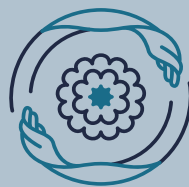
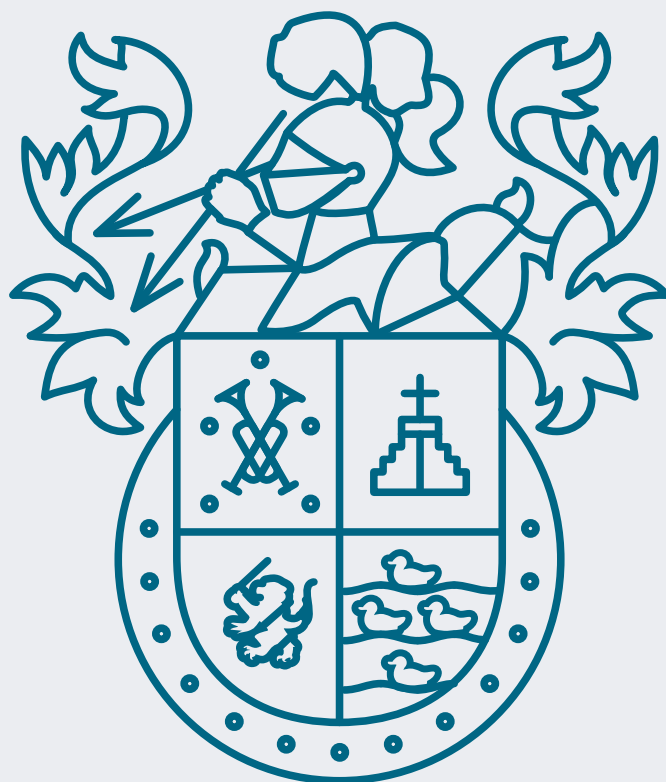


PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO DE SAN PEDRO CHOLULA 2021-2024



GOBIERNO DE
**SAN PEDRO
CHOLULA**
2021-2024





PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO DE SAN PEDRO CHOLULA 2021-2024



GOBIERNO DE
**SAN PEDRO
CHOLULA**
2021-2024





ÍNDICE

ÍNDICE



Mensaje

9



Introducción

17



Marco jurídico

23



Misión, Visión

29



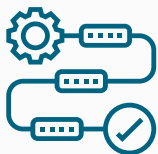
Valores

31



Participación
Ciudadana

33



Metodología del Plan
Municipal de Desarrollo

39



Alineación

61

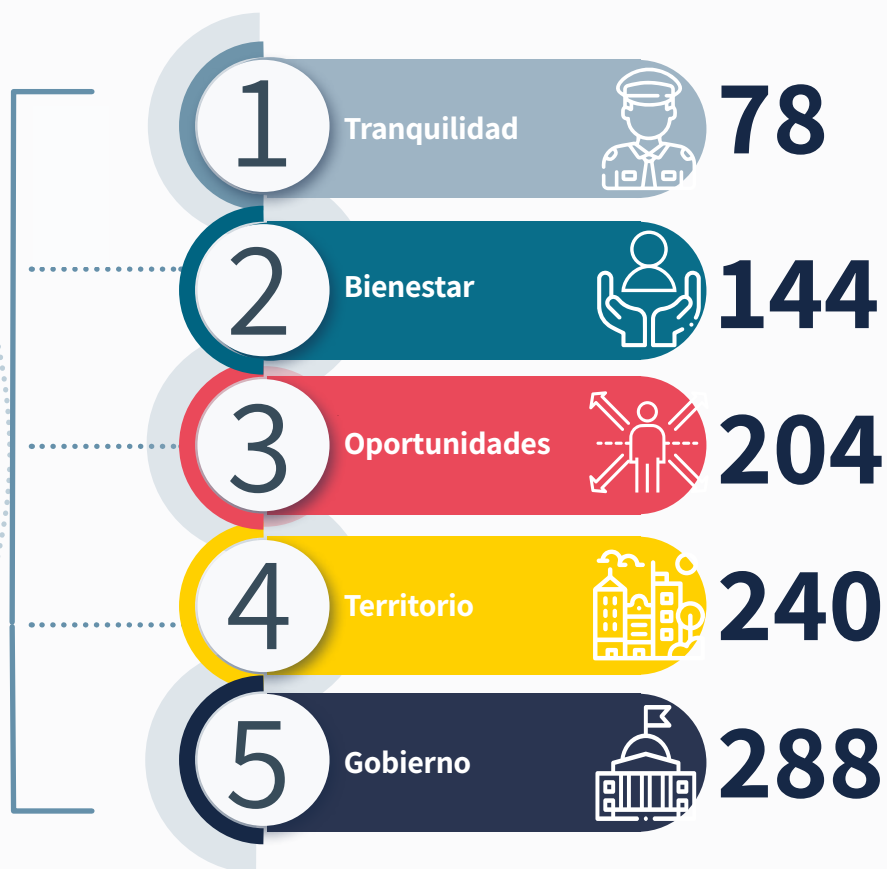


Diagnóstico
General
del Municipio

67



Ejes de Gobierno



Documentos
de consulta

333



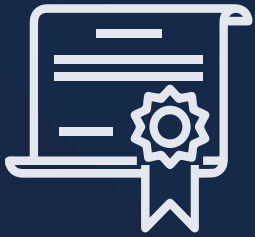
Directorio

345





MENSAJE





PAOLA ANGON

Presidenta Municipal Constitucional de San Pedro Cholula



MENSAJE

Vivimos una época que pone a prueba la capacidad de reacción frente a los distintos retos a los que nos enfrentamos: el reto a la lejanía de nuestras familias y seres queridos, el reto de cómo volver a las actividades cotidianas y el reto frente a una crisis general, que merma considerablemente las posibilidades de mejorar las condiciones de nuestras vidas.

Lo que ha dejado la pandemia por COVID-19 a más de un año, es que la incertidumbre se ha convertido en la nueva normalidad, y que se suma a los problemas que ya se encontraban presentes como la inseguridad, la falta de empleo, la crisis económica, la crisis en las instituciones de salud, entre otras.

Dicha incertidumbre y crisis nos afecta en mayor medida dado que vivimos en un mundo en el cual la dinámica es constante, el ritmo es más vertiginoso y parte de nuestras actividades diarias se relacionan con la movilidad y el contacto con los demás.

Sin embargo, somos optimistas frente a este panorama. La crisis es profunda y requiere un esfuerzo conjunto. Las soluciones no se limitan a una sola y, por lo tanto, se necesita compromiso, se requiere de voluntad, participación y mucho trabajo.

Entendemos que tres años de gobierno municipal no son suficientes para poder dar una respuesta satisfactoria a los problemas que aquejan a nuestro municipio, pero también estamos conscientes de que, con una verdadera planificación, una organización adecuada y pertinente, y una administración que sepa

optimizar y asignar los recursos, dichos problemas pueden ser atendidos para tener resultados consistentemente favorables.

De esta manera, para el fortalecimiento de nuestras instituciones, la Planeación para el Desarrollo Municipal 2021-2024 es un paso importante y un compromiso que he asumido al tomar el encargo de presidenta municipal y que tiene sus bases en los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la Nueva Agenda Urbana Hábitat III, en la gestión para resultados y en la recuperación socioeconómica en el contexto de COVID-19.

Si, de manera individual y colectiva, hemos de modificar nuestros hábitos de conducta, de consumo, aplicando nuevas medidas a las actividades que realizamos diariamente, redefiniendo los espacios y territorios, también desde el gobierno municipal acentuaremos el profesionalismo, la eficacia y eficiencia, como pilares del quehacer institucional.

Mejoraremos los servicios públicos para que estos sean de calidad, impulsaremos a la economía y al trabajo para que la tranquilidad regrese y seguiremos proyectando a nuestro municipio hacia el exterior para que siga siendo un punto de destino, emblemático, tanto para el turismo como para la inversión pública y privada, gracias a la basta riqueza cultural, a nuestras tradiciones y a nuestra gente, ejemplo de trabajo.

Para poder alcanzar estos propósitos, proponemos acciones transversales bajo las cuales los distintos retos a los que nos enfrentamos puedan ser atendidos de manera permanente:

Comunidad Resiliente: en el cual las amenazas se convierten en oportunidades y en donde el empoderamiento de las minorías y las dinámicas regionales propician mejores maneras para resolver los problemas y superar la dinámica de centro-periferia.

Innovación Pública: otorga soluciones multisectoriales, mejora los servicios públicos y genera valor público.

Gobierno de Proximidad y Participación Ciudadana: la gestión pública es primordial en la administración actual para que se impulse la acción de los gobiernos, el sector privado y la ciudadanía para la transformación y cambio de la dinámica social. La participación ciudadana y la horizontalidad del desarrollo son cruciales en nuestra administración.

De esta manera, nos comprometemos a permanecer más atentos que nunca de ustedes: impulsando acciones contundentes sustentadas en los cinco ejes de nuestro gobierno: Tranquilidad, Bienestar, Oportunidades, Territorio y Gobierno.

Nuestro principal objetivo es transformar la realidad de nuestro municipio para alcanzar un desarrollo pleno y una vida digna: llevar a cabo medidas preventivas, dar solución a las tareas que habían quedado pendientes, incentivar la inversión, recuperar la confianza y desplegar todas las herramientas y recursos a nuestra disposición para superar las metas y recuperar la alegría y felicidad que caracteriza a nuestro municipio.

Por San Pedro Cholula, Va por todos.

Lic. Paola Angon Silva

Presidenta Municipal Constitucional de San Pedro Cholula





INTRODUCCIÓN



El medio para transformar la realidad social, se traduce en la planeación del desarrollo, proceso que se conforma de distintas etapas y elementos para poder alcanzar los objetivos deseados.

Este proceso de planeación implica no solo la introducción de programas de acción enfocados al logro del desarrollo económico, social, político y cultural en beneficio de las mayorías, sino al establecimiento de objetivos, metas, prioridades, así como el desarrollo de estrategias, la asignación de recursos, responsabilidades, tiempos de ejecución y evaluación de resultados.

Particularmente, el proceso de planeación democrática, se define como el conjunto de procedimientos y actividades a cargo de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, en colaboración con los distintos sectores de la sociedad, con la finalidad de tomar decisiones coordinadas y concertadas respecto al proceso de planeación para garantizar el desarrollo.

La planeación del desarrollo se compone por el Sistema Nacional de Planeación Democrática, el Sistema Estatal de Planeación Democrática, que se acompaña del Sistema de Información Estadística y Geográfica, así como del Sistema de Evaluación del Desempeño y; el Sistema Municipal de Planeación Democrática.

En términos generales el proceso de planeación implica el diseño, elaboración y vinculación de las acciones y recursos para la operación de los Instrumentos rectores: Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estatal de Desarrollo y Plan Municipal de Desarrollo.

INTRODUCCIÓN

Los municipios son factores fundamentales en el desarrollo estatal y nacional, mismos que enfrentan en la actualidad grandes e importantes retos, se requiere de soluciones efectivas que respondan a las condiciones que imperan en su territorio y que den paso a la construcción de políticas cercanas a la sociedad, que generen valor público.

Precisamente, en este contexto de dimensiones históricas, como señala Cejudo y Gómez (2020), es necesaria una actuación disciplinada por parte de todos los ámbitos de gobierno. Los municipios tienen un papel crucial en la recuperación socioeconómica de los territorios, por ello es vital que la instrumentación de la Planeación del Desarrollo marque la pauta para su fortalecimiento y coordinación.

Ahí la importancia que tiene el Plan Municipal de Desarrollo, pues es el mapa de ruta de las decisiones del gobierno, a través del cual se determinan los objetivos, estrategias y acciones que se llevarán a cabo durante los próximos 3 años, asimismo, orienta los recursos de acuerdo a las necesidades de nuestro municipio, esto, a través de la agrupación de los principales temas como prioridades para su desarrollo (véase esquema 1).

Esquema 1. ¿Qué es el Plan Municipal de Desarrollo?



Plan Municipal de Desarrollo

Mapa de ruta de las decisiones del gobierno.



Determina: Objetivos, estrategias y acciones que se llevarán a cabo durante los próximos 3 años.



Orienta: Los recursos de acuerdo a las necesidades de nuestro municipio.



Agrupar: Los principales temas como prioridades para el desarrollo de nuestro municipio.

Fuente: Elaboración propia.





MARCO JURÍDICO



El Plan Municipal de Desarrollo se fundamenta en el marco de los tres órdenes de gobierno: Federal, Estatal y Municipal; con el propósito de garantizar la congruencia entre los mismos:

Ámbito Federal

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 25, párrafo primero, establece que: Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

Artículo 26, inciso a, se señala la organización de un sistema de planeación democrática por parte del Estado; enuncia además que la planeación deberá ser democrática, por ello se instrumentaran mecanismos de participación; finalmente, plantea que existirá un plan nacional de desarrollo al que estarán sujetos todos los programas de la Administración Pública Federal; en este sentido, el Ejecutivo está facultado para establecer los criterios para su formulación, instrumentación, control y evaluación.

Artículo 115 menciona que: los estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano,

MARCO JURÍDICO

representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del estado.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos.

b) Ley de Planeación

La Ley de Planeación refiere en su **artículo 3** que: para los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.

c) Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios

El **Artículo 18** se hace constar que las iniciativas de las Leyes de Ingresos y los proyectos de Presupuestos de Egresos de los Municipios se deberán elaborar conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; deberán ser congruentes con los planes estatales y municipales de desarrollo y los programas derivados de los mismos; e incluirán cuando menos objetivos anuales, estrategias y metas.

Las Leyes de Ingresos y los Presupuestos de Egresos de los Municipios deberán ser congruentes con los Criterios Generales de Política Económica y las estimaciones de las participaciones y Transferencias federales etiquetadas que se incluyan no deberán exceder a las previstas en la iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación y en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, así como aquellas transferencias de la Entidad Federativa correspondiente.

d) Ley de Contabilidad Gubernamental

El **artículo 54** establece que la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá relacionarse, en lo conducente, con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo. Asimismo, deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones

territoriales del Distrito Federal, respectivamente, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos.

Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo.

Ámbito Estatal

a) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla

El **artículo 107** establece que en el estado de Puebla se organizará un Sistema de Planeación del Desarrollo, de carácter democrático e integrado con los planes y programas de desarrollo de carácter estatal, regional, municipal y especial; asimismo, establece que el Gobierno del Estado y de cada municipio determinará los mecanismos para incorporar las aspiraciones y las demandas de los diversos sectores para que se incorporen a los planes y programas que correspondan; y señala que los gobiernos municipales priorizarán en sus planes municipales de desarrollo la estabilidad financiera que contribuya al crecimiento económico y al empleo.

b) Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla

La Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla establece, en su **artículo 4**, la responsabilidad de los Ayuntamientos de llevar a cabo y conducir la Planeación del Desarrollo, fomentando la participación de los sectores económico, social y privado.

Adicionalmente, en los **artículos 11**, fracciones I y III; **12**, fracciones I y III; **27**, fracción II; **28**, fracción II; **31**; **35** y **37** determina dentro de las atribuciones de los Ayuntamientos y de los Presidentes Municipales, asegurar y vigilar la implementación del Sistema Estatal de Planeación Democrática; instruir la elaboración y aprobación del Plan Municipal de Desarrollo, mismo que establece con el carácter de Documentos Rectores dentro del proceso de planeación y por tanto obligatorio para la Administración Pública Municipal; asimismo, dentro de la Ley se establece también los elementos con los que deben dar cumplimiento los Planes Municipales de Desarrollo, así como la estructura que deberán observar.

Ámbito Municipal

A) Ley Orgánica Municipal

En los **artículos 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109 Y 114**, se establece que los aspectos de planeación de cada municipio se llevará a cabo a través de un Sistema Municipal de Planeación Democrática; se contará con el Plan de Desarrollo Municipal como instrumento que guiará el desarrollo integral de la comunidad. Dicha ley determina los elementos mínimos con los que debe contar; los plazos para su elaboración, aprobación, evaluación y vigencia; los objetivos que perseguirá y su obligatoriedad.





MISIÓN
VISIÓN
VALORES



Misión

Atender las necesidades de las y los cholultecas, sin dejar a nadie atrás, como un gobierno cercano, plural e incluyente, que genera oportunidades de cara al mejoramiento de las condiciones de vida de cada uno de sus habitantes, con servicios de calidad, orden, perspectiva global que promueva el desarrollo sostenible; aplicando los recursos con racionalidad y transparencia, en estricto apego a lo contenido en la normatividad.

Visión

Ser un gobierno de resultados que haga de San Pedro Cholula una comunidad resiliente, próspera, sostenible, en la que cada uno de sus habitantes goce de tranquilidad teniendo como punto de partida el trabajo eficiente y la consigna de generar valor público traducido en el bienestar de las y los cholultecas.



Valores

Cercanía

Un gobierno de puertas abiertas, que escucha atentamente a cada uno de sus habitantes sin distingo.

Pluralidad

En el desarrollo participativo todos caben, con la finalidad de ejercer un gobierno para todas y todos.

Eficiencia

Vocación insoslayable por la mejor aplicación de los recursos, para hacer más con menos.

Transparencia

Poniendo todas las acciones del quehacer gubernamental local en la vitrina pública.

Equidad

Es sinónimo de justicia, ética y equilibrio; de cara a la promoción del bienestar para todas y todos.





PARTICIPACIÓN CIUDADANA



PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana es un elemento esencial en nuestra democracia en la medida en que ella establece el vínculo sociedad-gobierno y es primordial para tomar parte en las decisiones que importan a la sociedad y para la promoción de políticas públicas.

Hace posible que la sociedad afiance sus lazos de convivencia y se fortalezca la identidad de las comunidades. En el contexto de la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo, la participación ciudadana incrementa la responsabilidad del gobierno con la gente y promueve la participación democrática, igualitaria y accesible.

De acuerdo con el artículo 76 de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla, se considera que un mecanismo de participación es aquel procedimiento con el que cuentan los sectores de la sociedad a fin de expresar sus ideas, opiniones, necesidades y demandas como base para la integración e instrumentación de los Instrumentos Rectores.

En este sentido, para fomentar la participación ciudadana, se diseñó y puso a disposición de toda la población una plataforma multipropósito para la participación ciudadana denominada DECIDE CHOLULA, a través de la cual, de forma sencilla y segura, las personas pudieran ser parte de la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo para el periodo 2021 – 2024.

DECIDE CHOLULA surge como un medio de participación confiable para canalizar las opiniones y propuestas, así como el conocimiento de los ciudadanos para mejorar nuestras calles, barrios y colonias, y una herramienta de gobierno abierto que genere valor público (véase imagen 1 y gráfica 1).

Dicha plataforma será uno de los medios para realizar consultas a las y los cholultecas, como es el caso del Programa de Desarrollo Urbano, la priorización de obras para los barrios y juntas auxiliares en el marco del CO-PLADEMUN, entre otros.

Visita: www.decide.cholula.gob.mx



Imagen 1. Portal DECIDE CHOLULA

GOBIERNO DE SAN PEDRO CHOLULA
Va por donde

Plan Municipal de Desarrollo de San Pedro Cholula 2021-2024
¡Hagamos juntos la diferencia!

QUE ES EL PMD | CONOCE LAS TEMÁTICAS | ENVÍA TU PROPUESTA

¡TU PARTICIPACIÓN HACE LA DIFERENCIA!
Definamos juntos el mapa de ruta de las decisiones del gobierno: el Plan Municipal de Desarrollo de San Pedro Cholula 2021-2024.
INGRESA TU PROPUESTA

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

- DETERMINA**
Objetivos, estrategias y acciones que se llevarán a cabo durante los próximos 3 años.
- ORIENTA**
Los recursos de acuerdo a las necesidades de nuestro municipio.
- AGRUPA**
Los principales temas como prioridades para el desarrollo de nuestro municipio.

TEMÁTICAS
Las temáticas agrupan los temas principales identificados en nuestro municipio y permitirán atender las prioridades de la Administración. ¡Te invitamos a conocerlas!

SELECCIONA UNA TEMÁTICA

TRANQUILIDAD | BIENESTAR | OPORTUNIDADES | TERRITORIO | GOBIERNO

Tranquilidad
Objetivos de Desarrollo Sostenible a los que contribuimos:
11. Comunidades seguras y resilientes | 15. Vida de ecosistemas saludables | 16. Paz, justicia y sociedades fuertes

Nuestras temáticas

- Seguridad Pública
- Prevención del Delito
- Certosa Jurídica
- Derechos Humanos
- Protección Civil

NEWSLETTER
Únete y conoce todas las actividades del Gobierno de San Pedro Cholula

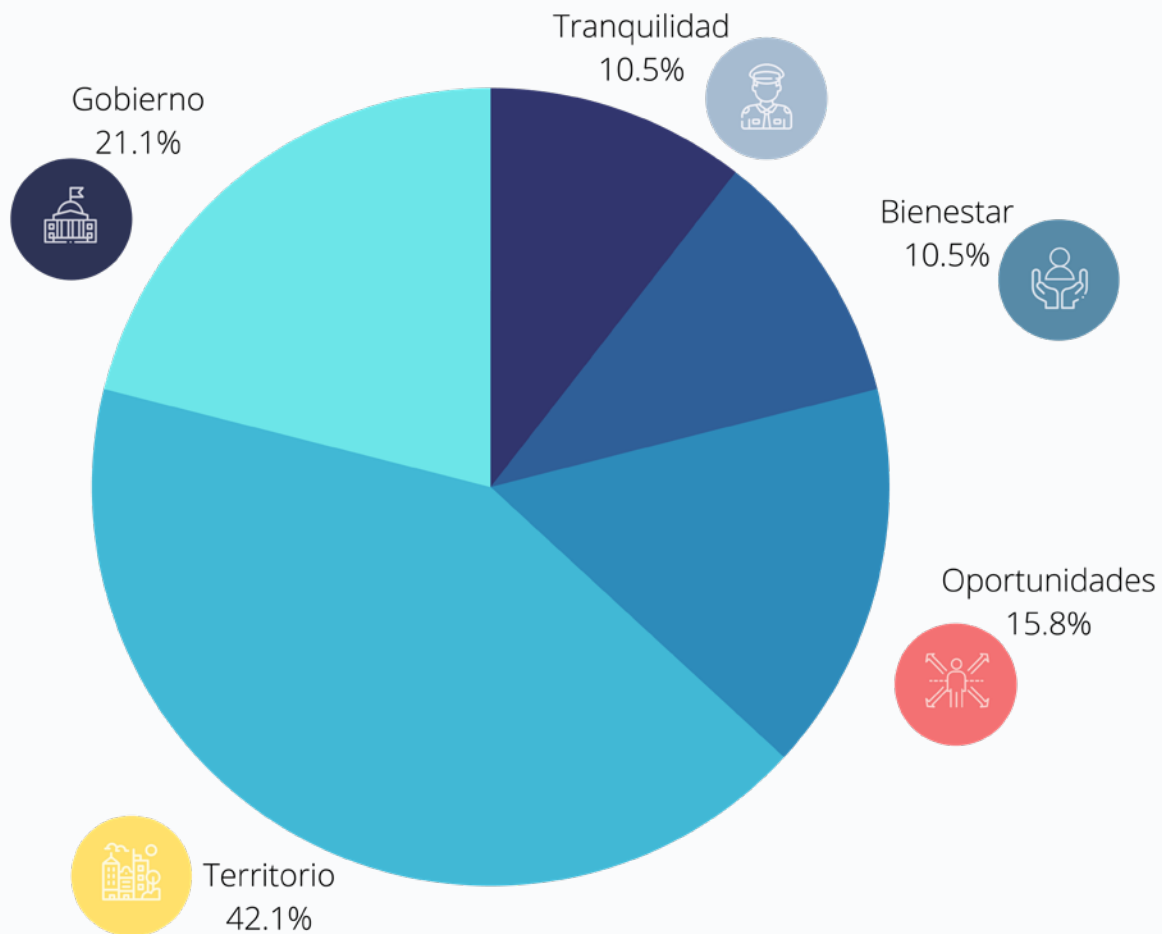
Ingresa tu correo y número de celular para recibir las actividades del Gobierno de San Pedro Cholula.
E-mail | Móvil | **Suscríbete**

GOBIERNO DE SAN PEDRO CHOLULA
Va por donde

Portal Guerrero #16, Col. Centro, San Pedro Cholula, Pue. Tel. +52 (222) 777 2900
Aviso de Privacidad

Fuente: Decide Cholula.

Gráfica 1. Distribución de propuestas recibidas por temática en la plataforma Decide Cholula



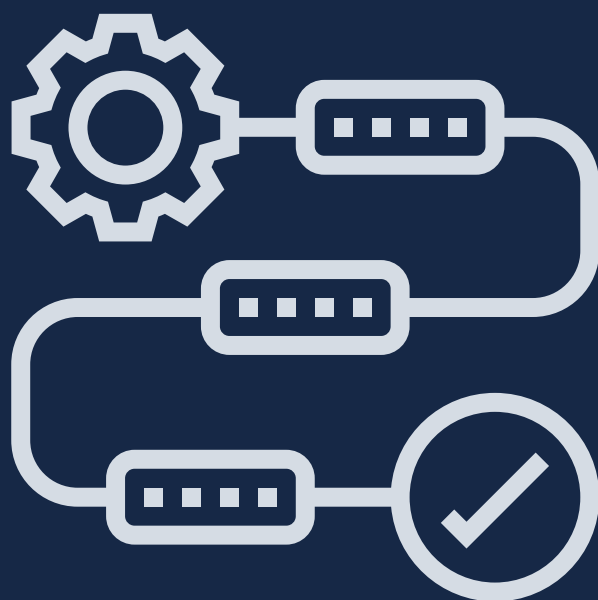
Fuente: Elaboración propia con datos de la plataforma Decide Cholula.

De manera paralela, se realizó una encuesta para conocer las necesidades de los cholultecas y proporcionó mayores elementos para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo.

Las encuestas son un instrumento que nos permite conocer cuál es la percepción de la ciudadanía respecto a temas específicos. En el caso del instrumento aplicado en San Pedro Cholula, los días 3 y 4 de noviembre de

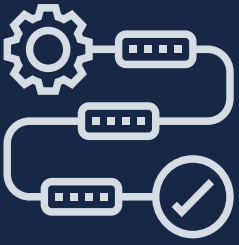
2021, se enfocó en conocer la percepción de la ciudadanía respecto a las necesidades del municipio y la percepción, en general, que se tiene respecto a la labor de la administración municipal.

La metodología de la encuesta contempló 800 entrevistas cara a cara en las distintas juntas auxiliares y barrios, con un margen de error de $\pm 3.4\%$ y un nivel de confianza del 95%.





METODOLOGÍA DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO



Pilares

El Plan Municipal de Desarrollo de San Pedro Cholula de San Pedro Cholula 2021-2024 está conformado por 4 pilares (véase esquema 2):

Esquema 2. Pilares del Plan Municipal de Desarrollo de San Pedro Cholula 2021-2024

METODOLOGÍA DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

	Agenda 2030 Incorpora el enfoque de la agenda 2030 en el ciclo de las políticas públicas.
	Recuperación socioeconómica en contexto de COVID19 Responde al contexto del municipio producto de una nueva normalidad.
	Nueva Agenda Urbana Incorpora nuevos modelos con los que se planean, desarrollan, gobiernan y se administran las ciudades.
	Gestión para Resultados Construye un gobierno eficiente y preciso en la asignación de recursos que genera resultados.

