


POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DEL RIESGO: UNA CRÍTICA A LA ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL DEL BAJÍO GUANAJUATENSE (1995-2020)

*PUBLIC POLICIES AND THE SOCIAL CONSTRUCTION OF RISK: A CRITIQUE OF TERRITORIAL
ADMINISTRATION IN THE GUANAJUATO LOWLANDS (1995–2020)*

 Norma Mejía Morales ^[1]
 Agustín Rojas Baltazar ^[2]
 Rosa María Pérez Vargas ^[3]

Resumen

Este estudio examina las políticas públicas territoriales desde una mirada interdisciplinaria integrando aportes de la administración pública, la geografía, la economía, la sociología y el urbanismo. Parte de la idea de que, la planeación territorial es una política social clave para mejorar las condiciones de vida, sustentada en principios de sostenibilidad social, ambiental y económica, además de considerar la gestión del riesgo como un elemento fundamental. Con esta base, se planteó como problema resolver ¿qué aspectos de las políticas territoriales influyen en la habitabilidad y el riesgo urbano, así como los factores normativos y contextuales que orientan su diseño? El objetivo principal fue determinar la influencia de la industrialización en la construcción social del riesgo y en el deterioro de la habitabilidad urbana. Para ello, se planteó una investigación cualitativa, de tipo descriptivo y correlacional, basada en tres ejes: el proceso de industrialización, la gestión del territorio y la construcción social del riesgo. Se utilizaron técnicas como el análisis de contenido, documental y cartográfico. El estudio se centró en la región del Bajío guanajuatense entre 1995 y 2020, etapa marcada por la globalización y un rápido crecimiento industrial y urbano que con apoyo en distintos instrumentos de ordenamiento territorial a escala federal, estatal y municipal transformó profundamente el territorio. Con los resultados obtenidos se determinó que la administración territorial incide directamente en la habitabilidad y en la generación de condiciones de riesgo, al priorizar el crecimiento económico sobre el bienestar social incrementado la vulnerabilidad en la zona metropolitana analizada.

Palabras clave: políticas públicas territoriales, administración del territorio, riesgo urbano, habitabilidad urbana, habitabilidad urbana

Abstract

This study examines territorial public policies from an interdisciplinary perspective, integrating contributions from public administration, geography, economics, sociology, and urban planning. It is based on the idea that territorial planning is a key social policy for improving living conditions, grounded in principles of social, environmental, and economic sustainability, while also considering risk management as a fundamental element. On this basis, the research problem was formulated as follows: which aspects of territorial policies influence habitability and urban risk, as well as the regulatory and contextual factors that guide their design? The main objective was to determine the influence of industrialization on the social construction of risk and on the deterioration of urban habitability. To this end, a qualitative, descriptive, and correlational study was proposed, based on three axes: the process of industrialization, territorial management, and the social construction of risk. Techniques such as content analysis, document analysis, and cartographic analysis were employed. The study focused on the Guanajuato Bajío region between 1995 and 2020, a period marked by globalization and rapid industrial and urban growth, which—supported by various territorial planning instruments at the federal, state, and municipal levels—profoundly transformed the territory. The results showed that territorial governance directly influences habitability and the generation of risk conditions, as it prioritizes economic growth over social well-being, thereby increasing vulnerability in the metropolitan area analyzed.

Keywords: territorial public policies, land management, urban risk, urban habitability, urban planning.

Recibido 20 de abril de 2026 - Aceptado 25 de mayo de 2026

Derechos de autor: © 2026 por los autores. Todos los contenidos de GYAP se publican bajo una [licencia Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional](#) y pueden ser usados gratuitamente, dando los créditos a los autores(as) respectivos(as).



[1] División de Arquitectura, Arte y Diseño, Departamento de Arquitectura, Universidad de Guanajuato, Guanajuato, México. Correo: norma.mejia@ugto.mx

[2] Departamento de Ciencias de la Tierra, Tecnológico Nacional de México campus Colima, Colima, México. Correo: agustin.rojas@colima.tecnm.mx

[3] División de Derecho, Política y Gobierno, Departamento de Gestión Pública, Universidad de Guanajuato, Guanajuato, México. Correo: rperezvargas@ugto.mx

“Las políticas públicas territoriales, el Estado organiza y administra el espacio con el objetivo de promover un desarrollo equilibrado entre las regiones mediante una visión integradora y multidimensional, articulada con diversas agendas sectoriales.”

1. Introducción

El estudio, cuyos hallazgos principales se presentan en este documento, se desarrolla desde un enfoque multidisciplinario que abarca la administración pública, la geográfica, la económica, la sociológica y del urbanismo. Parte del supuesto de que la planeación territorial, en sus distintas escalas (urbana, regional y metropolitana), debiera constituir una política social orientada a mejorar las condiciones de vida en ámbitos como la educación, la salud, la vivienda y el empleo.

En el marco de las políticas públicas territoriales, el Estado organiza y administra el espacio con el objetivo de promover un desarrollo equilibrado entre las regiones mediante una visión integradora y multidimensional, articulada con diversas agendas sectoriales. En esa lógica, en la investigación se consideró que el ordenamiento territorial constituye una herramienta central que apoyada en principios de sostenibilidad territorial, social, ambiental y económica debe incluir la gestión de riesgos como componente esencial de la agenda pública.

En la actualidad, la lógica del capitalismo y las dinámicas globales han venido determinando

los procesos contemporáneos de industrialización y urbanización y, con ello, las estrategias de desarrollo territorial, que han tenido una incidencia significativa en la zona de estudio desde finales del siglo XX, consolidándose durante las dos primeras décadas del siglo XXI y siendo determinantes en la configuración espacial y en sus características cualitativas.

Esta dinámica se ha operacionalizado desde las políticas públicas federales mediante los instrumentos rectores para la configuración espacial y territorial del desarrollo nacional a largo plazo (2020-2040) integrados por el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2021-2024 (PNOTDU) (SEDATU, 2021a) y la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT) (SEDATU, 2021b). En el ámbito estatal, a través de los Planes Estatales de Desarrollo y de las declaraciones oficiales de zonas metropolitanas, así como de su delimitación por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Este conjunto normativo constituye la base institucional, que en diversos estudios se ha cuestionado su eficacia, por lo que, desde esta línea crítica, esta investigación se suma a los intentos de reorientar y sumar a la discusión las condi-

ciones de habitabilidad urbana y/o riesgo que se generan en las zonas metropolitanas planteando como problema: ¿Qué componentes de las políticas públicas territoriales a nivel regional inciden en las condiciones de habitabilidad y/o riesgo urbano, y qué factores normativos o contextuales determinan el contenido y orientación de dichas políticas?. Se tuvo como objetivo principal, determinar la influencia de la industrialización en la construcción social del riesgo y en el deterioro de la habitabilidad urbana

El estudio se realizó en la región del Bajío Guanajuatense, México, durante el período 1995-2020, un espacio y un tiempo caracterizados por un acelerado crecimiento industrial y urbano impulsado por políticas neoliberales. Con el diseño de un método cualitativo, correlacional, descriptivo y la implementación del análisis de contenido, análisis territorial y cartográfico y con los mapas temáticos, gráficas y tablas obtenidos se logró establecer como parte de los resultados la relación entre industrialización y construcción social del riesgo, evidenciando la degradación de la habitabilidad urbana, demostrando que la priorización del crecimiento económico en las políticas públicas territoriales sobre el bienestar social y calidad de vida han generado condiciones precarias de habitabilidad y riesgos urbanos.

El sustento teórico de este estudio se articula en torno a dos ejes conceptuales complementarios: en primer lugar, se examina el papel de la administración pública en la gestión territorial; posteriormente, se integran las categorías de habitabilidad y riesgo como dimensiones críticas para comprender la problemática urbana. Esta estructura no solo define el objeto de estudio, sino que también fundamenta el diseño metodológico encargado de contrastar los supuestos adoptados.

