los diferentes sectores sobre las consecuencias de sus decisiones sobre la salud.

**Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia:** Programa que tiene por objeto atender los factores de riesgo y de protección vinculados a la violencia y la delincuencia. Su implementación es coordinada por la Secretaría de Gobernación e implica el trabajo conjunto de los tres órdenes de gobierno, los diferentes sectores de la sociedad civil, así como la participación de la iniciativa privada y los organismos internacionales. La prevención social es un proceso que demanda acciones de corto, mediano y largo plazos orientadas a lograr, de manera progresiva, cambios socioculturales que permitan la configuración de relaciones libres de violencia y delincuencia.

**Prevención de la Enfermedad:** Arte y ciencia de organizar y dirigir los esfuerzos colectivos hacia la defensa, promoción y restauración de la salud.

**Promoción de la salud:** La “Carta de Ottawa para la Promoción de la salud” (1986) define que promoción de la salud consiste en proporcionar a los pueblos los medios necesarios para mejorar su salud y ejercer un mayor control sobre la misma. “Carta de Bangkok para la promoción de la salud” (2005) consiste en capacitar a la gente para ejercer un mayor control sobre los determinantes de su salud y mejorar así ésta.

Es una función central de la salud pública que coadyuva a los esfuerzos invertidos para afrontar las enfermedades trasmisibles las no trasmisibles y otras amenazas para la salud..

**Resiliente:** Capacidad de adaptación de un ser vivo frente a un agente perturbador o un estado o situación adversa.

**Sociedad civil:** Conjunto de personas que conviven y se relacionan dentro de un mismo espacio y ámbito cultural. Conjunto de personas y/o instituciones que actúan unidas para conseguir un mismo fin.



## 10. Bibliografía

**Carta Compromiso de Monterrey, Red Mexicana de Municipios por la Salud.** Comité Coordinador .Dirección General de Promoción de la Salud. Guadalajara No. 46. Col. Roma, Del. Cuauhtémoc, 06700. México, 1093.

**Determinantes Sociales de la Salud.** Dr. Oswaldo Medina Gómez. Consultor Nacional. OPS/OMS México 2015.

**Guía de los alcaldes para promover calidad de vida, Municipios y comunidades saludables.** Organización Panamericana de la Salud OPS, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud OMS. 525 23rd Street, N.W., Washington DC 20037-2895.

**Guía de acciones municipales y control de las enfermedades transmitidas por vectores.** Secretaría de Salud. Dirección General de Promoción de la Salud. Guadalajara No. 46. Col. Roma, Del. Cuauhtémoc, 06700 México, D.F, Primera edición. [www.salud.gob.mx](http://www.salud.gob.mx) [www.promocion.salud.gob.mx](http://www.promocion.salud.gob.mx)

**Guía Técnica para Promotores de la salud, Redes de apoyo.** Secretaría de Salud. Dirección General de Promoción de la Salud. Guadalajara No. 46. Col. Roma, Del. Cuauhtémoc, 06700 México, D.F., Primera edición.

**Guía de orientación alimentaria.** Secretaría de Salud. Dirección General de Promoción de la Salud. Guadalajara No. 46. Col. Roma, Del. Cuauhtémoc, 06700 México, D.F., Primera edición.

**Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018,** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013. México. D.F.

**Modelo Operativo de Promoción de la Salud.** Secretaría de Salud. Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud. Primera edición México 2006, 114p.

**Programa de Acción Específico de Entornos y Comunidades Saludables 2013-2018.** Secretaría de Salud. Lieja 7, Col. Juárez 06696, México. D.F.

**Reglas de Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación del Programa Comunidades Saludables, para el ejercicio fiscal 2015.** Diario oficial de la federación. México, D. F., 2014.

**Elaboró:**  
**Dirección General de Promoción de la Salud**

**Adriana Stanford Camargo**  
Directora de Evidencia en Salud

**Ignacio Núñez Lemus**  
Jefe del Dpto. de Gestión Intersectorial

**Julieta Rangel Gómez**  
Apoyo Técnico

**Revisó:**

**Nancy Herrera Castillo**  
Jefa del Departamento de Contenidos Educativos

**Natalia Soriano Castro**

**Fátima Soriano Fernández**

**Diseño:**

**Gerardo Rivera Malagón**

**Agradecimiento a la Organización Panamericana de la Salud/  
Organización Mundial de la Salud**

**Dr. Diego González Machín**  
Asesor en Desarrollo Sostenible y Salud Ambiental y Representante interino de  
OPS/OMS México