Fuente: Elaboración propia.

Pilar 1: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

En el año 2000, los líderes de 189 países se comprometieron a alcanzar antes de 2015, ocho objetivos conocidos como Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM): Si bien el progreso de los ODM fue considerable, en enero de 2016, los Objetivos fueron reemplazados por una nueva agenda global para el periodo 2015-2030, denominada Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El desarrollo sostenible es aquel que busca satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. En este sentido, los ODS, se distinguen por ser un planteamiento para todos los países, considerando que el logro de algunos de ellos, tendrán efectos positivos en el mundo, así como para otros países (véase imagen 2 y esquema 3).



Fuente: PNUD.

Imagen 2. Objetivos de Desarrollo Sostenible.

 OBJETIVOS **DE DESARROLLO SOSTENIBLE**



Fuente: PNUD.

Esquema 3. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Se conoce como enfoque de Agenda 2030 al conjunto de principios y criterios que promueven la construcción de contextos o entornos de desarrollo sostenible, contexto en el cual surge la transversalización de ésta, entendida como el proceso mediante el cual se incorpora su enfoque en el ciclo de vida de las políticas, los planes y programas públicos (véase imagen 3).

Pilar 2: Recuperación Socioeconómica en contexto de COVID-19

En el marco de la crisis sanitaria y del reto socioeconómico de México y los gobiernos locales, surgió una valiosa herramienta encabezada por ONU-Habitat, con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas y del Gobierno de México; la Guía Metodológica de Recuperación Socioeconómica Municipal en contexto de COVID-19.

La guía es un marco conceptual de carácter multidimensional, transversal e intersectorial toda vez que la COVID-19 ha afectado todos los ámbitos de la vida de las personas. En este sentido, el eje central de la recuperación socioeconómica parte de una conceptualización de la resiliencia municipal consensuada y plural, ya que va más allá de lo que tradicionalmente se evoca bajo el concepto de resiliencia municipal como resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de una crisis, pues incorpora elementos como la solidaridad, generación de dinámicas comunitarias, cercanía y humanidad.

La guía cuenta con cuatro dimensiones (véase imagen 4): Objetivos de Desarrollo Sostenible, Atención Primaria de Salud, reactivación económica local y la gestión integral de riesgos.

Imagen 3. Principios de la Agenda 2030



Fuente: El enfoque de la Agenda 2030 en Planes y Programas Públicos en México, PNUD México, 2019.

Imagen 4. Esquema sintético del marco conceptual utilizado en la guía metodológica

Objetivos de Desarrollo Sostenible:

3, 8 y 11

Prioridad 4:

Mejorar la preparación frente a desastres para una respuesta eficaz y “reconstruir mejor” en la recuperación, rehabilitación y reconstrucción. Total articulación con el **Reglamento de Salud Internacional** (2005)

Agenda para el Desarrollo Sostenible 2015-2030

Declaración de Helsinki 2013

Atención Primaria de Salud en todas las Políticas:

Actuación intersectorial desde el territorio para promover la salud, prevenir la enfermedad y atender al daño en las personas, sus familias y comunidades

Recomendación 205:

sobre empleo y trabajo decente para la Paz y la Resiliencia

Resiliencia Municipal

Marco Sendai 2015-2030

Conferencia Internacional del Trabajo 2017

Fuente: ONU-Habitat.

Pilar 3: Nueva Agenda Urbana

La Nueva Agenda Urbana representa una visión compartida para un futuro mejor y más sostenible, la cual fue adoptada en Habitat III en Quito, Ecuador, el 20 de octubre de 2016 y fue respaldada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su sexagésima octava sesión plenaria del septuagésimo primer periodo de sesiones el 23 de diciembre de 2016.

Dicho documento representa de acuerdo con ONU Hábitat (2016), un cambio de paradigma basado en la ciencia de las ciudades y establece estándares y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las áreas urbanas a lo largo de sus cinco pilares principales: políticas urbanas nacionales, legislación y regulaciones urbanas, planificación y diseño urbano, economía local y finanzas municipales, e implementación local (véase imagen 5).

Imagen 5. Dimensiones centrales de la Nueva Agenda Urbana



Fuente: La Nueva Agenda Urbana Ilustrada, ONU Hábitat, 2021.

Pilar 4: Gestión para Resultados

Ante la necesidad de elevar la calidad del gasto gubernamental, sujetar los resultados de gobierno a una medición puntual e independiente conforme a objetivos y rendir mejores cuentas a los ciudadanos, surge la Ges-

tión para resultados como respuesta al reto de cómo lograr que el gasto público genere los resultados deseados.

Orientarnos a resultados nos permitirá contar con información necesaria, corregir programas y establecer prioridades (véase esquema 4).

Esquema 4. ¿Por qué orientarnos a resultados?

¿Por qué orientarnos a resultados?



Contar con información para la toma de decisiones respecto al destino de los recursos públicos.



Corregir programas que no den los resultados deseados o incrementar el presupuesto de aquellos que aporten más.



Establecer prioridades del gasto en función de las necesidades de nuestro municipio.

Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, la Gestión para Resultados es un modelo de cultura organizacional, directiva y desempeño institucional que pone énfasis en los resultados y no en los procedimientos.

Principios de la Gestión para Resultados

Centrar el diálogo en los resultados.

Alineación: planeación, programación, presupuestación, monitoreo, evaluación con resultados.

Promover y mantener procesos sencillos de medición e información.

Gestionar para, no por resultados.

Usar la información para aprender, apoyar la toma de decisiones y rendir cuentas.

Pilares de la gestión para resultados

Planeación orientada a resultados.

El presupuesto basado en los resultados.

La gestión financiera.

Gestión de programas y proyectos.

Seguimiento y evaluación.

Existen tres componentes de la Gestión para Resultados: el primero, Presupuesto basado en Resultados (PbR), es un proceso que busca elevar la cobertura y calidad de los bienes y servicios públicos, lo anterior, con la finali-

dad de cuidar la asignación de recursos, principalmente a los prioritarios y estratégicos, para obtener los resultados esperados.

El segundo es el Sistema de Evaluación (SED), el cual es un instrumento metodológico diseñado para realizar una valoración objetiva del estado que guardan los programas presupuestarios con el propósito de verificar el grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión.

Finalmente se encuentran las evaluaciones, los Aspectos Susceptibles de mejora y la Matriz de Indicadores para Resultados (véase imágenes 6 y 7).

Imagen 6. Elementos de la Gestión para resultados

● ¿Qué es la gestión para resultados?

Modelo de cultura organizacional, directiva y desempeño institucional que pone énfasis en los resultados y no en los procedimientos.

¿Qué se hace? ¿Qué se logra? ¿Cuál es el impacto en el bienestar de la población?



Valor Público



Fuente: Elaboración propia.

Imagen 7. Vinculación de la planeación del desarrollo con el Presupuesto basado en Resultados



Fuente: Elaboración propia.

Estructura

De acuerdo con el artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal establece que las actividades de planeación en la Administración Pública Municipal se deben encauzar en función del Sistema Municipal de Planeación Democrática el cual se rige conforme a las normas y principios establecidos en la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla y demás disposiciones vigentes en materia de planeación.

En este sentido, en el marco del artículo 37 de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla y el artículo 106 de la Ley Orgánica Municipal, el Plan Municipal de Desarrollo de San Pedro Cholula 2021-2024, contiene (véase esquema 5):

Ejes

Se definen como las prioridades rectoras de la Planeación del Desarrollo del Municipio que incluyen objetivos, metas, estrategias, indicadores, líneas de acción y las personas responsables de su ejecución.

Temáticas

Son los elementos que organizan y presentan las características comunes de las prioridades sobre las que gira la Planeación del Desarrollo y que permite su atención particular, a través de líneas de acción.

Objetivos

Son los propósitos que se pretenden alcanzar en un plazo determinado y que expresan las aspiraciones y

necesidades de la población, como condicionantes básicas que deben ser viables en su realización y su definición, ser consistentes y operativos, adecuados a aparato institucional, a las características socioeconómicas del Municipio y a la continuidad en el tiempo.

Estrategias

Se definen como los procedimientos que permiten señalar cómo se alcanzan los objetivos y cumplen las metas que se determinen.

Líneas de acción

Se refiere a la estructuración de acciones que se traducen en Políticas Públicas, Planes, Programas o Proyectos, que se realizan de acuerdo con los objetivos y con base en la estrategia definida.

Indicadores

Se definen como la expresión numérica a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que permiten determinar la situación del Municipio sobre un tema en específico y que proporciona un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de metas y objetivos establecidos.

Metas

Es el nivel cuantificable del resultado que se pretende lograr, cuyo cumplimiento contribuye a alcanzar los objetivos fijados.

Esquema 5. Estructura general del Plan Municipal de Desarrollo

(ver idea de esquema)



Ejes Rectores

El Plan Municipal de Desarrollo consta de 5 ejes rectores con las siguientes temáticas (véase tabla 1):

Tabla 1: Ejes y temáticas del Plan Municipal de Desarrollo











Temáticas transversales

Comunidad Resiliente

La resiliencia es hacer de la amenaza una oportunidad, es un aspecto clave para la superación de desastres naturales, problemas sociales. Estimula las relaciones de convivencia, seguridad, conservación de ecosistemas. Implica cambios culturales, empoderamiento de minorías, impulso de dinámicas regionales, rompiendo el esquema centro-periferia.

Innovación Pública

A través de la innovación pública se generan soluciones multisectoriales, se busca mejorar los servicios públicos y se crea valor público. Se conduce a partir de 3 elementos: aceleración del aprendizaje, trabajo en conjunto y la conducción del cambio. La innovación implica audacia, experimentación, creatividad y creación de valor.

Gobierno de Proximidad y Participación Ciudadana

La cercanía ciudadana propicia la cohesión con nuevos actores, con el objeto de fortalecer las acciones públicas. En este sentido, se busca hacer de la gestión pública el mecanismo que impulse la acción de los gobiernos, el sector privado y la ciudadanía para la transformación y cambio de la dinámica social, así como dar un rol protagónico a la ciudadanía, la participación ciudadana y la horizontalidad del desarrollo.

Adicionalmente, la participación ciudadana se entiende como el involucramiento de los individuos en el espacio público desde su identidad como integrantes de una comunidad política, e implica la formación de capital social individual y colectivo. La participación de los ciudadanos se requiere en el ciclo de políticas públicas, pues incide en la efectividad de las políticas, el estímulo de un gobierno más responsable y transparente, así como el diseño de políticas más justas e incluyentes.



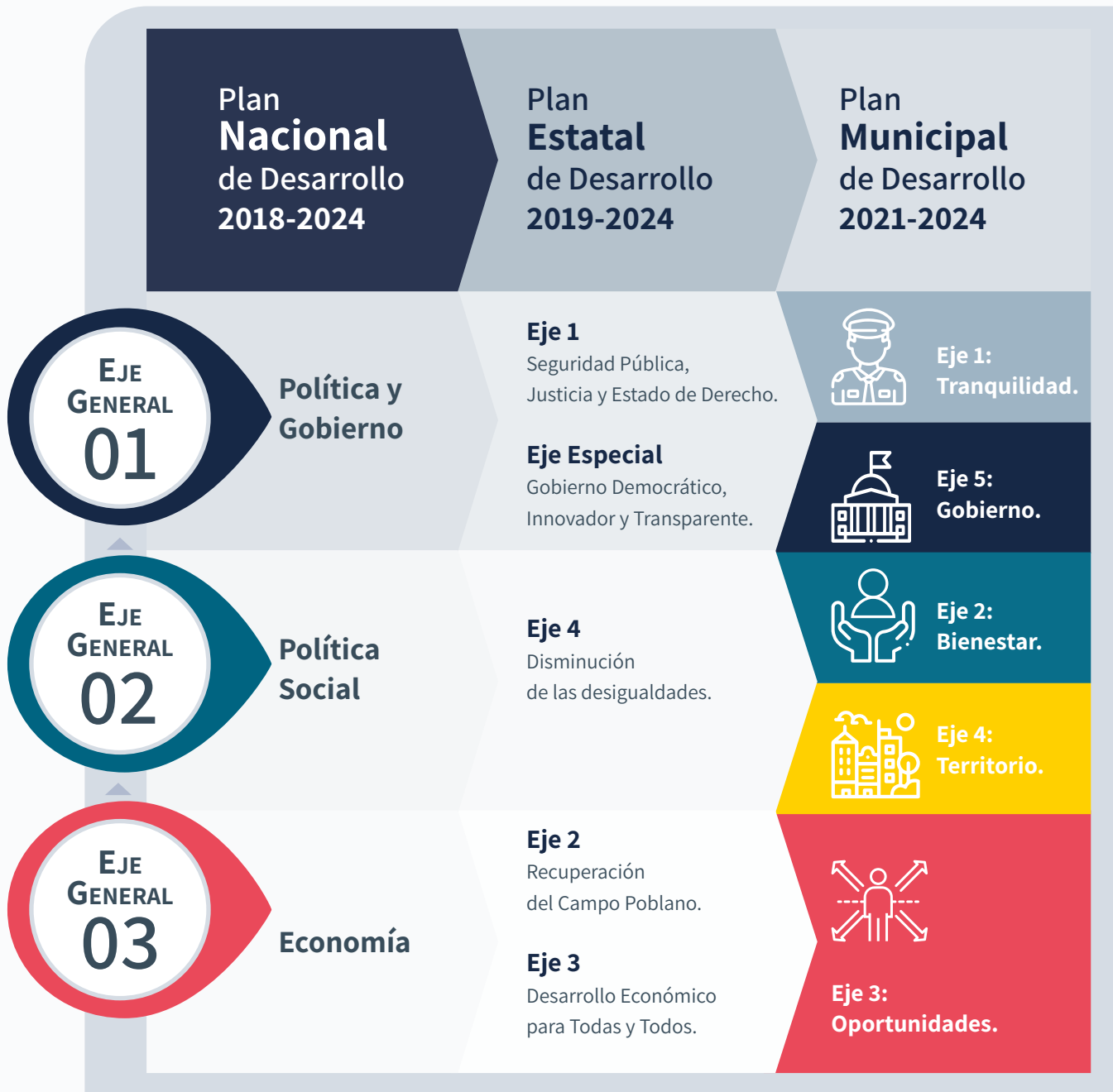


ALINEACIÓN



ALINEACIÓN

Alineación PND-PED-PMD



Fuente: Elaboración propia.

Alineación

Plan Municipal de Desarrollo de San Pedro Cholula Objetivos de Desarrollo Sostenible









DIAGNÓSTICO GENERAL DEL MUNICIPIO

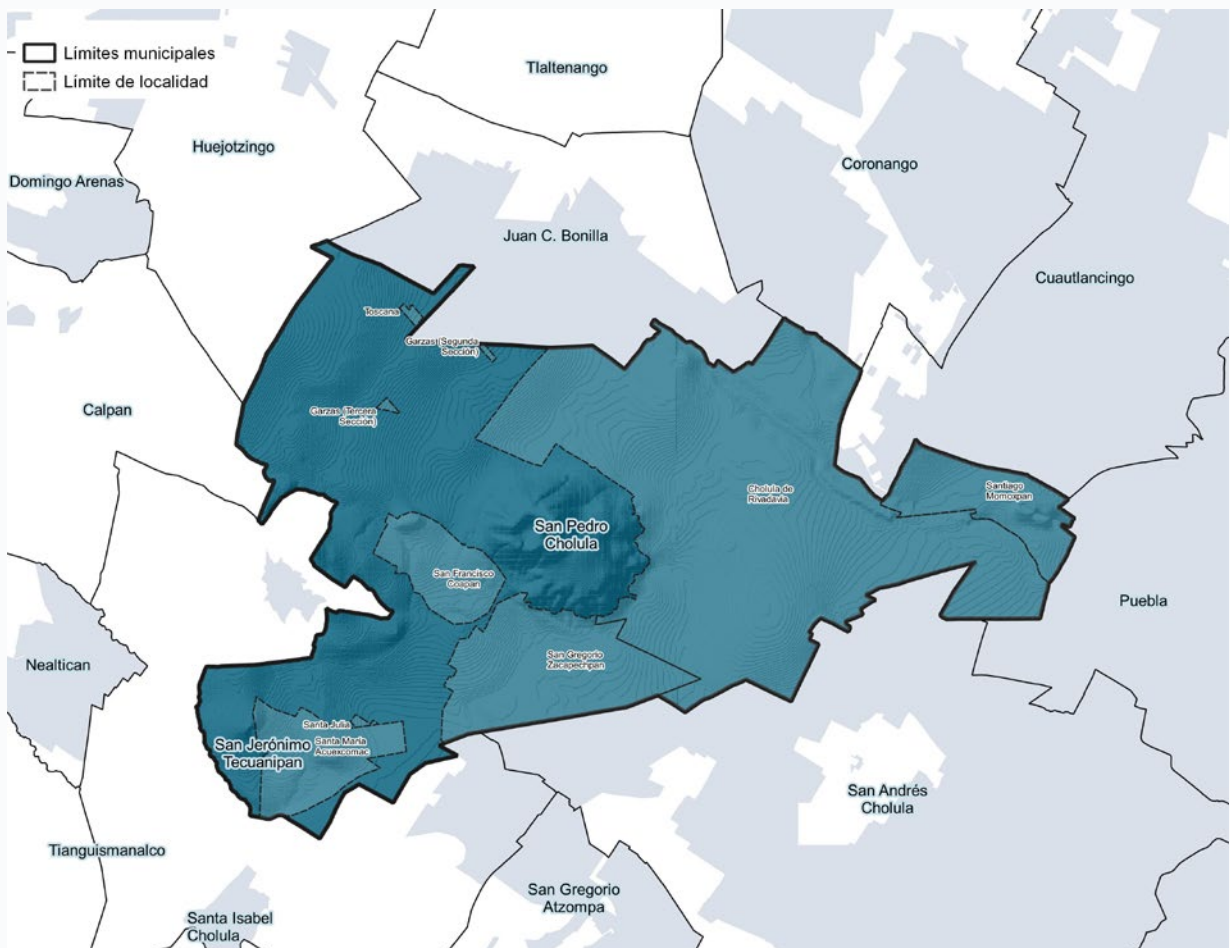


DIAGNÓSTICO GENERAL DEL MUNICIPIO

Ubicación

El municipio se localiza al poniente del estado de Puebla, colinda al norte con el municipio de Juan C. Bonilla y Coronango, al noreste Cuautlancingo, al sur San Gregorio Atzompa y San Andrés Cholula, al este con Puebla, al oeste con San Jerónimo Tecuanipan, Calpan y al noroeste Huejotzingo (véase mapa 1).

Mapa 1. Ubicación de San Pedro Cholula



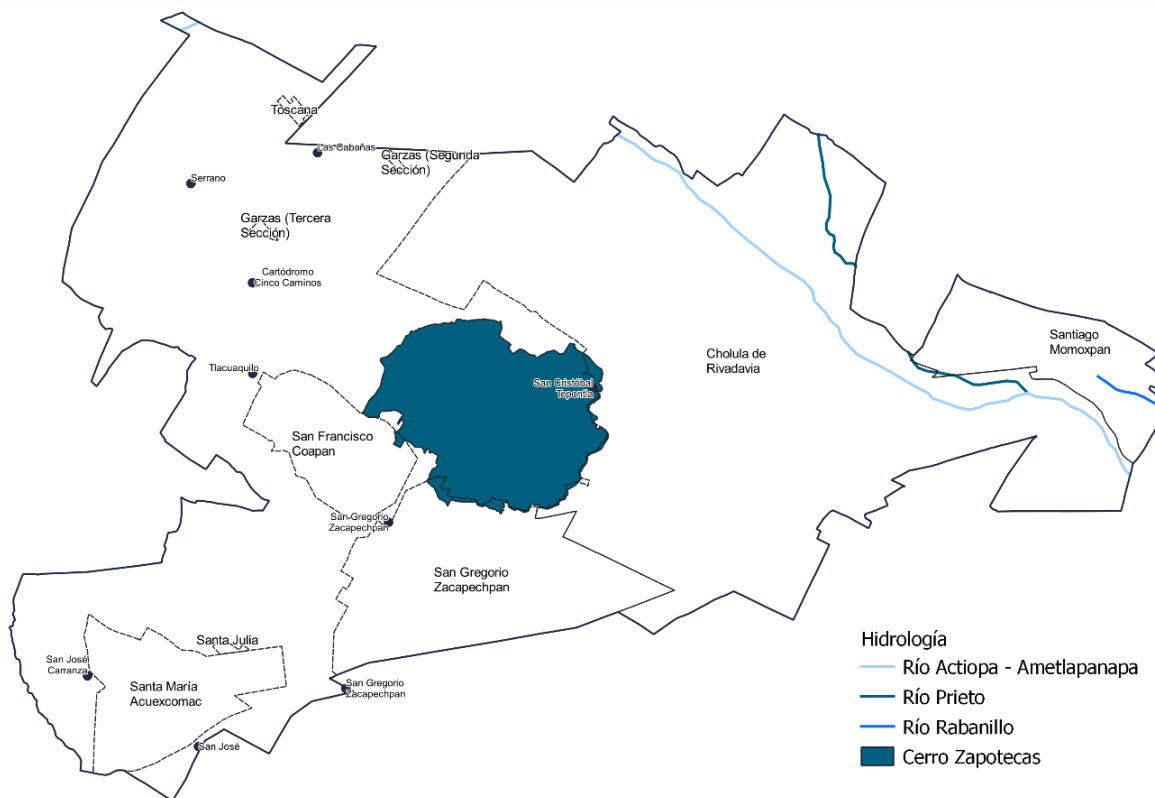
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Sistema de Información Territorial del estado de Puebla e INEGI. Marco geoestadístico 2020.

San Pedro Cholula se ubica en la subprovincia Lagos y Volcanes de Anáhuac, la cual va de poniente a oriente.

Respecto al clima, el municipio tiene un clima templado subhúmedo y se localiza en la región Balsas en la cuenca del Río Atoyac, tiene tres ríos el río Actiopa – Ametlapanapa con una longitud de 8 mil 882.29 metros, el río Prieto con una longitud de 3 mil 737.47 metros y finalmente el río Rabanillo con una longitud de 974.38 metros (véase mapa 2).

Muestra una topografía con una altitud mínima de 2 mil 85 metros; una máxima de 2 mil 464 metros y una media de 2 mil 190 metros sobre el nivel del mar, con un ligero declive noroeste-sureste hacia el río Atoyac. Destacan los cerros del Zapotecas (al centro), mismo que se levanta 200 m sobre el nivel del valle; y el Tecajete (al poniente) con 210 m de altura (SEDATU, 2015).

Mapa 2. Ríos en San Pedro Cholula



Fuente: Elaboración propia con base en información de INEGI, 2006 y Marco geoestadístico 2020.

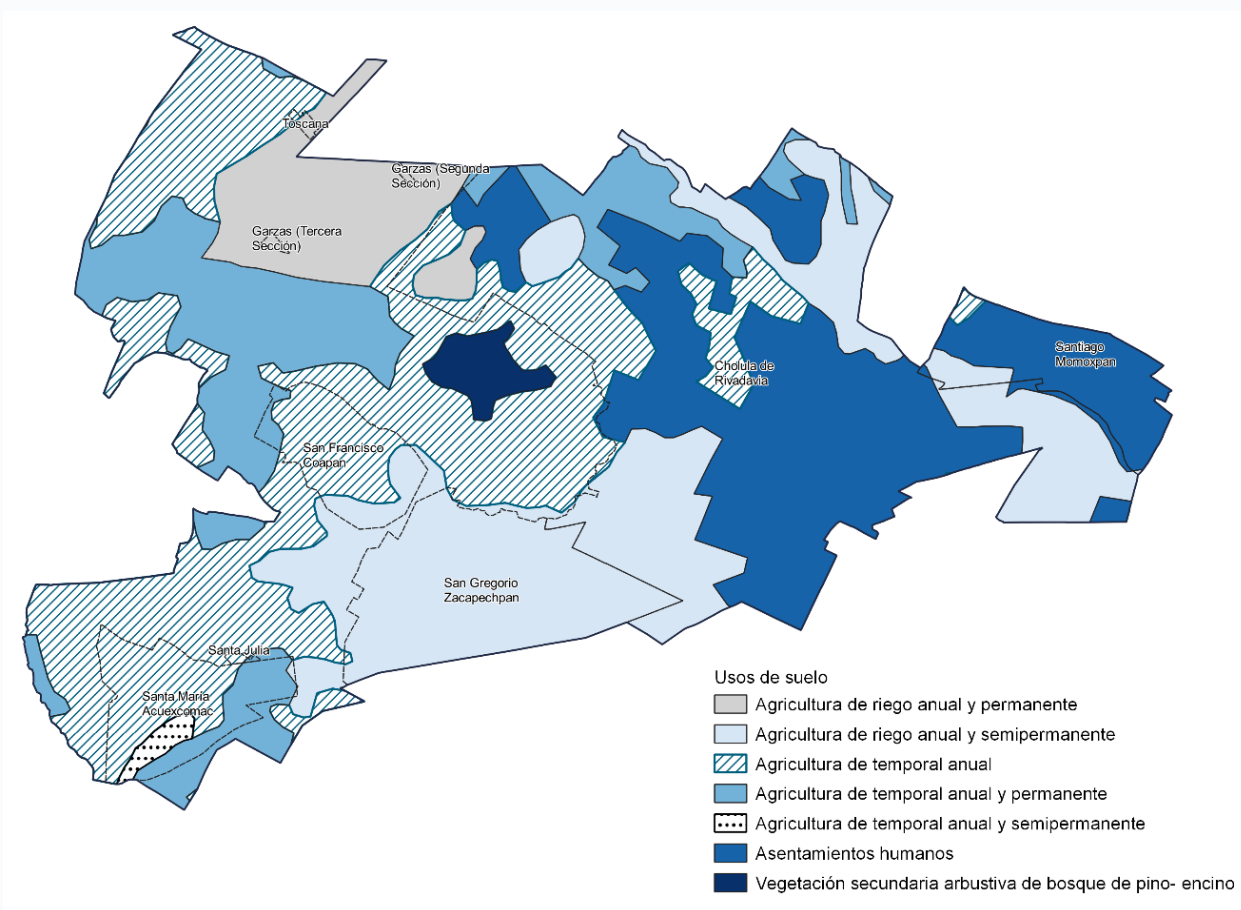
Usos de suelo

El municipio se conforma por 7 usos de suelo, el predominante es de tipo agrícola de temporal anual con una superficie de 23.94 km², seguido de agricultura de riego anual y semipermanente con 18.47 km²; asentamientos humanos con una superficie de 16.89 km²; agricultura de temporal anual y permanente con 10.94 km² y en menor medida se encuentra la agricultura de riego anual y permanente con 5.3 km², después, la vegetación secun-

daria arbustiva de bosque de pino- encino con 1.04 km² y finalmente la agricultura de temporal anual y semipermanente con 0.32 km² (véase mapa 3).