La administración pública territorial y la esencia social de la planeación urbana

Desde un enfoque disciplinar geográfico y ur-

banístico, la orientación metodológica de la planeación territorial que se realiza en México corresponde a la planeación operativa (García, 1993), la cual se compone de tres elementos centrales: 1) objeto de transformación: consiste en delimitar la realidad sobre la cual incidirá el proceso de planeación. En el desarrollo regional y urbano puede referirse a una región, estado, subregión, municipio, centro de población o a una parte de este; 2) el plan es el elemento mediante el cual se articulan los objetivos, diagnóstico, pronóstico, estrategias, programas, metas e instrumentos, configurando los documentos jurídico-técnicos denominados "plan" (García, 1993); y 3) operación permanente del plan. Implica las acciones operativas cotidianas mediante las cuales el plan se aplica, se revisa y se actualiza.

De estos elementos, se hace énfasis en el primero y el último, por identificar que, dentro de sus componentes, se omite la habitabilidad y no se contempla el riesgo urbano como aspecto a monitorear en el proceso de planeación. Sobre el primero y en los cuatro componentes del objeto de transformación es constante la ausencia de estos atributos del territorio, en especial en la formulación de objetivos; el diagnóstico; pronóstico y estrategia (García, 1993) en el énfasis de la orientación normativa del plan (deber ser); "lo que es" establecido a través del diagnóstico; "lo que va a ser" y expectativas con base a las tendencias del momento y contenidas en el pronóstico y en las líneas de acción a corto, mediano y largo plazo establecidas en el apartado estratégico del plan.

Como parte del tercer componente del plan, que, según García (1993), consiste en su operacionalización, se incluye su aplicación, actualización y revisión continua y permanente. Estos alcances de la puesta en marcha del plan implican tres elementos fundamentales para su éxito: a) la gestión, que incluye proyectos ejecutivos, programas operativos anuales y acciones de concertación; b) la ejecución, mediante la cual se materializa el plan mediante medidas regula-

torias, de fomento y acciones auxiliares; y c) su evaluación y seguimiento: esta fase operativa del proceso permite ajustar oportunamente el rumbo del plan. Esta fase, también es conocida como metaplaneación y es esencial ante cambios rápidos e imprevistos, en la cual tampoco se identifica la inclusión de la habitabilidad y riesgo como atributos espaciales a monitorear.

Estas omisiones resultaron relevantes para el estudio sobre todo porque en coincidencia con Martínez y Ramírez (1996) se reconoce que la política urbana como política social, tiene como uno de sus principales objetivos el garantizar los derechos sociales básicos como el acceso a servicios básicos (vivienda, salud, educación, entre otros) y proteger a la población de riesgos y vulnerabilidades estructurales (CEPAL, 2016).

Sin embargo y pese a su relevancia Martínez y Ramírez (1996) plantean que, al estar focalizada y concentrada en sectores sociales y rubros específicos, la política pública urbana ha funcionado más como política compensatoria y asistencial y menos como política social inherente a la política pública, de carácter integrador y capaz de responder a demandas sociales de todos los habitantes de la ciudad, por lo que considera difícil ubicar al conjunto de estrategias urbanas que transforman el ámbito urbano y metropolitano como parte de una política global en donde lo social es un componente esencial y las condiciones de riesgos que estas omisiones están generando resultan críticos para los habitantes de zonas urbanas y regionales con concentración de población significativas.

Habitabilidad y construcción social del riesgo

El marco propuesto reconoce a la política urbana como una dimensión de la política social (Martínez y Ramírez, 1996). Bajo esta premisa, la planeación territorial, en su vertiente operativa (García, 1993), constituye el instrumento metodológico para garantizar los derechos sociales. Esta articulación conduce necesariamente al concepto de habitabilidad, entendida

como la capacidad construida en el territorio que permite satisfacer las necesidades básicas que sustentan los derechos sociales, por tanto, permite evaluar en qué medida la planeación cumple efectivamente con su función social.

Debido a la complejidad del fenómeno urbano, la evaluación de la habitabilidad requiere un enfoque integral y multidisciplinar que contemple el grado en que el espacio contribuye a satisfacer las necesidades básicas (Espinoza y Gómez, 2010). Desde esta óptica, la habitabilidad se reconoce como una interfaz dinámica que permite la mediación entre las necesidades humanas y las condiciones del medio (Gómez-Azpeitia y Gómez, 2015). Lo que implica orientar el diseño, la gestión y el mantenimiento de las ciudades hacia la protección de la salud, el fomento del contacto, el intercambio y la comunicación, la generación de cohesión social, la valoración de la diversidad y de las identidades culturales, la preservación de barrios, espacios públicos y edificaciones de valor histórico y cultural, así como la promoción de la seguridad (Alguacil, 1998).

Por tanto, la existencia de condiciones de riesgo y la consecuente ausencia de seguridad constituyen el opuesto dialéctico de la habitabilidad. La preexistencia de escenarios de riesgo no solo vulnera a la población, sino que atenta directamente contra sus derechos sociales al anular las garantías mínimas de integridad que el espacio habitado debe asegurar. El riesgo se manifiesta entonces como la negación de la habitabilidad, transformando lo que debería ser un soporte para la vida en un factor de exclusión y precariedad.

Es importante precisar que el riesgo no solo se explica por la presencia de amenazas naturales o antrópicas, sino también por las condiciones preexistentes de vulnerabilidad. Estas condiciones, vinculadas a situaciones de fragilidad socioespacial, tienden a consolidarse cuando las causas estructurales no son atendidas, lo que eventualmente deriva en la crisis

de los territorios afectados (Hernández, 2007). Por consiguiente, comprender cómo se han configurado dichas condiciones resulta clave para orientar de manera más eficaz las estrategias de prevención y mitigación (Maskrey, 1993).

La comprensión de la habitabilidad y el riesgo ha sido abordada ampliamente por disciplinas como la sociología, la geografía y el urbanismo; no obstante, se ha prestado menor atención al papel que desempeña la administración pública del territorio en la materialización de estas condiciones. En este sentido, el análisis conjunto del binomio habitabilidad-riesgo, como dimensiones fundamentales de la gestión territorial, representa un potencial significativo para reorientar las políticas públicas hacia una orientación más robusta, capaz de transitar de una planeación reactiva a una gestión transformadora y garante de derechos.

La integración de las implicaciones de la habitabilidad y su opuesto dialéctico, el riesgo, en la planificación operativa resulta indispensable por dos razones. En primera instancia, robustece el diagnóstico, la fase inicial del proceso, al permitir una evaluación precisa de la capacidad del espacio para satisfacer las necesidades de sus habitantes. En segunda, la naturaleza dinámica de ambos conceptos impacta directamente en el tercer componente de la planeación, exigiendo una revisión y evaluación continua y permanente.

En conclusión, la integración de estos conceptos en el proceso de planificación operativa contribuye a materializar la política urbana como una auténtica política social, garante de los derechos de los ciudadanos. El análisis de la habitabilidad y del riesgo, como opuestos dialécticos, permite un estudio integral para definir el objeto de transformación con mayor apego a la realidad territorial. Esta perspectiva no solo facilita el diseño de un plan óptimo y multidimensional, sino que también asegura la operatividad permanente del instrumento, per-

mitiendo su revisión y actualización constante ante las dinámicas cambiantes del entorno urbano.

2. Método

Se propone un diseño de investigación no experimental, de alcance relacional y de enfoque cualitativo. El estudio se sustenta en tres técnicas principales: el análisis documental, de contenido y cartográfico, con el fin de identificar la interdependencia entre los procesos de industrialización, la gestión administrativa del territorio y la construcción social del riesgo que deriva en la degradación de la habitabilidad.

La investigación se articula a partir de tres conceptos operacionales: 1) Industrialización, 2) Administración del territorio y 3) Construcción social del riesgo. Para su abordaje, se diseñó la siguiente estrategia de verificación:

Observación indirecta realizada mediante la técnica de análisis de contenido, la primera fase fue el análisis documental de instrumentos de planeación (planes metropolitanos, programas de ordenamiento y Atlas de Riesgo). Se emplearon fichas de observación para el análisis sistemático. Esta técnica permitió caracterizar la lógica administrativa y su impacto territorial.

La segunda fase fue el análisis cartográfico; los datos obtenidos del censo de Población y Vivienda 2000 y 2020 (INEGI, 2000, 2020c) y del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), 2020 (INEGI, 2020a); y otros bancos de información del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI, 2020b) se procesaron mediante Sistemas de Información Geográfica (SIG) para generar cartografía temática, realizándose superposiciones espaciales de indicadores de amenaza (localización industrial) y vulnerabilidad (densidad habitacional e índice de marginación), permitiendo identificar las zonas donde la habitabilidad urbana se encuentra comprometida.

