

Análisis de la política pública de salud mental del municipio de Zipaquirá 2020-2024

Yohana Marcela Aldana Guevara

Asesor

Natalia Jimena Moncada Marentes

Universidad Nacional Abierta y a Distancia- UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas- ECJP

Especialización en Gestión Pública

2025

Resumen

A partir del confinamiento por causa de la pandemia de COVID -19, se han visto aumentadas las incapacidades, discapacidades y muertes, causadas por enfermedades de salud mental ajenos a las causas dependientes de carácter biológico entre las que están los factores genéticos y/o desequilibrios bioquímicos cerebrales. Las enfermedades mentales se han visto aumentadas vertiginosamente en el país y con una mayor trascendencia en un municipio tan importante como el de Zipaquirá que tiene un gran valor turístico, estratégico y de desarrollo territorial para la región por su cercanía con la ciudad capital de Bogotá. En este sentido el cuidado de la salud mental como un requisito de las políticas públicas y de la gestión pública es y será un problema público que requiere de la atención de diferentes actores territoriales, esta monografía busca abordar desde procesos teóricos y metodológicas la necesidad de reconocer puntos acertados y acciones de mejora para este problema público, desde la gestión pública. Lo anterior hace considerar que la política pública de Salud mental adoptada en el Acuerdo 16 del 2022 (Zambrano, 2022) tiene algunas falencias y consideraciones no acorde a la realidad que han permitido el fenómeno descrito, las cuales se documentaran en la presente monografía, y apoyaran con algunos otros documentos gubernamentales ya escritos que evidencian y validan el conocimiento desarrollado en esta tesis.

Palabras Clave: Enfermedad mental, Enfermedad Psiquiátrica, salud mental, política pública, prevención; origen biológico, implementación, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación

Abstract

Since the lockdowns imposed by the COVID-19 pandemic, there has been an increase in disabilities, disabilities, and deaths caused by mental health conditions unrelated to biological causes, including genetic factors and/or biochemical imbalances in the brain. Mental illnesses have increased dramatically in the country, especially in a municipality as important as Zipaquirá, which has great tourist, strategic, and territorial development value for the region due to its proximity to the capital city of Bogotá. In this sense, mental health care as a requirement for public policies and public management is and will be a public problem that requires the attention of different territorial actors. This monograph seeks to address, from theoretical and methodological processes, the need to recognize successful points and actions for improvement for this public problem, from public management. The above leads us to consider that the public policy on Mental Health adopted in Agreement 16 of 2022 (Zambrano, 2022) has some shortcomings and considerations not in accordance with reality that have allowed the described phenomenon, which will be documented in this monograph, and supported by some other government documents already written that demonstrate and validate the knowledge developed in this thesis.

Keywords: Mental illness, psychiatric illness, mental health, public policy, prevention; biologicalorigin, implementation, prevention, diagnosis, treatment, and rehabilitation.

Tabla de Contenido

Introducción	7
Planteamiento del problema.....	8
Justificación.....	13
Objetivos.....	16
Marco conceptual y Teórico.....	17
Marco legal e Institucional.....	21
Hipótesis.....	24
Estado del arte.....	25
Metodología de la investigación.....	28
 Resultado 1. Articulación institucional de la política pública de salud mental del municipio de zipaquirá en relación con los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación	 31
 Resultado 2. Factores estructurales, institucionales y comunitarios que inciden en la implementación efectiva y eficiente de los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación establecidos en la política de salud mental	 39
 Resultado 3: acciones para mejorar los escenarios de implementación de la política pública de salud mental en el municipio de zipaquirá	 47
Conclusiones	53
Referencias bibliográficas	56

Lista de Figuras

Figura 1 <i>Cifras de suicidio en Zipaquira</i>	11
Figura 2 <i>Panorama de salud mental en Zipaquira</i>	11
Figura 3 <i>Objetivos de desarrollo sostenible</i>	14
Figura 4 <i>Piramide Comparativa de la poblacion de Zipaquira por sexo</i>	27
Figura 5 <i>Eje dos de la politica de salud mental de Zipaquira</i>	34
Figura 6 <i>Aseguramiento en Zipaquira</i>	35
Figura 7 <i>Tercer eje de la politica publica de salud mental en Zipaquira</i>	36
Figura 8 <i>Quinto eje de la politica publica de salud mental en Zipaquira</i>	37

Lista de Tablas

Tabla 1 <i>Análisis de factores estructurales, institucionales y comunitarios por cada objetivo de la salud mental</i>	41
Tabla 2 <i>Acciones ante factores limitantes para cumplimiento de la política pública</i>	47

Introducción

La salud mental es un eje fundamental dentro de las políticas públicas de salud al ser un paso directo del bienestar individual y colectivo. Tanto en Colombia como a nivel internacional, la normatividad ha impulsado la creación de políticas públicas orientadas a la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de las enfermedades mentales, con el propósito de disminuir el peso de la enfermedad, la incidencia de intentos de suicidio y prevenir las muertes relacionadas. Sin embargo, la efectividad de estas políticas depende de su implementación en el ámbito local, donde confluyen factores sociales, económicos, institucionales y culturales que pueden potenciar o limitar su impacto.

En este contexto, el municipio de Zipaquirá ha formulado y adoptado su Política Pública de Salud Mental (2022–2024) como respuesta a las crecientes necesidades de atención integral en esta área. No obstante, las falencias en los procesos de gestión, articulación interinstitucional, asignación de recursos entre otros han generado interrogantes sobre la efectividad real de esta política para garantizar el acceso oportuno y de calidad a los servicios de salud mental.

Esta monografía tiene como propósito analizar la implementación de la Política Pública de Salud Mental en Zipaquirá, con un énfasis en los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de las enfermedades mentales de origen no biológico. Para ello, se adoptará un enfoque cualitativo descriptivo mediante análisis documental, que permitirá examinar de manera crítica los lineamientos normativos, planes de acción y resultados reportados, contrastándolos con los objetivos propuestos.

Este análisis busca visibilizar las principales falencias en la aplicación de la política y aportar a la reflexión académica y social sobre la importancia de robustecer las estrategias locales de salud mental, como condición esencial para el bienestar y la calidad de vida de la población Zipaquireña.

Planteamiento del Problema

La situación de salud mental en Colombia no ha tenido tanta atención como en los últimos cuatro años, tras la obligación global de confinamiento y aislamiento que tuvieron las personas en sus hogares por causa de la pandemia del COVID 19. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) a partir del año 2020 han aumentado las enfermedades mentales, siendo la ansiedad y la depresión los padecimientos más comunes.

El abordaje del acuerdo y de la política se presenta de manera muy general, como si pretendiera abarcar todos los problemas del municipio, y no específicamente el objetivo central, que es la salud mental. Si bien es cierto que diversos factores inciden en este tema, resulta necesario profundizar y desarrollar con mayor precisión los aspectos relacionados, enfocando la política directamente en la salud mental.

Las estadísticas a nivel municipal no son claras, ya que las fuentes primarias oficiales presentan datos desactualizados, para una realización óptima de documentos a gran escala como una política pública. Esto ha obligado a recurrir a fuentes secundarias las cuales ofrecen información más amplia, aunque en algunos casos sesgada debido a la naturaleza de sus intereses institucionales, adicional El alcance esta política se proyecta para una cobertura de 10 años, periodo muy extenso para un fenómeno que se ha visto en crecimiento acelerado a nivel mundial y por lo mismo también con un desarrollo de soluciones a lo cual la política sus programas y proyectos puede quedar obsoleta o poco operativa e incidente en el transcurso del mencionado tiempo. Asimismo, el plan de retroalimentación no es el más óptimo pues requiere otro apoyo adicional, ya que solo está basado en las experiencias de redes de apoyo para realizar análisis y evaluaciones a mediano y largo plazo.

Hasta el momento la Política Pública de Salud Mental- Acuerdo 16 de 2022 del municipio de Zipaquirá no ha generado el resultado esperado alrededor del tema de la salud mental como fenómeno discapacitante y de muerte, esto es el resultado de su limitada puesta

en marcha, insuficiente financiación, escasa atención integral y deficiente respuesta ante un dilema creciente, que nos aumenta una brecha en comparación con otros países.

La tendencia mundial confirma esta situación: países como Estados Unidos, Filipinas, Turquía, México y el Reino Unido (2024), reportaron para los años 2023 y 2024, un incremento en los problemas de salud, siendo las mujeres el género más afectado. En contraparte positivamente por un buen manejo del bienestar de la población países como Suecia, Noruega, Luxemburgo, entre otros, son los países más sanos mentalmente cosa que se atribuye al equilibrio de jornadas labores y mayor gasto publico hacia la salud, por ejemplo Luxemburgo tiene un modelo de salud enfocado a la unidad de cada integrante de una familia en su historial clínico en modo de prevención (Labs, 2021), Para Latinoamérica se tiene encabezando a Perú y paradójicamente a Venezuela como cuidadores de la salud mental.

El día mundial para la prevención del suicidio, conmemorado el 10 de septiembre, ha vislumbrado la preocupación global por la salud mental. En Colombia, según datos de 2022, el país registró 37.274 intentos, lo que representa un incremento del 25% en comparación con 2021.

Además, en lo que va de 2024, 480 personas han cometido suicidio en el país; según Medicina Legal, el 80% de estas muertes corresponden a hombres y el 20% a mujeres. Para el municipio de Zipaquirá, la tasa de intentos de suicidio es el 40% de la del país lo que conlleva a cuestionar la política pública avalada en el Acuerdo 16 del 2022 (Zambrano, 2022).