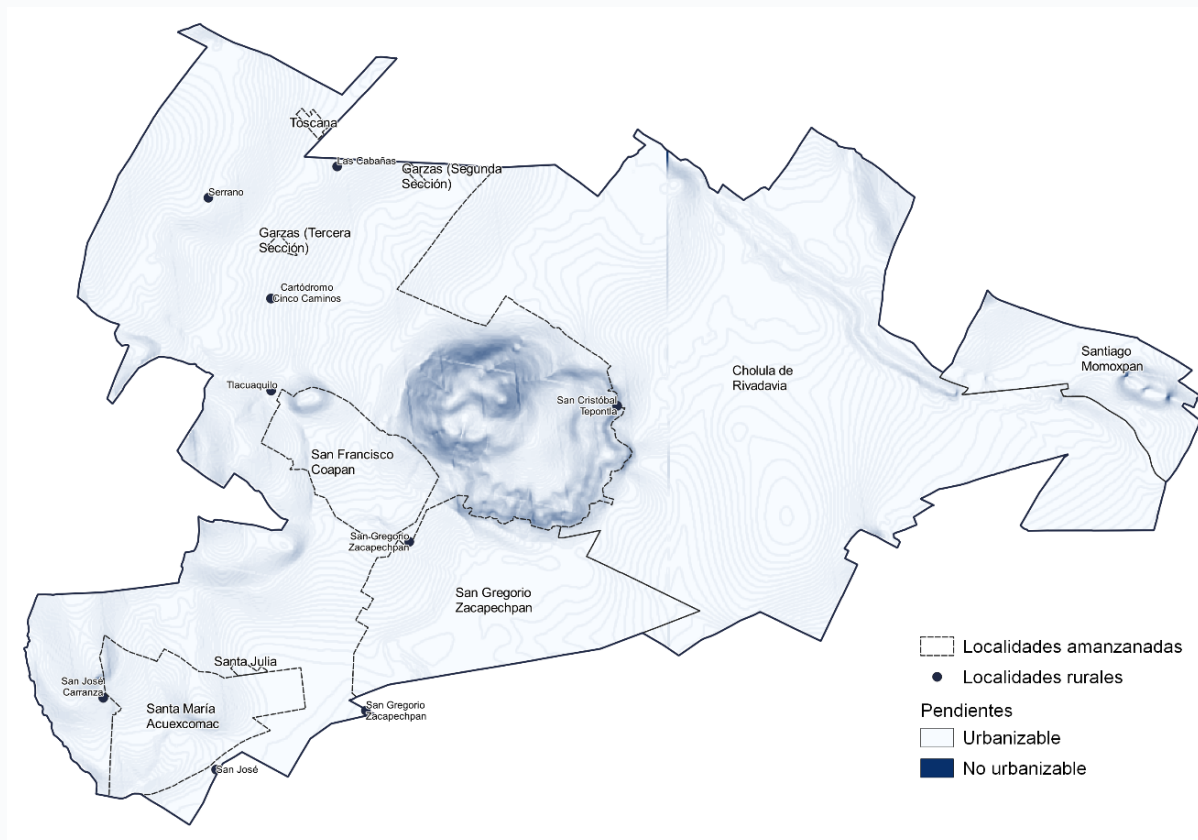
Por otro lado, derivado al análisis geoespacial de las pendientes del municipio de San Pedro Cholula, se identificaron las zonas urbanizables y no urbanizables, está última puede ser no apta para uso de suelo urbano, sobre todo cuando presenta pendientes pronunciadas. (véase mapa 4).

Mapa 3. Usos de suelo en San Pedro Cholula



Fuente: Elaboración propia con base en la Carta de Uso de suelo y vegetación. INEGI, 2017 y Marco geoestadístico 2020.

Mapa 4. Pendientes en el municipio de San Pedro Cholula



Fuente: Elaboración propia con base en el Continuo de Elevaciones Mexicano (CEM) y Marco geoestadístico 2020. INEGI.

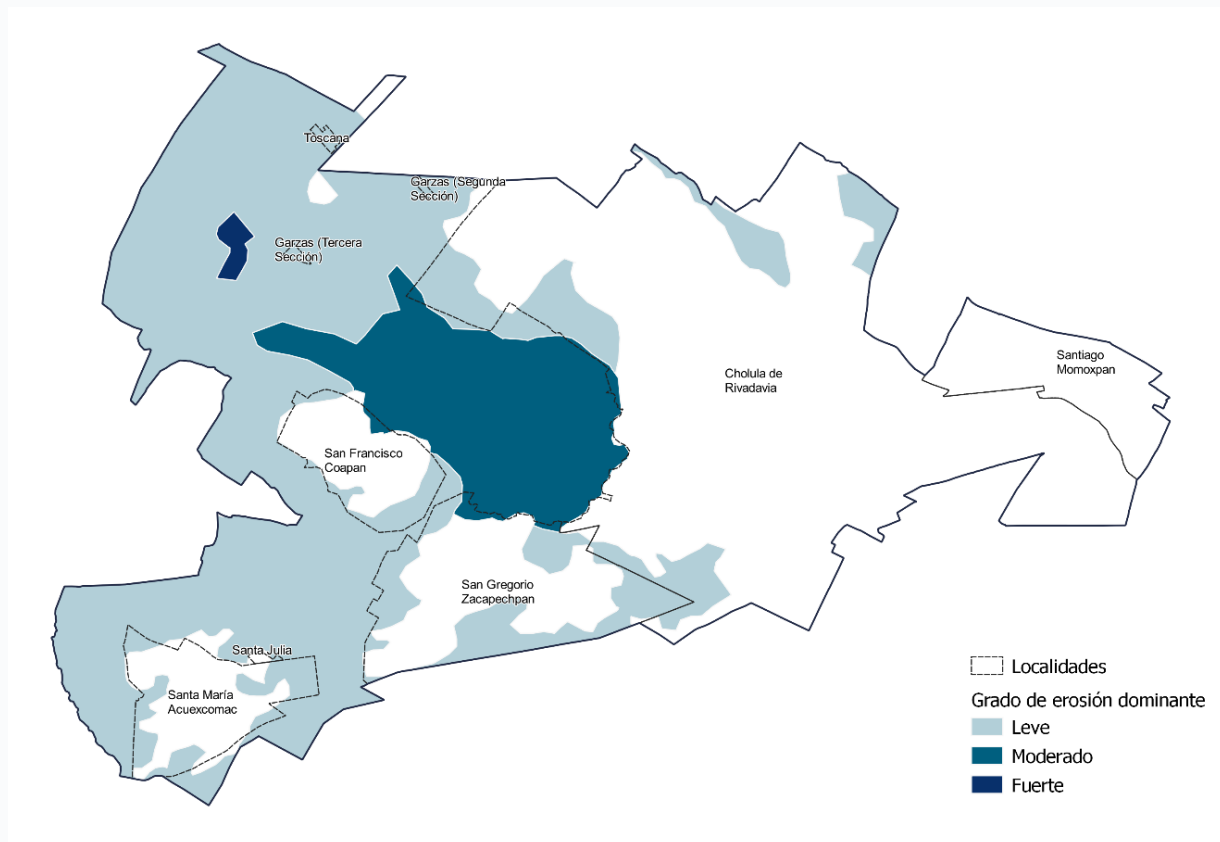
Erosión

La erosión predominante en el municipio es tipo hídrica, es decir, de acuerdo con su grado de afectación en el municipio, se encuentra en diferentes grados. La clasificación denominada como fuerte implica una erosión hídrica en forma laminar, es decir, tiene presencia de montículos, áreas desprovistas de vegetación y evidencias de compactación; tiene un grado considerable de afectación ocupando aproximadamente el 60% de la superficie (véase mapa 5).

Algunas de las actividades que pueden acelerar el proceso de erosión de los suelos son prácticas agrícolas inconvenientes, tales como el uso de implementos agrícolas inadecuados, cultivos en zonas accidentadas por mencionar algunas; igualmente el sobrepastoreo, ya que excede la carga de las pasturas por largos periodos sobre una misma área. Además de la deforestación y tala e incendios provocados con objeto de cambiar el uso forestal originario.

Por otro lado, la erosión de grado moderado y leve se refiere a la pérdida parcial del suelo, es decir, existe presencia de pequeños montículos, surcos, escasos afloramientos de roca y compactación del suelo.

Mapa 5. Grado dominante de erosión en San Pedro Cholula



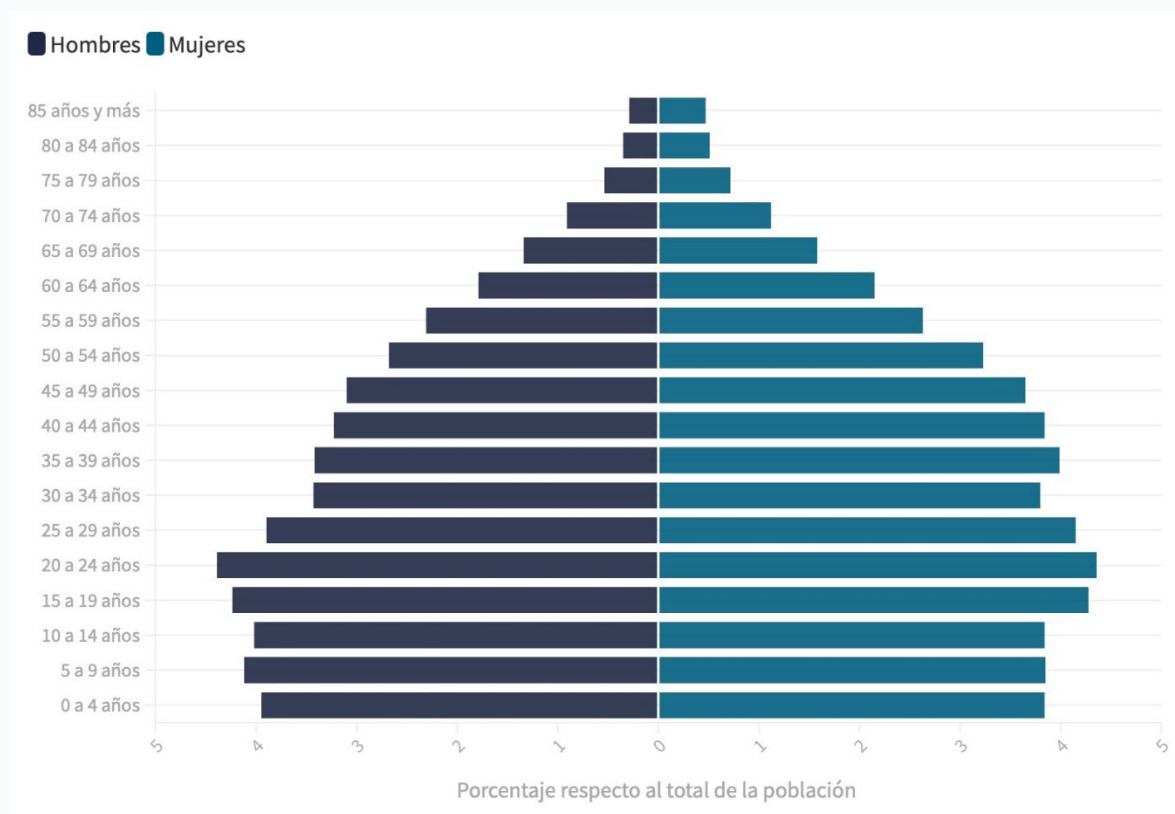
Fuente: Elaboración propia con base en la Carta de Erosión del suelo, escala 1:250 000 serie I. INEGI, 2014 y Marco geoestadístico 2020.

Población

La población en el municipio se divide en 71 mil 979 mujeres y 66 mil 454 hombres, lo que se traduce en una relación de 52% y 48%, respectivamente. De acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda anterior (2010), tuvo lugar un incremento poblacional de 14.9%. En el municipio predomina ampliamente la población urbana ya que, por cada 10 habitantes, sólo 1 corresponde a población rural.

La estructura poblacional muestra un número considerable de habitantes del grupo etario que corresponde de los 20 a los 24 años, con 12 mil 081 habitantes, equivalentes a un 8.72% del total de la población; mientras que el rango entre 15 y 19 años, suman 11 mil 758, a los que se le suman 11 mil 109 en el grupo de 25 a 29, llegando a un aproximado de 35 mil habitantes, lo que equivale a un 25.2% de la población total del municipio. El porcentaje de la población de 3 años y más, que son hablantes

Gráfica 1. Pirámide poblacional San Pedro Cholula 2020



Fuente: INEGI Censo de Población y Vivienda 2020.

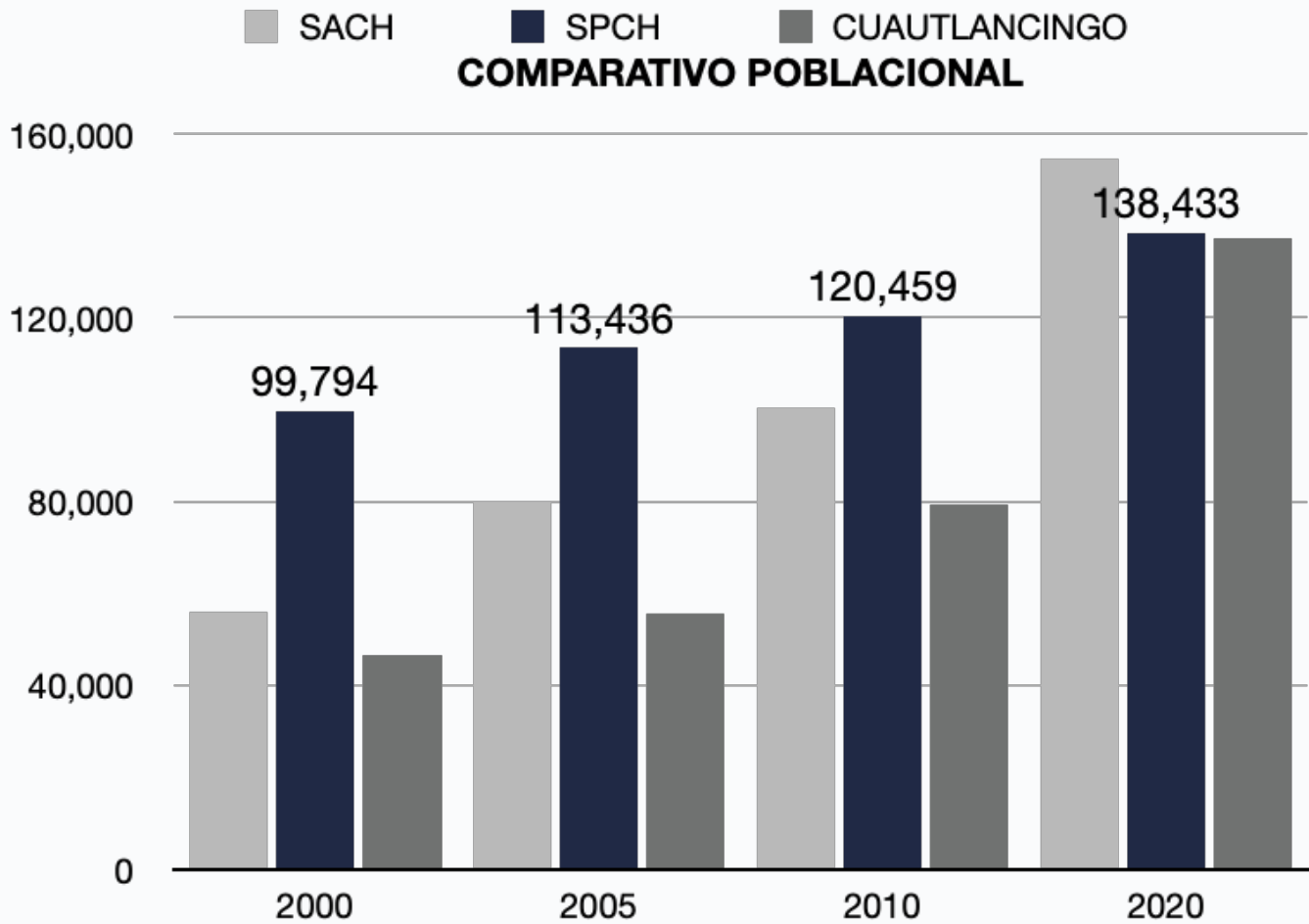
de alguna lengua indígena, es de 1.21% (véase gráfica 1). Regionalmente, hasta 2015, la zona metropolitana a la que pertenece San Pedro Cholula concentra un total de 756 mil 495 viviendas particulares habitadas. Con una población indígena que asciende a 225 mil 902 habitantes.

No obstante, conforme a las últimas cifras del INEGI (2020), se ha observado una tendencia a la baja en lo que respecta a la población, por lo que dejó de ser el municipio conurbado al municipio de Puebla con la mayor cantidad de habitantes; superado incluso por San Andrés Cholula, con una población prácticamente equivalente a la de San Martín Texmelucan (véase gráfica 2).

Este fenómeno descendente en la población entre 2005 y 2010, ha sido precedido por un repunte para 2020, del cual destaca el municipio vecino de Cuautlancingo, mismo que alcanza un 74% (véase gráfica 3).

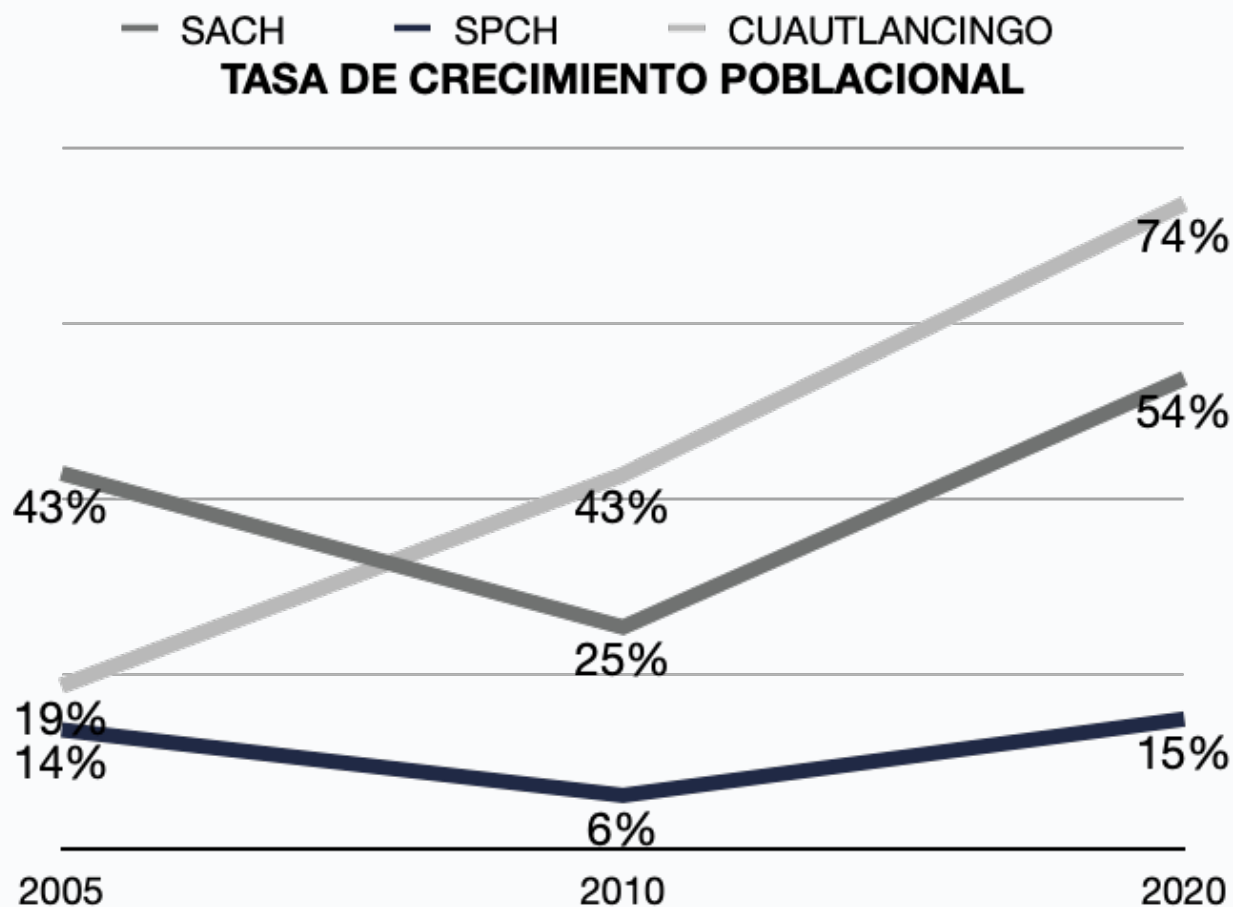
Este comportamiento en la dinámica poblacional (de disminución), tendrá un potencial impacto en sus finanzas, ya que significa una reducción en los recursos que el municipio recibe por concepto de recursos federales (aportaciones y participaciones) con base en las fórmulas que contienen criterios en este rubro (véase esquema 6).

Gráfica 2. Comparativo poblacional San Andrés Cholula, San Pedro y Cuautlancingo



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2020, INEGI.

Gráfica 3. Comportamiento poblacional San Pedro Cholula, San Andrés Cholula y Cuautlancingo 2005-2010-2020

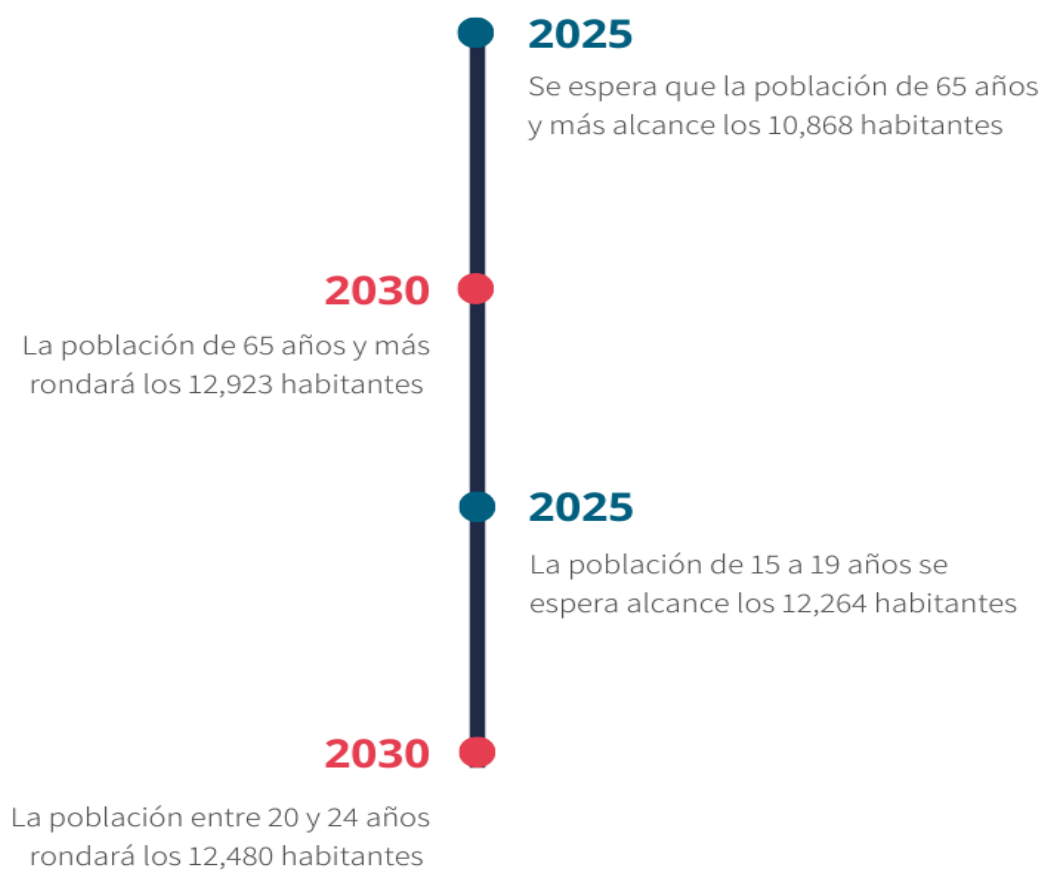


Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2020, INEGI.

Infografía 1. Estimaciones de la población 2025-2030

ESTIMACIONES CONAPO POBLACIÓN

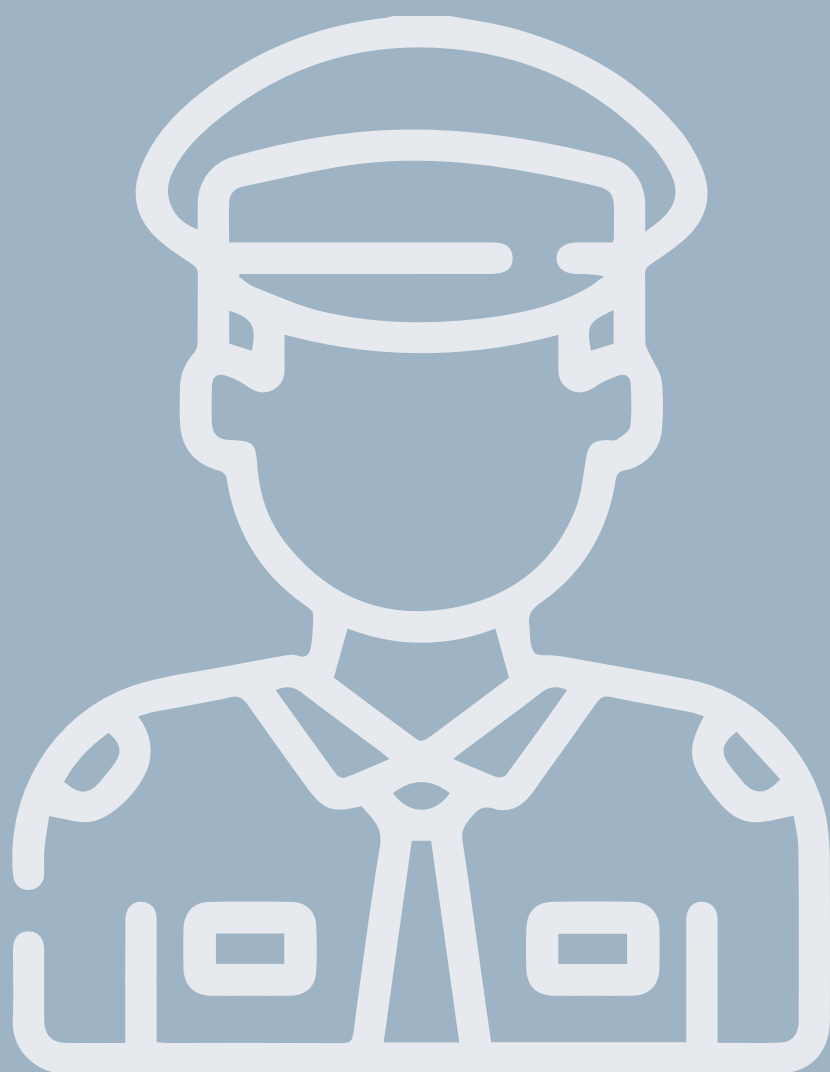
De acuerdo a proyecciones
poblacionales en México:

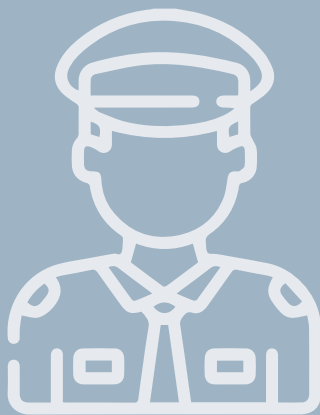


Fuente: Elaboración propia con datos del Conapo, 2018

EJE

Tranquilidad





Dependencias participantes

Secretaría de Seguridad Ciudadana

Secretaría de Protección Civil

Secretaría del Ayuntamiento

Consejería Jurídica

Planteamiento General

El aumento significativo de la violencia y la delincuencia, en especial en las concentraciones urbanas, se ha intentado contener con discursos de emergencia, así como desde el órgano legislativo, tipificando más delitos y aumentando las sanciones, con la intención de restituir una ordenada convivencia social.