3. Resultados

Determinantes del contenido de las políticas territoriales

El marco institucional en esta investigación se integró por tres componentes: a) el marco normativo institucional en las tres escalas de gobierno; b) los instrumentos de planeación; y c) algunos planes o programas operativos.

Marco institucional

El sistema normativo-programático considerado en esta investigación abarca, en los tres niveles de gobierno, las leyes y reglamentos que marcan las pautas legales e institucionales para la administración del desarrollo del territorio, y contempla a las autoridades competentes en la materia, los instrumentos de planeación y sus alcances.

A nivel federal a través de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) en su artículo 25, se establece al Estado como la entidad rectora de la planeación de los recursos y los objetivos de la planeación en general, en la que el territorio conforma las bases físico-espaciales del desarrollo integral, por lo que a través del artículo 26 se rige el ordenamiento territorial, la articulación de políticas sectoriales y espaciales, así como la evaluación de programas, mientras que en el artículo 27, se establece -entre otros aspectos relacionados con el territorio-, la distribución y aprovechamiento de éste y criterios para establecer las reservas territoriales y zonas de protección.

En el artículo 73 constitucional, con un enfoque más operativo, se faculta al Congreso de la Nación para legislar en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano; y en el artículo 115 constitucional se definen las capacidades de los municipios respecto de la administración del territorio, resaltando la autonomía municipal en materia territorial.

En términos operativos Ley General de Asentamientos Humanos (2016), tiene como objetivo

establecer las normas básicas e instrumentos de gestión territorial para regular y ordenar los asentamientos humanos, así como garantizar la coordinación de los tres niveles de gobierno en materia de planeación territorial (art. 1). También se establecen al derecho a la ciudad y la participación democrática como los principios rectores de la política territorial (art. 4); se definen los criterios para la elaboración de las políticas públicas en materia de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y usos del suelo que a través de la vinculación de la acción estatal se logre la coherencia territorial, equidad, entre otras, que coadyuven a mejorar la calidad de vida y con ello la protección de derechos humanos y la coordinación institucional (artículo 5).

A nivel estatal el marco institucional conformado por la Constitución Política del Estado de Guanajuato (1917), se establece la facultad del gobierno estatal para formular y administrar el desarrollo Urbano y en el Código Territorial para el Estado de Guanajuato y sus Municipios (2012) se integran todos los lineamientos normativos relacionados con el desarrollo territorial y urbano y con esta investigación: ordenamiento sustentable del territorio: programas estatales, programas municipales, programas metropolitanos, ordenamiento territorial del desarrollo regional, zonas conurbadas, zonas metropolitanas, ordenamiento del desarrollo urbano, entre otros. En la sección sexta del Código Territorial (2012), se contempla la prevención de riesgos, contingencias y desastres urbanos, incluyendo acciones de prevención del riesgo, el análisis de estos y medidas para la construcción y operación de obras (artículos 283, 284 y 285).

De acuerdo con el contenido del Código Territorial (2012) la información contenida en los Atlas de riesgo es el fundamento para la prevención de riesgos, las restricciones a los usos del suelo, así como para la actualización de los programas y reglamentos en materia de zonificación y construcciones. Así mismo se establece que para la prevención de riesgos se deberán implementar medidas y acciones necesarias para evi-

tar el desarrollo de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo, identificadas en los atlas respectivos y el establecimiento de “zonas intermedias para salvaguarda en torno a inmuebles o instalaciones en que se realicen actividades de alto riesgo de alto impacto ambiental” y que se promoverá la ejecución de obras de infraestructura pública para la prevención y atención a contingencias en áreas urbanizadas ubicadas en zonas de alto riesgo y en su caso se implementarán acciones de reubicación de los mismos (artículo 283, fracciones II, III y IV).

Lo que se establece respecto al análisis de riesgos -más que de un análisis de condiciones espaciales de riesgo desde la óptica del presente estudio-, lo establecido al respecto en el código se centra en los posibles riesgos que la ejecución/construcción de obras de infraestructura pública puedan generar, para lo que se propone un análisis de riesgos en el que se deben definir las acciones de mitigación o reducción de estos durante el período de construcción.

A nivel municipal, los municipios que integran la zona de estudio cuentan con un reglamento de planeación, y un reglamento del Código Territorial, así como con las Normas Técnicas de Zonificación.

Instrumentos de planeación

En el ámbito federal se cuenta con la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT), la cual se visualiza como un instrumento rector sobre la dimensión espacial y territorial del desarrollo para el país. En lo que compete a la organización espacial, respecto de las áreas metropolitanas es de considerarse la clasificación que, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), proponen para México (2020).

En dicho informe se presenta la clasificación de áreas metropolitanas para el estado de Guana-

juato y concretamente para la zona de estudio de este texto, aglutinando tres zonas metropolitanas: Celaya, León, Pénjamo (interestatal); dos zonas metropolitanas municipales: Guanajuato e Irapuato; dos zonas conurbadas: Silao-Romita, Moroleón-Uriangato-Cuitzeo (interestatal). Esta propuesta se retoma en la discusión sobre cómo gobernar la red de ciudades que propone Pérez (2025) para identificar elementos de arquitectura institucional.

En esa ruta se encuentran instrumentos como el Plan Estatal de Desarrollo (Gobierno del Estado de Guanajuato, 2024) y, a nivel de programa, con visión metropolitana, en su momento, el Programa de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial (PDUOET) IPLANEG, 2019). Los municipios involucrados en esta propuesta difieren de la clasificación de 2020 que Metrópolis de México presenta en el ámbito federal.

Desde la identificación de la arquitectura institucional metropolitana que hace posible una coordinación metropolitana, así como la construcción de instrumentos de gestión, actores y políticas públicas con miras a una gobernabilidad metropolitana, se requiere de la institucionalidad pública municipal, desde una perspectiva de construcción de lo que se pretende definir como metroadministración (MA) (Pérez, 2025). Para ello, la institucionalidad pública municipal permite identificar si los municipios de las zonas metropolitanas del Bajío cuentan con las condiciones mínimas para construir el ethos metropolitano. Para ello, se establecen los grados de institucionalidad pública municipal en una escala de bajo, medio y alto, en el cual el nivel alto corresponde a aquellos municipios que en nivel de reglamentación cuentan con 2 o más instrumentos orientados a propiciar el encuentro metropolitano; medio, al menos 1; bajo aquellos donde no se encuentre ningún instrumento (Pérez, Mejía y Díaz, 2026).

La misma escala se aplica a los convenios intermunicipales. La institucionalidad pública municipal es una propuesta de orden intermedio para construir la metroadministración (MA)

(Pérez, 2025) que se vincula con el modelo de gobernanza metropolitana que se propone en dos ámbitos: el metropolity y el metropolitics (Arellano y Rosiles, 2023). La zona de estudio enfrenta desafíos derivados de una desarticulación institucional (Bedia, Monroy y Pérez, 2023).

Atlas de Riesgos

Pese al marco institucional y a los instrumentos de planeación expuestos previamente, el análisis de los Atlas de Riesgos de los municipios de León, Silao de la Victoria, Purísima del Rincón y San Francisco del Rincón (Secretaría de Seguridad y Paz, 2023a, 2023b, 2023c, 2023d) que conforman la zona metropolitana de estudio revela una profunda contradicción, aunque estos instrumentos emplean metodologías similares y criterios técnicos homogéneos para el análisis del fenómeno químico-tecnológico, operan de manera aislada. No existe una integración colaborativa ni se proponen estrategias de gestión integral que reconozcan el riesgo como un fenómeno que trasciende las fronteras municipales.

En estos instrumentos se reporta una distribución asimétrica del fenómeno químico-tecnológico en la región, producto de una especialización económica. Mientras los municipios de León y Silao se consolidan como áreas con un índice de peligro alto por la cantidad de sustancias inflamables y tóxicas almacenadas en las industrias, los dos municipios restantes mantienen un índice de peligro bajo; no obstante, esta calificación debe matizarse dado que se generan efectos secundarios severos que los atlas no contemplan al consolidarse de forma aislada, como la movilidad de sustancias peligrosas.