En las escalas internacionales de salud mental. Esta posición se refleja en el incremento de incapacidades, discapacidades y muertes asociadas a enfermedades de origen no biológico, como los factores genéticos y los desequilibrios bioquímicos cerebrales, estos datos e incidencias también son confirmadas por la Administradora de Riesgos Laborales (ARL) y del Ministerio de Salud, en Colombia trastornos como la depresión, la ansiedad y el

estrés postraumático se han situado entre las principales causas de incapacidades. Esto ha generado un aumento en los costos asociados a la atención médica y la productividad laboral. Además de las cifras reportadas por la Administradora de Riesgos Laborales (ARL) y el Ministerio de Salud, las experiencias de los trabajadores y usuarios del sistema de salud permiten comprender el impacto real de estos trastornos. Muchos de ellos manifiestan que la depresión, la ansiedad y el estrés postraumático no solo disminuyen su rendimiento laboral, sino que también generan sentimientos de aislamiento, pérdida de motivación y rupturas en sus relaciones familiares y sociales. Los profesionales de la salud destacan que, aunque existen avances en el diagnóstico, persiste la dificultad de superar los estigmas sociales que impiden a las personas reconocer sus síntomas y buscar atención oportuna. De igual forma, en los discursos institucionales se observa una creciente preocupación por el aumento de las incapacidades relacionadas con la salud mental, lo que refleja no solo la incidencia biológica de estos trastornos, sino también su profunda dimensión humana y social. Otra causa sumatoria al deterioro de la salud es el aumento y resguardo de las personas en la tecnología y dispositivos electrónicos que contribuyen al aislamiento, al deterioro y destrucción de las relaciones interpersonales.

Desde el abordaje local los siguientes cuadros evidencian la situación de Zipaquirá en comparación con el panorama nacional y muestran cómo la problemática en salud mental se ha mantenido en el municipio. Esto pone de manifiesto la necesidad de una intervención prioritaria en el tema, reflejada en el fortalecimiento de su política pública. A continuación, se presentan algunas imágenes que contextualizan el problema de salud pública en el municipio.

Figura 1
Cifras de Suicidio en Zipaquirá



Fuente: Medicina Legal (suicidios 2015 -2019)¹

Figura 2
Panorama de salud mental en Zipaquirá



Nota: El Panorama de salud mental en Zipaquirá, indica la conducta suicida de 194 casos en el último año 2024, sin contar la tasa de mortalidad y los casos de las diferentes enfermedades mentales

Fuente: #Rigo Concejal

¹La imagen presenta las estadísticas relacionadas con los casos de suicidio registrados en el municipio de Zipaquirá, Estos datos permiten evidenciar las tendencias en la ocurrencia de conductas suicidas, así como los grupos etarios y contextos más vulnerables.

El fenómeno se presenta en mayor reacción con la población joven lo que sugiere el fortalecimiento de estrategias en instituciones educativas y entornos familiares y como segunda medida la concentración en adultos mayores cuyo aislamiento y enfermedades no está contemplado en esta política. Con el panorama anterior y con las evidencias de la información poco actualizada en las instituciones establecidas para ellos la pregunta de investigación que guía esta monografía es: ¿Cómo se ha implementado la Política Pública de Salud Mental del municipio de Zipaquirá (2022-2024) en los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de las enfermedades mentales de origen no biológico?

Justificación

La política de salud mental del municipio de Zipaquirá en Cundinamarca establecida mediante el Acuerdo 16 del 2022, busca enfrentar el problema de la salud mental en la población y garantizar el derecho fundamental de la priorización y prevención de salud, sin embargo, a pesar de su implementación esta no ha generado el resultado esperado en la reducción de enfermedades mentales consideradas como un fenómeno discapacitante y de alto impacto en intentos de suicidio.

Por tal motivo la presente monografía desarrollada como requerimiento para la Especialización en Gestión Pública, busca determinar cuáles pueden ser las posibles falencias de la puesta en marcha de la política pública y realizar recomendaciones para ajustarla de manera que incida positivamente sobre los indicadores locales de salud mental, también se enmarca en plantear y analizar la línea de investigación que aplica a la Política Pública de Salud Mental del Municipio de Zipaquirá, como la de Estudios Políticos, Gobierno y Relaciones Internacionales que desarrolla sublíneas como el Desarrollo y Gestión Territorial y Gestión de Políticas Públicas. Desde allí, lo que posibilita un análisis crítico que conecta a Zipaquirá con tendencias nacionales en materia de salud mental y con los objetivos de desarrollo de sostenible público, desde un análisis de temáticas en grupos poblacionales no tenidos en cuenta antes, lo anterior unido con y la organización de recursos para el logro de cada uno de los 17 objetivos de desarrollo sostenible en los que se enfoca el Acuerdo 16 de 2022, desde su formulación.

Figura 3*Objetivos de desarrollo sostenible*

Nota: La imagen de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la Política Pública de Salud Mental del municipio simboliza la alineación del municipio con una visión de bienestar y sostenibilidad, reafirmando que la salud mental es un componente de desarrollo y articulación con otros sectores

Fuente: Acuerdo 16 de 2022 emitida por el Concejo de Zipaquirá

Al analizar el Acuerdo 16 de 2022 y el plan de desarrollo del municipio puede originar un planteamiento de mejora en la aplicabilidad y/o sugerencias de incorporación de cambios en las necesidades actuales de la población del municipio por:

El aumento de las diferentes patologías mentales e intentos de suicidio en grupos sociales que ahora exigen más inclusión y/o balance en desigualdades por género, territorio entre otras que viven la población Zipaquireña.

Los cambios normativos nacionales e internacionales en el tema de salud mental, originados también por los cambios de avances científicos en tratamientos, concepciones y enfoques comunitarios replantean lo formulado y escrito debido a resultados de evaluaciones realizadas en entidades de salud que muestran insuficiencias en coberturas de enfermedades, calidad de servicios y abordaje integral ante signos de alarma.

De esta forma la monografía no solo pretende contribuir en el mejoramiento de la política pública de salud mental, si no también desde la perspectiva de la gestión pública beneficiar a una población que puntualmente ha mostrado un desfavorecimiento de su salud

mental, ante otras urbes y en las tasas y estadísticas nacionales del tema. Y puntualmente a los Zipaquireños que ya padecen enfermedades mentales para que su diagnóstico, tratamiento y rehabilitación sean lo más óptimo posible y para los que no presentan ninguna afección puedan tener información de prevención y ayuda en su entorno.

Objetivos

Objetivo General

Analizar la implementación de la política pública de salud mental del municipio de Zipaquirá (2022-2024) en los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de las enfermedades mentales de origen no biológico.

Objetivos Específicos

Identificar la articulación institucional de la política pública de salud mental del municipio de Zipaquirá en relación con los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.

Analizar los factores estructurales, institucionales y comunitarios que inciden en la implementación efectiva y eficiente de los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación establecidos en la Política de Salud Mental.

Establecer las acciones que permitan mejorar los escenarios de implementación de la Política pública de Salud Mental en el municipio de Zipaquirá y aquellos factores que han impedido la reducción de enfermedades mentales, intentos de suicidio y mortalidad

Marco Conceptual y Teórico

La salud mental establece un componente esencial del bienestar integral de las personas y de las comunidades, porque permite a los individuos reconocer sus capacidades, afrontar tensiones de la vida, trabajar y contribuir al desarrollo social (Organización Mundial de la Salud (OMS), 2018). Durante y después de la pandemia COVID 19, a nivel global las personas sufrieron una aceleración y profundización de los efectos psicosociales y emocionales en crisis negativas, no solo por el impacto directo de contraer el virus sino también a consecuencia de las medidas preventivas de carácter restrictivo, como el aislamiento social, la incertidumbre económica, la sobreocupación de los sistemas de salud, la pérdida de seres queridos y el fortalecimiento de conductas adictivas tras el prolongado confinamiento, factores que evidenciaron la fragilidad del ser humano ante contingencias imprevistas.

Este deterioro de salud mental afectó a grupos vulnerables, como el de las personas mayores y con comorbilidades que fueron excluidas de su entorno; los niños y adolescentes que interrumpieron actividades presenciales esenciales para la formación como los juegos grupales y la educación; poblaciones indígenas, campesinas, raizales y palenqueras que se vieron más aisladas de lo normal; trabajadores del sector salud y funerario que se vieron expuestos a largas jornadas de trabajo, riesgo de contagio y desgaste emocional por afrontar directamente el tema de pandemia

La salud mental en el municipio de Zipaquirá, como en otras regiones de Colombia, ha estado orientada desde una perspectiva integral y multidimensional al derecho de la salud y un eje central de política pública orientada en su implementación para la promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación. Bajo la premisa del bienestar de las personas se busca prevenir los trastornos mentales y garantizar el acceso a la atención y los recursos adecuados para quienes lo necesiten. En términos específicos, todo lo relacionado

con la salud mental está enmarcado por las políticas nacionales y locales con lo dictado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Ministerio de Salud de Colombia. La OMS da importancia al tratamiento de los trastornos mentales para asegurar el bienestar propio y el de una comunidad como la de Zipaquirá, al igual que muchas ciudades de Colombia, ha tenido en cuenta el impacto de la pandemia COVID 19 en el aumento de los casos de crisis emocionales y psicológicas y dispone de protocolos para intervenir en situaciones de emergencia, como la atención a víctimas de violencia o personas que intentan el suicidio, y otras conductas de riesgo. En materia de derechos humanos es fundamental garantizar la atención de la salud mental con independencia de la condición social, económica o psicológica y tener acceso a servicios de salud mental de calidad.

En línea con las posturas teóricas de la Organización Mundial de la Salud – OMS, hay una relación directa con la teoría de los determinantes sociales de la salud - TDSS que sostienen que el bienestar mental está condicionado en factores estructurales como el empleo la vivienda las redes de apoyo, la educación, la política entre otros. Esta teoría se aborda a partir de los cambios estructurales que hacen evidentes en la pandemia y después de esta.

Se establece en esta teoría como concepto clave los determinantes sociales o estructurales de equidad que se comprenden como aquellas situaciones de vulneración a las que están expuestas ciertas como unidades en razón de su poder adquisitivo, acceso a servicios, básicos etc. En este sentido la OMS comprende los determinantes de salud como (OMS) aquellas variables que permiten a las personas tener mejor y mayor acceso a las oportunidades de una salud oportuna, para este define que pueden existir poblaciones que por sus condiciones iniciales ven en mayor medida afectado su acceso a los sistemas o a la atención en salud.