Ante la incapacidad por parte del Estado para disminuir los altos índices de inseguridad y criminalidad la ciudadanía percibe como inseguros no solo los espacios públicos, sino también los privados; el delito se ha convertido en la normalidad cotidiana y la violencia en el motivo de conversación, neutralizando así las acciones que intentan reducir este problema.

Lo anterior se refuerza con datos de encuestas que recaban la percepción ciudadana y que se encuentran muy distantes de los discursos oficiales; es el caso de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (INEGI, 2020), la cual indica que, a nivel nacional, el 68.2% de la población de 18 años y más considera a la *inseguridad* como el problema que le genera mayor preocupación.

EJE 1 TRANQUILIDAD

Al respecto es importante tener presente que el pacto social, propio de la modernidad, implica la expansión del derecho como marco normativo funcional, donde sus constituciones están ligadas al intento de contener la inseguridad, de civilizar y de someter a reglas institucionales los conflictos políticos y sociales. Al interior de este proceso, la seguridad de los ciudadanos constituye uno de los objetivos centrales del Estado. El derecho actual, en el intento de contener la violencia, ha terminado por ocultarla, excluyendo del pacto a los sujetos débiles, haciendo jurídicamente invisible la desigualdad y la violencia estructural de la sociedad (Baratta, 2003).

Así, el artículo 21 Constitucional, en el año de 1994, establece por primera vez a la seguridad pública como una función de la cual el Estado es responsable y se realizará de manera coordinada con la federación, en ese entonces el Distrito Federal, los estados y los municipios en las respectivas competencias; asimismo, contempla a las instituciones policiales de manera general y los principios por los cuales regirán su actuación, dentro de un Sistema Nacional de Seguridad Pública y, para el 2008, junto con otros diez artículos, forman parte de la reforma constitucional de seguridad y justicia más trascendente en esta materia.

Lo significativo de esta reforma es la ampliación de la definición de seguridad pública, pues considera la prevención de los delitos, su investigación y persecución y se agregan los principios de objetividad y respeto a los derechos humanos. Además, se desprende que las políticas públicas en materia de seguridad pública serán evaluadas mediante la participación social.

De esta manera, con dicha reforma, el escenario resulta favorable *de iure* para la seguridad pública pues rea-

firma su función a nivel constitucional; no obstante, *de facto*, sobre todo a nivel municipal, aún hay trabajo que realizar.

Es necesario resaltar que, si bien la seguridad pública es una función del Estado, la participación ciudadana forma parte de las bases mínimas del funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública al contemplarse constitucionalmente que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las instituciones de seguridad pública.

En el mismo sentido, la calidad de la seguridad también depende de un correlativo de aportes ciudadanos, sin los cuales no podrá hablarse de la seguridad como bien público y es así como surge el concepto de seguridad ciudadana como bien público, es decir, de su coproducción por parte del Estado y de la sociedad. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018, págs. 8-9).

Con todo y la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia en el 2008, durante los últimos años el problema de la seguridad pública se ha convertido en la principal preocupación de los mexicanos. El incremento en la incidencia delictiva en general, el número de homicidios por cada cien mil habitantes y el aumento de los delitos patrimoniales, han dañado la percepción que tienen los ciudadanos sobre la seguridad en sus ciudades, colonias y comunidades, dañando la convivencia cotidiana.

En este sentido el presente plan busca aportar desde el Eje Tranquilidad, metas y acciones encaminadas a regular la gobernabilidad para el buen desarrollo de las políticas públicas integrales, coordinadas y transversales

para contribuir al establecimiento del orden y la seguridad en el municipio.

Asimismo, como bien lo señala el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, la policía municipal es uno de los actores del Estado con mayor interacción directa con la población, sin embargo, actualmente este vínculo se encuentra deteriorado, es por ello que es necesario, de acuerdo con el Modelo, cambiar la visión de la policía para que no se perciba como un “cuerpo represivo del Estado” sino como un “facilitador de la vida social”.

Por otra parte, se considera la alineación a los objetivos de Desarrollo Sostenible, específicamente al número 16: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas cuyo objetivo es: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, contribuyendo con las acciones de este plan a la disminución de los conflictos, la inseguridad, las instituciones débiles y el acceso limitado a la justicia.

De esta manera desde el ámbito municipal se incorporan los aspectos clave siguientes: la formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos, la determinación de la participación de la comunidad que coadyuvará, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las instituciones de seguridad pública, tal como lo marca el texto constitucional mencionado, ajustarse a los componentes del Nuevo Modelo de Policía y Justicia Cívica, al fortalecimiento de las instituciones municipales en materia de seguridad pública y protección civil, ya que un municipio debilitado institucionalmente genera un ambiente propicio para las violencias, fomentando el sentimiento de miedo e inseguridad e impunidad, así como el fortalecimiento de la coordinación con la federación, el estado y los municipios conurbados.

Objetivos de Desarrollo Sostenible a los que contribuye el Eje 1, Tranquilidad.



Diagnóstico Estadístico y Situacional

Seguridad Pública y Prevención del Delito

La violencia y la delincuencia presentan un crecimiento con efectos desfavorables, tanto económicos, políticos como sociales en todo el país; las explicaciones sobre sus causas son diversas, algunas se centran en las características biológicas o psicológicas de quien delinque, otras con relación a factores externos como el entorno afectivo, relacional y socioeconómico, así como sus motivaciones y aspiraciones para delinquir; además se aducen problemas de inequidad, desigualdad y pobreza, la desestructuración familiar, la ineficiencia del sistema de justicia y la policía, entre otros.

El estudio de estas características ha permitido avances significativos para la elaboración de diagnósticos sobre el tema, así como instituciones especializadas para atender violencias específicas como la de género; por igual ha permitido la implementación de estrategias encaminadas a los orígenes y consecuencias de la inseguridad.

A pesar de los avances en materia de seguridad pública, los ciudadanos continúan percibiendo a la inseguridad como el principal problema del país, el estado y municipio; por igual, en diversas encuestas de percepción ciudadana, califican a la seguridad pública como “mala”; recordemos que tanto la delincuencia como los sentimientos de inseguridad generan gran incertidumbre para la calidad de vida, la inversión, así como deterioran

la confianza en las instituciones, disminuye la legitimidad de los gobiernos y pone en entredicho la gobernabilidad.

En este sentido, el gobierno de San Pedro Cholula dirigirá sus acciones y programas a prácticas eficientes y eficaces en materia de seguridad pública, atendiendo a dos conceptos sobre los cuales se abordará: la percepción y la denuncia.

La percepción mide la manera en que la población concibe cómo es que se llevan a cabo las acciones de gobierno para disminuir las prácticas delictivas y respecto a qué hay que mejorar; de la misma manera se mide la confianza en las autoridades que se encargan de las labores de seguridad, así como su desempeño institucional; con base en ello se busca conocer la manera en que la población percibe las acciones de gobierno que se llevan a cabo, independiente de si las personas han sido o no víctimas de delito.

La segunda, que es la denuncia, es el acto mediante el cual un sujeto, víctima o testigo de un crimen, informa o establece los hechos frente a las autoridades pertinentes, reportando una irregularidad, un acto delictivo o crimen, con el fin de ser investigado.

Incidencia delictiva

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2021 brinda información con representatividad a nivel nacional y estatal, la cual permite generar estimaciones de la prevalencia delictiva, así como los niveles de incidencia delictiva y la cifra

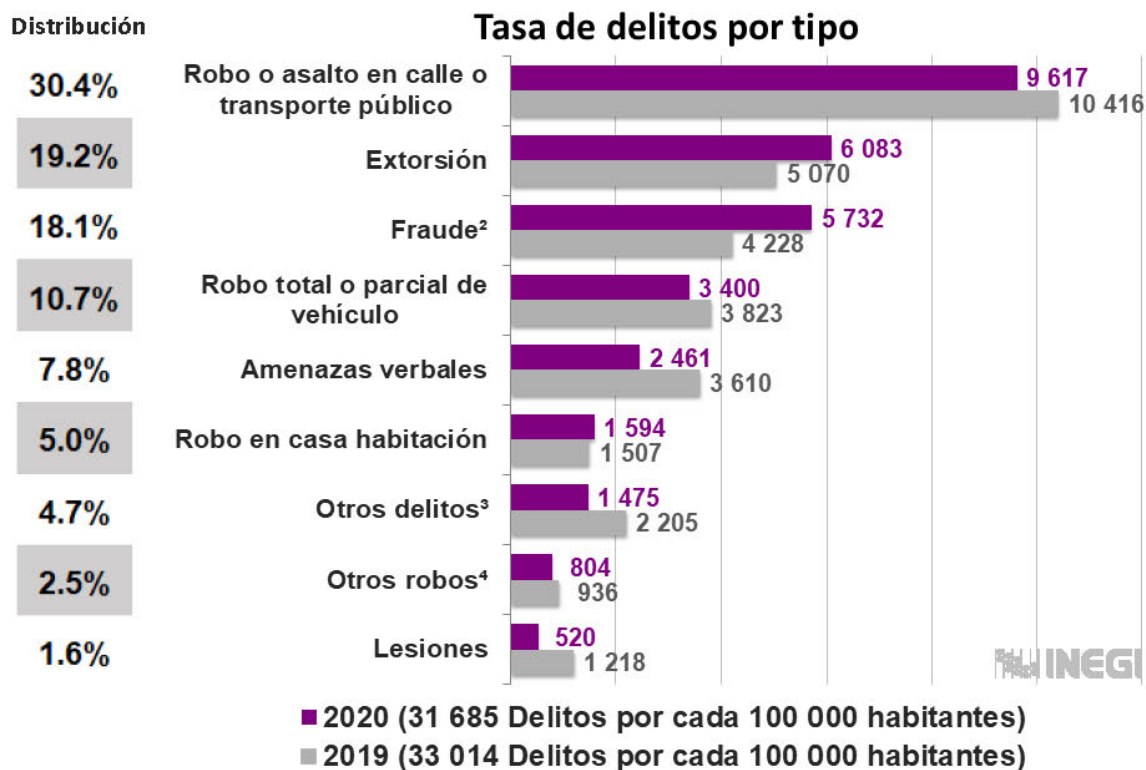
negra; de la misma manera proporciona información sobre la percepción de la seguridad pública, así como el desempeño de las instituciones a cargo de la seguridad y la justicia. Igualmente se recaba información respecto a las características del delito, el contexto de la victimización y el impacto económico y social del mismo (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2021).

En el Estado de Puebla, la tasa de delitos más frecuentes por cada 100 000 habitantes para la población de 18 años son el delito de robo; destacan las modalidades de robo o asalto en la vía pública o en el transporte público, así como robo total o parcial de vehículo, robo a casa habitación y otros delitos contra el patrimonio, como la extorsión y fraude, que se suman a delitos contra la integridad, como amenazas y lesiones (véase gráfica 1.1).

Gráfica 1.1. Incidencia delictiva por Tipos de delito

Incidencia delictiva — Tipos de delito

Tasa de delitos más frecuentes¹ por cada 100 000 habitantes para la población de 18 años y más en el estado de Puebla.



¹ La ENVIPE 2021 mide los delitos más representativos del fuero común. Delitos como delincuencia organizada, narcotráfico, portación de armas exclusivas del Ejército, tráfico de indocumentados, entre otros, no son susceptibles de captarse en una encuesta de victimización como es la ENVIPE.

² Incluye fraude bancario y fraude al consumidor.

³ Incluye delitos como secuestro o secuestro exprés, delitos sexuales y otros delitos.

⁴ Se refiere a robos distintos de robo o asalto en la calle o en el transporte, robo total o parcial de vehículo, y robo en casa habitación.

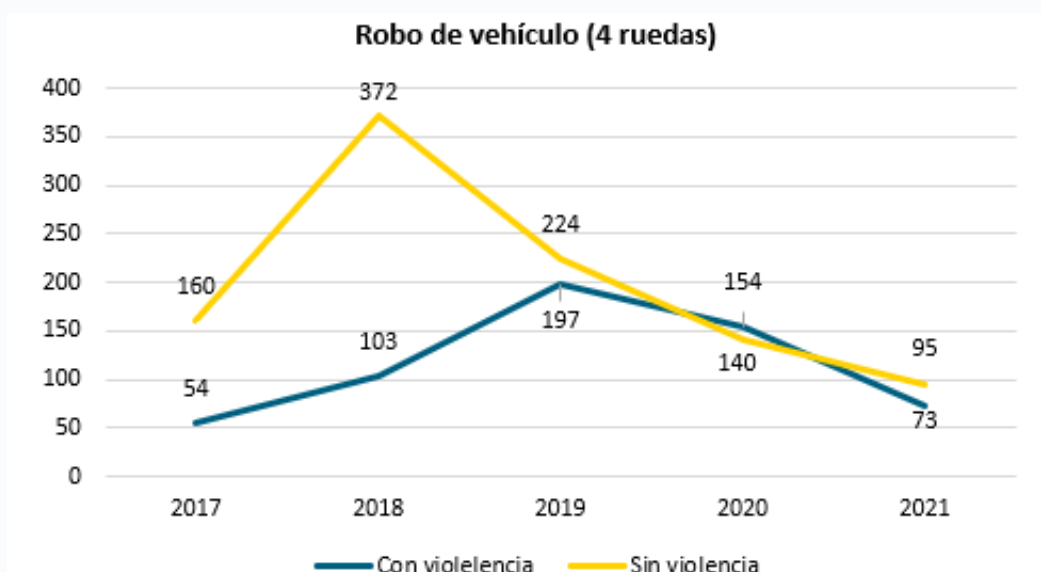
Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021.

Robo de vehículo

De acuerdo con la incidencia delictiva del fuero común extraída de la Fiscalía General del Estado de Puebla (Fiscalía General del Estado de Puebla, 2021)¹, en el municipio de San Pedro Cholula el delito de robo, en sus distintas modalidades, es el más frecuente:

- Robo de vehículo de cuatro ruedas.
- Robo a negocio.
- Robo a casa habitación.
- Robo a transeúnte en vía pública.
- Robo de autopartes.

Gráfica 1.2. Robo de vehículo



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Puebla, 2021.²

¹ Cabe aclarar que la incidencia delictiva se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas en el caso del fuero común y por la Fiscalía General de la República en el fuero federal, conforme lo señalado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2021).

De la misma manera, el robo de vehículos facilita la movilidad de los delincuentes y desencadena en la comisión de otros delitos o, en su caso, comerciar con las partes del automóvil, aumentando la percepción de inseguridad.

² Nota: Las estadísticas correspondientes presentadas en este diagnóstico del año 2021 comprenden el periodo de enero a septiembre.

Robo a negocio

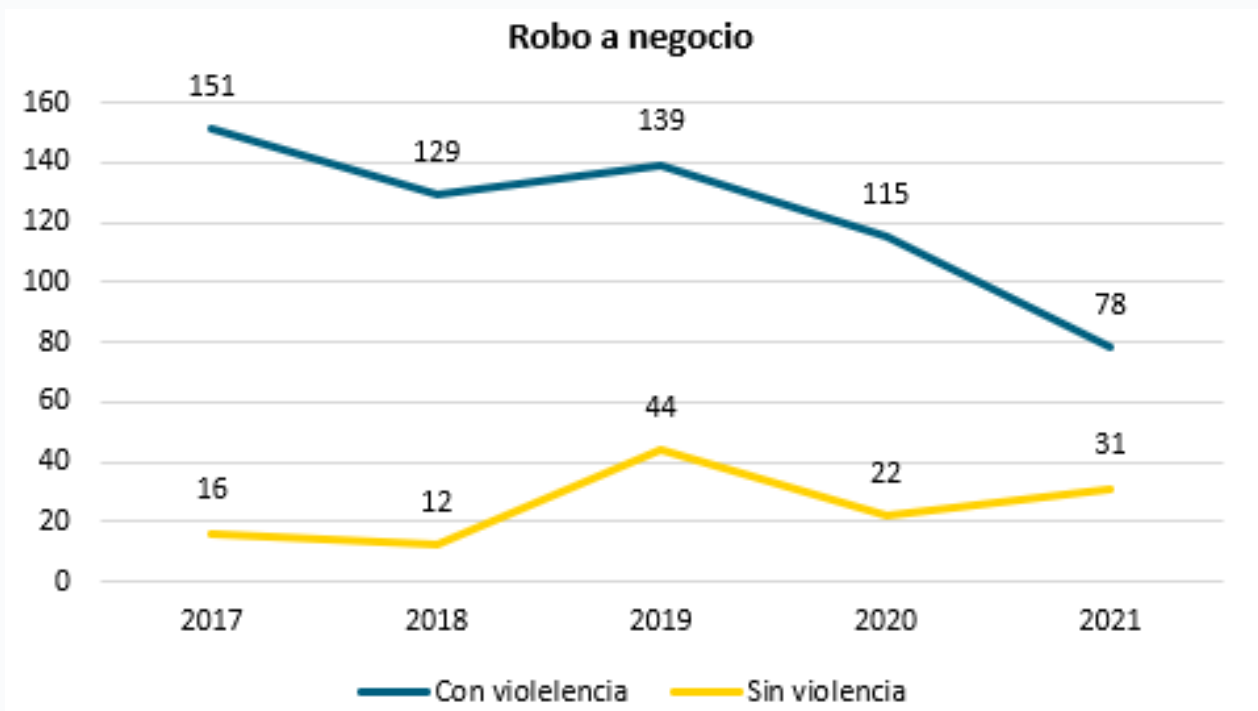
En cuanto al robo a negocio, la modalidad más frecuente con el que se comete es empleando la violencia, manteniéndose constante durante los últimos cinco años; la tasa de crecimiento más alta fue en 2017 con un 127.17%, mientras que en 2019 con 136.99% y en 2020 124.03% (Observatorio Nacional Ciudadano, 2021).

A pesar de existir una disminución en la tasa por cada 100 000 mil habitantes de -9.46 de 2019 a 2020, es una problemática que se debe seguir atendiendo pues su comisión causa gran impacto, dejando secuelas psicológicas y/o físicas en las víctimas, no solo a las propietarias

de los negocios, sino a aquellas personas que se encuentran en el establecimiento, quienes se ven afectadas por el robo de sus pertenencias, y se llega al extremo del homicidios, causando una percepción mayor de inseguridad.

De acuerdo con el Reporte Sobre Delitos de Alto Impacto del Observatorio Nacional Ciudadano, en el país, cada 4 minutos en promedio, se abre una investigación por robo a negocio; los negocios más vulnerables son las tiendas de convivencia o minisúper, así como los restaurantes (véase gráfica 1.3).

Gráfica 1.3. Robo a negocio



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Puebla, 2021.

Robo a casa habitación

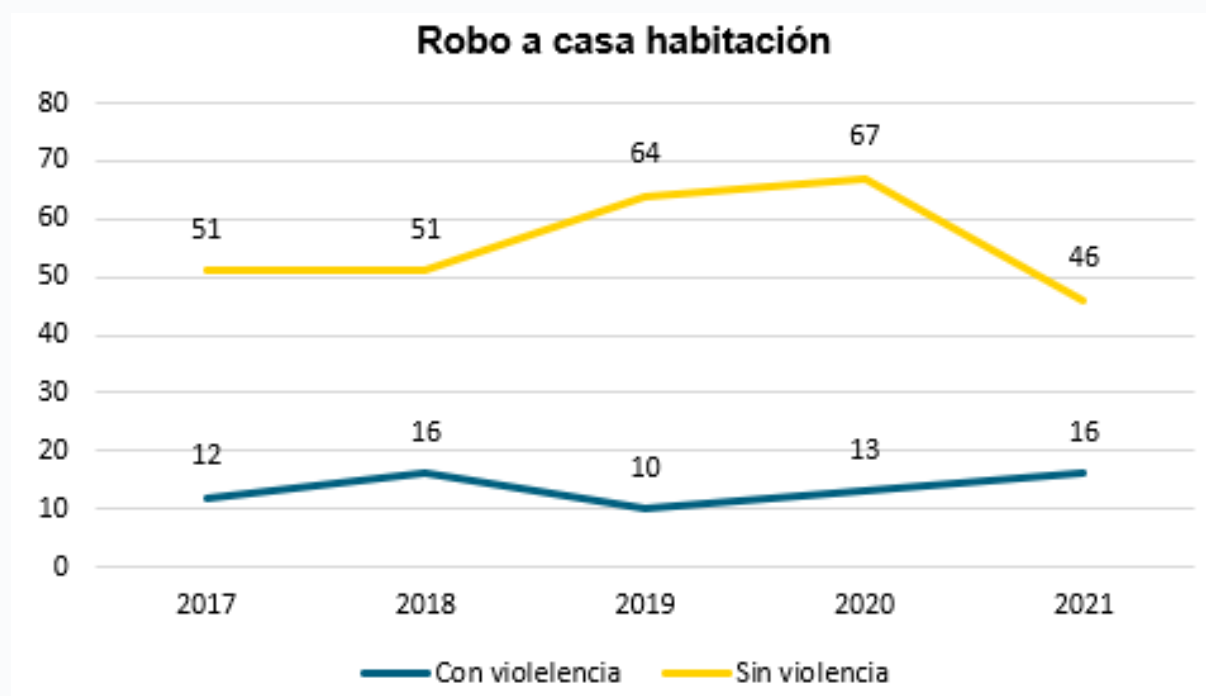
Por otra parte, el delito de robo a casa habitación se mantuvo constante, ya sea con o sin violencia; no obstante, como en la descripción anterior, los delitos con violencia causan mayores daños físicos, psicológicos y se incrementa la percepción de inseguridad.

En el municipio de San Pedro Cholula la tasa respecto a robo en casa habitación por cada 100 000 habitantes se registró en 2019 y 2020, con un 55.40% y un 59.42%

respectivamente; la zona más afectada es la zona conurbada, principalmente las comunidades de Santiago Moxpan y el Barrio de Jesús (véase gráfica 1.4).

Para la disminución de este delito es necesario se continúen realizando acciones para su prevención y atención, en coordinación con las policías de los municipios conurbados y del estado.

Gráfica 1.4. Robo a casa habitación



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Puebla, 2021.

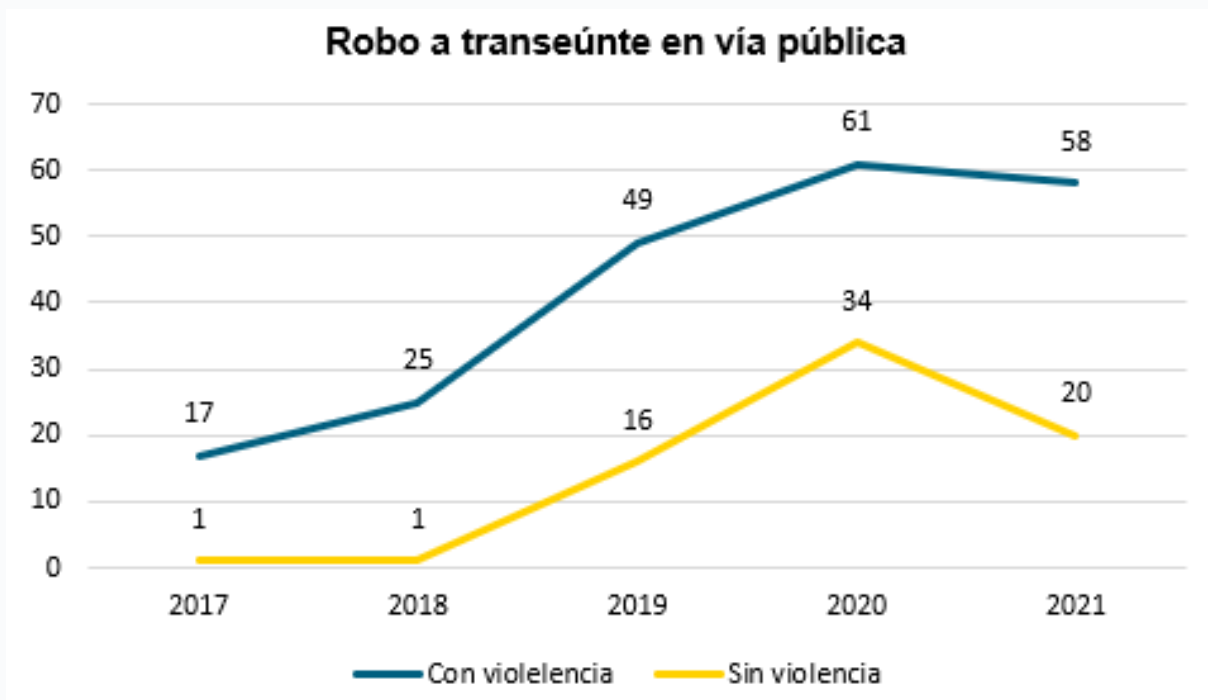
Robo a transeúnte en vía pública

Por su parte, el robo a transeúnte en vía pública, realizado con violencia y sin violencia ha ido ascendiendo, excepto en 2021, pues solo se contabilizó hasta el mes de septiembre.

Destaca la modalidad con violencia, algo semejante al robo a negocio, en comparación a 2017, en 2018 la tasa de comisión por cada 100 000 habitantes fue de 35.48%, pero en el 2019 y 2020 fue de 100.31% y 106.95% respectivamente, lo cual da la pauta para acciones concretas (véase gráfica 1.5).

Es preciso insistir que la violencia agrava los daños y detona la percepción de inseguridad, afectando la calidad de vida de los habitantes, en la medida que influye en los hábitos y en el comportamiento cotidiano de las personas, alterando su día a día, sumando a la percepción de inseguridad, la que afecta a la credibilidad y confianza en las instituciones; por tal motivo las políticas implementadas para su combate deben centrarse no solo en acciones reactivas, sino contener un enfoque preventivo.

Gráfica 1.5. Robo a transeúnte en vía pública



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Puebla, 2021.