Si bien los Atlas de Riesgo han evolucionado de ser instrumentos estáticos y descriptivos a herramientas con un potencial para la administración territorial; no obstante, su efectividad se anula al carecer de una homologación vinculante con la planeación urbana operativa. En la práctica administrativa actual, el Atlas de Riesgo y el Programa de Desarrollo Urbano se ges-

tionan como instrumentos separados.

Esta desconexión impide la adopción de medidas de gestión integral de riesgos desde la planeación urbana, como la implementación de zonas de amortiguamiento efectivas para la actividad industrial. Tampoco, al no estar vinculados a la zonificación, los hallazgos técnicos son incapaces de frenar la densificación habitacional en áreas de influencia industrial. Esta omisión administrativa perpetúa la construcción social del riesgo, desplazando la responsabilidad de la seguridad hacia los habitantes y degradando sistemáticamente la habitabilidad de los sectores más vulnerables.

Aspectos contextuales

Se reconoce al Bajío Guanajuatense como una región altamente competitiva, que, gracias a sus ventajas territoriales y distributivas, ha experimentado un proceso de industrialización en las últimas décadas. Esto se evidencia en el censo económico de 2019, que posiciona a Guanajuato como un estado con un nivel de participación muy alto en el sector industrial y destaca a León como el municipio con el mayor número de industrias del país (INEGI, 2019).

Esta región forma parte de la mega región conocida como “el diamante de México”, y se destaca como una de las zonas de mayor crecimiento económico del país. Esta área abarca el 17% del territorio nacional y concentra el 45% de la población, lo que representa el 51% del PIB (COVEG e IPLANEG, 2012). En particular, el Bajío Guanajuatense se sitúa en la parte central y actúa como un nodo intermedio que facilita la articulación de esta.

La importancia del Bajío radica en su ubicación estratégica para la distribución de productos y mercancías. Esta localización se complementa con su sistema de carreteras y ferrocarriles, así como con su infraestructura aeroportuaria, que conecta esta región con el resto del “Diamante de México” y la integra en los grandes corredores y estructuras mundiales de trans-

porte (COVEG e IPLANEG, 2012).

Estas ventajas se ven reforzadas por el sistema de ciudades y la alta densidad urbana de la región. Esta presenta una excelente distribución espacial, organizada en tres nodos metropolitanos: Irapuato-Salamanca, León-Silao y Celaya-Querétaro (figura 2). Este sistema urbano policéntrico, con nodos separados entre sí por distancias de 20 a 30 kilómetros, permite configurar un nodo urbano de alto nivel basado en la complementariedad (COVEG e IPLANEG, 2012).

Adicionalmente, la región cuenta con una extensa infraestructura de hidrocarburos, esencial para el desarrollo industrial. Por un lado, la red de petrolíferos incluye ductos distribuidos por toda la región, tres terminales de almacenamiento y una refinería; por otro lado, la red de gas natural abarca únicamente las ciudades de Celaya y Salamanca. También se han desarrollado parques industriales en toda la región y un Puerto Interior en Silao, lo que refuerza su competitividad.

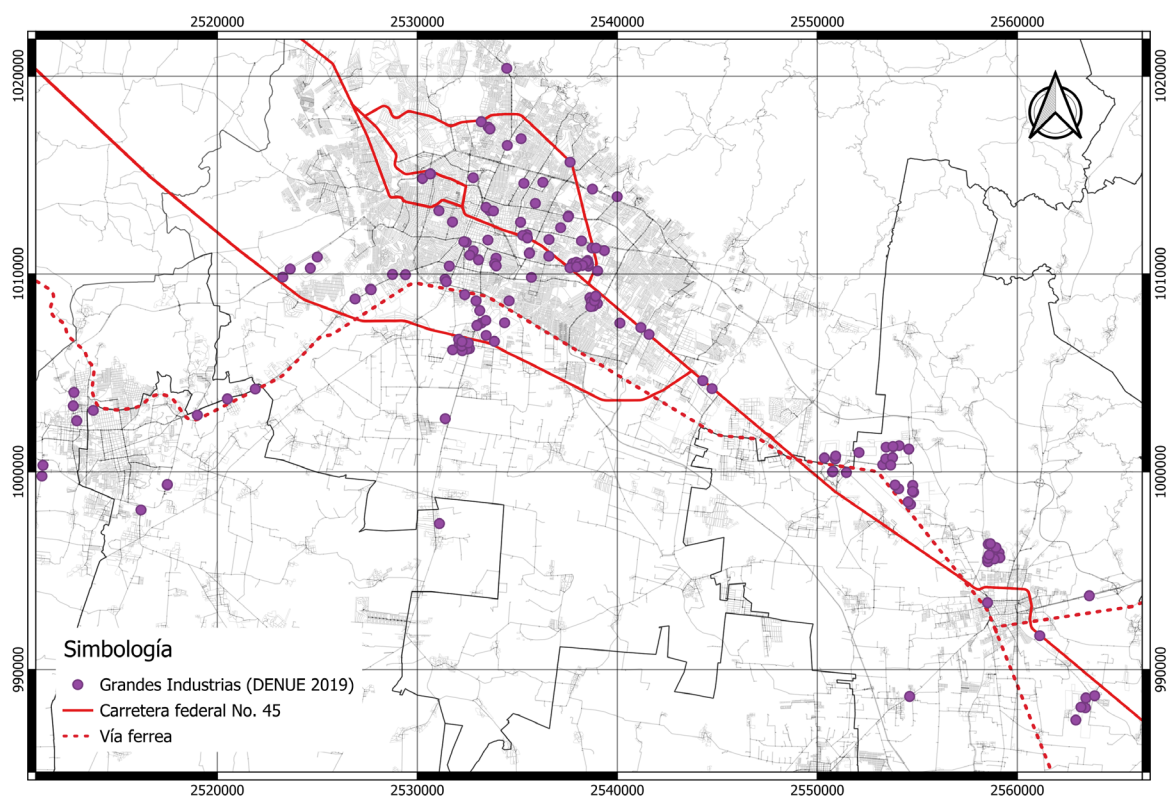
Condiciones de habitabilidad y condiciones de riesgo

Crecimiento y distribución industrial

Para caracterizar las industrias de la región, se consideró únicamente las grandes y medianas industrias, clasificadas según el personal ocupado, ya que su impacto territorial es mayor. Los datos de INEGI confirman el acelerado crecimiento industrial en la región, particularmente en la Zona Metropolitana León-Silao (ZMLS). En tan solo una década, el número de grandes industrias establecidas prácticamente se duplicó, pasando de 82 en 2010 a 145 en 2020. Sin embargo, es importante tener en cuenta que en este último año comenzó la pandemia de COVID-19, y si consideramos el año anterior, 2019, existían 163 grandes industrias (INEGI, 2020a).

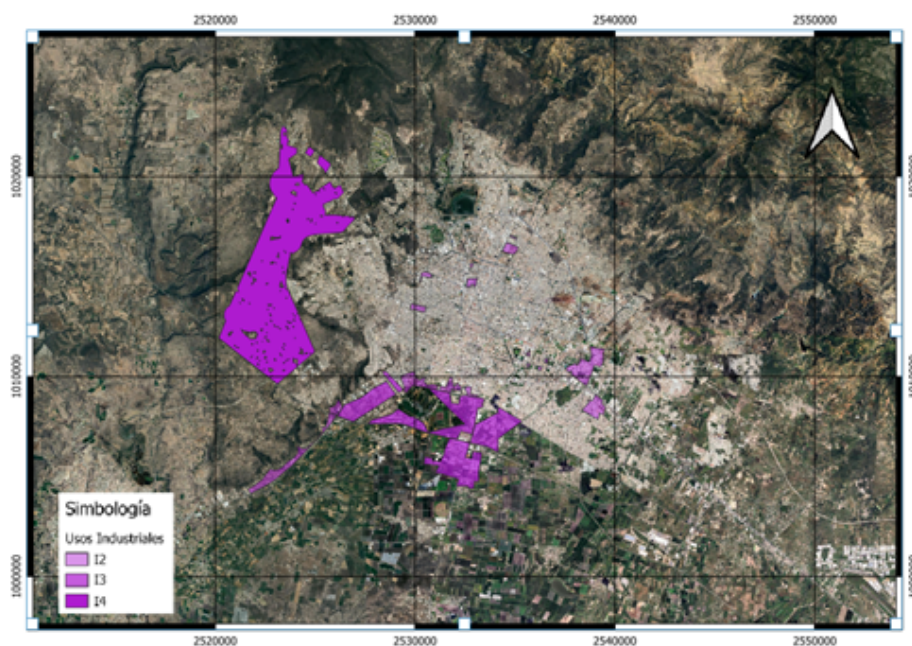
La distribución industrial muestra una tendencia clara hacia la consolidación de la carretera federal 45 y la vía férrea como ejes principales de crecimiento industrial y urbano. En la ZMLS, aunque los cuatro municipios cuentan con pre-

Figura 1. Distribución industrial en 2020.