La TDSS como teoría se estructura a partir de algunos datos claves como (OMS):

Retroceso en los objetivos de Desarrollo Sostenible, inversión recomendada en salud

Pobreza y desigualdad, mortalidad infantil y materna, Impacto de la pandemia en el empleo, desigualdad de ingresos, cobertura de vacunación contra COVID-19, crisis educativa, exceso de mortalidad

Otro de los escenarios teóricos en los que podemos abordar lo referente a la salud mental como un proceso de decisión desde las políticas públicas y desde el accionar de la gestión pública es aquel que refiere al modelo de múltiples Flujos de Kingdon (Kingdon, 1984) este modelo ayuda a explicar como la salud mental se posiciona en la agenda municipal para coincidir la definición de problemas, se aplican las tres corrientes del modelo corriente de problemas, corriente de políticas y corriente política, articulado coherentemente con el plan decenal de salud pública, asegurando la acción municipal con la nacional en alternativas de soluciones, enfoque de gobernanza y redes políticas, con una amplia participación del gobierno, gestores sociales y grupos privados.

El modelo de múltiples flujos de Kingdon (Kingdon, 1984) aborda problemas de las agendas gubernamentales que luego se convierten en políticas públicas, la formulación de las políticas no es un asunto lineal, ni tan racional, dándole marco en tres flujos como lo son el flujo de problemas que es el reconocimiento del problema como índole pública y que requiere una acción prioritaria.

El segundo flujo es llamado de políticas, donde académicos, funcionarios y grupos de interés presentan una lluvia de ideas con todos los desencadenamientos del problema prioritario junto con sus posibles soluciones, estos deben ser argumentadas luego por viabilidad técnica, coherencia, aceptación y costos.

El tercer y ultimo flujo es el político, donde se expone toda la temática abordada en los otros flujo dentro del contexto político y social, como el si hay cambios de liderazgo, la incidencia de la opinión ciudadana y de alianzas privadas.

Como ultimo enfoque teórico y conceptual es importante establecer que desde el objetivo general de esta monografía es indispensable abordar de forma teórica lo que refiere a la implementación de las políticas públicas, en este sentido se abordara esta conceptualización teórica y conceptual desde el modelo de implementación de Pressman y Wildsavsky, que enfatizan en la implementación de programas cuya probabilidad de éxito se da mediante efectos de arrastre y reducción para acortar las cadenas de decisión.

Con lo anteriormente expuesto los marcos teóricos referenciados permiten analizar la política pública desde un enfoque de aquellas causas sociales que afectan la salud mental a los habitantes de Zipaquirá y desde aquellas condiciones en el proceso de implementación de la política pública de salud mental del municipio

Marco Legal e Institucional

La Salud Mental como Derecho Fundamental

La Constitución Política Colombiana de 1991 aseguradora de la efectividad normativa y de políticas públicas como la de salud mental de Zipaquirá conecta con los fundamentos constitucionales y en las competencias del municipio para diseñar e implementar acciones en postulaciones como:

La salud como derecho Constitucional (Artículo 49): El Estado está a cargo del servicio y del sistemas de la salud en todas sus especialidades, el municipio garantiza el derecho fundamental para toda la población, sin importar su raza, genero, ideología, economía o cualquier condición que lo excluya del sistema, se resalta la responsabilidad individual y colectiva en el cuidado integral de la salud, Por tanto, toda norma, política, acuerdo o los demás que se den, deben ser evaluados para mostrar su efectividad y en caso de que sean contrarios deben ser corregidos o derogados.

Así mismo la Competencia territorial (artículo 313): establece las atribuciones de los concejos municipales y distritales, como realizadores de los planes y programas de desarrollo económico y social, que regulen la temática relacionada con la salud pública en el nivel territorial, esto faculta a municipios como Zipaquirá a diseñar, implementar y presupuestar políticas y estrategias enfocadas en la salud mental de la población.

Ley 100 de 1993: Es una reforma del sistema de salud en Colombia que guarda una relación con el artículo 313 de la Constitución Política, donde establece las funciones y los marcos en los que puede actuar las instituciones gubernamentales en cuanto a protección, reglamentación y presupuesto en los aspectos sociales, culturales, políticos y económicos en el abordaje de la salud mental en el país y el municipio, lo que permitió al Acuerdo 16 de 2022 materializar este derecho a los servicios locales y que fueran tratados y diferenciados los casos psicológicos de los psiquiátricos, también se destaca:

Aspecto Social y Cultural: Colombia es un país de diversidad étnica y cultural, lo que implica que la salud mental varíe según la región, las comunidades indígenas, campesinas, población LGBTI, entre otras. Para el caso de la política pública de Zipaquirá reconoce estas particularidades e incluye la difusión del respeto y la reducción del estigma social.

Ley 1616 de 2013: Esta ley establece un marco normativo sobre la salud mental en Colombia. Su objetivo es garantizar el derecho de las personas a recibir atención en salud mental, promover la integración de los servicios de salud mental en los servicios generales de salud y proteger a las personas con trastornos mentales, Esta norma está en coherencia con las orientaciones del municipio hacia la promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de los habitantes y la red general de salud fomentando la participación ciudadana en la ejecución del programa local, cuidando la salud mental.

Plan Nacional de Salud Mental 2015-2021: Diseñado por el Ministerio de Salud y Protección Social, fortalece las capacidades institucionales reduciendo la carga de enfermedad mental, promoviendo entornos protectores y mejorando la calidad de la atención. Entre sus objetivos se destacan: fortalecer las capacidades institucionales, consolidar redes territoriales de atención en salud mental, y desarrollar estrategias para disminuir el estigma y la discriminación.

La ley nos muestra que el municipio avanza en la dirección trazada por esta, pero se requieren más esfuerzos para garantizar un impacto ya que el tema se ve lineal, sobre todo en la prevención y la atención integral de los problemas de salud.

Política Pública de Salud Mental en Zipaquirá

En el ámbito local el municipio de Zipaquirá adoptó el Acuerdo 16 de 2022 -Política Pública de Salud Mental inscrito en el Plan de Desarrollo “Zipaquirá Ciudad de los Servicios y las Oportunidades”, esta política local establece la implementación de estrategias específicas para el fortalecimiento de la salud mental como el bienestar emocional, la

prevención de trastornos mentales y la atención de emergencias psicosociales como intentos de suicidio o víctimas de violencia. El programa “Salud Pública: Bienestar para Todos”, en su Artículo 5, Línea 1, establece un componente estratégico orientado a la promoción del bienestar emocional, la prevención de trastornos mentales y el fomento de la convivencia social de la salud mental.

Hipótesis

La política de salud mental del municipio de Zipaquirá, convenida en el Acuerdo 16 de 2022, no ha generado los resultados esperados por la presencia de falencias en su implementación que limitan la prevención y el abordaje integral de las enfermedades mentales de origen no biológico, por lo cual se logran establecer causas que no asumen y analiza el contexto de la política y los errores que conllevan a que Zipaquirá sea uno de los espacios físicos de Colombia con mayor visibilidad de grados de urgencia en enfermos mentales relacionado con factores estructurales financieros en insuficiencia de recursos, carencia de datos confiables y al día que logren evidenciar el estado de la población, instituciones sociales que no han sido consideradas plenamente en la política, efectos psicológicos de la pandemia COVID 19, impactos de la tecnología, la escasa información de ciertos grupos poblacionales, el seguimiento a largo plazo de casos entre otros resultados. Esto valida el análisis de una implementación de la política pública que no ha logrado reducir de manera significativa y que mantiene Zipaquirá como un territorio de alto nivel de urgencia en salud mental.

Estado del Arte

A través de la revisión de documentos nacionales e internacionales, en base académica y periodística, se busca contextualizar el caso de Zipaquirá dentro de las tendencias actuales, resaltando los aportes, vacíos y desafíos que han marcado la implementación de soluciones ante la rehabilitación de las enfermedades mentales.

Huarcaya-Victoria, Jeff (2020) en Consideraciones sobre la salud mental en la pandemia de COVID-19, muestra los posibles efectos de la pandemia de COVID-19 sobre la salud mental, destacando factores como la ansiedad, depresión y reacción al estrés en la población general del Perú, así mismo analiza los esfuerzos realizados para disminuir la propagación de la enfermedad, lo anterior resulta relevante para el presente trabajo mostrando una introducción al tema de política aplicada en Colombia ya que la pandemia fue un fenómeno de alcance mundial.

Por su parte el Ministerio de la Protección Social (2005), identifica los grupos más vulnerables en pandemia como, los estudiantes, adultos mayores y personas con enfermedades mentales preexistentes que dependen de factores socioculturales. El documento basado en una encuesta diseñada por la Universidad de Harvard, con una muestra de población versátil y grande entre los 18 y 65 años, el estudio contiene información relativa a la salud mental colombiana y la crisis que se enfrenta el sector salud, como metodología aplica un estudio muy completo que maneja módulos de información para cada una de las regiones del país, abordando trastornos mentales asociados a condiciones laborales, escolares y de estados civiles.

El tipo de encuesta es una iniciativa de la Organización Mundial de la Salud (OMS), implementada en 26 países en el mundo, entre las que se encuentra Colombia, con un formato desarrollado por la Universidad Harvard, la población y muestra correspondientes a las cinco

regiones del país, compuesta de 5526 personas en edades límites de 18 a 65 años provenientes de todos los estratos socioeconómicos.

Otro de los estudios que permiten valorar la importancia de la salud mental dentro de la gestión pública y por lo tanto como un escenario de análisis de la implementación de las políticas públicas es el informe de calidad de vida en donde, de acuerdo a entidades como Cruz Roja, Compensar, El Tiempo entre otras, se registraron 18.618 casos de intentos de suicidios, lo que representó un incremento del 10% entre los años 2018 a 2021 , con un promedio de cinco muertes autoinfligidas por día, evidenciando una tendencia sostenida que afecta principalmente a la población joven y adulta mayor (Informe de Calidad de Vida 2021)

En términos demográficos, la mayoría de las víctimas corresponden a hombres (80,03%), con una relación de cuatro suicidios masculinos por cada caso femenino. Esta diferencia se acentúa en los adultos mayores, especialmente en el grupo de 70 a 74 años. La franja se ve más afectada en los 15 a 28 años (48,74% de los casos). Factores sociales y educativos también se identifican como condicionantes, la mitad de las víctimas no tenían vida marital estable, predominando las personas solteras. Los principales detonantes fueron los conflictos de pareja o expareja, las enfermedades físicas o mentales y las dificultades económicas, lo que en parte muestra nuestro punto de partida y la interacción entre condiciones de salud, vínculos afectivos y entorno socioeconómico, encontrando una relación con los determinantes sociales de salud.