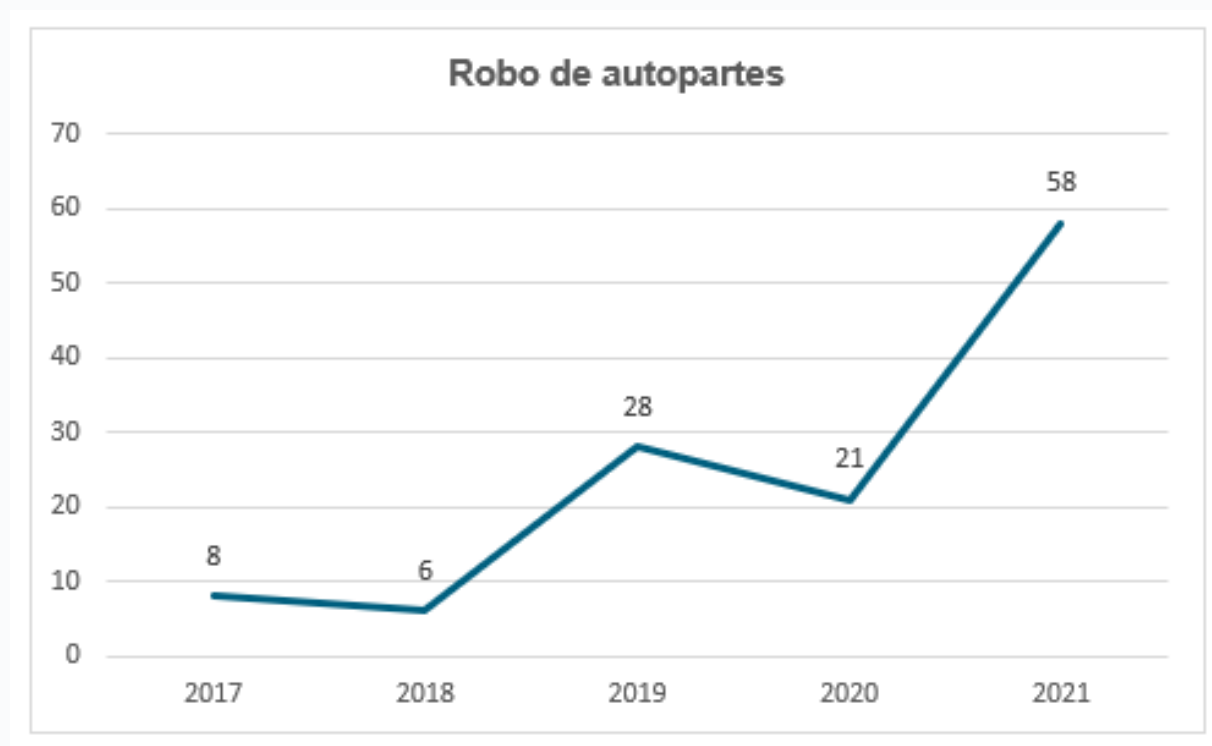
Robo de autopartes

De manera similar a los demás tipos de robo, el de autopartes muestra un incremento; de acuerdo con datos de la Fiscalía General del Estado de Puebla, este delito aumentó 341% durante los primeros 8 meses de 2021; y lo mismo ocurrió en el municipio ya que en el mismo año se aprecia un crecimiento de 36%, enfatizando que falta por contabilizar el último trimestre, esta situación ubica, junto con Puebla capital, San Martín Cuautlancingo, San Andrés Cholula y San Pedro Cholula, como los cuatro municipios que acumulan el 92,09% de este tipo de delito (véase gráfica 1.6).

De las carpetas de investigación por este delito a nivel estatal, las partes más robadas son rines, llantas, espejos, faros y baterías; generalmente su finalidad es la de comercializar con las partes robadas. (Fiscalía General del Estado de Puebla, 2021).

Su cotidianeidad agrava la percepción de inseguridad del lugar donde se comete, por tal motivo es urgente implementar acciones para su disminución.

Gráfica 1.6. Robo de autopartes



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Puebla, 2021.

Violencia familiar

A su vez, la violencia familiar, junto con el robo, representa uno de los índices delictivos más altos en el municipio y con un comportamiento ascendente; este delito requiere especial atención debido a las consecuencias a corto, mediano y largo plazo; las niñas, niños y adolescentes que viven violencia en sus hogares tienen más probabilidades de reproducir patrones de violencia en la edad adulta, generalmente los hombres como agresores y las mujeres como víctimas.

No hay que olvidar que es una problemática global: 243 millones de mujeres y adolescentes entre 15 y 49 años han sido víctimas de violencia física y/o sexual a manos de su pareja, mientras que 137 mujeres son asesinadas a diario en el mundo por un miembro de su familia.

Es necesario recordar que menos del 40% de las mujeres que sufren violencia buscan algún tipo de ayuda, y menos del 10% de quienes lo hacen recurren a la policía (ONU Mujeres, 2020).

En América Latina y el Caribe se encuentran 14 de los 25 países con mayor número de feminicidios. Una de cada tres mujeres casadas o en unión libre es víctima

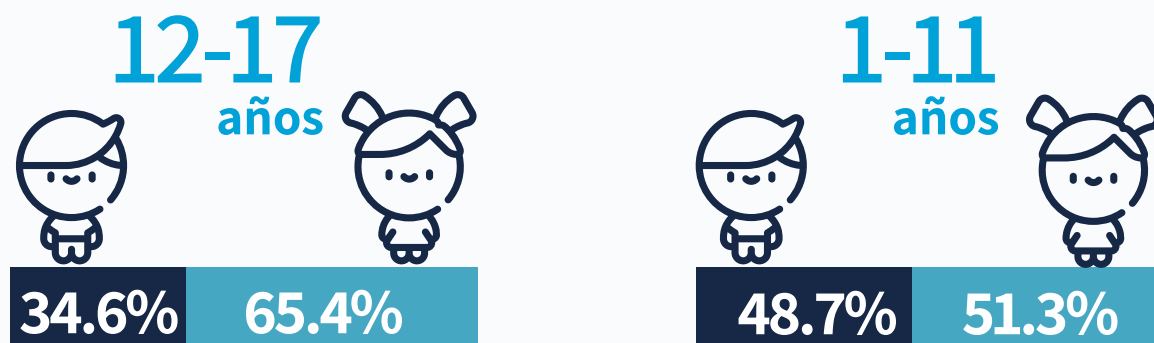
de violencia física por parte de su compañero. En 29.4% de los casos de mujeres asesinadas, los homicidas son personas conocidas por la víctima, ya sea su pareja o familiar, sin embargo, se estima que solo 14% de las mujeres agredidas denuncian el hecho ante las autoridades (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018).

En México, entre enero y febrero de 2020, se registraron 166 víctimas de feminicidio y 466 víctimas mujeres de homicidio doloso; igualmente se han contabilizado 9941 víctimas de mujeres con lesiones dolosas, atendiéndose 40,910 llamadas de emergencia al número 911.

En este orden de ideas las niñas, niños y adolescentes, entre uno y catorce años, han experimentado algún episodio de violencia, situación que se agravó por el confinamiento; de acuerdo con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de abril a mayo de 2020, se registró un total de 2.215 infantes en situación de violencia (véase figura 1.1).

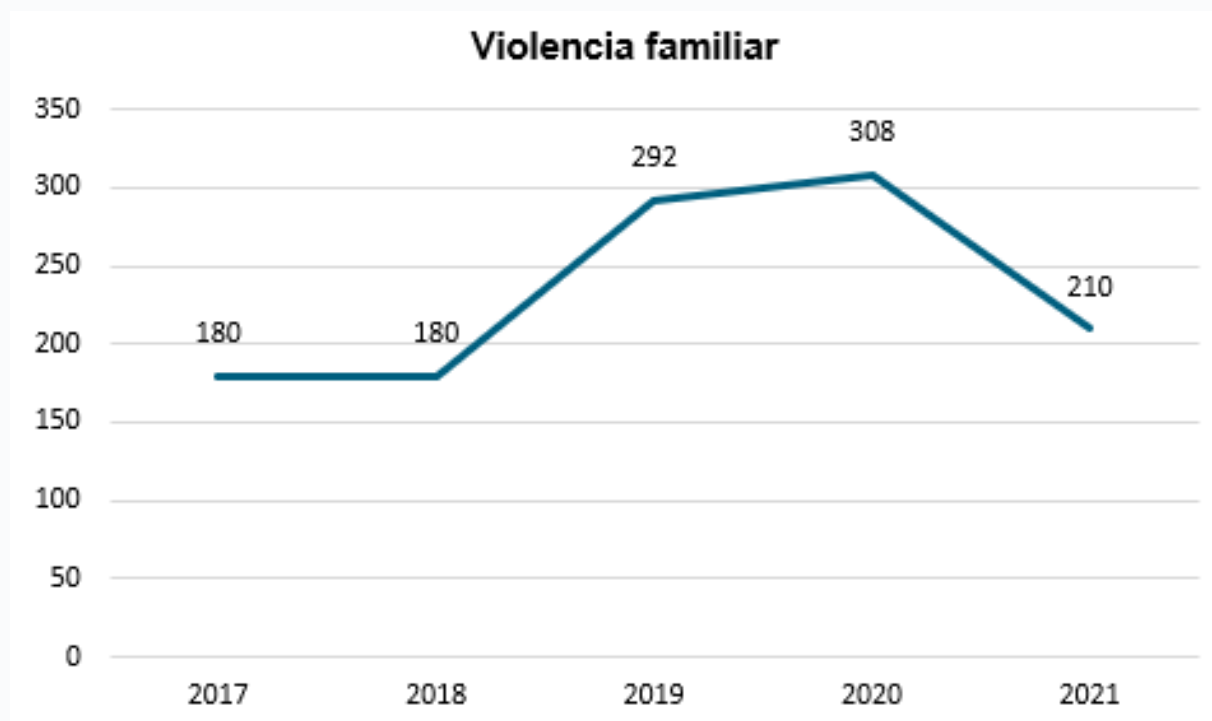
Como se aprecia en el gráfico, en el municipio de San Pedro Cholula, los años que representan un repunte son 2019 y 2020, con una tasa de 218.59% y 228.75% por cada 100 000 habitantes respectivamente (véase gráfica 1.7).

Figura 1.1. Niñas, niños y adolescentes en situación de violencia



Fuente: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

Gráfica 1.7. Violencia familiar



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Puebla, 2021.

De acuerdo con información del Diagnóstico de la Condición de las Mujeres, en el Municipio de San Pedro Cholula la violencia de género es un fenómeno sistemático; las mujeres lo perciben, pero no lo denuncian por varios factores, entre ellos: miedo a los estereotipos de género, falta de una cultura de la denuncia, aceptación de la violencia y falta de recursos para poder salir adelante.

El 52% de las mujeres pertenecientes al municipio ha vivido algún acto de violencia, mientras que el 81.3% de las mujeres mencionaron no denunciar algún acto de violencia; este problema se da tanto en las juntas auxiliares como en la cabecera municipal (Instituto Municipal de las Mujeres, 2011).

Conforme a esta perspectiva, es indispensable atender las causas y consecuencias de la violencia familiar, fortalecer las medidas de prevención, atención y protección a las víctimas, asegurar que la recolección de datos se lleve a cabo de manera más segregada por zonas del municipio e integrar a las organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, sector privado y a los tres órdenes de gobierno.

Lesiones dolosas

Las lesiones dolosas entre dos personas o en riña es una problemática con repercusiones graves que a menudo perduran toda la vida, ya sea en el plano físico, psicológico o social.

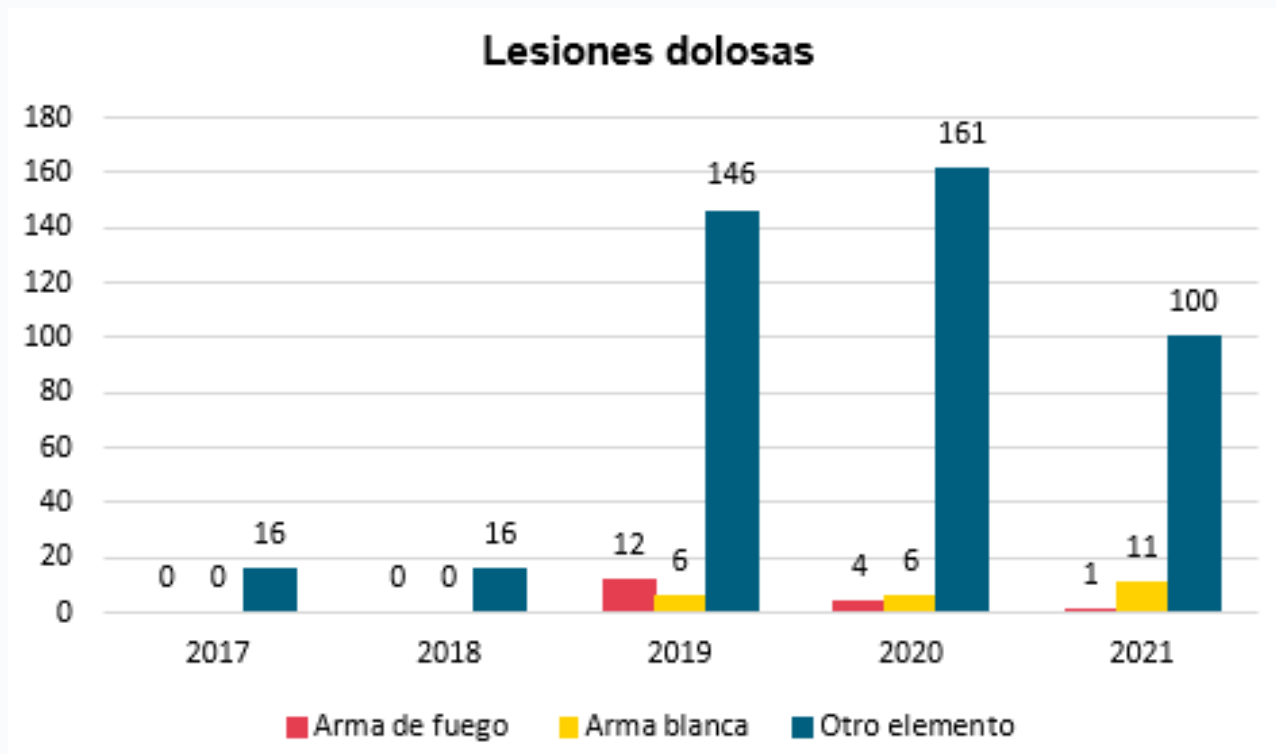
Además de causar daños físicos, las lesiones son factor de riesgo para el deterioro del tejido social, pues al causar daños visibles en las víctimas, generalmente ocasionan un sentimiento de venganza, provocando incluso que familias y comunidades se dividan, creando una dinámica cíclica de violencia.

Otro aspecto para considerar sobre la violencia en las lesiones dolosas es que las causas provienen, principalmente, del entorno social y familiar, pues constituyen los lugares en donde el individuo adquiere los patrones de comportamiento; entre los factores de riesgo del entorno social destacan: vincularse con personas con an-

tecedentes delictivos, así como vivir en comunidades con altos índices de violencia y exclusión.

En el siguiente gráfico se puede apreciar el comportamiento de las lesiones en los últimos cinco años en el municipio, destacando dos puntos: en primer lugar, la mayoría de las lesiones son ocasionadas por otro elemento distinto a las armas blancas o de fuego, es decir golpes, patadas u otros objetos y, en segundo lugar, la tasa por cada 100,000 habitantes aumentó en 116.03% en 2019 y 121.06% en 2020, mientras que las estimaciones en 2021 se encuentran en los mismos parámetros (véase gráfica 1.8).

Gráfica 1.8. Lesiones dolosas



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Puebla, 2021.

Debido a lo anterior, es indispensable identificar los factores de riesgo y el entorno social en donde sucede la violencia para aplicar no solo acciones encaminadas al control policial, sino a programas preventivos, integrales, para fortalecer la convivencia pacífica en el municipio.

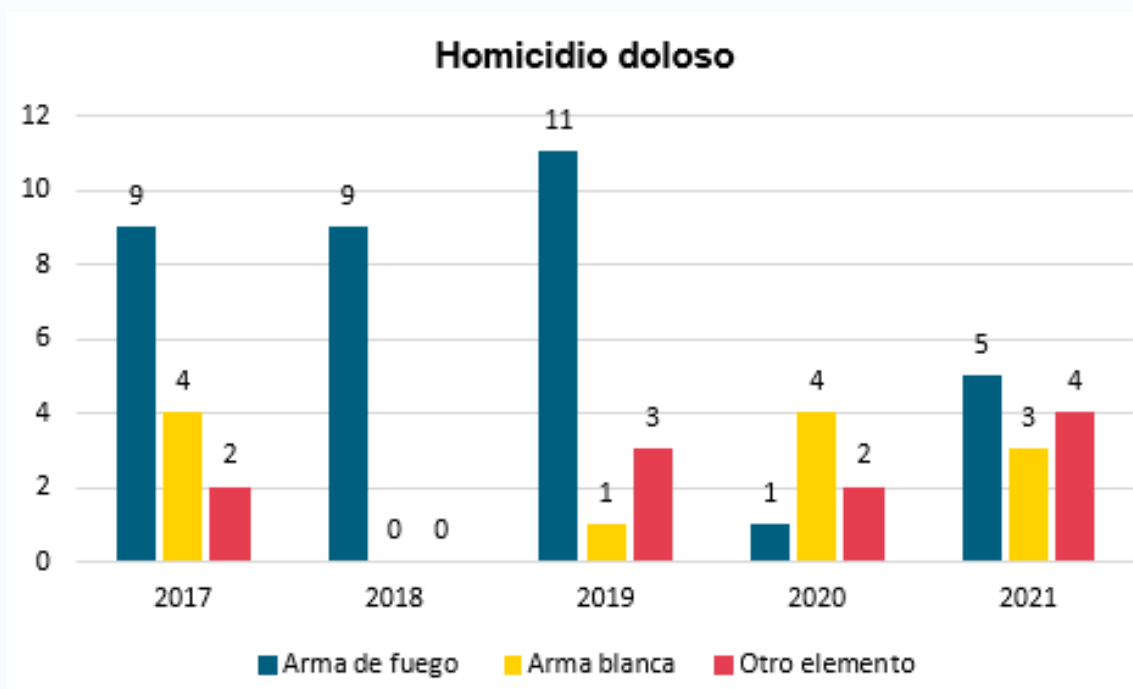
Homicidio doloso

Un aspecto clave para el análisis del homicidio doloso es que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) considera la tasa de homicidios como el principal indicador para medir la violencia; establece las causas potenciales de la misma y propone estrategias de política pública tanto a nivel regional como local (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018).

El homicidio intencional o doloso es el delito máximo y tiene efectos expansivos que van mucho más allá de la pérdida original de la vida humana, pues arruina la vida de la familia y la comunidad de la víctima directa, es decir crea un número mayor de “víctimas secundarias”, ocasionando un ambiente violento que tiene un impacto negativo en la sociedad, la economía y la confianza en instituciones gubernamentales (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019, pág. 7).

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (2018), la principal forma de homicidio en América Latina es por arma de fuego, dato que coincide con la estadística del Municipio y la primera causa es el robo, seguida por la riña, la mayoría de las víctimas son hombres entre los 20 y 40 años (véase gráfica 1.9).

Gráfica 1.9. Homicidio Doloso



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Puebla, 2021.

Narcomenudeo

De acuerdo con el criterio de la Organización Mundial de la Salud (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018, pág. 17), es posible clasificar la intensidad de violencia homicida de acuerdo en cuatro categorías (véase tabla 1.1):

Tabla 1.1. Número de homicidios por 100 000 habitantes.

Categoría	Número de homicidios por 100 000 habitantes
Violencia muy alta	Mas de 31
Violencia alta	Entre 21 y 30
Violencia media	Entre 11 y 20
Violencia baja	Menos de 10

Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Mundial de la Salud.

Tomando en cuenta la tasa delictiva más alta del municipio del año 2019, con 10 homicidios por cada 100 000 habitantes, la intensidad de la violencia es baja, considerando que se encuentra en el límite de media, es necesario que la formulación de la política en seguridad

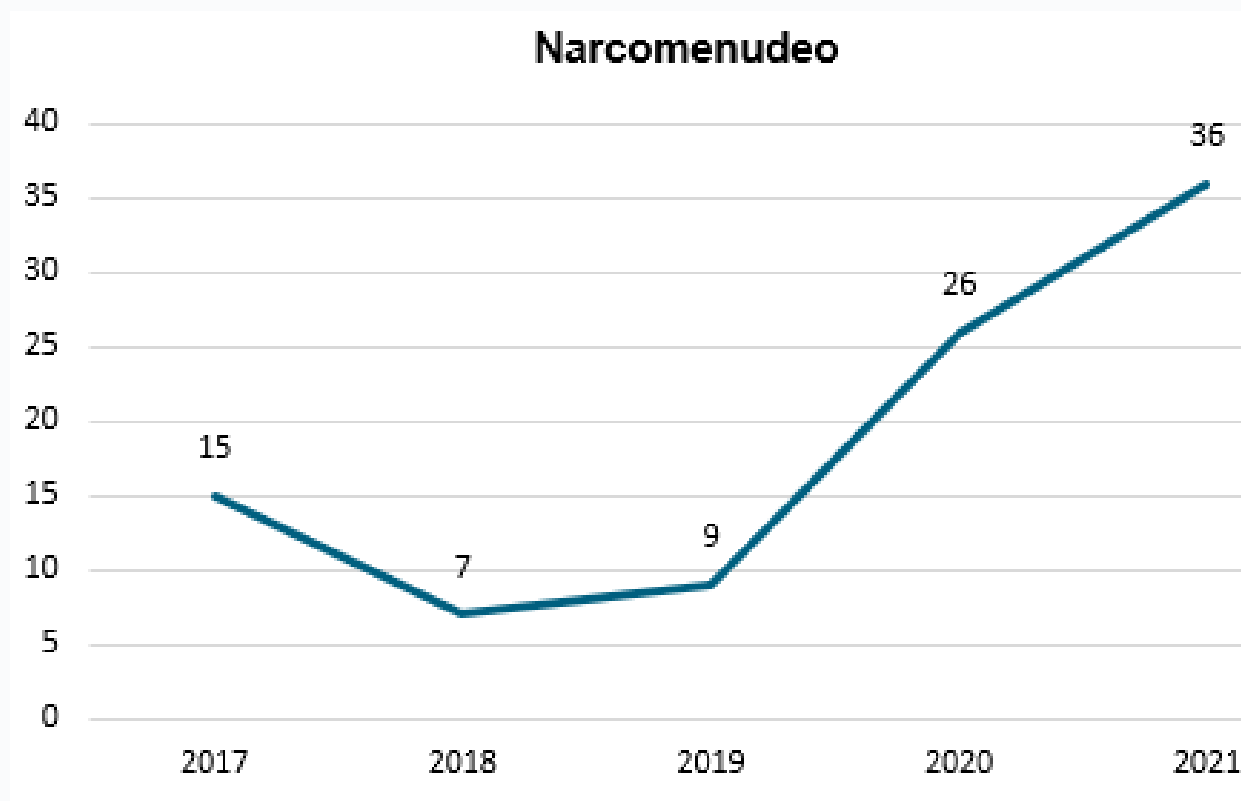
Merece atención especial el narcomenudeo pues de acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, durante los primeros cinco meses de 2020 se presentaron 31 mil 795 denuncias a nivel nacional, la cifra más alta desde que se comenzó a medir este crimen en 2015 (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2021).

Como se aprecia en el gráfico este contexto coincide con San Pedro Cholula pues presenta una tendencia de ir al alza, es preciso recordar que el año 2021 se contabiliza hasta el mes de septiembre, a pesar de no contabilizar el último trimestre del año, la denuncia por la comisión de este delito es la más alta registrada que en los años anteriores.

De acuerdo con los datos del Comunicado de Prensa número 282/20, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el 2018 la tasa de delitos de narcomenudeo y delitos contra la salud fue de 83.9 delitos por cada 100 mil personas de 12 años y más. En estas estadísticas se revela que los delitos que más comete la población joven son el robo y el narcomenudeo.

Dos aspectos claves para la creciente de este delito son el uso de distintas modalidades de comercio y distribución, así como las escasas posibilidades de éxito de las políticas gubernamentales de control, en este sentido el panorama para el municipio puede agravarse por formar parte de la aglomeración del Estado de Puebla, por consiguiente, es necesario establecer acciones locales de prevención y atención en coordinación con los municipios conurbados, el Estado y la Federación. (véase gráfica 1.10).

Grafica 1.10. Narcomenudeo



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Puebla, 2021.

Georeferencia de datos y tasa delictiva

La georreferenciación relacionada con la seguridad ciudadana sirve para la orientación de decisiones en torno a la prevención y el control del delito, el uso de mapas digitales es una técnica de gran valor para la planifica-

ción de acciones de control y puede convertirse en una interesante herramienta de prevención situacional de la delincuencia.

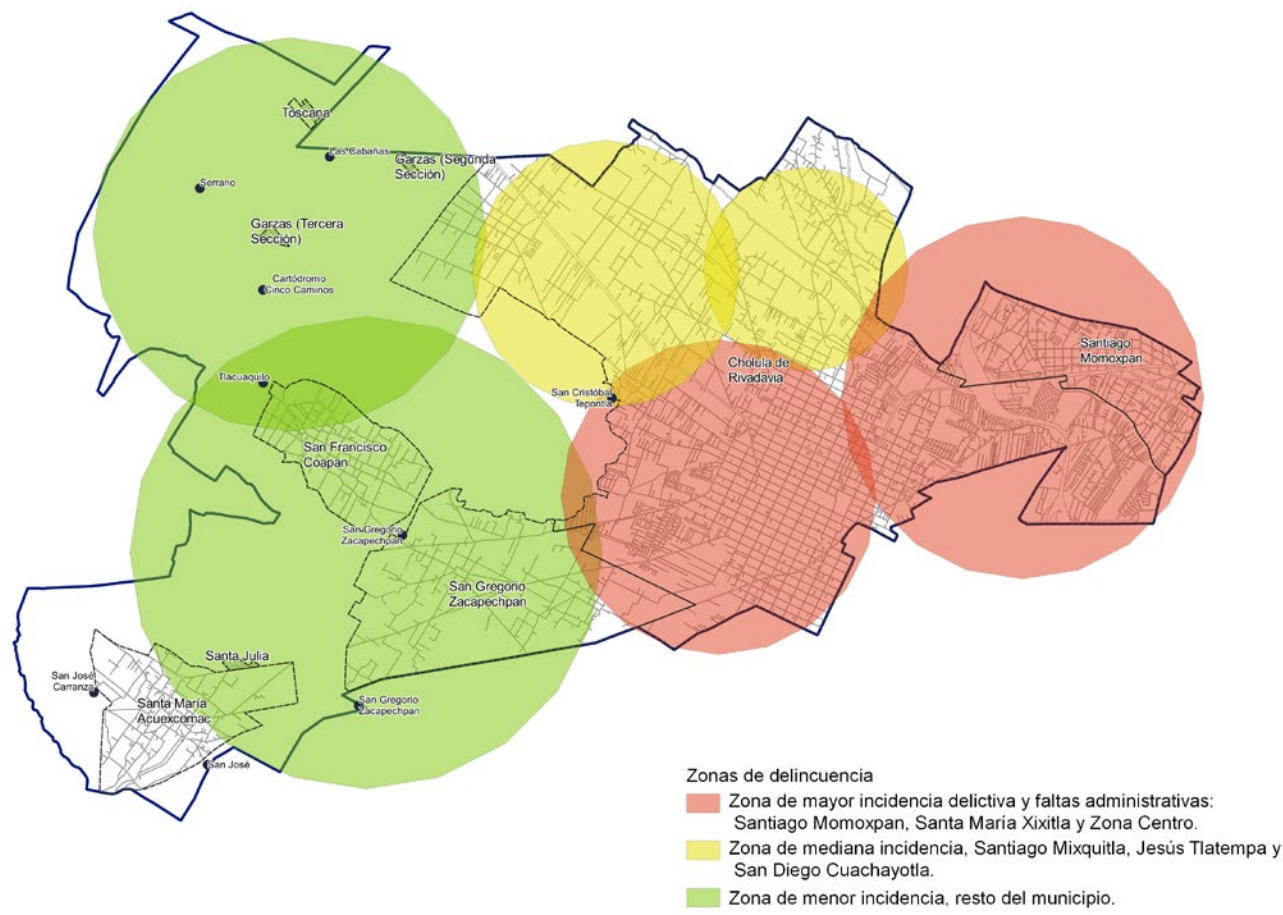
A continuación, se presenta la georreferenciación por días, horarios, detenciones y zonas del municipio (véase tabla 1.2 y mapa 1.1) :

Tabla 1.2. Delitos de mayor a menor incidencia por horario

Delitos de mayor a menor incidencia por horario	Días	Horas
Robo de autopartes	Miércoles, viernes y sábado	21:00 a 23:00
Robo de vehículo	Jueves, martes y sábado	15:00 a 18:00 21:00 a 23:00
Robo a comercio	Martes, jueves y viernes	11:00 a 13:00 19:00 a 21:00
Robo a transeúnte	Lunes, miércoles y sábado	10:00 a 12:00 18:00 a 20:00
Robo a transportes público	Miércoles, viernes y sábado	07:00 a 11:00 17:00 a 19:00
Robo a casa habitación	Sábado y domingo	10:00 a 12:00 18:00 a 20:00
Otros delitos	Jueves, viernes y sábado	12:00 a 17:00
Otros auxilios	Sábado, domingo y lunes	12:00 a 15:00

Fuente: Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de San Pedro Cholula.