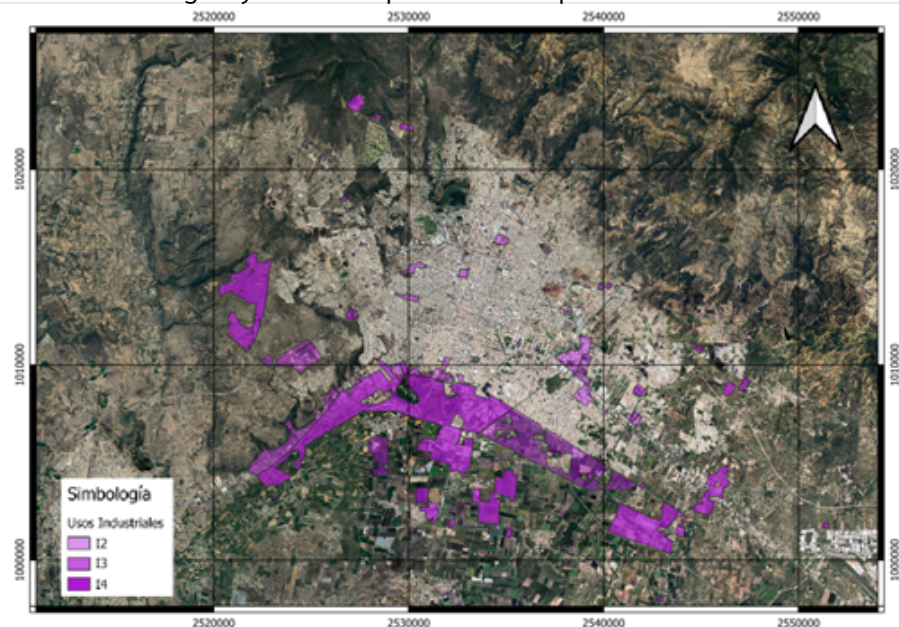
Fuente: elaboración propia con base en INEGI, 2020a

Figura 2. Usos de suelo industrial en el Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial y Urbano León Hacia el Futuro en 1997.



Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Municipal de Planeación de León, 1997.

Figura 3. Usos de suelo industrial en Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial para el municipio de León en 2020.



Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Municipal de Planeación de León, 2020.

sencia industrial, la mayor concentración se observa en León y Silao (figura 1). En la ciudad de León, se identifica cierta dispersión del sector industrial, con una mayor presencia en las zonas centro y sur.

Esta distribución del sector también se analiza desde la planificación urbana, donde se refleja su importancia, pues en los diferentes planes municipales se designa una importante ex-

tensión de suelo destinado y/o compatible con este fin. Por ejemplo, en la ciudad de León, se permite la inserción de la industria pequeña y mediana en prácticamente toda la ciudad, asignando usos compatibles a este fin. No obstante, se destaca cierta tendencia a reubicar los usos predominantemente industriales al sur de la ciudad (figuras 2 y 3).

Resulta relevante que, desde la planificación ur-

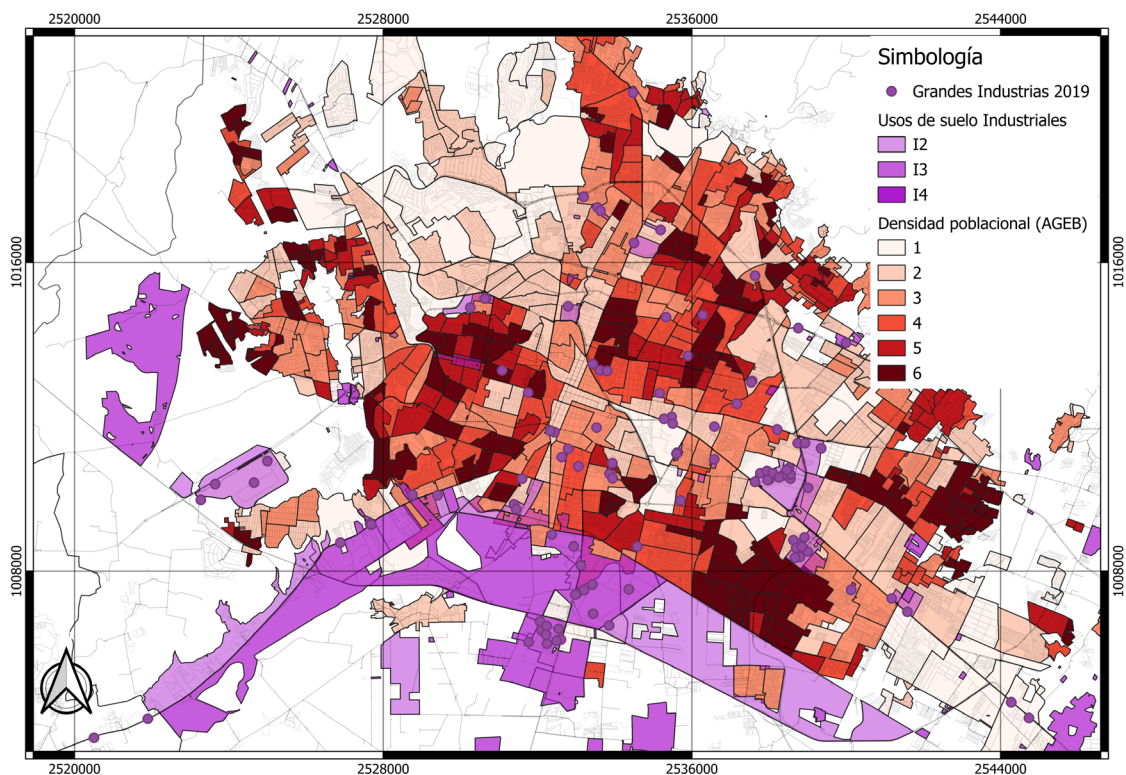
ba se manifiesta un intento por erradicar los usos industriales de alta intensidad dentro del área urbana, los únicos compatibles con la industria pesada. Esto refleja la intención del Estado de desplazar este tipo de industrias fuera de las urbes, aunque sin éxito dado que persisten industrias de esta índole en el territorio urbano. En el caso de León, con el tiempo estas zonas fueron extinguiéndose y, en el último Programa de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial publicado en 2020, ya no se contempla este uso. Estos hallazgos respaldan las posturas teóricas donde se sugiere que mientras las grandes urbes experimentan una desindustrialización, las ciudades medianas que reúnen ventajas competitivas, están experimentando un aumento significativo en la actividad industrial. Además, se evidencia una reorganización de las actividades urbanas, caracterizada por la descentralización y dispersión de la actividad industrial, dicha tendencia se hace evidente tanto en la planificación urbana como en la distribución espacial de la industria en nuestra unidad de análisis.

La construcción del riesgo

La construcción del riesgo depende tanto del incremento de fuentes de amenazas como de la acumulación de vulnerabilidades. En primera instancia, las industrias instaladas en la región son consideradas una amenaza, dada la naturaleza de sus actividades y las sustancias peligrosas que manejan y almacenan. En la ZMLS las grandes y medianas industrias con mayor presencia son el curtido y acabado de cuero y piel, la industria del plástico y hule, y la fabricación de equipo de transporte. En el Atlas de Riesgo para el municipio de León (CIATEC e Instituto Municipal de Planeación, 2017), se expone como todas estas industrias utilizan y almacenan sustancias peligrosas que en ciertas cantidades requieren un monitoreo y medidas de prevención.