El documento también nos muestra cifras frente a los métodos utilizados por los suicidas, tasas en los municipios, concurrencia de lugares del acto, entre otras.

En síntesis, los datos revelan que el suicidio en Colombia constituye un fenómeno multicausal con fuerte incidencia de variables sociodemográficas, económicas y de salud mental que argumenta el presente documento en la necesidad de reforzar las políticas

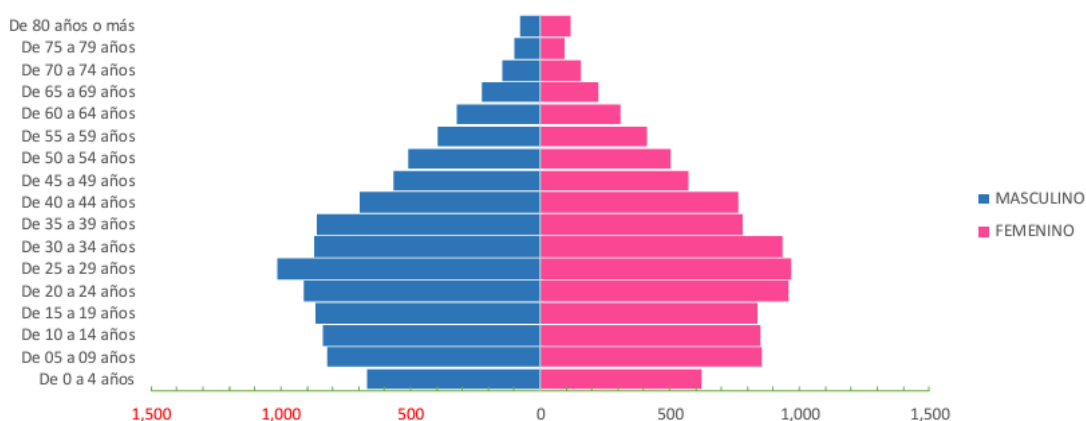
públicas en prevención, detección temprana y atención integral, para jóvenes y adultos mayores e intervenciones que contemplen la equidad de género

Otros estudios realizados por entidades de salud como la EPS Saludtotal (2023), han realizado una Caracterización Poblacional Territorio Zipaquirá en el 2023, frente a la gestión del riesgo se verifica el comportamiento de varias variables, identificado y priorizando riesgos en salud de los afiliados de la EPS- Salud total. En el territorio de Zipaquirá, lista sus registros por causas y sub-causas de la salud mental y así mismo presenta los indicadores de mortalidad. Este estudio brinda estadísticas y tablas de los principales riesgos de salud donde en primer lugar se encuentra la violencia de género e intrafamiliar y en tercer lugar los intentos de suicidio en edades de 12 a 55 años, eventos que tienen como base un trastorno mental.

Con todos estos indicadores de análisis el estudio presenta una matriz con un modelo de atención y vigilancia que identifica fallos y oportunidades de mejora, la imagen a continuación es una muestra la pirámide poblacional de Zipaquirá con la distribución de población por sexo y la proporción de grupos etarios más expuestos en salud mental

Figura 4

Pirámide comparativa de la población de Zipaquirá por sexo



Fuente: Documento de EPS Salud total (Caracterización Poblacional Territorio Zipaquirá- Gestión del riesgo en Salud, 2023)

Metodología de la Investigación

La metodología de la investigación para analizar la implementación de la política pública de salud mental dadas en el Acuerdo 16 de 2022 contempla el análisis de las causas, efectos, y las posibles soluciones relacionadas con la política pública de salud mental del municipio de Zipaquirá, para esto esta investigación se desarrollará bajo las premisas de una metodología cualitativa de tipo descriptivo en donde se realizará una triangulación de la información de las diferentes fuentes consultadas con la implementación de la política pública y sus resultados.

Diseño de la Investigación

El presente análisis se desarrolla con un diseño cualitativo en busca de una visión comprensiva de las características, dinámicas y limitación del problema de la implementación de la Política Pública de Salud Mental del municipio de Zipaquirá. Esto permite estudiar e interpretar información en su contexto social e institucional generando una visión integral de las enfermedades mentales de origen no biológico que se presumen la política pública busca abordar u atender. El abordaje desde este diseño permite estructurar el conocimiento de los fenómenos sociales y su realidad, desde su desarrollo real y desde las concepciones culturales que organizan procesos sociales en los territorios.

El tipo de investigación será descriptivo con un diseño metodológico de análisis documental que pretende identificar y exponer de manera clara las principales falencias en la implementación del Acuerdo 16 de 2022 - Política Publica de salud Mental expedido por el Concejo municipal de Zipaquirá. Este análisis documental esta soportado en la revisión y sistematización de fuentes secundarias y terciarias relacionadas con la política pública. Las fuentes incluyen documentos como el plan de desarrollo municipal, normatividad local y nacional, estadísticas de salud y estudios académicos que aportan al tema, especialmente en los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de enfermedades

mentales de origen no biológico, el propósito es ofrecer una visión analítica que evidencie los vacíos y desafíos que enfrenta la política en el municipio. El análisis documental permite comprender que como política pública esta aborda la total de la población del municipio y por lo tanto su implementación debe dar respuesta a la totalidad de la población. La selección de los documentos para el análisis documental se ha basado en: fuentes oficiales, académicas, periodísticas que sean pertinentes al tema y tengan una relación directa con la política pública de salud mental del municipio de Zipaquirá. La información se categorizará de acuerdo con los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación. La de los documentos se realizará desde lectura crítica que identifique que permita interpretar la implementación de la política pública en Zipaquirá y comprender cuales han sido los limitantes y la efectividad de la política pública.

Limitaciones de la Investigación

Se identifican como limitaciones del presente documento la disponibilidad, actualización y accesibilidad de las estadísticas poblacionales de Zipaquirá relacionadas con la salud mental y temas inherentes a ella. Si bien existen fuentes oficiales y confiables como DANE, Medicina Legal, Ministerio de Salud y Protección Social, los datos disponible en sus páginas, sistemas abiertos o aplicaciones no se encuentran actualizados y no son de fácil comprensión para quienes no cuentan con conocimiento en el tema, pues suelen integrar múltiples variables de manera simultánea, con significados técnicos, situación que lleva a remitir a datos de fuentes no oficiales y tan confiables como los medios periodísticos, encuestas empresariales u otros registros que persiguen fines particulares. Un ejemplo es la proyección del DANE, en 2021 para la población de Zipaquirá en 152.195 habitantes, cifra que se reduce o amplía significativamente para otras entidades en el mismo año.

Otra limitante relevante es aquella que tienden a mezclar los casos de enfermedades de origen biológico como aquellas asociadas a factores genéticos y/o desequilibrios

bioquímicos cerebrales, con los de problemáticas psicosociales y comunitarias que constituyen el objeto central de este análisis. Esta confusión en las fuentes estadísticas invisibiliza y pasa por alto factores de riesgos tempranos y de alta frecuencia que pueden transformarse en una bola de nieve con tratamientos más complejos y desenlaces fatales.

Análisis de Resultados

Resultado 1. Articulación institucional de la Política Pública de Salud Mental del Municipio de Zipaquirá en Relación con los Componentes de Prevención, Diagnóstico, Tratamiento y Rehabilitación

La Política Pública de Salud Mental del municipio de Zipaquirá (Acuerdo 16 de 2022), es una estrategia local que busca dar respuesta y atención a las crecientes problemáticas relacionadas con los trastornos mentales, los intentos de suicidio y la falta de servicios especializados. Su propósito central es garantizar la protección del derecho fundamental a la salud mental, mediante acciones integrales de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación. Para lograrlo, el acuerdo plantea la necesidad de una articulación institucional sólida entre los diferentes niveles de gobierno, las entidades prestadoras de salud, los organismos educativos y comunitarios, así como la sociedad civil.

La dirección técnica y administrativa de la Política Pública de Salud Mental en el municipio de Zipaquirá, está a cargo de la Secretaría de Salud de Zipaquirá, a través de su Dirección de Salud Pública. Sin embargo, su implementación es una responsabilidad de toda la dirección municipal y del estado teniendo en cuenta su alcance interdisciplinar. La financiación e implementación de esta política se realiza mediante la asignación anual de los recursos de inversión del municipio, según la disponibilidad del rubro de salud, de otros rubros de inherencia a salud y de aportes que vienen de estamentos privados (2022).

Un enlace de la Política Pública de Salud Mental del Municipio de Zipaquirá con su plan de desarrollo está en su segunda línea estratégica “Zipaquirá Protege”, línea que tiene un número amplio programas, metas y estrategias que para el objeto de esta política es exagerado y diluye la atención en salud mental, como lo dice el argot popular, “el que mucho abarca, poco aprieta”, la generalización quita la acción en los enfoques necesarios del área y

deberían estar delimitados en el desarrollo de otras políticas públicas, con conexiones claras entre sí y un enfoque claro y articulado con el componente de salud.

En cuanto a su alcance, la política pública de salud mental del municipio de Zipaquirá se orienta en estrategias y acciones a realizar para la promoción, prevención y atención a conductas violentas, conductas suicidas y trastornos mentales debido a factores biológicos. Si bien las dos primeras categorías son un porcentaje alto para determinar la salud mental de la población, no son las únicas variables a consideración. En cuanto a trastornos mentales debido a factores biológicos estos deben abordarse desde un enfoque distinto ya que son una variable fija, sustentable y de más fácil diagnóstico a través de exámenes médicos que evidencian su origen clínico. A pesar de que la política contempla una proyección a diez años para estas variables, este tiempo puede resultar excesivo frente a la dinámica acelerada a nivel mundial, lo que podría al final no dar cuenta de acciones que generen un verdadero impacto y una incidencia real no solo en la salud mental sino en los marcos de acción que desde la gestión pública se deben desarrollar y actualizar constantemente. No hablamos solo de políticas y proyectos, también hablamos de las formas como las instituciones deben afrontar estas temáticas y nuevos marcos de acción.

Uno de estos marcos de acción son los programas que contextualizan y brindan la aplicación a la política, aunque son solo tres se tienen:

La línea de esperanza de salud mental ofrece un servicio las 24 horas del día donde se brinda apoyo emocional, contención y orientación a personas que tienen dificultades con su salud mental.