Mapa 1.1. Zonas de delincuencia



A continuación, se presenta la tasa delictiva³ de los años 2015 al penúltimo trimestre del 2021, el robo en las modalidades de vehículo, negocio, casa habitación, transeúnte en vía pública, autopartes suman la mayor cantidad de delitos ocurridos por cada 100 000 habitantes, le sigue la violencia familiar, lesiones dolosas, narcomenudeo y homicidio doloso (véase tabla 1.3).

3 La tasa delictiva es la cantidad de delitos por cada 100,000 habitantes en un área. Se calcula dividiendo la cantidad de delitos de un perímetro determinado entre su población multiplicado por 100,000 (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2020, pág. 31).

- Zona de mayor incidencia delictiva y faltas administrativas: Santiago Momoxpan, Santa María Xixitla y Zona Centro.
- Zona de mediana incidencia, Santiago Mixquitla, Jesús Tlatempa y San Diego Cuachayotla.
- Zona de menor incidencia, resto del municipio.

Fuente: Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de San Pedro Cholula.

Tabla 1.3. Tasa delictiva por cada 100 000 habitantes

Delito	Tasa delictiva por cada 100 000 habitantes
Robo de vehículo	1135
Violencia familiar	845
Robo a negocio	532
Lesiones dolosas	346
Robo a casa habitación	249
Robo a transeúnte en la vía pública	203
Robo autopartes	87
Narcomenudeo	67
Homicidio doloso	41

Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Puebla, 2021.

Al respecto, es necesario aclarar que la incidencia es basada en los registros administrativos a partir de las denuncias interpuestas por la ciudadanía y se debe considerar junto con encuestas de victimización o seguridad para la elaboración de políticas públicas acordes a la realidad local, eficientes y eficaces, alcanzando los resultados esperados a través de un uso eficiente de los recursos disponibles, en beneficio de la seguridad de todos.

Atribuciones del estado de fuerza

El artículo 21 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salva-

guardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución” (Cámara de Diputados, 2021).

Por ser un mandato constitucional el municipio debe cumplir con los fines de seguridad pública, alineando su actuación a las normas nacionales, estatales y protocolos de actuación correspondientes, la ley se aplicará atendiendo a las disposiciones que en la materia establecen:

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
3. La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
4. La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.
5. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado.
6. La Ley Orgánica Municipal.
7. Los ordenamientos federales y estatales aplicables.
8. Los acuerdos, convenios y demás instrumentos jurídicos suscritos por la Federación, el Estado y los Municipios.

9. Las resoluciones y acuerdos generales que emitan el Consejo Nacional de Seguridad Pública, el Sistema y el Consejo Estatal.
10. Las demás que determine la presente Ley u otros ordenamientos legales aplicables.

Además de lo anterior la actuación de la policía del municipio de San Pedro Cholula se rige por diversos instrumentos normativos como:

- Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de Seguridad Pública y Vialidad Municipal.
- Catálogo General de Puestos del Servicio Profesional de Carrera de la Comisaría de Seguridad Pública y Vialidad Municipal.
- Manual de Organización de la Comisaría de Seguridad Pública y Vialidad Municipal.
- Manual de Procedimiento de la Comisaría de Seguridad Pública.
- Bando de Policía y Gobierno del Municipio.

En vista de lo anterior el municipio cubre con el marco normativo adecuado para cumplir con las funciones correspondientes, no obstante, deberá hacerse una actualización para cumplir con la Estrategia Nacional de Seguridad Pública y el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, fortaleciendo la relación de proximidad social con la comunidad, considerar un enfoque de derechos humanos, de atención a delitos con perspectiva de género y participación ciudadana con el objeto de facilitar la coproducción de seguridad entre ciudadanos y policías, generar información para mejorarla, así como incrementar la confianza ciudadano - policía.

El SESNSP, definió que se deben atender los siguientes componentes para la implementación del Modelo:

1. Estado de fuerza óptimo con enfoque de proximidad.

2. Implementación y desarrollo de la justicia cívica.
3. Fortalecer unidades de asuntos internos y anticorrupción.
4. Fortalecer unidades de análisis e inteligencia delictiva.
5. Garantizar mejores condiciones laborales para los policías.
6. Profesionalización de la corporación e incentivar la carrera policial.
7. Sistema de evaluación de resultados.
8. Mejor medición de la incidencia delictiva.

Elementos del estado de fuerza

El estado de fuerza se refiere al número de elementos operativos en activo, es preciso resaltar que el estado de fuerza municipal no considera al personal administrativo.

De acuerdo con el Anexo de los Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública aprobados en su Cuadragésima Sexta Sesión Ordinaria⁴, uno de los problemas fundamentales de todas las policías del país, es lo restringido de los estados de fuerza, la gran mayoría de las entidades no tienen el número de elementos necesario para cubrir adecuadamente los turnos y sectores de vigilancia en sus ciudades y municipios, en el caso de Puebla el estado de fuerza estatal real es de 3500 elementos, el global municipal es de 4,816.

La Secretaría Ciudadana de San Pedro Cholula cuenta con 190 elementos divididos de la manera siguiente (véase figura 1.2):

⁴ Celebrada el 21 de diciembre de 2020, publicados el 30 de diciembre de 2020.

Figura 1.2. Número de elementos de la policía municipal



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de San Pedro Cholula.

De acuerdo con lo establecido por las Naciones Unidas⁵ el estándar mínimo es de 1.8 policías por cada 1,000 habitantes, San Pedro Cholula debería contar con 249 policías, existiendo un déficit de 59 policías.

El esquema de turnos de los policías esta dividido en 24 horas de trabajo por 24 horas de descanso, los elemen-

⁵ En 2006, la Organización de las Naciones Unidas publicó los resultados de las encuestas que realiza en materia de seguridad y justicia, dentro de las cuales un rubro es el número de policías por cada mil habitantes de los países miembros, registrando entonces un estado de fuerza internacional de 2.8 policías por cada mil habitantes. En México, al 31 de enero de 2017, las entidades federativas registraron un promedio de 0.8 policías por cada mil habitantes. El indicador construido establece como estándar mínimo el promedio entre ambos valores.

tos de tránsito en horarios de 12 horas de trabajo por 12 horas de descanso divididos en tres turnos.

Respecto a los mecanismos de coordinación entre instituciones encargadas de la seguridad, el municipio forma parte de la Mesa de Coordinación en Materia de Seguridad con San Andrés Cholula, Puebla, Cuautlancingo, Coronango, Amozoc de Mota, la Policía Estatal y la Guardia Nacional.

Partiendo de lo anterior debido a la falta de elementos, se debe continuar con la articulación y coordinación con las instancias correspondientes para fijar metas de estado de fuerza policial, que permitan dar cobertura suficiente a la demanda de la sociedad cholulteca y aumentar el nivel de percepción de confianza hacia la seguridad pública municipal

Percepción de inseguridad

Para Murria y González, el fenómeno de la seguridad ciudadana tiene dos dimensiones inseparables: la dimensión objetiva, que implica el acto como tal y la dimensión subjetiva, la percepción ciudadana sobre la delincuencia. La inseguridad, en consecuencia, se compone del riesgo real, la probabilidad de ser víctima de la delincuencia y del riesgo percibido, el miedo al delito y el conjunto de inseguridades (Murria & Murciano González, pág. 1).

El malestar del ciudadano que experimenta alguna forma de inseguridad no corresponde necesariamente con el riesgo real de victimización al que se encuentra expuesto, sino que a menudo responde a un miedo difuso que depende de múltiples factores que forman un esquema explicativo complejo integrado por cuestiones sociales, económicas, territoriales, individuales, familiares, entre otros (Murria & Murciano González, pág. 2).

Por esta razón es importante medir el sentimiento de inseguridad, es decir, el componente subjetivo, la denominada definición social de la delincuencia, que incluye todas aquellas relaciones que la población percibe como delictivas, aunque no se haya presentado denuncia, ni se haya juzgado o sentenciado; la definición social asume que son los individuos los que deciden cuantas situaciones han sido delictivas (sea como agredidos o agresores), por lo que es la definición que se acerca más a la realidad, sin necesidad de algún referente judicial ni policial.

A nivel nacional y estatal se cuentan con este tipo de mediciones como es la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE),

la cual cuenta con la décima primera entrega de la serie estadística generada por el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia, coordinada por el INEGI y cuyo objetivo es obtener información con representatividad a nivel nacional y estatal que permita realizar estimaciones de la prevalencia delictiva que afectó a los hogares, los niveles de incidencia delictiva y cifra negra.

Por igual se recaba información sobre las características del delito, el contexto de la victimización y el impacto económico y social del delito. Esto con el fin de proveer información al público en general y generar elementos para la toma de decisiones de política pública en estas materias (INEGI, 2021).

La Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), cuyo objetivo es obtener información que permita realizar estimaciones con representatividad a nivel nacional urbano sobre la percepción de la población sobre la seguridad pública en su ciudad, busca proporcionar información al público en general y proveer elementos para la toma de decisiones de política pública en materia de seguridad.

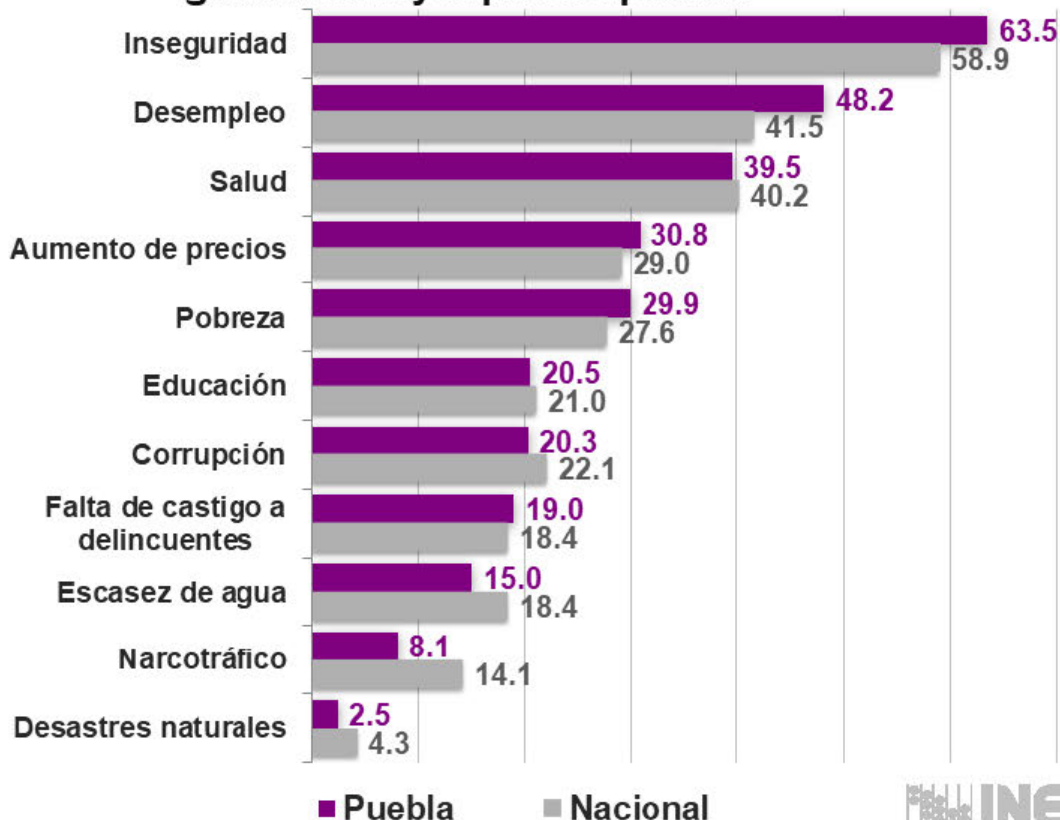
Estas encuestas han sido de gran utilidad para enfocar las políticas hacia la víctima ya que se basan precisamente en la información que éstas proporcionan, esto supone que son los propios entrevistados los que deciden cuánta delincuencia hay, al margen de lo que puedan constatar las estadísticas policiales y/o judiciales, además permiten describir datos sobre episodios delictivos, costes psicológicos, económicos, lugar de los hechos, características de las víctimas y delincuentes.

Gráfica 1.11. Distribución porcentual sobre los temas que generan mayor preocupación

Percepción sobre la seguridad pública - Principales preocupaciones

La ENVIPE estima que en el estado de Puebla, 63.5% de la población de 18 años y más considera la *inseguridad* como el problema más importante que aqueja hoy en día su *entidad federativa*, seguido del *desempleo* con 48.2% y la *salud* con 39.5 por ciento.

Distribución porcentual sobre los temas que generan mayor preocupación



Nota. Los datos corresponden al periodo marzo-abril de 2021.

Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021.

Basándonos en esta información se estima que, en el estado de Puebla, 63.5% de la población de 18 años y más considera la inseguridad como el problema más importante que aqueja hoy en día su entidad federativa, seguido del desempleo con 48.2% y la salud con 39.5% (véase gráfica 1.11)

De igual manera, las conductas delictivas o antisociales más frecuentes identificadas por la población de 18 años y más en los alrededores de su vivienda en el estado de Puebla son: consumo de alcohol en la calle, robos o asaltos frecuentes, consumo de droga, disparos frecuentes y pandillerismo o bandas violentas (véase tabla 1.4).

Tabla 1.4. Conductas delictivas o antisociales

Atestiguación de conductas delictivas o antisociales

Conductas delictivas o antisociales más frecuentes identificadas por la población de 18 años y más en los alrededores de su vivienda en el estado de **Puebla**.

Entidad	1.ª más frecuentes	2.ª más frecuentes	3.ª más frecuentes	4.ª más frecuentes	5.ª más frecuentes
NACIONAL	Consumo de alcohol en la calle	Consumo de droga	Robos o asaltos frecuentes	Venta de droga	Disparos frecuentes
Puebla	Consumo de alcohol en la calle	Robos o asaltos frecuentes	Consumo de droga	Disparos frecuentes	Pandillerismo o bandas violentas



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021.

Ahora bien, las encuestas anteriores ofrecen aproximaciones a nivel municipal, al proporcionar datos por entidad federativa, pese a esto, es necesaria la percepción de seguridad para la focalización y priorización de acciones, mediante técnicas cualitativas, como entrevistas de profundidad, grupos de discusión o marchas de reconocimiento de espacios inseguros, asimismo se pueden implementar procesos participativos para la gestión de acciones de seguridad y exposición de problemáticas sociales.

Prevención del delito

La prevención social de la violencia y la delincuencia es el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan⁶,

⁶ Artículo 2 de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

este enfoque de prevención busca fortalecer el sentido de comunidad y pertenencia, trabajo articulado y con un enfoque intersectorial.

Un elemento central es la observancia del municipio para la implementación de una política de prevención social de la violencia y la delincuencia, percibiéndolas como un fenómeno social para definir los espacios donde ocurren, comprender las motivaciones, necesidades de la población en riesgo y privilegiar los factores protectores como alternativas para modificar los contextos violentos (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2020, págs. 71-72).

De acuerdo con el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2020 -2024, las políticas deben ir orientadas a reducir los factores de riesgo, tal como se aprecia en el esquema siguiente (véase figura 1.3):

Figura 1.3: Factores protectores



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. 2021.

El programa contempla 6 objetivos prioritarios, 21 estrategias y 92 acciones, parte de los objetivos prioritarios son buscar atender causas y factores de riesgo que generan violencia y delincuencia; mejorar la respuesta de actores institucionales ante el delito para prevenir su comisión; promover soluciones restaurativas para las víctimas; impulsar la reinserción social, la desmovilización y el desarme de grupos delictivos para la pacificación del país; así como prevenir la violencia homicida y feminicida, delitos que afectan y lastiman a nuestra sociedad.

Actualmente, el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2020 - 2024 se encuentra en proceso de revisión ante las instancias competentes para que pueda ser publicado en el Diario

Oficial de la Federación. A partir de su publicación, las dependencias y entidades responsables de las acciones específicas iniciarán su ejecución y el Secretariado Ejecutivo a través del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana deberá dar seguimiento al cumplimiento de las metas establecidas (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2020),

Además de trabajar articuladamente con los gobiernos estatal y federal, es importante que el municipio fortalezca las acciones al interior enfocadas a promover la cultura ciudadana de legalidad, la capacidad de confiar en instituciones municipales de policía y justicia para recuperar niveles razonables de seguridad.

Es imprescindible que el municipio de San Pedro Cholula construya las bases para una gobernanza integrada e integral, involucrando a todos los actores institucionales, superando el aislacionismo, así como poner la evidencia al servicio de las soluciones desde múltiples disciplinas y experiencias, tal como lo promueve el Banco Interamericano de Desarrollo (2018), siguiendo la cadena de valor

de la seguridad ciudadana y justicia, consistente en cuatro vertientes: prevención social del delito atendiendo las casusas del mismo, la disuasión/control del delito con estrategias policiales, la judicialización del delito, mediante la gestión y canalización de la denuncia con la Fiscalía y la sanción o rehabilitación, así como la re-inserción con el sistema penitenciario (véase figura 1.4).

Figura 1.4. Cadena de valor de la seguridad ciudadana y justicia



Fuente: Elaboración propia con información del Banco Interamericano de Desarrollo. 2020.

Tipos de prevención

Para la implementación de la política de prevención social del delito el municipio debe basarse en las Directrices para la Prevención del Delito elaboradas por las Naciones Unidas⁷, mismas que agrupan en cuatro categorías principales los diversos enfoques y programas de prevención:

⁷ El Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito ha sido elaborado por Margaret Shaw, directora de Análisis e Intercambio del Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad de Montreal (Canadá), para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Se basa en un plan esquemático concebido por Valerie Sagant, directora general, y Vivien Carli, analista del citado Centro.

a) La prevención del delito mediante el desarrollo social, de acuerdo con el apartado a) del párrafo 6 de las Directrices para la prevención del delito, los programas de prevención de este tipo: “Promueven el bienestar de las personas y fomentan un comportamiento favorable a la sociedad mediante la aplicación de medidas sociales, económicas, de salud y de educación, haciendo particular hincapié en los niños y los jóvenes, y centrando la atención en el riesgo y los factores de protección relacionados con la delincuencia y la victimización” (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. UNODC, 2011, pág. 13).

b) El apartado “b” de las mismas directrices señala que la prevención del delito de base local o comunitaria, en lugar de dirigirse a individuos, se destina a zonas donde el riesgo de caer en la delincuencia o de ser víctima de ella es alto. Esto incluye áreas con elevados niveles de carencia, tanto en lo referente a infraestructuras, servicios y bienes materiales como a falta de cohesión comunitaria. También puede incluir los barrios o los asentamientos irregulares, áreas donde a menudo se concentran los problemas económicos y sociales. La prevención comunitaria del delito a menudo implica la participación de la población y las organizaciones locales de las comunidades y barrios (2011, pág. 13).

c) La prevención de situaciones propicias al delito incluye enfoques que tienen por objeto reducir las oportunidades de la población para cometer delitos, aumentar los riesgos y los costos de ser detenido y minimizar los beneficios del delincuente. Según el apartado “c” del párrafo 6 de las Directrices para la prevención del delito, tales planteamientos ayudan a “prevenir los delitos reduciendo oportunidades de cometerlos, aumentando para los delincuentes el riesgo de ser detenidos y reduciendo al mínimo los beneficios potenciales, incluso mediante el diseño ambiental, y proporcionando asistencia e información a víctimas reales y potenciales”. Se han definido cinco categorías específicas de estrategias de prevención de situaciones propicias al delito:

- Las que aumentan el esfuerzo de los delincuentes
- Las que aumentan los riesgos de los delincuentes
- Las que reducen las ganancias de los delincuentes
- Las que reducen la incitación a la delincuencia
- Las que suprimen las excusas para delinquir.

D) Programas de reinserción social. La prevención del delito mediante la reinserción social hace referencia a todos los programas dirigidos a niños, jóvenes o adultos ya involucrados en el sistema de justicia penal, incluso los detenidos y los que regresan a la comunidad. Según el apartado “d” del párrafo 6 de las Directrices para la prevención del delito, es importante “prevenir la reincidencia proporcionando asistencia para la reintegración social de los delincuentes y mediante otros mecanismos preventivos” (Manual sobre la aplicación eficaz de las directrices para la prevención del delito, 2011, pág. 15).

Asimismo, los programas o acciones de prevención social del delito, independientemente de su enfoque, se deberá aplicar la tipología inspirada en el sector de la salud pública, que utiliza los términos de prevención primaria, secundaria y terciaria (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. UNODC, 2011, pág. 17):

a) Por prevención primaria se entiende los programas o iniciativas destinados a las personas que nunca se han visto implicadas en el sistema de justicia penal, por ejemplo, los programas para educar o alertar al público en general o a los jóvenes sobre la violencia o el acoso en las escuelas.

b) La prevención secundaria tiene que ver con los programas dirigidos especialmente a los niños y jóvenes que, previa determinación de los servicios sociales o los sistemas de educación y justicia, corran el riesgo de verse implicados en actos delictivos.

c) La prevención terciaria se refiere a los programas destinados a las personas ya incursas en el sistema de justicia penal y/o que van a reinsertarse en la comunidad, y tiene como fin prevenir la reincidencia.

La prevención del delito y el desarrollo sostenible

La prevención social del delito también puede relacionarse con los conceptos de desarrollo sostenible y medios de vida sostenibles, en el sentido de que debería responder a las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las de las futuras.

Las iniciativas deben dirigirse a aumentar la capacidad y recursos de la población al tiempo que se ofrecen oportunidades para la generación siguiente y se ayuda a aumentar el capital intergeneracional⁸, además promoverá sociedades pacíficas e inclusivas de desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas; para lo anterior son necesarias sociedades pacíficas, justas e inclusivas, es necesario erradicar toda forma de violencia para que la población pueda sentirse segura a lo largo de su vida, independientemente de su origen étnico, religión u orientación sexual.

El trabajo transversal entre las comunidades, los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil, son mecanismos que resultan benéficos para poder llevar a cabo prácticas y soluciones que reduzcan toda forma de violencia.

Es pertinente que las acciones de prevención del delito puedan aportar a las Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 *Paz, Justicia e Instituciones Sólidas*

⁸ El concepto de desarrollo sostenible tuvo su origen en la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en 1987; el concepto de medio de vida sostenible fue planteado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, en relación con el amplio objetivo de reducir la pobreza.

(ONU, 2021) que son, entre otras: reducir las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad; poner fin al maltrato, la explotación, la trata y tortura contra los niños; garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos; reducir la corrupción; crear instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.

Para llevar a cabo pertinentes acciones preventivas de delito se tienen que considerar las siguientes líneas de acción.

- Implementar, dirigir y evaluar las acciones, planes y programas que establezca la Federación, el Estado y el Ayuntamiento.
- Fomentar la participación vecinal y la cultura de la denuncia en colonias, barrios y Juntas Auxiliares, así como constituir Consejos Ciudadanos y Comités Vecinales en materia de seguridad y prevención del delito.
- Convocar, coordinar y dar seguimiento a los acuerdos emanados en las sesiones de los Consejos Ciudadanos y hacer del conocimiento de la Comisión Municipal, las recomendaciones sobre el desempeño de los elementos de la Comisaría.
- Elaborar y difundir con la coadyuvancia de las demás Áreas de la Comisaría, los programas, acciones y campañas aprobados por la Comisaría, en materia de prevención social del delito y atención a víctimas.
- Diseñar el material didáctico relativo a la prevención social del delito y coordinar su distribución en el Municipio.
- Brindar orientación a los habitantes del Municipio para el ejercicio y protección de sus derechos en materia de prevención social del delito y atención a víctimas.

Independientemente de la organización actual de la Unidad de Prevención del Delito con Participación Ciudadana, el municipio deberá fortalecer esta área considerando:

- Capacidad técnica, es decir, el personal deberá tener conocimientos especializados y experiencia sobre los distintos enfoques de prevención.
- Capacidad operativa para realizar eventos de coordinación de acciones y comunicación de resultados al interior del gobierno y sociedad civil.
- Mandato formal en el marco normativo y reglamentario con ajustes al Programa Nacional de Prevención del Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2020 -2024.
- Disposición para invertir recursos en la promoción de una política de coordinación, por medio de convenios de colaboración al interior del municipio, con los gobiernos del Estado y la República, así como la implementación de metas y acciones dentro del Plan de Desarrollo.
- Respaldo político del Ayuntamiento, es fundamental contar con el involucramiento de la presidenta municipal, regidores, secretarios, así como directores en la concertación de acciones enfocadas a la prevención social del delito, igualmente se debe tener disposición para atender problemas de atención a la ciudadanía, coordinación y/o de gestión que involucren variables políticas que solo pueden ser resueltas por funcionarios encargados de tomar decisiones a niveles gerenciales.

La prevención social del delito debe reforzarse a nivel local aplicando los distintos enfoques antes mencionados y utilizarlos para que puedan responder a los problemas

concretos asociados con la violencia y victimización a corto y largo plazos, dando como resultados una mayor sensación de seguridad, respeto a la paz y un estado de derecho.

Fuentes de financiamiento en materia de seguridad pública y prevención del delito

Uno de los problemas fundamentales en el desarrollo de las policías locales es el financiamiento, las limitaciones presupuestales impiden la creación de un salario policial homologado, un equipamiento adecuado, profesionalización, entre otros.