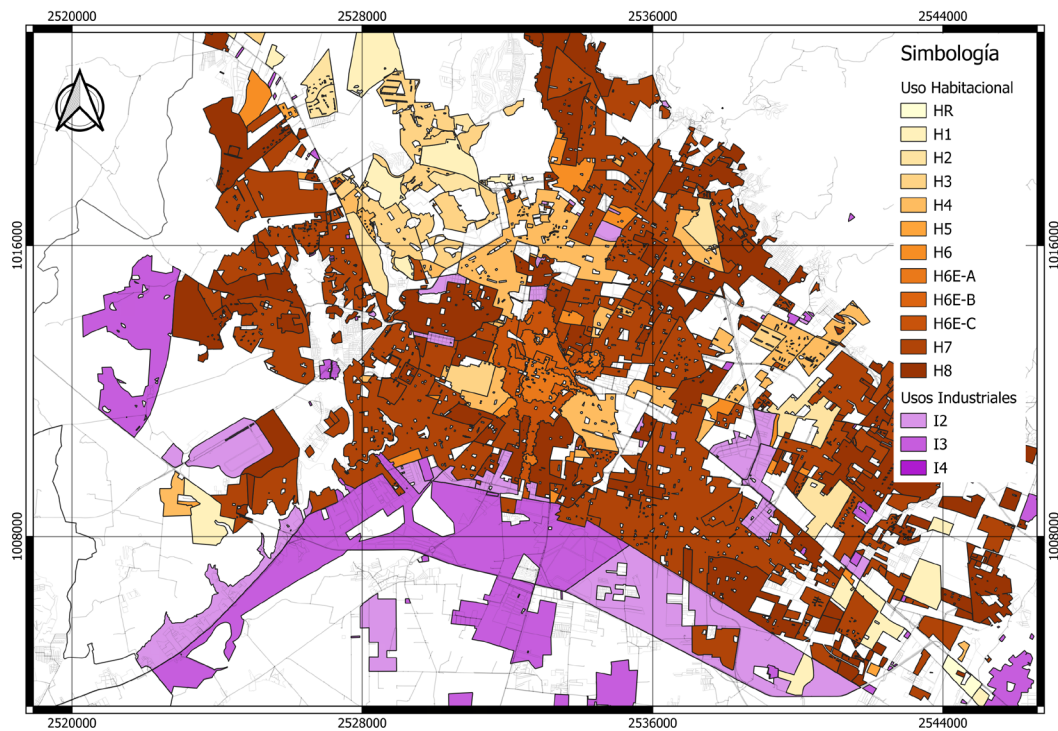
En segunda instancia, se han construido y acumulado condiciones de vulnerabilidad. Esta se refleja en función de la exposición, la cual ha aumentado a medida que se han densificado las áreas aledañas a la actividad industrial, ponien-

Figura 4. Distribución de la industria y la densidad poblacional en el año 2020



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI (2020b)

Figura 5. Distribución de la industria y la densidad habitacional en el año 2020



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI (2020b) e Instituto Municipal de Planeación (2020)

do a la población y sus bienes en situaciones de riesgo. En general, en la región se observa este incremento de densidad en zonas cercanas a la actividad industrial.

Específicamente en la ZMLS, podemos observar que las Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEBs) con mayor densidad poblacional tienden a localizarse en zonas próximas a la actividad industrial (figura 4). Asimismo, en la planificación también se evidencia este fenómeno, ya que se establecen usos habitacionales de alta densidad en zonas adyacentes a la actividad industrial, mientras que los usos habitacionales de menor densidad se localizan en la zona norte, alejados de dicha actividad (figura 5).

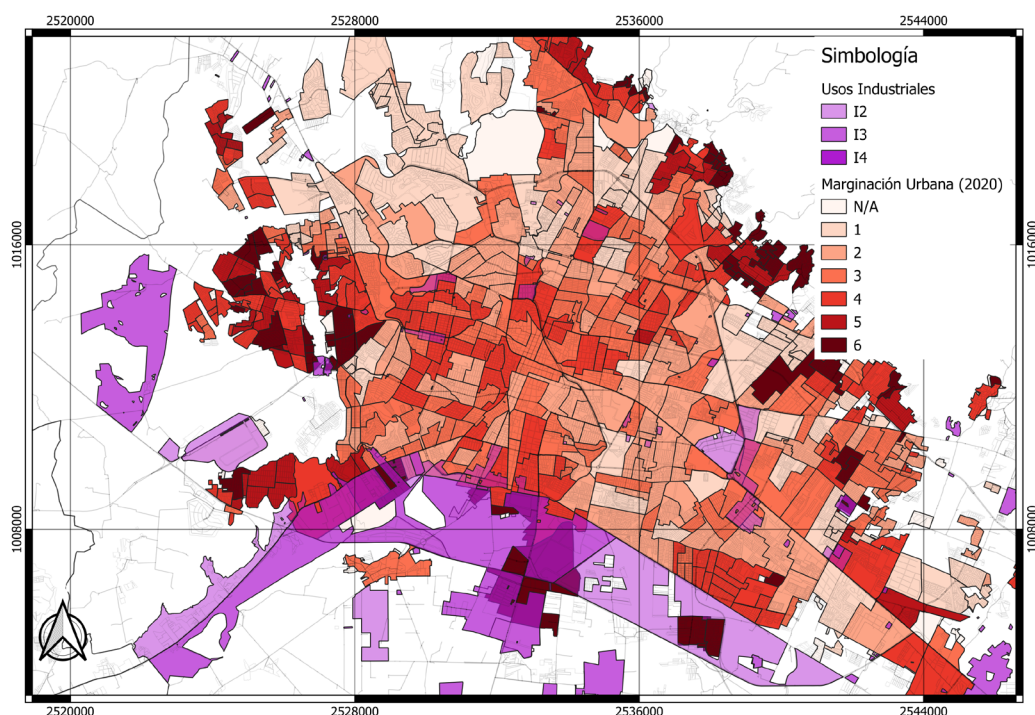
La vulnerabilidad también fue abordada a partir de las fragilidades expresadas en el Índice de Marginación Urbana (IMU), que permitió identificar las zonas más marginadas y, por ende, más propensas a sufrir mayores daños ante la presencia de un siniestro. Este índice está vinculado con las carencias que padece la población debido a la falta de acceso a la educación y la salud, la residencia en viviendas inadecuadas y la carencia de bienes (CONAPO, 2020).

De manera general, en la región se observa una tendencia hacia la concentración de las zonas más marginadas en áreas cercanas a la actividad industrial. En el caso de la ZMLS, se manifiesta que, al igual que las zonas más densas, las zonas más marginadas se localizan en la parte centro y sur de la ciudad, cerca de la línea de crecimiento, mientras que las zonas menos marginadas se localizan en la zona norte, más alejadas de la actividad industrial (Ver figura 6).

Esta situación refleja cómo la industria puede fungir como polo de crecimiento, pero también como barrera o límite, dado que representa una amenaza para la seguridad. Esto se evidencia en el crecimiento urbano y la concentración poblacional, principalmente de bajos ingresos, en zonas cercanas a la actividad industrial, mientras que la población de alto poder adquisitivo ve estos complejos industriales como barreras y busca alejarse de ellos.

Los resultados respaldan la postura teórica adoptada que sostiene que el riesgo se construye; en este caso, la industria representa una amenaza que se ha distribuido por la región y ha atraído la urbanización y concentración de

Figura 6. Distribución de la industria y el Índice de Marginación en el año 2020



Fuente: Elaboración propia con base en CONAPO (2020b) e Instituto Municipal de Planeación (2020)

personas en zonas cercanas. Principalmente, son poblaciones de bajos ingresos las que se ven obligadas a ocupar áreas adyacentes, las cuales presentan altos índices de marginación. De esta manera, se asienta una población vulnerable en una zona expuesta ante dicha amenaza.

En conclusión, la administración pública del territorio, al ignorar los procesos de construcción social del riesgo y la consecuente degradación de la habitabilidad, manifiesta una incapacidad sistémica para gestionar estos fenómenos a través de la planeación operativa. Esta omisión se materializa en la permisividad para densificar áreas adyacentes a la actividad industrial sin prever zonas de amortiguamiento que mitiguen los impactos negativos. Por consiguiente, la lógica administrativa no solo falla en la prevención, sino que profundiza la vulnerabilidad al facilitar o permitir el asentamiento de los sectores más desfavorecidos en zonas de alta peligrosidad, vulnerando sus derechos sociales.