El Centro escucha es un espacio físico en la carrera 2 No,5-32 en Zipaquirá, donde las personas con algún tipo de dolencia mental se acercan para recibir acciones de parte de un equipo psicológico que da criterios y la ayuda específica para cada caso.

Y las Zonas de orientación escolar ZOE, es una estrategia educativa con apoyos profesionales para los niños y jóvenes con tendencias de consumo de SPA y salud mental.

Aunque la Política pública de salud mental busca mostrar la poblaciones y el país frente a las vulneraciones a la salud mental, no lo hace desde un estudio verídico de la salud mental en el territorio Zipaquireños, por ejemplo si bien Zipaquirá no enfrenta problemáticas como el conflicto armado de manera directa, si presenta desafíos derivados a su cercanía con la capital, su estatus económico es relativamente uno de los mejores del país y esto puede llevar a que se desaten determinadas dinámicas sociales que afectan positiva o negativamente el bienestar mental de los habitantes.

La Política estructurada es ambiciosa y quizá con un mejor enfoque, puede ser base para una solución a nivel nacional como referente de buenas prácticas, no obstante, el análisis documental permite identificar que entre lo local y lo nacional presenta avances, pero también limitaciones que obstaculizan el alcance de los objetivos de la política.

Componente Prevención

La política establece programas de promoción de hábitos saludables, campañas de sensibilización y actividades comunitarias orientadas a la reducción del estigma social frente a la enfermedad mental. Sin embargo, el análisis documental evidencia que estas acciones dependen en gran medida de proyectos coyunturales liderados por la Secretaría de Salud Municipal en alianza con instituciones educativas y algunos actores comunitarios. Frente a esta estructuración la falta de continuidad en los programas, así como el abandono de presupuestos estables, limita la sostenibilidad de las iniciativas preventivas.

El acuerdo también menciona la articulación con varias políticas públicas y normatividad que involucran la salud mental de manera general, sería recomendable que en cada apartado se incluyan referencias explícitas al documento pertinente de modo que los que se involucren cuenten con alternativas de acción y solución, entre estos se encuentran el

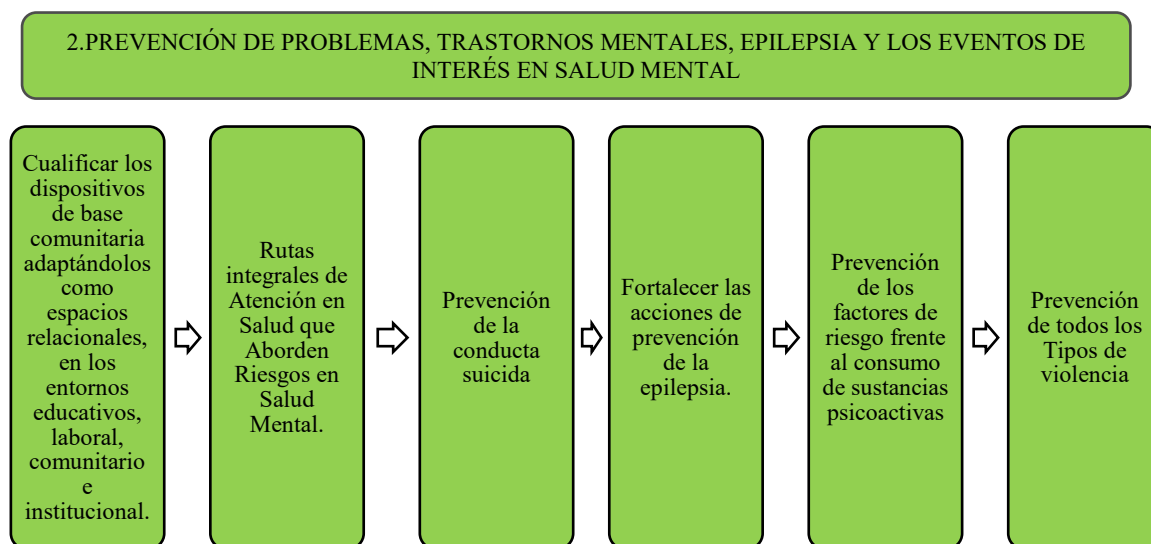
Comité Municipal de Prevención integral, reducción, control y el consumo de sustancias psicoactivas del municipio de Zipaquirá (Decreto 109, 2021).

Así mismo el Ministerio del trabajo (Resolución 2404, 2019), adopta la batería de instrumentos para la evaluación de factores de riesgo psicosocial, la guía técnica general para la promoción, prevención e intervención de los factores psicosociales y su impacto en la población trabajadora, adoptando referentes mínimos en materia de la prevención de trastornos psicológicos y promoción de la salud mental en el entorno laboral, ajustada a la Ley de Salud Mental. Esta disposición se articula con la política pública de salud mental del municipio, reconociendo los espacios laborales como insumo para el adelanto de acciones preventivas dentro del SGSSS y así cuidando la salud mental de los trabajadores.

El marco de prevención de la política se estructura en su eje 2 y contempla seis líneas estratégicas que orientan la acción municipal que se deben articular con el resto de los componentes:

Figura 5

Eje 2 de la política de salud mental de Zipaquirá



Nota: Es el segundo de cinco ejes y el más grande de la política con seis líneas estratégicas

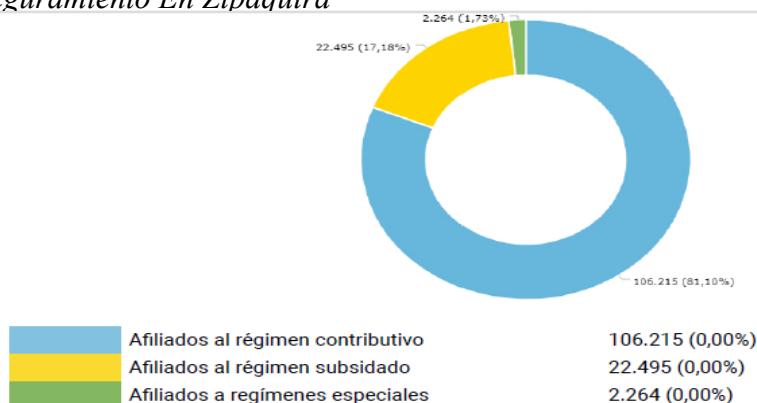
Fuente: (Acuerdo 16 de 2022)

Componente de Diagnóstico

La política reconoce la necesidad de fortalecer la capacidad institucional para la detección temprana de trastornos mentales. En este punto se identifica la articulación con las Empresas Sociales del Estado (ESE) y las Entidades Promotoras de Salud (EPS), responsables de garantizar la atención en el primer nivel de cuidado. No obstante, los documentos revisados señalan que los profesionales de la salud carecen de capacitación especializada en salud mental, lo que reduce la eficacia de los tamizajes y genera subregistro en las estadísticas oficiales. Además, la dispersión en los sistemas de información impide contar con datos confiables y actualizados para la toma de decisiones.

Figura 6

Aseguramiento En Zipaquirá



Fuente: (Terridata, 2017)²

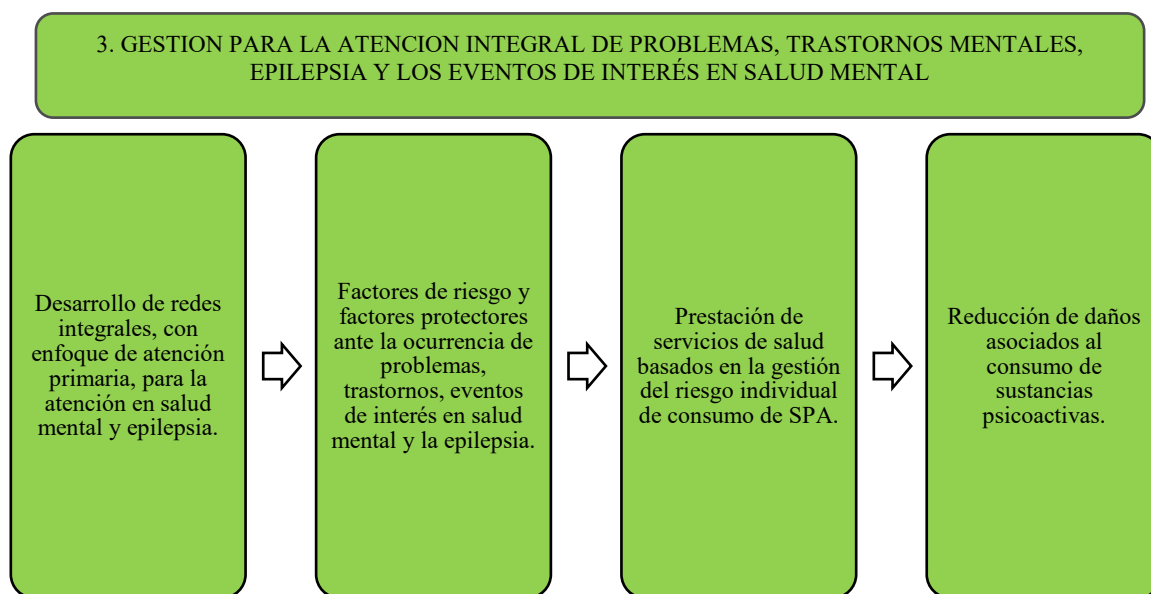
En cuanto a diagnóstico y tratamiento, el tercer eje de la política pública maneja cuatro líneas estratégicas, las cuales enfatiza a la niñez, lo que restringe el alcance de las acciones dejando de lado otros grupos poblacionales que también requieren atención

² El Ministerio de Salud y protección Social muestran las dinámicas locales en cuanto a la afiliación al sistema de salud en el municipio de Zipaquirá.

prioritaria, lo que refleja la necesidad de ampliar el espectro de beneficiarios según los diagnósticos integrales y análisis de factibilidad que permitan una atención efectiva y equitativa de lo identificado.

Figura 7

Tercer eje de la Política Pública de Salud Mental de Zipaquirá



Fuente: (Acuerdo 16 de 2022)³

Componente de Tratamiento

La política contempla la prestación de servicios integrales y multidisciplinarios a las personas diagnosticadas con trastornos mentales. Sin embargo, la revisión documental muestra que la oferta institucional en Zipaquirá es limitada, especialmente en lo relacionado con atención especializada en psiquiatría, psicología clínica y terapia ocupacional. La articulación entre las EPS, la red hospitalaria local y la Secretaría de Salud se percibe insuficiente, ya que persisten barreras de acceso por demoras en la asignación de citas, falta de cobertura en zonas rurales y costos asociados a tratamientos prolongados.