Hasta ahora, el financiamiento de las policías municipales y estatales proviene mayoritariamente de los recursos propios de cada estado, de los fondos establecidos en las fracciones IV y VII del artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal y en el caso de los municipios del subsidio establecido en el artículo 8 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el caso del Fondo IV, la Ley de Coordinación Fiscal establece en su artículo 37 que:

Artículo 37.- Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al

pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

Es decir, una parte del monto del Fondo IV podrá utilizarse en seguridad pública, sin embargo, no se establece un porcentaje que permita una policía suficiente y profesional. Por ello el artículo 7 del presupuesto de Egresos de la Federación, en el párrafo segundo de la Fracción IX, establece que por lo menos 20% de los recursos de dicho Fondo de destinen “a la atención de necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública”; sin embargo, debido a la amplitud del concepto constitucional de seguridad pública, esto no necesariamente implica gasto en el crecimiento del Estado de Fuerza, en la profesionalización o equipamiento de las policías.

En lo que se refiere al Fondo VII (FASP), el artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal señala que se debe destinar a la profesionalización, en el otorgamiento de percepciones extraordinarias, equipamiento, en la construcción de bases de datos y en telecomunicaciones, construcción y mejoramiento de instalaciones en las academias de policía y en los centros de control y confianza.

Por su parte el municipio de San Pedro Cholula contaba con el financiamiento del subsidio FORTASEG, con el cual se cubrían aspectos de evaluación de control de confianza de los elementos operativos de las instituciones policiales municipales, su capacitación, recursos destinados a la homologación policial y a la mejora de condiciones laborales de los policías, su equipamiento,

la construcción de infraestructura, prevención del delito y la conformación de bases de datos de seguridad pública y centros telefónicos de atención de llamadas de emergencia.

Es importante hacer énfasis que la eliminación del recurso federal FORTASEG representa un debilitamiento financiero para el municipio y esto puede afectar la paz y seguridad; pese a lo anterior es necesario evitar un retroceso en el reforzamiento de las acciones hasta ahora implementadas, para lo cual se deberán tomar en cuenta dos aspectos fundamentales: un primer aspecto es el correcto ejercicio y control de los recursos presupuestarios federales para atender los Programas y Subprogramas con Prioridad Nacional acordados con la Conferencia Nacional de Gobernadores y aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública y un segundo aspecto la implementación de medidas de financiamiento locales que puedan brindar seguridad para la continuación de tareas como la prevención, capacitación y equipamiento de la corporación, al respecto cabe mencionar como políticas exitosas: invertir más del 20% del FORTAMUN, llevar a cabo alianzas con organizaciones de la sociedad civil y del sector empresarial o buscar mecanismos de contribución.



FORTALEZAS

A nivel nacional existe un incremento paulatino de la confianza de los ciudadanos hacia los elementos de las policías municipales, así como a la percepción de su desempeño.

La incidencia delictiva del municipio no es efecto de grandes organizaciones criminales, aún es de naturaleza local, es decir de hechos de violencia que se categorizan como delitos del fuero común.

Las políticas públicas enfocadas en prevención del delito se contemplan en los tres ámbitos gubernamentales como acciones prioritarias a desarrollar.

La organización de la administración municipal cuenta con secretarías integrales, lo que posibilita un trabajo interinstitucional y transversal al interior y exterior del municipio.



DEBILIDADES

Falta información sobre el nivel de percepción ciudadana sobre la inseguridad en el municipio.

Es necesario reforzar el estado de fuerza, infraestructura, profesionalización y equipamiento de la Secretaría a fin de alinearse al Modelo Nacional de Policía.

No se cuenta con un Plan Municipal de Prevención Social del Delito que identifique los factores de riesgo que originan las violencias y delincuencia.

Falta de acciones coordinadas, inter institucionales y transversales.

FODA SEGURIDAD PÚBLICA Y PREVENCIÓN DEL DELITO

El comienzo de una nueva administración gubernamental permite replantear acciones encaminadas a reforzar y mejorar la función de la seguridad pública y prevención del delito.

La Secretaría de Seguridad Pública tiene protocolos básicos de actuación policial.

La Secretaría de Seguridad Pública cuenta con un área de prevención del delito.

Existe trabajo previo de buenas prácticas de prevención del delito con la ciudadanía.

Retiro del subsidio federal FORTASEG para el fortalecimiento de la seguridad.

Insuficientes acciones de prevención situacional en las juntas auxiliares.

No está integrado el Consejo Ciudadano de Seguridad Municipal.

Falta de una matriz de programas enfocados a prevención del delito.



OPORTUNIDADES



AMENAZAS

Derechos Humanos y Certeza Jurídica

Derechos humanos

Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México, los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas, garantías y libertades fundamentales para el disfrute de la vida humana en condiciones de plena dignidad y se definen como intrínsecos a toda persona por el mero hecho de pertenecer al género humano. Los derechos humanos habrán de reconocerse “sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición” (CNDH México, 2021).

El Manual de Derechos Humanos señala que los derechos “definen las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder, especialmente el Estado. Delimitan el poder del Estado y, al mismo tiempo, exigen que el Estado adopte medidas positivas que garanticen condiciones en las que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos.” (Martínez Garza, 2015, pág. 15)

Estos derechos constituyen la base de la supervivencia de los seres humanos, su plena realización tiende a reducir las desigualdades que existen en una sociedad, fortalecen los cimientos necesarios para que todas las personas puedan participar en los diversos espacios de decisión sobre las cuestiones que les afectan.

Los derechos humanos ocupan un lugar indispensable para el aseguramiento de la vida digna de las personas,

en un Estado de Derecho como el nuestro, todas las autoridades están obligadas a regir su actuación conforme a los parámetros que la normatividad internacional y nacional establece.

Los Derechos Humanos se clasifican de primera, segunda y tercera generación, y cada una de ellas corresponde a un periodo histórico en particular que refleja el contexto de la época.

Los derechos de primera generación fueron agrupados los derechos civiles y políticos, en la segunda generación los derechos económicos, sociales y culturales y en la tercera generación se agruparon los que corresponden a grupos de personas o colectividades que comparten intereses comunes.

En la actualidad es aceptado clasificar los derechos humanos únicamente en civiles, económicos, sociales, culturales y ambientales (CNDH México, 2021). Entre ellos se encuentran: el derecho a la vida, a la igualdad y prohibición de discriminación, a la igualdad entre mujeres y hombres, igualdad ante la ley, libertad de la persona, a la integridad y seguridad personales, libertad de trabajo, profesión, industria o comercio, libertad de expresión, libertad de conciencia, libertad de imprenta, libertad de asociación, reunión y manifestación, libertad religiosa y de culto.

El incumplimiento por parte del Estado de estos derechos produce efectos muy graves para las personas y las comunidades, algunos pueden ser devastadores como la falta de alimentación, salud, educación, el desplazamiento forzoso, entre otros.

Las violaciones a los derechos humanos pueden impactar tanto en la dimensión individual de las personas como en la colectiva, por consiguiente, el municipio dada su cercanía con la población, facilita una interacción que le permite conocer en primera instancia las necesidades y problemáticas locales, la relación población-municipio es directa, lo que permite a los servidores públicos encargados de la toma de decisiones y formulación de políticas focalizadas y priorizar acciones para cumplir con los fines de la administración pública.

De tal manera se puede considerar el establecimiento de la figura del Ombudsman Municipal, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el documento “El Ombudsman Municipal en México y en el Mundo” (Ibarra Romo & Mena Vázquez, 2002), puntea la necesidad de que la figura del Ombudsman se incluya en ámbitos municipales, con miras a la conciliación entre el quejoso y la autoridad municipal, así como brindar respuesta inmediata al gobernado sobre las violaciones acontecidas.

Una de las razones para fortalecer un órgano municipal encargado de los derechos humanos es que complementaría la justicia administrativa que se sustenta en el texto constitucional relativo al párrafo segundo e inciso a) de la fracción II del artículo 115, en el que se establece:

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general

dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

Las áreas municipales encargadas de los derechos humanos deberán actuar como mediador o conciliador entre la administración del municipio y las personas cuyos derechos humanos se consideran afectados; asimismo, fungir como enlace con el ombudsman de la entidad correspondiente.

En este orden de ideas es la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla quien cuenta con competencia para conocer de las quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos imputadas a autoridades y servidores públicos estatales y municipales.

Del año 2015 al 2021 el municipio ha recibido las recomendaciones⁹ siguientes (véase tabla 1.6, 1.7, 1.8, y 1.9):

⁹ De acuerdo con simbología utilizada en las versiones públicas de las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, las inicial R se refieren a Recomendación.

Tabla 1.6. Recomendaciones año 2015

Recomendaciones año 2015						
No.	Tipo	Autoridad	Derecho humano vulnerado	Fecha	Estado	Autoridad responsable
1	R18/2015	Presidente Municipal San Pedro Cholula	A la vida, seguridad jurídica, integridad y seguridad personal	30/11/15	Cumplida	Elementos de la Policía Municipal de San Pedro Cholula.
2	R19/2015	Presidente Municipal San Pedro Cholula	A la seguridad jurídica, trato digno, integridad y seguridad personal	30/11/15	Cumplida	Personal administrativo de Seguridad y Custodia del Centro de Reinserción Regional de Cholula
3	R20/2015	Presidente Municipal San Pedro Cholula	A la vida y seguridad jurídica	30/11/15	Cumplida	Elementos de Seguridad y Custodia del Centro de Reinserción Social Regional de Cholula.

Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

Tabla 1.7. Recomendaciones año 2017

Recomendaciones año 2017						
No.	Tipo	Autoridad	Derecho humano vulnerado	Fecha	Estado	Autoridad responsable
4	R12/2017	Presidente Municipal San Pedro Cholula	Seguridad jurídica, trato digno e integridad y seguridad personal	19/12/17	Cumplida	Personal administrativo y operativo de Seguridad y Custodia del Centro de Reinserción Social Regional de Cholula.

Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

Tabla 1.8. Recomendaciones año 2018

Recomendaciones año 2018						
No.	Tipo	Autoridad	Derecho humano vulnerado	Fecha	Estado	Autoridad responsable
5	R13/2018	Presidente Municipal San Pedro Cholula y otros	Derecho a la vida	06/12/18	En seguimiento	Personal de Seguridad y Custodia del Centro de Reinserción Social Regional de Cholula.

Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

Tabla 1.9. Recomendaciones año 2019

Recomendaciones año 2019						
No.	Tipo	Autoridad	Derecho humano vulnerado	Fecha	Estado	Autoridad responsable
6	R13/2019	Presidente Municipal San Pedro Cholula	Derecho a la integridad y seguridad personal	31/10/19	Cumplida	Elementos de la Policía Municipal de San Pedro Cholula
7	R05/2019	Presidente Municipal San Pedro Cholula	Seguridad jurídica	29/08/19	En seguimiento	Elementos de la Policía Municipal de San Pedro Cholula

Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

Durante un periodo de siete años, la Comisión ha emitido al municipio siete recomendaciones por vulnerar los derechos a la vida, seguridad jurídica, trato digno, integridad y seguridad personal, señalando como autoridades responsables a elementos de la Policía Municipal y a personal operativo y administrativo de Seguridad y Custodia del Centro de Reinserción Social Regional de Cholula.

Por lo anterior el municipio debe considerar:

- Mayor publicidad de los derechos humanos, no solo en cuanto al conocimiento y exigibilidad por parte del gobernado, sino de los funcionarios y servidores públicos quienes requieren capacitaciones regulares, así como voluntad de respeto, específicamente las áreas encargadas de la seguridad y custodia.
- Ser congruentes en el discurso jurídico y las acciones sobre el respeto de los derechos humanos y la no permisividad de la impunidad.
- Implementar mecanismos eficaces de respeto a los derechos humanos en el gobierno municipal.

Los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica otorgan certeza al gobernado para que su persona, bienes y posesiones sean protegidos y preservados de cualquier acto (Delgado Sandoval & Bernal Ballesteros, 2016).

Certeza jurídica

Para Delgado y Bernal (2016) la seguridad es certeza, tranquilidad, calma y permite al ser humano “moverse en un ambiente de certidumbre”, la integridad física del ser humano en la más elemental exigencia del gobernado, siendo la obligación del poder público alejar y protegerlo de cualquier violencia que ponga en peligro su integridad, ya fuera de los propios servidores públicos o de terceros. Constituye además el derecho a conservar su integridad psicosomática, ajena a torturas, violencia, lesiones o cualquier otro tipo de lesión externa.

La existencia de la seguridad jurídica-constitucional se encuentra en el artículo 1º de la CPEUM, el cual ordena:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano

sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Aquí es importante considerar que la seguridad jurídica y los derechos humanos son inherentes entre sí, los habitantes del municipio deben tener la seguridad de que las instituciones locales garantizarán los derechos frente al poder público, además de lograr la igualdad entre los géneros, considerado no solo como un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible, cumpliendo así con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”.

Justicia cívica

Es oportuno considerar la buena administración de la justicia cívica con respeto a los derechos humanos para brindar certeza jurídica a los habitantes del municipio. La justicia cívica es un componente fundamental para la implementación del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, pues permite atender de manera rápida y ágil los conflictos entre ciudadanos en la convivencia cotidiana, evita que éstos escalen y facilita su resolución pacífica. Funge también como política pública de prevención del delito, pues evita que los conflictos deriven en conductas violentas o delictivas, fomentando la cultura de la paz (SESNSP, 2020, págs. 18-19).

La Justicia Cívica atiende una parte significativa de los conflictos que enfrentan las personas de manera cotidiana, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU)¹⁰, a marzo del 2020 más del

30% de la población de 18 años o más tuvo al menos un conflicto o enfrentamiento en su vida cotidiana durante los últimos tres meses. Asimismo, se identificó que la mayoría de estos conflictos ocurren entre vecinos y muchos terminan en el uso de violencia física.

Derivado del diagnóstico sobre justicia cívica elaborado por el SESNSP a nivel nacional se encontró que el principal problema de la justicia cívica es la heterogeneidad en su impartición, esto debido a la facultad de la impartir justicia cívica en los municipios, lo que genera variación en función de las capacidades y características de cada municipio, esta situación hizo necesario el desarrollo de un Modelo Homologado de Justicia Cívica que establezca por lo menos la autoridad encargada de sancionar las faltas administrativas, la adscripción al juzgado cívico y categorías mínimas de faltas administrativas y sanciones.

De esta manera los seis objetivos que marca el Modelo Homologado de Justicia Cívica (SESNSP, 2020) son:

1. Prevenir que los conflictos escalen a conductas delictivas o actos de Violencia.
2. Dar solución de manera ágil, transparente y eficiente a conflictos comunitarios.
3. Mejorar la convivencia cotidiana y el respeto por el entorno.
4. Promover la Cultura de la Legalidad.
5. Mejorar la percepción del orden público y de la seguridad.
6. Disminuir la reincidencia en faltas administrativas.

Para cumplirlos se desarrolló el Sistema de Justicia Cívica con los actores y sus funciones (véase tabla 1.10 y figura 1.5):

elementos para la toma de decisiones de política pública en materia de seguridad.

¹⁰ Encuesta Nacional de Seguridad Pública urbana, cuyo objetivo es proporcionar información al público en general y proveer

Tabla 1.10. Sistema de Justicia Cívica

Sistema de Justicia Cívica	
Actor	Funciones
Juzgado Cívico	Determina la existencia de faltas administrativas. Aplicar la sanción con un enfoque restaurativo en función de la falta y del perfil del infractor. Promueve y canaliza a instancias que proporcionan MASC¹¹. Ordena la evaluación médica a los probables infractores. Ordena la evaluación psicosocial a los probables infractores. Canaliza infractores para la ejecución de Medidas para mejorar la convivencia.
Policía	Da atención y resolución in situ en conflictos que no requieren la intervención de un facilitador. Remite a los probables infractores
Centro Cívico de Mecanismos Alternativos	Proporciona servicios de conciliación, mediación y procesos restaurativos para la solución de controversias.
Representantes de la comunidad	Orientan a los ciudadanos con las autoridades para dar solución a los conflictos comunitario. Dan difusión sobre el funcionamiento e importancia de la Justicia Cívica.
Centro de Detención Municipal	Resguarda a los probables infractores, previo a su presentación ante el juez cívico. Ejecuta la sanción de arresto impuesta por el juez cívico.
Instituciones públicas	Ejecutan y dan seguimiento a las sanciones impuestas por el juez cívico. Ejecutan y dan seguimiento a las Medidas para mejorar la convivencia cotidiana.
Organizaciones de la sociedad civil e iniciativa privada	Apoyan en la ejecución de Medidas para mejorar la convivencia cotidiana. Facilitan la atención de las causas de los conflictos y participan en la reducción de factores de riesgo detectados en los infractores.

Fuente: Elaboración propia con información del Modelo Homologado de Justicia.

¹¹ Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.

Figura 1.5. Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México



Fuente: Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México.

El Modelo Homologado de Justicia Cívica servirá como referencia para una implementación gradual a nivel nacional y deberá adecuarse al contexto y circunstancias de cada uno de los municipios de México, debiéndose implementar cinco componentes:

Componente 1.

Atención y solución de conflictos y faltas.

Subcomponente 1.1. actuación in situ¹² de la policía.

Subcomponente 1.2. Faltas administrativas o infracciones.

¹² In Situ es una expresión proveniente del vocablo latín la cual significa «En el Sitio» «En el lugar» o simplemente «Aquí mismo», In Situ se refiere a una connotación que se refiere a la aplicación de una acción en un sitio determinado y señalado, tanto por quien la ejecuta como por el que la requiere. «El cadáver quedó In Situ» haciendo referencia a que una persona murió en el sitio donde se suscitó el hecho, esto nos da una idea de que la frase In Situ sirve para dejar en claro que un evento se ejecutó ahí mismo. <https://conceptodefinicion.de/in-situ/>

Subcomponente 1.3. Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC).

Subcomponente 1.4. Sanciones

Subcomponente 1.5. Medidas para mejorar la convivencia cotidiana.

Componente 2.

Organización y funcionamiento institucional.

Subcomponente 2.1. Autonomía del juzgado cívico e intercambio de información con otras áreas.

Subcomponente 2.2. Funciones del juzgado cívico.

Subcomponente 2.3. Servicio profesional de carrera de jueces cívicos.

Componente 3.

Perfiles y desarrollo profesional.

Subcomponente 3.1. Perfil de los actores del sistema de Justicia Cívica

Subcomponente 3.2. Capacitación para la impartición de Justicia Cívica.

Subcomponente 3.3. Evaluación de desempeño.

Componente 4.

Organización de la Justicia Cívica

Subcomponente 4.1. Desarrollo de audiencias.

Subcomponente 4.2. Coordinación para la ejecución de las Medidas para mejorar la convivencia cotidiana.

Subcomponente 4.3. Modalidad itinerante.

Subcomponente 4.4. Ubicación e infraestructura.

Subcomponente 4.5. Gestión de la información

Componente 5.

Monitoreo, evaluación y difusión

Subcomponente 5.1. Evaluación institucional

Subcomponente 5.2. Rendición de cuentas

Subcomponente 5.3. Difusión

La justicia cívica en el municipio de San Pedro Cholula está regulada por el Bando de Policía y Gobierno, tiene por objeto fijar las facultades específicas del Ayuntamiento en materia administrativa, así como de reglamentar las faltas o infracciones al mismo, estableciendo las sanciones correspondientes, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sus funciones son:

- Preservar y proteger los Derechos Humanos y Garantías Constitucionales.
- Fortalecer las reglas básicas para procurar una convivencia armónica de corresponsabilidad para mejorar el entorno y la calidad de vida de las personas.
- Promover el desarrollo humano y familiar, preservando los bienes públicos y privados.

- Procurar el orden y la tranquilidad de los habitantes del Municipio, para lograr la armonía social y la defensa de los intereses de la colectividad.
- Determinar las acciones para su cumplimiento.

Si bien el Municipio cuenta con la normatividad aplicable sobre el tema de justicia cívica, es necesario implementar acciones para alinear los procedimientos y protocolos de actuación al Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad, comenzando con la elaboración de un diagnóstico sobre la situación del municipio para definir en qué medida el esquema de trabajo preexistente en el municipio se apega o difiere de los componentes o subcomponentes antes mencionados, esto servirá para la definición de acciones y pasos a seguir en la implementación del Modelo y cumplir con la visión de justicia cívica que procura facilitar y mejorar la convivencia en la comunidad conforme a las cinco características distintivas:

- Una visión sistémica que involucra al juzgado cívico como el articulador de un conjunto de actores.
- La incorporación de audiencias públicas en la impartición de la justicia cívica.
- La actuación policial in situ con enfoque de proximidad.
- La incorporación de las medidas para mejorar la convivencia cotidiana como un nuevo tipo de trabajo a favor de la comunidad que busca contribuir a la atención de las causas subyacentes que originan las conductas conflictivas de los infractores.
- La implementación de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC).



Fuente. Elaboración propia.

Protección civil

La cuantificación de las pérdidas producidas en México por fenómenos naturales durante los últimos 20 años del siglo pasado señala un promedio anual de 500 vidas humanas y 700 millones de dólares. Por tal motivo, uno de los objetivos fundamentales de la protección civil en nuestro país ha sido el desarrollo de programas y acciones de largo alcance, que logren un impacto directo e inmediato en la reducción de daños y pérdidas partiendo de esquemas netamente preventivos (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 2021).

En la Agenda Nacional de la Protección Civil, la prevención de desastres ha tomado una gran relevancia, debido principalmente a la diversidad de fenómenos de riesgo en el territorio, de esta manera se reconoce la importancia de establecer estrategias y programas de largo alcance enfocadas a prevenir y reducir sus efectos, y no sólo focalizar recursos para la atención de las emergencias y la reconstrucción (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 2021).

La estrategia nacional de prevención establece:

- Conocer los peligros y amenazas para saber dónde, cuándo y cómo nos afectan.
- Identificar y establecer en el ámbito nacional, estatal, municipal y comunitario las características y los niveles actuales de riesgo antes esos fenómenos.
- Diseñar acciones y programas para mitigar y reducir oportunamente estos riesgos a través del reforzamiento y adecuación de la infraestructura mejorando normas y procurando su aplicación.
- Preparar e informar a la población para que sepa cómo actuar antes, durante y después de una contingencia.

De acuerdo con la Guía Básica para la Elaboración de Atlas Estatales y Municipales de Peligros y Riesgos (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 2021) el *riesgo* de desastres se entiende como:

La probabilidad de pérdida, depende de dos factores fundamentales, el peligro y la vulnerabilidad, comprender y cuantificar los peligros, evaluar la vulnerabilidad y con ello establecer los niveles de riesgo, es sin duda el paso decisivo para establecer procedimientos y medidas eficaces de mitigación para reducir sus efectos, de ahí la importancia de contar con el Atlas Nacional de Riesgos (ANR), basado en los atlas estatales y municipales, que permita la integración de información sobre peligros y riesgos de manera homogénea, dinámica y transparente.

Por esta razón y debido a la naturaleza de su orografía y localización el Municipio de San Pedro Cholula, está considerado como un territorio en constante riesgo de sufrir peligros y riesgos.

Clasificación de los fenómenos perturbadores

El Índice Básico de las Ciudades Prósperas señala:

En el contexto de resiliencia urbana, la amenaza y los riesgos se refieren a cualquier evento que es capaz de causar la pérdida de vidas o impactos graves en la salud de la población, así como daños físicos en el hábitat de las personas y en la infraestructura urbana.

Una ciudad resiliente es aquella que proporciona las facultades óptimas para enfrentar y

responder a las múltiples y dinámicas amenazas de los desastres naturales y hacer frente al impacto del cambio climático, salvaguardando a todos sus ciudadanos y sus intereses, protegiendo la infraestructura, la economía y patrimonio de la ciudad.

Es importante destacar que el concepto de resiliencia urbana tiene una relación directa con el tema de la vulnerabilidad social. Aunque los desastres naturales afectan directamente la vida de todas las personas, sus impactos son más severos en los grupos vulnerables, en particular las familias de bajos ingresos y aquellas que viven en asentamientos informales. Estas personas poseen menor capacidad de adaptación/recuperación frente a los desastres y están más susceptibles a situaciones de riesgo. (ONU HABITAT, 2018, pág. 67).

La experiencia indica que la prevención ante riesgos naturales y/o antropogénicos es más efectiva y menos costosa que la reconstrucción de una ciudad, no solo se reduce a la posibilidad de perder vidas, sino de mantener estable las actividades cotidianas, el comercio y la seguridad, reduciendo los posibles impactos sociales y económicos, para lo cual es necesario identificar a qué tipo de fenómenos naturales y antrópicos¹³ está expuesto el municipio:

Naturales geológicos

Los eventos geológicos tienen como causa directa las acciones y los movimientos de la corteza terrestre (ONU HABITAT, 2016, pág. 13).

San Pedro Cholula es un municipio propenso a la afectación por el impacto de este tipo de fenómenos debido

a la naturaleza de su orografía y localización, ya que se encuentra dentro del Eje Volcánico Transversal.

Volcánicos

El Atlas de Peligros y/o Riesgos del municipio de San Pedro Cholula 2015, considera (véase mapa 1.2):

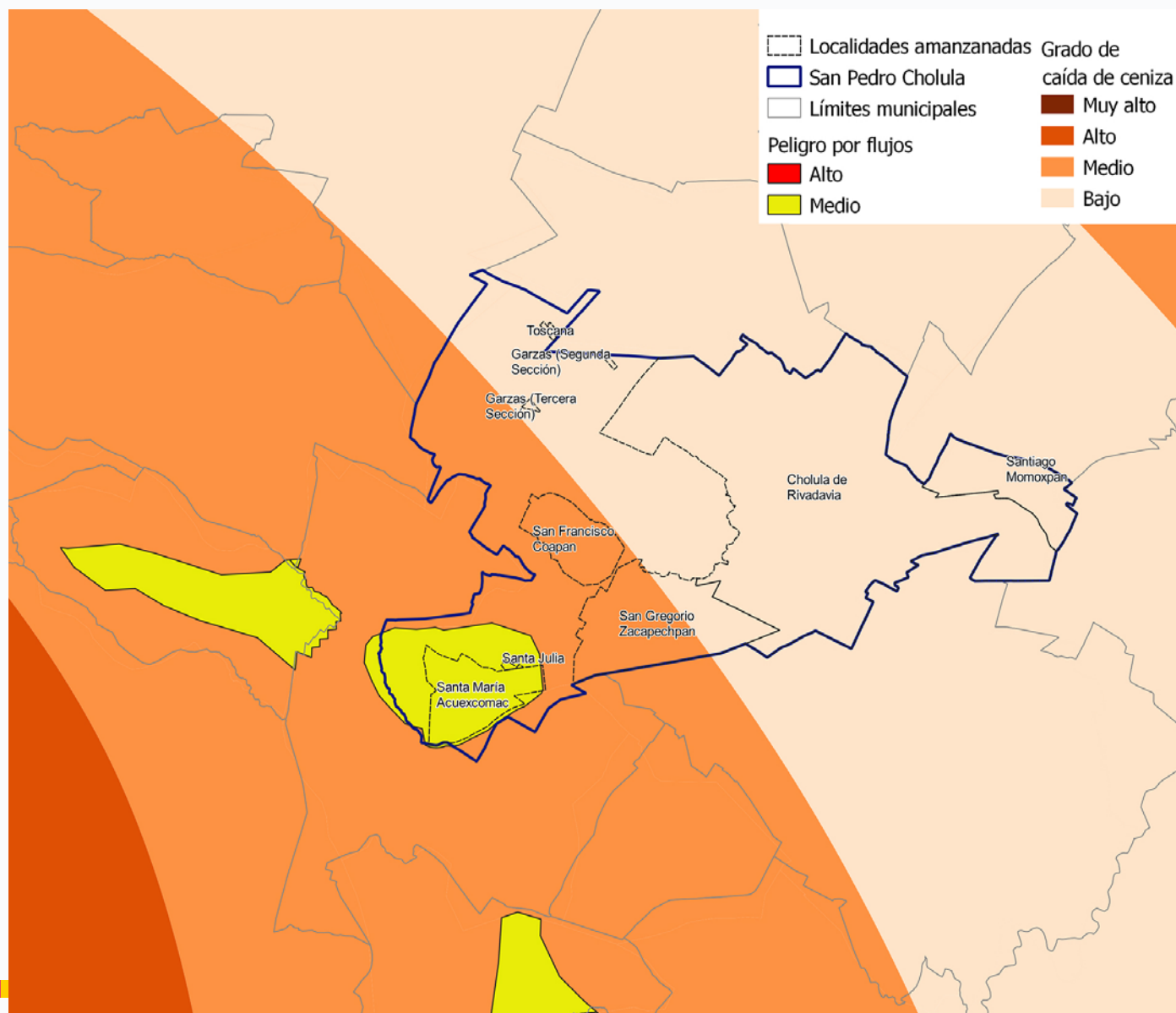
El peligro volcánico puede presentarse de varias formas, en el mapa que se muestra a continuación se ilustran los alcances más probables de las diferentes manifestaciones volcánicas y el riesgo combina el peligro con la distribución y vulnerabilidad de la población y de la infraestructura de producción y comunicación alrededor del volcán.