4. Discusión

A partir de los resultados anteriores, se plantea la necesidad de problematizar la discusión del fenómeno, incorporando de manera crítica la coherencia y articulación de tres dimensiones clave: a) la operatividad, b) la metodología y c) el contenido de los instrumentos de planeación, pues lejos de constituir elementos neutros, estos aspectos evidencian limitaciones estructurales en la forma en que se ha concebido y ejecutado la administración territorial. En este sentido, su discusión detallada resulta indispensable para el replanteamiento y la actualización de dicha administración, así como de los instrumentos operativos vigentes, que con frecuencia han priorizado lógicas económicas sobre su función social.

Sobre la inconsistencia operativa y ante los evidentes vacíos que se presentan en la asignación de recursos para la implementación de los instrumentos de planeación, se subraya la necesidad de consolidar la transversalidad en la operatividad normativa y en la concatenación de los

programas de acción territorial, para garantizar la existencia de recursos (en general y económicos en particular), instituciones y proyectos con los que se operacionalicen las estrategias de mitigación de vulnerabilidad, riesgo e incremento de la calidad de vida.

En el mismo sentido operativo, la falta de claridad, coherencia y transversalidad en los distintos criterios de delimitación territorial de las zonas metropolitanas y la falta de acuerdos y colaboraciones intermunicipales y metropolitanos dificultan el análisis del riesgo y habitabilidad urbana, así como la eficacia de los procesos de planeación territorial en sus escalas municipales y metropolitanas.

En cuanto la calidad y cumplimiento de cada una de las fases metodológica del proceso de planeación territorial a escala municipal y metropolitana, se propone discutir y revisar a mayor detalle dos de sus etapas: la fase de operación, en sus componentes de gestión pues se detectó en términos generales, la carencia de formulación de proyectos ejecutivos, programas operativos y acciones de concertación y el componente de ejecución, la nula o mínima presencia de medidas regulatorias, acciones de fomento y actividades auxiliares. Es decir, que los instrumentos de planeación carecen en la zona de estudio de los elementos mínimos y necesarios para su operacionalización.

La otra etapa del proceso que requiere mayor discusión es la fase de evaluación, pues ante las limitaciones operativas descritas en el párrafo anterior, se considera que la vigilancia del cumplimiento periódico de los resultados de la planeación territorial es un aspecto trascendente cuando se trata de monitorear el comportamiento de los indicadores del incremento de la calidad de vida, la habitabilidad urbana y la mitigación del riesgo.

Aunque aquí se ha enfatizado la relevancia de cuidar dos de las fases metodológicas del proceso de planeación, no es menos importante la discusión sobre el cumplimiento de todas las

fases del proceso y de las acciones de administración territorial pues el cumplimiento pleno coadyuvaría a generar un mayor control de las condiciones de riesgo y vulnerabilidad en las zonas metropolitanas teniendo un impacto social y territorial en beneficio de los habitantes de zonas metropolitanas (consolidadas y emergentes) con alta concentración de población y actividades económicas riesgosas.

El tercer aspecto que este artículo introduce a la discusión se refiere a la calidad técnica de los instrumentos de planeación, en particular, a los criterios técnicos con los que se determina la localización de la actividad económica industrial (con condición de riesgo) y la prioridad del desarrollo económico sobre la calidad de vida. Los resultados del estudio han demostrado que ello incide de manera significativa en la construcción social del riesgo y la disminución de condiciones de habitabilidad urbana proceso en el que, la administración pública a través de las instituciones e instrumentos de planeación encabezan esa incidencia.

Pese a lo anterior, con los parámetros técnicos con los que se realiza la fase diagnóstica, se siguen excluyendo como parte de ella, las condiciones de vulnerabilidad y riesgo urbano lo que conlleva una violación a los derechos humanos de los habitantes de las ciudades y zonas metropolitanas, por lo que en este documento se pugna por su inclusión y consideración en la discusión como eje estratégico de la administración territorial para cumplir con la esencia de social de esta política sectorial.

5. Conclusiones

Los hallazgos obtenidos como respuesta al problema de estudio permiten concluir que las políticas públicas territoriales ejercen un impacto directo y determinante en la construcción social del riesgo y, por consiguiente, en la habitabilidad urbana. Como instrumentos del Estado, estas políticas configuran y reconfiguran el te-

ritorio mediante la distribución espacial de las actividades económicas y el establecimiento de las directrices normativas que orientan el crecimiento urbano.

Si bien, se contempla un marco normativo y de planeación con instrumentos (como Programas de Desarrollo y Atlas de Riesgos) diseñados para garantizar la habitabilidad y atenuar las situaciones de riesgo, las deficiencias identificadas en su diseño e implementación operan en un sentido opuesto. La falta de integración metropolitana y la carencia de procesos de evaluación constantes, dinámicos y vinculantes se consolidan como las causas principales por las cuales dichos instrumentos fallan en cumplir su función de salvaguarda social, perpetuando e incrementando los escenarios de riesgo estructural.

En correspondencia con el cumplimiento del objetivo principal de la investigación, se determinó que el acelerado proceso de industrialización en el Bajío Guanajuatense, facilitado e instrumentalizado por la propia administración territorial, al priorizar de forma sistemática el crecimiento económico e industrial como métricas predominantes de desarrollo, ha venido relegando el bienestar social y la calidad de vida de los habitantes, operando como factor causal directo en la degradación de la habitabilidad y en la construcción socioespacial del riesgo en la región.

En última instancia, el riesgo en el contexto analizado no se explica como un fenómeno meramente contingente, sino como el resultado de decisiones públicas y administrativas expresadas en la zonificación y la planeación operativa. Por lo tanto, la administración pública del territorio debe transitar urgentemente de una postura reactiva y sectorial hacia una visión integral, transversal y con alcance regional que sitúe los derechos sociales y la seguridad humana en el centro de la ordenación del territorio.

Como aportaciones adicionales del estudio se encuentra el reconocimiento de que, a la complejidad de las problemáticas actuales que en-

frenta la administración pública del territorio, se le suman las condiciones de riesgo; su análisis a escala regional constituyó una perspectiva que permitió identificar el impacto de la falta de transversalidad en la administración del territorio y de la falta de recursos operativos en la disminución de la habitabilidad y en la generación de condiciones de riesgo en zonas metropolitanas.

Otra contribución del estudio fue reconocer que la gestión y administración del riesgo exige un enfoque regional que trascienda los límites político-administrativos que atiendan a la complejidad del fenómeno a través de una administración de carácter vinculante, con instancias que reflejen acuerdos comunes en pro de la construcción del ethos metropolitano.

El estudio permite afirmar que existe una disociación entre los atlas de riesgo y la planeación urbana que deriva en una ineficiencia institucional, ya que a pesar de que se interviene en recursos en el diagnóstico del riesgo, esto termina siendo ignorado. La administración territorial en México debe transitar de una postura reactiva hacia una visión preventiva y garante que impida la construcción social del riesgo.

Es fundamental reconocer que el riesgo es, en última instancia, una decisión política y pública materializada en la zonificación; una manifestación de cómo la administración pública puede convertirse, por omisión, en la principal arquitecta de la vulnerabilidad. Con estos resultados, se concluye que la administración pública del territorio, al ignorar los procesos de construcción social del riesgo y la consecuente degradación de la habitabilidad, manifiesta una incapacidad sistémica para gestionar estos fenómenos a través de la planeación operativa.

Lo anterior lleva a proponer para futuros estudios seguir indagando sobre cómo o con qué parámetros se puede construir una política pública transversal e incluyente para la gestión y administración del riesgo independientemente de la escala de administración territorial. Otra futura

arista de estudio podría enfocarse en cómo se puede transitar hacia una gestión compartida del riesgo y la vulnerabilidad con alcance metropolitano, con esa perspectiva, los resultados pueden potenciarse.

Finalmente, durante el desarrollo del estudio se identificaron limitaciones relevantes en las etapas de recolección, organización y procesamiento de la información, en particular, las fuentes oficiales presentaron inconsistencias en cuanto a los períodos de referencia, fechas, parámetros y tipos de datos disponibles. Esta falta de homogeneidad y estandarización dificultó la integración y comparación sistemática de la información, lo que, a su vez, condicionó el análisis del comportamiento del fenómeno en la zona de estudio y limitó el alcance interpretativo de los resultados.