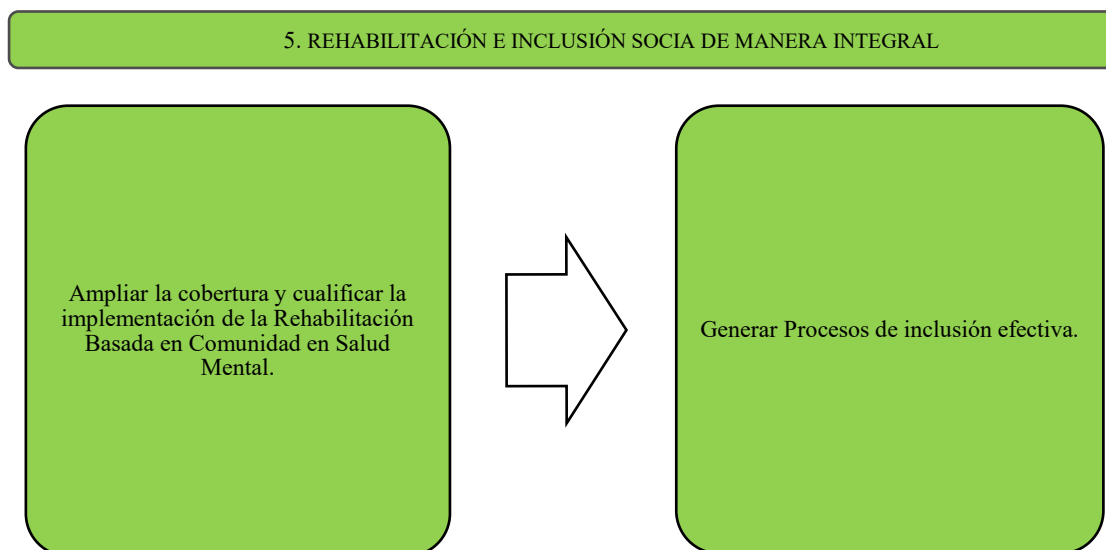
³ Es el Tercero de cinco ejes con cuatro líneas estratégicas que aborda problemática de la epilepsia y consumo de SPA.

Componente de Rehabilitación

En cuanto a la rehabilitación, el Acuerdo 16 de 2022 propone procesos de reintegración social, familiar y laboral de las personas con trastornos mentales. A nivel institucional, se observa la participación de entidades educativas, centros de bienestar y organizaciones comunitarias que trabajan de manera articulada con la administración municipal. Sin embargo, el análisis documental revela que estas acciones son incipientes y carecen de un marco de seguimiento estructurado. Los pocos convenios intersectoriales permanentes y de recursos financieros sostenibles limita la capacidad de garantizar procesos de rehabilitación efectivos y duraderos, este componente también se encuentra enmarcado en el tercer eje de la política el cual desarrolla dos estrategias orientadas a mejorar la capacidad de respuesta institucional

Figura 8

Quinto eje de la Política de Salud Mental de Zipaquirá



Fuente: (Acuerdo 16 de 2022)⁴

⁴ Es el quinto y último eje con dos líneas estratégicas que aborda la rehabilitación de enfermedades mentales.

La articulación institucional de la política pública de salud mental del municipio de Zipaquirá, en relación con los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, requiere sustentarse en enfoques teóricos abordados en factores de salud, los modelos de flujos Kingdon y el modelo de implementación de Pressman y Wildavsky ofrece herramientas de análisis social, económico y político para crear estrategias de salud mental que ya hemos tocado a lo largo del documento.

Resultado 2. Factores Estructurales, Institucionales y Comunitarios que Inciden en la Implementación Efectiva y Eficiente de los Componentes de Prevención, Diagnóstico, Tratamiento y Rehabilitación Establecidos en la Política de Salud Mental.

La implementación efectiva se enfrenta a una serie de factores estructurales, institucionales y comunitarios que condicionan su efectividad y eficiencia. El análisis documental de estos elementos permite comprender los alcances y limitaciones de la política, así como los retos que deben atenderse para garantizar un impacto positivo en la salud mental de los habitantes. Dentro de los objetivos que se desarrollan en este punto uno de los principales condicionantes es la insuficiente financiación destinada al sector de la salud mental. Aunque el Acuerdo 16 de 2022 no establece lineamientos claros, por no indicar que las 27 páginas que constituyen la política pública no muestra cifras presupuestales ni específicos, ni generales como montos asignados anualmente, partidas específicas entre otras se concluye mediante otros documentos como la rendición de cuentas de 2023 (Secretaría de Planeación municipal de Zipaquirá, 2023) que la disponibilidad presupuestal es limitada, lo que restringe la cobertura de programas de prevención, la contratación de especialistas y la sostenibilidad de proyectos comunitarios. Asimismo, la desigualdad territorial influye en el acceso a los servicios: mientras los habitantes del área urbana cuentan con una mayor oferta institucional, las zonas rurales enfrentan barreras geográficas y de transporte que dificultan la atención oportuna. A estos aspectos se suma la fragmentación en los sistemas de información, que impide contar con estadísticas actualizadas y confiables sobre prevalencia, incidencia y mortalidad relacionadas con problemas de salud mental, lo cual limita la planeación y evaluación de políticas.

En el ámbito institucional, la política enfrenta retos asociados con la articulación entre los diferentes niveles del sistema de salud. Aunque la Secretaría de Salud Municipal, las EPS y la red hospitalaria tienen roles definidos, los documentos analizados reflejan duplicidad de

funciones, baja coordinación y dificultades para generar rutas de atención integrales. Otro factor relevante es la escasez de personal especializado en salud mental (psiquiatras, psicólogos clínicos, terapeutas ocupacionales y trabajadores sociales), lo que genera listas de espera y atenciones parciales. Del mismo modo, se evidencian debilidades en la capacitación del personal de primer nivel, quienes en muchos casos no cuentan con herramientas suficientes para identificar tempranamente síntomas de depresión, ansiedad u otros trastornos. Finalmente, la política carece de mecanismos claros de seguimiento y evaluación, lo que dificulta medir la eficacia de las intervenciones y ajustar las estrategias de manera oportuna.

En relación con los factores comunitarios, la implementación de la política se ve afectada por la persistencia de estigmas y prejuicios sociales frente a la enfermedad mental, lo que desincentiva la búsqueda de ayuda profesional. El análisis documental evidencia que las campañas de sensibilización no han logrado superar estas barreras culturales, lo cual limita el impacto de los componentes preventivos. Asimismo, se observa una baja participación de las organizaciones sociales y comunitarias en la construcción e implementación de estrategias, lo que debilita la apropiación ciudadana de la política. El escaso involucramiento de las familias en los procesos de rehabilitación y reintegración social de las personas con trastornos mentales constituye otra limitación, ya que estas redes de apoyo son fundamentales para garantizar la sostenibilidad de los tratamientos.

Las dificultades orgánicas y sociales descritas anteriormente muestran que los objetivos de la política son premisas no contextualizadas en la realidad de un país como Colombia, particularmente en el municipio de Zipaquirá, llegando a ser una propuesta utópica debido a la malversación de recursos registrada en su propio informe de gestión (Secretaría de Planeación municipal de Zipaquirá, 2023) el cual no es correlativo entre tablas que indican un avance de ejecución al 100%, siendo que el término del año no finaliza y para el informe y en las tablas específicas de avances de las líneas estratégicas, algunos programas llegan a un

30% de avance adicionando otro factor inherente en que el bajo acceso a la tecnología no crea las condiciones a las que se quieran llegar.

Tabla 1

Análisis de factores estructurales, institucionales y comunitarios por cada objetivo de la política de salud mental

Objetivos de la Política Pública de Salud Mental.	Factores Estructurales, Institucionales y Comunitarios que Impiden la Implementación Efectiva de la Política Pública
Crear las condiciones ambientales, sociales e individuales, que permitan el desarrollo integral de personas para la promoción de la salud mental y la convivencia social	Las condiciones sociales y ambientales se crean en espacios seguros y con servicio de salud accesible a todas las poblaciones, la atención y medicación a la salud mental es costosa, ya que no entran muchas enfermedades en sistema subsidiado y algunas condiciones asociadas al tema mental no son tomadas como de alto riesgo, por tanto, no hay igualdad en acceso a tratamientos.
Reforzar los factores protectores a lo largo de la vida y en los diferentes entornos, para reducir problemas de salud mental, trastornos, epilepsia y consumo de SPA ⁵ .	El objetivo involucra dos componentes amplios que se deben tratar por separado debido a la diferencia de su origen., por un lado, la epilepsia puede tener causas por lesiones estructurales en un alto porcentaje, lo cual no implica una enfermedad mental, ya que su origen metabólico es diagnosticable y curable, por tanto, su abordaje es diferenciado y debe ser separado o tratado en

⁵ SPA: Toda relación a consumo de sustancias Psicoactivas

otra política de salud con una connotación hacia la de salud mental, como se señaló en la crítica del alcance.

Más que un refuerzo es la implementación de nuevos mecanismos para el acceso a atención de especialistas de salud mental como lo es psicólogos psiquiatras y terapeutas ocupacionales.

Así mismo se plantea la articulación efectiva entre los centros de ayuda legalmente constituidos para personas con algún tipo de SPA y el sistemas de salud, esto permitirá que al momento que estos usuarios accedan a un servicio médico se tenga conocimiento de sus antecedentes clínicos facilitando su vinculación con el diagnóstico médico correspondiente para que cuando estos ingresen a tomar un servicio se conozca su antecedente y se conecte con su diagnóstico médico De esta forma, se podrá identificar oportunamente la necesidad de atención en salud mental, dado que, por diversas razones, muchos pacientes no informan sobre su adicción al personal médico, lo que dificulta un diagnóstico preciso y la entrega de la atención psicológica y emocional que podrían requerir.

Fortalecer la capacidad de respuesta institucional ante los problemas de salud mental, la epilepsia y el consumo de SPA, mejorando las condiciones	Este objetivo se relaciona estrechamente con el segundo objetivo, presentado similitudes tanto en su enfoque como en sus debilidades, si bien aborda temas vinculados a la salud mental como la epilepsia y el SPA son
--	--

necesarias como la calidad, oportunidad, el acceso, la continuidad y la oferta de servicios de salud mental.

problemas muy específicos que requieren su propia política, las cuales deben estar reforzadas en los entornos del paciente como la familia, las instituciones educativas y los espacios de participación, comunitarios, culturales y recreativos junto con campañas educativas.

Además, el objetivo no contempla el déficit en muchos aspectos de la red hospitalaria e instituciones de salud especializadas y de fácil acceso, junto con proponer una meta que carece de un presupuesto suficiente para la implementación efectiva.

Mejorar la capacidad institucional y comunitaria mediante la articulación de los diferentes procesos de articulación interinstitucional y dispositivos comunitarios.

Se establece un objetivo sin bases ya que la articulación de instituciones no existe, ni para la documentación de identificación de un individuo como ejemplo vemos que cada vez que se hospitaliza una persona, se debe dejar la fotocopia de la cedula, ya que muchas entidades aun perteneciendo a un mismo nivel privado o público trabajan de forma aisladas, no articulando su eje de servicio, ocasionando la duplicidad de funciones e información y el aumento de recurso de máquina tecnológica.

La continuidad de la información en las entidades por el cambio constantes de las directrices que implementan estrategias que no tienen sostenibilidad ni seguimiento.

Fortalecer los procesos de recolección de información, su procesamiento análisis e interpretación para constituir

El objetivo planteado no indica el mecanismo para alcanzarlo, ya que la recolección, análisis e interpretación de datos requiere una inversión en presupuesto, así

fuentes confiables que apoyen las acciones y decisiones que busquen mejorar la salud mental.

mismo demanda articulación de entidades especialmente como EPS, IPS, entidades educativas y comunitarias que deben actualizar o adecuar sus sistemas tecnológicos. Sin estos elementos la información tiene como riesgo de fragmentación o complementación de manera parcial.

La correcta centralización de la información permitiría a las entidades contar con datos confiables y actualizados, sin embargo, también podría generar un acceso limitado y desigual para la comunidad, especialmente en los espacios de participación ciudadana.

La línea estratégica de gestión del conocimiento y la información de la política de salud mental puede ayudar con la búsqueda y consolidación de datos confiables para que la acción del objetivo pueda evaluar acciones para la salud mental.

Alcanzar una comunidad más incluyente que favorezca la rehabilitación integral y el desarrollo humano de las personas de grupos diferenciales, sus familias y cuidadores, mediante la participación corresponsable de los sectores y la transformación de los diferentes entornos.

El objetivo es muy aspiracional por no definir mecanismos concretos de lograr esa inclusión y transformación de entornos, especialmente cuando se trata de modificar patrones culturales y educativos en las personas.

El mismo objetivo nos da entender que no hay articulación de sectores y los entornos poseen una situación no descrita que se debe cambiar. La política pública de salud mental establece el logro de sostenibilidad mediante tres factores como la tecnología, formación y presupuesto, aspectos que no se ven

previstos en el objetivo, así mismo el enfoque parece dirigirse a casos ya identificados o reincidentes dejando a un lado la investigación y prevención de problemáticas.

Como aspecto positivo el objetivo es incluyente, garantizando bienestar y respeto a poblaciones diversas, no obstante, sería pertinente mencionar de manera explícita a los grupos como niños, juventud, LGBTI y algunas comunidades negras quienes son los que aparecen en las estadísticas de población Zipaquireña. El objetivo también se valora positivamente porque conecta a la comunidad con el tema de salud mental para fortalecer redes de apoyo como familiares, educativas, comunitarias y demás que se pueden presentar.

El análisis de factores estructurales, institucionales y comunitarios por cada objetivo de la política de salud debería estar asociado a otros objetivos que no se tuvieron en cuenta en el diseño e implementación de la política pública, entre estos por ejemplo el fortalecimiento y desarrollo de la tecnología, la inclusión y capacitación en telemedicina para la atención de salud mental, recogiendo que muchas patologías mentales pueden ser abordadas mediante la escucha y acompañamiento remoto del paciente, lo cual permitiría ampliar la cobertura a lugares de difícil acceso, atención oportuna y en tiempo real, descongestionaría los servicios presenciales en centros médicos y la posibilidad de acceso a pacientes que no se pueden desplazar por movilidad o voluntad propia.

También se plantea la capacitación y promoción de procesos de sensibilización a la no estigmatización de personas con problemas de salud mental, pues constituye un obstáculo para la identificación y apoyo de pacientes, que por temor a contar no son reconocidos,

agravando su patología y de su reconocimiento de ayuda, permitiendo que se presenten conductas de riesgos contra sí mismos o hacia la sociedad.

En este sentido es claro que desde el análisis de los factores estructurales, institucionales y comunitarios es evidente que el problema debe analizarse desde condicionamientos sociales que están enmarcados los determinantes sociales de la salud, en donde las condiciones propias de los ciudadanos impactan en la forma en la que se deben direccionar los objetivos de la política pública. Así mismo frente a los factores que impiden una mejor implementación de la política pública es vital comprender los conceptos de Pressman y Wildavsky para establecer que se requieren incluir y comprender algunos procesos sociales que podrían tener incidencia en el bienestar de una población como la de Zipaquirá.

Resultado 3: Acciones para Mejorar los Escenarios de Implementación de la Política Pública de Salud Mental en el municipio de Zipaquirá

La Política Pública de Salud Mental de Zipaquirá (Acuerdo 16 de 2022) fue realizada como una estrategia integral para enfrentar el creciente aumento de enfermedades mentales, los intentos de suicidio y la mortalidad asociada en el municipio. Sin embargo, a pesar de su formulación normativa, la implementación no ha logrado consolidar resultados significativos que impacten de manera efectiva en la realidad social. El documento base de la política permite identificar diversos factores que han limitado su efectividad y, a partir de ellos, establecer acciones concretas de mejora orientadas al fortalecimiento de la gestión pública municipal en salud mental.

Tabla 2

Acciones ante factores limitantes para cumplimiento de la Política Pública

Factores Limitantes de la Política	Acción para Dar Cumplimiento a lo Establecido en la Política	Meta ⁶	Responsables
El presupuesto destinado a salud mental no es suficiente para cubrir programas	Destinar un presupuesto específico y progresivo para salud mental en el Plan de	Asignar al menos un 10% adicional al presupuesto de salud pública para	Alcaldía Municipal – Secretaría de Hacienda – Concejo Municipal.

⁶ Los porcentajes propuestos son una estimación personal mínima que puede lograr ser significativa en cualquier partida presupuestal, proponer un valor por debajo carecería de sentido técnico, mientras que no es posible calcular una propuesta real o mayor debido a que la política no muestra cifras para realizar cálculos)

sostenibles de prevención, capacitación del personal ni ampliación de la oferta especializada.	Desarrollo Municipal, garantizando recursos para programas preventivos, capacitación y contratación de especialistas.	programas de salud mental.	
La coordinación entre Secretaría de Salud, EPS, ESE, instituciones educativas y organizaciones sociales es fragmentada, lo que genera esfuerzos aislados sin continuidad.	Crear un espacio de coordinación como mesas de trabajo entre instituciones públicas, EPS, ESE, colegios, Secretaría de Salud, instituciones educativas, líderes comunitarios y organizaciones sociales, con funciones claras de planeación, ejecución y seguimiento.	Instalar el comité en los primeros 6 meses y realizar reuniones bimensuales de seguimiento.	Secretaría de Salud – EPS/ESE – Secretaría de Educación – Organizaciones sociales.
La baja disponibilidad de psiquiatras, psicólogos clínicos y terapeutas limita la	Incrementar la contratación de profesionales de la salud mental,	Incrementar en un 30% el número de profesionales de salud mental y cubrir	Secretaría de Salud – Hospital Regional de Zipaquirá –

cobertura y calidad del diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.	especialistas y garantizar atención en zonas rurales. Promover convenios con universidades y hospitales de referencia, y asegurar cobertura en zonas rurales mediante brigadas móviles y telemedicina.	el 100% de los corregimientos rurales con brigadas móviles/telemedicina.	Universidades aliadas.
Los prejuicios frente a la enfermedad mental continúan siendo una barrera cultural para que la población busque atención oportuna.	Campañas de sensibilización comunitaria contra el estigma social asociado a la salud mental, fortaleciendo la cultura de prevención, el autocuidado y la búsqueda temprana de ayuda.	Realizar al menos 4 campañas anuales en colegios, barrios y espacios rurales.	Secretaría de Salud – Secretaría de Educación – Medios locales – Organizaciones juveniles.
Las estadísticas municipales son	Sistema integrado de información en salud	Diseñar e implementar una base	Secretaría de Salud – DANE local –

desactualizadas e incompletas, dificultando la planeación y la evaluación de resultados.	mental implementando un sistema integrado de información que consolide datos en tiempo real sobre prevalencia, incidencia, mortalidad e intentos de suicidio, que sirvan como base para la toma de decisiones y la evaluación periódica de la política.	de datos unificada y en tiempo real de casos, con reporte obligatorio de EPS y ESE.	Hospital Regional – Observatorio de Salud Mental.
Los habitantes de zonas rurales tienen menos acceso a servicios, lo que amplía la brecha en la atención integral.	Implementar brigadas móviles de salud mental y fortalecer el uso de la telemedicina en las zonas rurales de Zipaquirá, garantizando la presencia periódica de equipos multidisciplinarios (psiquiatría, psicología, trabajo social y terapia ocupacional). Esto permitiría acercar los	Garantizar que, en un plazo de dos años, al menos el 70% de la población rural de Zipaquirá tenga acceso a servicios de salud mental a través de brigadas móviles y telemedicina, reduciendo en un 30% la brecha existente entre las zonas urbanas y	Ministerio de Salud y Protección Social, Secretaría de Salud Municipal de Zipaquirá y Líderes comunitarios y Juntas de Acción Comunal

	servicios especializados a la población rural, reducir las barreras de acceso y promover una atención más equitativa en el territorio.	rurales en la atención integral.	
La ausencia de convenios permanentes entre la administración municipal, empresas privadas, instituciones educativas y organizaciones sociales restringe el alcance de los programas de inclusión social y laboral para pacientes en rehabilitación, lo que mantiene altos niveles de exclusión y limita su bienestar integral.	Programas de inclusión social y laboral para pacientes en rehabilitación. articulando procesos de reintegración con empresas, instituciones educativas y organizaciones sociales, reduciendo la exclusión y promoviendo el bienestar integral.	Insertar al menos un 20% de pacientes rehabilitados en programas de formación laboral y vinculación a empleo formal.	Secretaría de Desarrollo Económico – SENA – Empresas locales – ONGs
La política carece de un sistema de seguimiento estructurado con	Monitoreo y evaluación constante de la política, estableciendo	Generar un informe anual de cumplimiento con	Comité intersectorial – Secretaría de Salud – Concejo Municipal.

indicadores claros y medibles, lo que dificulta valorar el grado de cumplimiento de las metas y limita la posibilidad de realizar ajustes oportunos en las estrategias implementadas.	indicadores claros y medibles que permitan valorar el cumplimiento de metas y ajustar las estrategias en función de los resultados obtenidos.	indicadores de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.
---	---	---

El objetivo de las Acciones para mejorar los escenarios de implementación de la Política pública de Salud Mental en el municipio de Zipaquirá es mejorar la implementación teórica para la cual la más compatible en el contexto del deterioro de salud mental en grupos socialmente económicos vulnerables es las directrices de la OMS y el Ministerio de Salud Colombiano.