Contribuciones de los autores: Conceptualización, N.M.M.; recopilación y gestión de datos, A.R.B. y R.M.P.V.; análisis formal, N.M.M. y A.R.B.; investigación, N.M.M., A.R.B. y R.M.P.V.; metodología, N.M.M., A.R.B. y R.M.P.V.; administración del proyecto, N.M.M. y R.M.P.V.; supervisión, N.M.M.; validación, N.M.M. y A.R.B.; redacción: preparación del borrador original, N.M.M., A.R.B. y R.M.P.V.; redacción: revisión y edición, N.M.M., A.R.B. y R.M.P.V. Todos los autores han leído y aceptado la versión publicada del manuscrito.

Financiación: Esta investigación no recibió financiación externa.

Declaración de disponibilidad de datos: Los datos analizados provienen de fuentes públicas de acceso abierto: censos y bancos de información del INEGI (Censo de Población y Vivienda 2000 y 2020, DENU 2019-2020), los índices de marginación de CONAPO (2020), los Atlas de Riesgo municipales y los instrumentos normativos y de planeación citados. Todas las fuentes se detallan en la sección de Referencias

Conflictos de intereses: Los autores declaran no tener ningún conflicto de intereses.

Descargo de responsabilidad/Nota del editor:
Las declaraciones, opiniones y datos contenidos en todas las publicaciones son exclusivamente de los autores y colaboradores individuales, y no de GYAP y/o los editores.

6.- Referencias.

- Alguacil, J. (1998). Calidad de Vida y Praxis Urbana. Nuevas iniciativas de gestión ciudadana en la periferia social de Madrid. Biblioteca Ciudades para un Futuro más Sostenible (CF+S).
- Arellano, A., Rosiles, J. (2023). La era de las metrópolis. Gobierno y políticas metropolitanas en México. Zapopan: El Colegio de Jalisco, Ayuntamiento de Guadalajara, RED IGLOM.
- Bedia, M., Monroy, A., y Pérez R. (2023). Políticas y estrategias de intervención social en las zonas metropolitanas de Guanajuato: comparativa entre León-Silao de la Victoria y San Francisco del Rincón-Purísima del Rincón. En A. Arellano, A., y Rosiles, J. La era de las metrópolis. Gobierno y políticas metropolitanas en México (págs. 273-304). Guadalajara: El Colegio de Jalisco, A.C. y Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos, A.C.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU.pdf>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 03-03-2026. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- CEPAL. (2016). Horizontes 2030: La igualdad en el centro del desarrollo sostenible. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible | CEPAL
- CONAPO (2020). Índices de marginación 2020. <https://www.gob.mx/conapo/documentos/indices-de-marginacion-2020-284372>
- Congreso del Estado de Guanajuato. (2012). Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado. <https://normatividadestatalymunicipal.guanajuato.gob.mx/archivos/e3b6fb0fd4df098162eede3313c54a8d.pdf>
- Congreso del Estado de Guanajuato. (1917). Constitución Política del Estado de Guanajuato. Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado. https://transparencia.guanajuato.gob.mx/bibliotecadigital/normatividad/CONSTITUCION_POLITICA_PARA_EL_ESTADO_DE_GUANAJUATO.pdf
- CIATEC e Instituto Municipal de Planeación (2017). Atlas de Riesgo para el municipio de León. <https://implan.gob.mx/pdf/estudios/resiliencia/atlas-de-riesgos-de-leon-2017.pdf>
- COVEG e IPLANEG (2012). Guanajuato innovación y territorio. Fundación Metrópoli.
- Espinoza, A. y Gómez, G. (2010). Hacia una concepción Socio-física de la habitabilidad: espacialidad, sustentabilidad y sociedad. Palapa, 5 (10), 59-69. <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=94820714006>
- García, J. (1993), Apuntes de diseño de los asentamientos humanos, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Gobierno del Estado de Guanajuato (2024). Plan Estatal de Desarrollo GTO 2025. Periódico Oficial. https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/documentos/2024_GOBIERNO_GTO_Plan_estatal_desarrollo_2050_20240711.pdf
- Gómez-Azpeitia, G. y Gómez, A. (2015). Sostenibilidad y habitabilidad ¿condiciones en pugna?, en Valladares, R. (Coord.), Diversas visiones de la habitabilidad (págs. 39-70). Editorial de la Red Nacional. https://www.researchgate.net/publication/305776432_Sostenibilidad_y_habitabilidad_condiciones_en_pugna
- Hernández, A. (2007). Áreas vulnerables en el centro de Madrid. Cuadernos de investigación Urbanística, 53. ISSN: 1886-6654
- INEGI (2020a). DENU. <https://www.inegi.org.mx/app/descarga/?ti=6>
- INEGI (2020b). Densidad poblacional. <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/densidad.aspx?tema=P>
- INEGI (2020c). SCINCE. <https://www.inegi.org.mx/app/descarga/>
- INEGI (2019). Censo Económico. <https://www.inegi.org.mx/programas/ce/2019/>
- INEGI (2000). SCINCE. <https://www.inegi.org.mx/>

[app/descarga/](#)

Instituto Municipal de Planeación (1997). Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial y Urbano León Hacia el Futuro en 1997.

Instituto Municipal de Planeación (2020). Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial para el municipio de León

Instituto de planeación, Estadística y Geografía del estado de Guanajuato (PLANEG). (2019). Programa estatal de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico territorial del Estado de Guanajuato 2040. <https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/peduoet/>

Martínez, M. y Ramírez, P. (1996). Demanda de bienes urbanos y privatización de la administración. En Casas, R. (coord.) (1996), Las políticas sociales de México en los años noventa. (págs. 471-492) México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), UNAM Instituto de Investigaciones Sociales y Plaza y Valdés.

Maskrey, A. (1993). Los desastres no son naturales. LA RED

Pérez, R., Mejía, N., y Díaz, F. (2026). Red integrada de ciudades medias y áreas metropolitanas en la región del Bajío: apuntes para la discusión de los casos de Irapuato, Salamanca y Celaya (en prensa). Zapopan: Colegio de Jalisco.

Pérez, R. (2025). La metroadministración, una propuesta para gobernar la red de ciudades en el Bajío mexicano. En A. Arellano, & M. Gómez (Eds.). La cuestión metropolitana en México. El debate inconcluso en las políticas públicas (págs. 111-130). México: Tirant lo Blanch humanidades, Universidad de Guadalajara.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) (2021a). Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2021-2024. https://www.gob.mx/sedatu/documentos/programa-nacional-de-ordenamiento-territorial-y-desarrollo-urbano-2021-2024?utm_cmp_rs=Nota%20Enlace%20Editorial

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) (2021b). Estrategia nacional de ordenamiento territorial. <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/estrategia-nacional->

[de-ordenamiento-territorial-de-la-sedatu-2020-2040?idiom=es](#)

SEDATU, CONAPO E INEGI (2020). Metrópolis de México. México: Gobierno de México-CONAPO-INEGI. <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/metropolis-de-mexico-2020?state=published>

Secretaría de Seguridad y Paz (2023a). Atlas de Riesgos del Municipio de León. Coordinación Estatal de Protección Civil Guanajuato, México. https://rmgir.proyectomesoamerica.org/AtlasMunPDF/2023/11020_LEON_2023.pdf

Secretaría de Seguridad y Paz (2023b). Atlas de Riesgos del Municipio de Silao de la Victoria. Coordinación Estatal de Protección Civil Guanajuato, México. https://rmgir.proyectomesoamerica.org/AtlasMunPDF/2023/11037_SILAO_2023.pdf

Secretaría de Seguridad y Paz (2023c). Atlas de Riesgos del Municipio de Purísima del Rincón. Coordinación Estatal de Protección Civil Guanajuato, México. https://rmgir.proyectomesoamerica.org/AtlasMunPDF/2023/11025_PURISIMA_DEL_RINCON_2023.pdf

Secretaría de Seguridad y Paz (2023d). Atlas de Riesgos del Municipio de San Francisco del Rincón. Coordinación Estatal de Protección Civil, Guanajuato. <https://servicios-ssp.guanajuato.gob.mx:24371/atlasPC?id=31>