Conclusiones

La Política Pública de Salud Mental de Zipaquirá, adoptada mediante el Acuerdo 16 de 2022, constituye un avance importante en la garantía del derecho a la salud y en la priorización de la prevención en este ámbito. Sin embargo, el análisis realizado para el objetivo de articulación institucional de la política pública de salud mental del municipio de Zipaquirá en relación con los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, evidencia que su implementación aún presenta falencias que han limitado el impacto esperado en la reducción de trastornos mentales, intentos de suicidio y otros problemas asociados. La presente monografía, desde la perspectiva de la gestión pública, permite en parte identificar dichas limitaciones y aportar recomendaciones orientadas a fortalecer la articulación institucional, optimizar los recursos y garantizar la inclusión de todos los grupos poblacionales. Ejercicio que ofrece un análisis crítico de la política en el contexto municipal, sino que también la conecta con las dinámicas nacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, contribuyendo a generar escenarios de mejora para que la política incida efectivamente en el bienestar integral de la población Zipaquireña.

La salud mental es un derecho fundamental y un componente esencial del bienestar individual y colectivo, para este caso de los Zipaquireños se enmarca en las disposiciones constitucionales, las leyes nacionales y los lineamientos de la OMS, con el propósito de garantizar la prevención, el diagnóstico, el tratamiento y la rehabilitación en este campo. Sin embargo, los datos relacionados con el aumento de intentos de suicidio y los efectos derivados de la pandemia evidencian que aún persisten importantes desafíos en la articulación institucional, la asignación de recursos y la cobertura de programas, especialmente hacia poblaciones vulnerables.

Se deben disminuir los factores como la desigualdad en el acceso a servicios, el estigma social y la falta de continuidad en programas de prevención, esto puede ayudar a

reducir el impacto esperado en los indicadores locales de salud mental, con estrategias intersectoriales y comunitarias que promuevan la inclusión, reduzcan las brechas de atención y aseguren una gestión más efectiva y sostenible en el tiempo.

La identificación mediante análisis documental de la articulación institucional de la política pública de salud mental del municipio de Zipaquirá muestra que la Política Pública de Salud Mental de Zipaquirá reconoce la importancia de la articulación institucional, pero su implementación se ve afectada por:

Debilidades en la planeación interinstitucional, lo que genera esfuerzos dispersos.

Insuficiente asignación presupuestal, que limita la sostenibilidad de las acciones.

Fragmentación en los sistemas de información, que impide un diagnóstico integral de la situación local.

Escasa coordinación con actores comunitarios y sociales, que reduce la efectividad de las estrategias preventivas y de rehabilitación.

A pesar de estos retos, la política constituye un marco normativo relevante que, fortalecido mediante mayor financiación, seguimiento y coordinación intersectorial, podría convertirse en un referente de gestión pública en salud mental a nivel municipal y departamental. En conjunto, los factores estructurales (financiación, desigualdades territoriales, debilidad en la información), institucionales (articulación insuficiente, falta de personal, ausencia de evaluación) y comunitarios (estigmas sociales, baja participación) condicionan la implementación efectiva y eficiente de la Política Pública de Salud Mental de Zipaquirá. Estos elementos no solo generan vacíos en los componentes de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, sino que también impiden alcanzar el objetivo central del Acuerdo 16 de 2022: garantizar el derecho fundamental a la salud mental de la población Zipaquireña.

La reducción de enfermedades mentales, intentos de suicidio y mortalidad en Zipaquirá depende de la capacidad de la administración local y de los actores involucrados para superar los factores que han limitado la efectividad de la política. Acciones como el fortalecimiento financiero, la articulación interinstitucional, la ampliación de la oferta de servicios especializados, la eliminación del estigma social y la implementación de un sistema integrado de información permitirán avanzar hacia escenarios más efectivos de implementación, garantizando el derecho fundamental a la salud mental y cerrando las brechas existentes frente a otros contextos nacionales e internacionales.

Referencias Bibliográficas

- Alcaldía municipal de Zipaquirá. (2021). Decreto 109. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://zipaquiracundinamarca.micobiadigital.gov.co/sites/zipaquiracundinamarca/content/files/000671/33506_digitalizacion_2021_06_09_17_05_45_746.pdf
- Boletín- Perfil general de Zipaquirá.* (2005). Obtenido de DANE: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.dane.gov.co/files/censo2005/perfiles/cundinamarca/zipaquirá.pdf
- Cada vez más personas con Enfermedades Mentales.* (2024). Obtenido de Ciencia Alemana: https://www.dw.com/es/salud-mental-2024-cada-vez-m%C3%A1s-personas-con-enfermedades-mentales/a-68449040#:~:text=Alrededor%20del%2031%20por%20ciento,llega%20a%2036%20por%20ciento.
- Caracterización Poblacional Territorio Zipaquirá- Gestión del riesgo en Salud.* (2023). Obtenido de SaludTotal EPS: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://saludtotal.com.co/wp-content/uploads/2024/06/CAPO_ZIPAQUIRA_2023_SALUDTOTALEPS.pdf
- Conceptos y principios de la lucha contra las desigualdades sociales en salud.* (2010). Obtenido de World Health Organization: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.sanidad.gob.es/va/areas/promocionPrevencion/promoSaludEquidad/equidadYDesigualdad/docs/concepDesigual.pdf
- Informe de Calidad de Vida 2021.* (2021). Obtenido de Sabana Centro Como vamos: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://sabanacentrocomovamos.org/w

gp-

content/uploads/2022/11/InformeCalidaddeVida2021SabanaCentroComoVamos.pdf

Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternativas y políticas públicas*. Obtenido de

[https://es.scribd.com/document/749501982/Kingdon-Agendas-alternativas-y-pp-](https://es.scribd.com/document/749501982/Kingdon-Agendas-alternativas-y-pp-Traduccion)

Traduccion

Labs, S. (2021). *Estado Mental del mundo 2021*. Obtenido de chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://mentalstateoftheworld.report/w

p-content/uploads/2022/04/Estado-mental-del-mundo-2021.pdf

Ministerio de la Proteccion Social. (diciembre de 2005). *Ministerio de la Proteccion Social*.

Obtenido de Estudio Nacional de Salud Mental en Colombia: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.minsalud.gov.co/sites/rid

/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/Informe%20final%20ENSM%202003.pdf

f

Ministerio de Trabajo. (22 de julio de 2019). Resolucion 2404 . Obtenido de chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.mintrabajo.gov.co/docu

ments/20147/59995826/Resolucion+2404+de+2019-

+Adopcion+bateria+riesgo+psicosocial%2C+guia+y+protocolos.pdf

Minsalud asignó más de \$8 mil millones para salud mental. (2022). Obtenido de Ministerio

de Salud: [https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Minsalud-asigno-mas-de-8-mil-](https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Minsalud-asigno-mas-de-8-mil-millones-para-salud-mental.aspx)

millones-para-salud-mental.aspx

Modelo de implementación de Pressman y Wildavsky . (2017). Obtenido de Atlas de Gestion

Publica: [https://www.atlas101.ca/pm/concepts/pressman-wildavskys-implementation-](https://www.atlas101.ca/pm/concepts/pressman-wildavskys-implementation-model/#:~:text=Si%20se%20flexibiliza%20el%20modelo,al%20siguiente%20punto%20de%20decisi%C3%B3n.)

model/#:~:text=Si%20se%20flexibiliza%20el%20modelo,al%20siguiente%20punto%

20de%20decisi%C3%B3n.

OMS, O. M. (s.f.). *Determinantes sociales de la salud*. Obtenido de

https://www.paho.org/es/temas/determinantes-sociales-salud?utm_source=chatgpt.com

Organización Mundial de la Salud (OMS). (2018). Obtenido de Salud mental: fortalecer

nuestra respuesta: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-our-response>

Secretaría de Planeación municipal de Zipaquira. (2023). Obtenido de Acta informe de

Gestión - primer semestre: chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcgclcfndmkaj/https://saludzipaquira.com/wp-content/uploads/2023/09/RENDICION-CUENTAS-I-2023.pdf?utm_source=chatgpt.com

Shutterstock (2025): <https://www.shutterstock.com/es/search/zipaquira>

Suicidios 2015-2019. (2019). Obtenido de Medicina Legal y Ciencias Forenses:

<https://www.arcgis.com/apps/dashboards/4b93599c27194a66be5718af1c75695d>

Terridata. (2017). Obtenido de Departamento Nacional de Planeación:

https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/boletin_zipaquira_cumplimiento_ods.pdf

Victoria, J. H. (2020). *Consideraciones sobre la salud mental en la pandemia de covid-19*.

Obtenido de Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública :

https://www.researchgate.net/publication/342675796_Consideraciones_sobre_la_salud_mental_en_la_pandemia_de_COVID-19

Zambrano, M. L. (2022). *Acuerdo 16 de 2022*. Obtenido de Concejo de Zipaquira.