Las erupciones significativas del volcán Popocatepetl como la ocurrida el 24 de diciembre de 1994, cuando provocó lluvia de ceniza sobre comunidades cercanas generó la evacuación de 75 000 personas, es por ello por lo que se considera indispensable la elaboración y estructura de un mapa de planeación de tareas de prevención y emergencia.

De acuerdo con dicho Atlas, el municipio se encuentra en el área 3 de acuerdo con la peligrosidad del volcán, por lo que en relación a las rutas de evacuación del municipio existen varias vialidades que pudieran ser utilizadas en caso de tener algún evento volcánico, mencionado a la carretera Federal México-Puebla No. 190, la Recta a Cholula, el Camino Real de Cholula, el Periférico las cuales serían rutas efectivas para el desahogo de los habitantes, también es una importante vía de evacuación para el sector poniente del municipio la denominada Ruta de Cortés recomendando al respecto mejorar sus condiciones para su óptimo funcionamiento (véase mapa 1.3).

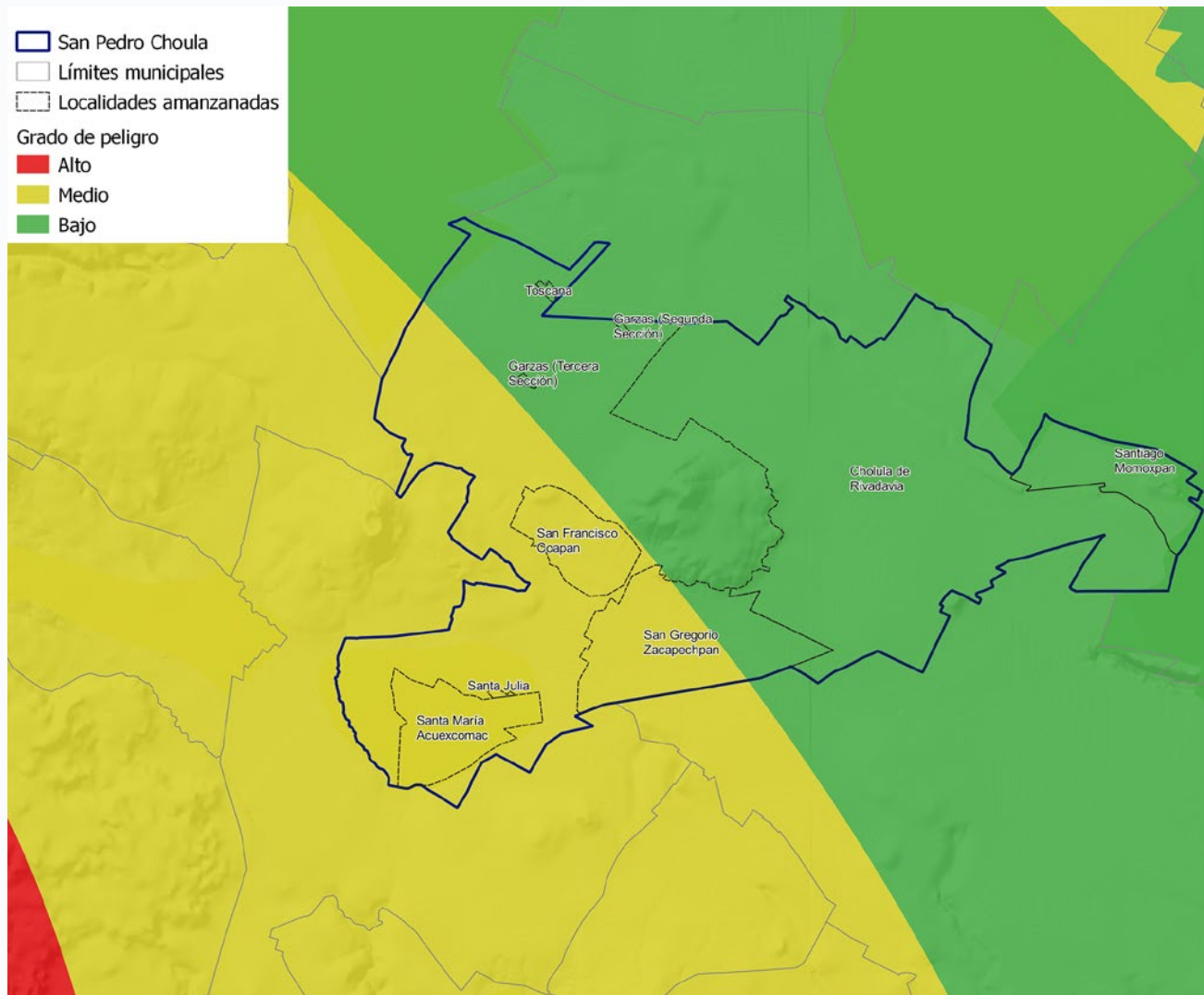
¹³ Fenómenos producidos por la actividad humana.

Mapa 1.2. Área de peligro por caída de materiales volcánicos



Fuente: Elaboración propia con base en información del Atlas Nacional de Riesgos.

Mapa 1.3. Mapa de peligro del volcán Popocatepetl.



Fuente: Elaboración propia con base en información del Atlas Nacional de Riesgos.

Sismos

Respecto a los sismos el Atlas de Peligros y/o Riesgos del municipio de San Pedro Cholula 2015 señala que México es una zona de alta sismicidad toda vez que las se cuenta con las placas de Cocos y de Rivera, ubicadas al sur y sureste en el Océano Pacífico. En este sentido, el país se encuentra dividido en cuatro zonas sísmicas, con la finalidad del diseño estructural antisísmico (véase mapa 1.4):

Zona A, no se tienen registros históricos de sismos, no se han reportado en los últimos 80 años y no se esperan aceleraciones del suelo mayores a un 10% de la aceleración de la gravedad a causa de temblores.

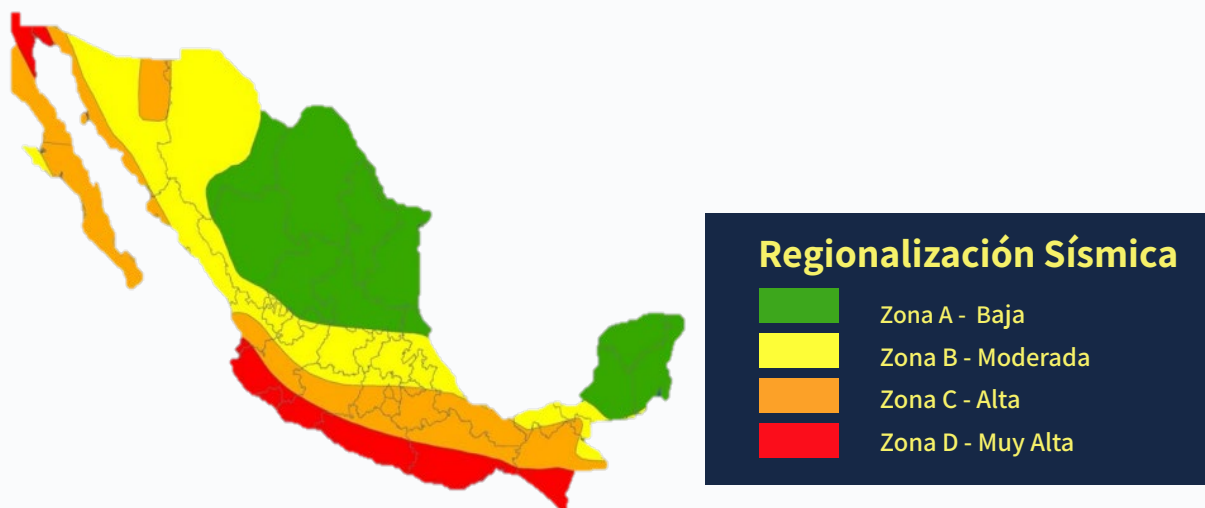
Zona B y C, son zonas intermedias, donde se registran sismos no tan frecuentemente o son zonas afectadas por altas aceleraciones pero que no sobrepasan el 70% de la aceleración del suelo.

Zona D, zona donde se han reportado grandes sismos históricos, su ocurrencia es frecuente y las aceleraciones dl suelo pueden sobrepasar el 70% de la aceleración de la gravedad.

A partir de esta figura se observa que el estado de Puebla se ubica en las zonas B y C, asimismo el municipio es un receptor sísmico debido a que se encuentra lo suficientemente cerca de las zonas epicentrales (costas del Pacífico), por lo que se debe poner mayor atención a la actividad tectónica de esta zona para elaborar mejores plenes de prevención, no dejando de monitorear las demás.

Por otra parte, los sismos generados por ascenso de magma en el volcán Popocatepetl regularmente son de baja magnitud, lo que se denomina micro sismicidad, no han existido mayores daños.

Mapa 1.4. Regionalización sísmica de la República Mexicana.



Fuente: Atlas de Peligros y/o Riesgos del municipio de San Pedro Cholula 2015.

Naturales hidrometeorológicos

En cuanto a los fenómenos hidrometeorológicos, el Atlas considera que el municipio se encuentra en riesgo por:

- Heladas.
- Tormentas de granizo.
- Lluvias extremas.
- Inundaciones pluviales, fluviales, costeras y lacustres.

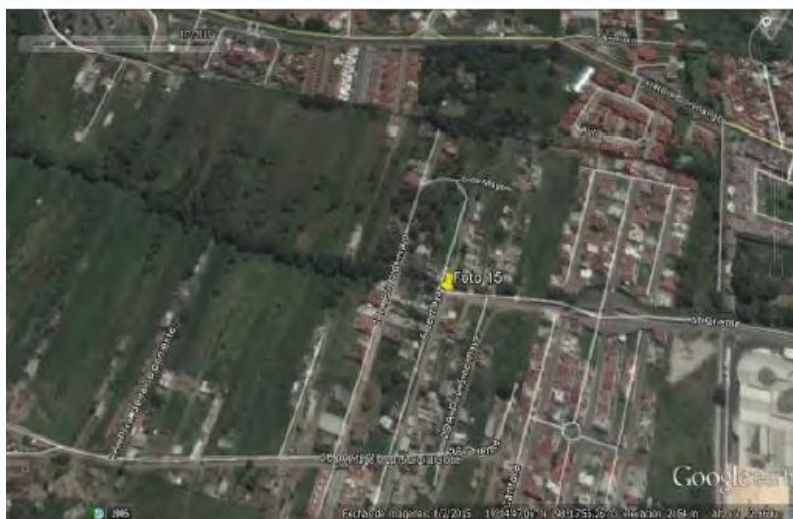
Por otra parte, los eventos anuales de encharcamientos en diferentes sectores del municipio, como en el Barrio de Santiago, Fraccionamiento Cholollan y la junta auxiliar de Santa María Acuexcomac, afectan entre 900 y 1000 personas, igualmente los puntos de mayor riesgo son:

- Barrio de Santiago, calle 5 norte de la 16 a la 24 poniente.
- Fraccionamiento el Ágora, Barrio de Santa María Xixitla.

- Calle 11 poniente y Av. M. Alemán.
- Calle 15 poniente, de la Av. M. Alemán hasta la 15 sur.
- La ribera del río Rabanillo en el sector de Manantiales.
- Fraccionamiento Villas Del Rosario, San Juan Tlautla.
- Camino Real a Momoxpan y Periférico.

Las lluvias de intensidad fuerte a moderada afectan tanto la cabecera municipal como las juntas auxiliares y barrios, esto por sus características de superficie terrestre plana, pues colapsa el drenaje sanitario y sube el nivel del agua pluvial, causando daños a viviendas, comercios e infraestructura urbana por lo que resulta fundamental el desarrollo de acciones en materia de prevención, pero también de mantenimiento y creación de infraestructura (vease imagen 1.1).

Imagen 1.1. Río Rabanillo y el Canal ubicado atrás de Plaza San Diego



Fuente: Atlas de Peligros y/o Riesgos del Municipio de San Pedro Cholula 2015.

Antrópicos químico-tecnológicos

Respecto a los fenómenos antrópicos el Atlas puntualiza los siguientes:

En la actualidad los riesgos de origen tecnológico a los que se encuentra sometido el municipio de San Pedro Cholula es producto del incremento en la actividad económica pero también aumenta el riesgo a causa del desarrollo de dicha actividad la cual obliga al manejo en cantidades masivas de productos y sustancias peligrosas, a fin de satisfacer las necesidades de la población.

Un agente perturbador de origen químico comprende fenómenos destructivos como los son las fugas de materiales o residuos peligrosos, que pueden presentar nubes tóxicas o explosivas, incendios, radiaciones, explosiones, a pesar de los organismos reguladores de actividades riesgosas y las normatividades internacionales y nacionales.

Los accidentes con sustancias químicas pueden tener efectos negativos sobre:

- La salud de la población a corto y largo plazo.
- El ambiente, contaminación del suelo, aire y agua.
- Las construcciones
- La economía, suspensión de actividades productivas, pérdida de empleos, gastos de reconstrucción de viviendas y servicios públicos, así como gastos de auxilio a la población afectada.

En el caso del municipio de San Pedro Cholula se tiene reportado el almacenamiento de peróxido de hidrógeno, el cual es un agente oxidante que libera oxígeno en contacto con los tejidos, forma reacciones violentas con carbón, metales, óxidos metálicos, sales metálicas y ácido nítrico.

Vulnerabilidad social

De acuerdo con el Atlas de Peligros y/o Riesgos del Municipio de San Pedro Cholula (2015), la vulnerabilidad se entiende como la relación con algún tipo de amenaza, sean eventos de origen físico como sequías, terremotos, inundaciones o enfermedades, amenazas antropogénicas como contaminación, accidentes, hambrunas o pérdida de empleo.

En este sentido, la vulnerabilidad del municipio de San Pedro Cholula es compleja debido a la mezcla de diferentes estratos sociales, pues cada sector presenta sus propias demandas, por una parte el medio urbano considerando el área industrial, residencial, turística y escolar del municipio y por otra parte el medio rural, el cual se ha ido fusionando con el medio urbano, resultando en una interconectividad y dependencia en cuanto a roles, funciones, producción, consumo, comercio, vivienda y lugares de trabajo, entre otros. todo entrelazado por sistemas complejos de electrificación y alcantarillado significa un alto grado de vulnerabilidad de la estructura social, frente a eventos naturales externos.

La capacidad de respuesta ante un evento natural extraordinario está en función de las acciones recomendadas por Protección Civil del Municipio de San Pedro Cholula, el cual cuenta con diferentes programas para la prevención de los desastres naturales, como cursos de primeros auxilios u orientaciones y números de emergencia para atender de manera inmediata las contingencias.

De acuerdo con la evaluación presentada en el Atlas de Peligros y Riesgos de San Pedro Cholula (2015), el cual requiere una actualización, la calificación final de la ca-

pacidad de respuesta del municipio es de 0.50, es decir media, la misma calificación obtuvo el grado de vulnerabilidad social con 0.4935 puntos.

Respecto a la percepción de peligros se encuentra en un nivel bajo, esto debido a que en el municipio se han presentado eventos naturales que han generado inundaciones entre otros donde se registran daños medios en la infraestructura particular y pública.

Vulnerabilidad física

Referente a la vulnerabilidad física el Atlas señala: Que se tomaron en cuenta los fenómenos hidrometeorológicos como las lluvias intensas que provocan encharcamientos en el centro del municipio y anteriormente desbordamientos en los puntos críticos de los canales del Río Rabanillos y Ametlapanapa, así como las tormentas de granizo y heladas que afectan la actividad agrícola y ganadera.

El peligro de las inundaciones pluviales se mide mediante la intensidad del fenómeno, regularmente relacionado con las lluvias de la temporada, ciclones causantes de lluvia de otoño que afecta de manera diferente, como ya se ha mencionado el impacto de las precipitaciones y los escurrimientos se incrementa por falta o ineficacia del sistema de drenaje, dando como resultado inundaciones pluviales en diversas zonas. Las más afectadas son la que se encuentran en el cause 10, Río Rabanillos y Ametlapanapa, abarcando las colonias siguientes:

- Álvaro Obregón
- Obsidiana
- Arboledas de San Antonio
- Residencial del Bosque

- San Diego los Sauces
- Bosques de Granadas
- Cañada de Santiago
- Res Atitla
- Santa Bárbara Almoloya
- Ampliación Fuertes de Guadalupe
- Los Sauces
- General Rafael Ávila Camacho
- Junta Auxiliar de Santiago Momoxpan

Ante la constante vulnerabilidad física provocada por estos eventos es necesario la implementación de acciones coordinadas con los gobierno estatal y federal para aminorar los daños que se puedan ocasionar.

a) Pirotecnia (Riesgo/Exposición).

El Atlas es muy puntual al señalar:

En el municipio han ocurrido eventos frecuentes relacionados con la pirotecnia, una de las juntas auxiliares más afectada ha sido la junta auxiliar de San Cristóbal Tepontla, la situación se agrava debido a la clandestinidad de los talleres donde se elabora, el Atlas contempla que la mayor parte de los lugares no se encuentran regulados. Los daños pueden ser:

- Efectos térmicos de altas temperaturas de 300 a 3,500°C provocando severas quemaduras y efectos de propagación incendiaria incontrolable.
- Efectos de transición del fuego o deflagración debido a la liberación de calor.
- Efectos de presión si el material este confinado se produce proyección de fragmentos, estando en contacto con la sustancia explosiva, se producen efectos de desplazamiento del local, provocando ruptura de muros y efectos de destrucción aún en estructuras de acero o concreto.

Si se está separado de la sustancia explosiva se producen efectos de onda de choque, ruptura de vidrios y vibraciones secundarias como resultado de presión liberada.

B) Horno ladrilleros y de alfarería. (Emisiones a la atmósfera)

Buscando abaratar los costos de producción de los ladrillos y el nivel educativo de los artesanos ladrilleros, ha dado lugar a que se utilicen como combustible en los hornos diversos materiales como basura, llantas, plásticos y aceite usado, generando gran cantidad de emisiones contaminantes, agrava esta situación la limitación de recursos económicos, la tecnología apropiada para el control de la contaminación que produce esta actividad. Aunque existen dosificadores de motor eléctrico y motor a gasolina, la mayoría de las veces el uso de equipo se ve afectado por la infraestructura de la zona, resistencia de los trabajadores a las nuevas tecnologías.

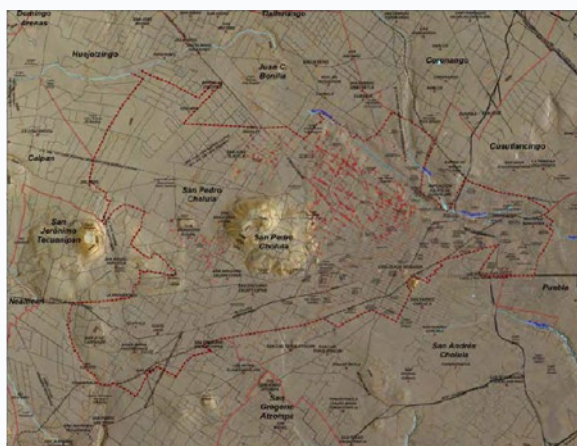
A continuación, se muestran fuentes emisoras de contaminación atmosférica en el municipio por esta actividad (véase imagen 1.2):

Por lo anterior se sugiere para aminorar los efectos negativos que puedan seguir produciendo los fenómenos perturbadores es la concientización de la población acerca de las causas y efectos que los generan, contar con un plan de acciones actualizado y obras a realizar de manera prioritaria para reducir la vulnerabilidad tanto física como social, así como programas de resiliencia social.

Además, se debe considerar un techo financiero para mejorar las condiciones humanas y materiales del área de Protección Civil, pues deben aumentar las campañas de prevención de desastres, las cuales son primordiales para fortalecer una cultura preventiva.

El plan de obras o acciones expuesto en el Atlas (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2015, pág. 263), propone un plan integral para llevar a cabo las propuestas antes expuestas, en conjunto con la ciudadanía para reducir los riesgos, posterior a esto las propuestas a mediano plazo son obras de infraestructura que garanticen el buen funcionamiento hidráulico, fondos de apoyo a la producción agrícola así como coordinación con los tres ámbitos gubernamentales, sociedad civil, universidades e iniciativa privada.

Imagen 1.2. Fuentes emisoras de contaminación atmosférica en el municipio



Fuente: Atlas de Peligros y/o Riesgos del Municipio de San Pedro Cholula 2015





PLAN DE ACCIÓN



Eje 1



Tranquilidad

Objetivo General

Regular la gobernabilidad para el buen desarrollo de las políticas públicas en seguridad pública, prevención del delito, derechos humanos, certeza jurídica y protección civil para contribuir a la tranquilidad y la seguridad del municipio.

Estrategia General

Desarrollar una estrategia integral de coordinación entre las diferentes dependencias y los órdenes de gobierno para la articulación de políticas de seguridad pública, prevención del delito, derechos humanos, certeza jurídica y protección civil a través de mecanismos que permitan la tranquilidad del día a día de la población cholulteca.

Programa 1.

Seguridad Pública y Prevención del Delito



Dependencias que participan

Secretaría de Seguridad Ciudadana

Temáticas

Seguridad Pública

Prevención del delito

Objetivo Específico

Contribuir a la disminución de la violencia y la delincuencia a través del fortalecimiento de los componentes del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica.

Estrategia Específica

Efectuar acciones integrales con un enfoque transversal basado en los principios de la seguridad ciudadana, esto es, la prevención social del delito, la disuasión/control del delito mediante la actuación policial, la denuncia y la reinserción social.

Meta

Incrementar 10% la cobertura de la red de videovigilancia del municipio de San Pedro Cholula.

Líneas de acción

- 1.1.1 Propiciar un esquema de formación, capacitación y profesionalización a las Fuerzas de Seguridad (c).
- 1.1.2 Colaborar con la Estrategia Nacional de Seguridad Pública para mantener la seguridad en el Municipio.
- 1.1.3 Elaborar un diagnóstico local sobre la cifra negra, nivel de confianza, percepción de la policía municipal y las causas generadoras de la violencia y la delincuencia.
- 1.1.4 Cooperar con instancias nacionales, estatales y municipios conurbados a fin de alinearse al Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica.
- 1.1.5 Promover la construcción del Programa Municipal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana.
- 1.1.6 Instrumentar un programa de equipamiento de las Fuerzas de Seguridad. (c)
- 1.1.7 Mejorar la infraestructura municipal destinada a la seguridad pública y prevención del delito (c).
- 1.1.8 Brindar atención integral a víctimas de violencia y delincuencia.
- 1.1.9 Diseñar, evaluar y facilitar nuevos procesos y protocolos de actuación para la atención oportuna del Centro de Control y Comando C2.
- 1.1.10 Actualizar las estrategias de monitoreo conforme a la incidencia delictiva.
- 1.1.11 Diseñar un programa integral de reinserción social y cultura de la legalidad.
- 1.1.12 Desarrollar acciones de coordinación y articulación de los tres órdenes de gobierno en materia de seguridad pública.
- 1.1.13 Diseñar mecanismos mejorar la capacidad de respuesta ante llamados de emergencias.
- 1.1.14 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.
- 1.1.15 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.
- 1.1.16 Atender las actividades administrativas y de staff.

(c) Compromiso.

Programa 2.

Derechos humanos y Certeza Jurídica



Dependencias que participan

Secretaría del Ayuntamiento

Consejería Jurídica

Secretaría de Seguridad Ciudadana

Temáticas

Derechos Humanos

Certeza Jurídica

Objetivo Específico

Actuar con respeto a los derechos humanos para generar seguridad y certeza jurídica a la población, creando condiciones para instituciones eficaces, responsables e inclusivas.

Estrategia Específica

Establecer acciones para comunicar y publicitar los derechos humanos al interior del gobierno municipal y con la población en coordinación con las Comisiones de Derechos Humanos Nacional y Estatal.

Meta

Desarrollar un programa integral para la promoción y protección de los derechos humanos.

Líneas de acción

1.2.1 Elaborar un diagnóstico local de percepción ciudadana acerca del nivel del respeto de los derechos humanos y certeza jurídica que tienen los habitantes del municipio.

1.2.2 Elaborar un diagnóstico local sobre la justicia cívica para conocer el grado de avance en relación con el Modelo de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad.

1.2.3 Gestionar capacitaciones continuas en materia de derechos humanos y certeza jurídica para los funcionarios y servidores públicos municipales.

1.2.4 Fomentar la cooperación entre el gobierno municipal y partes interesadas locales en materia de derechos humanos.

1.2.5 Crear la Célula de Búsqueda Especializada en Niños, Niñas, Adolescentes y Mujeres.

1.2.6 Atender a la ciudadanía en trámites inherentes al registro del estado civil de las personas.

1.2.7 Eficientar los procedimientos de actuación de los juzgados calificadores.

1.2.8 Coadyuvar en el procedimiento para el trámite del Servicio Militar Nacional.

1.2.9 Expedir certificaciones y documentos públicos que en el ámbito municipal legalmente procedan.

1.2.10 Brindar asesoría jurídica a las áreas que constituyen la administración pública municipal.

1.2.11 Corroborar que la actuación del municipio se sustente en los ordenamientos legales que norman sus funciones y atribuciones.

1.2.12 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.

1.2.13 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.

1.2.14 Atender las actividades administrativas y de staff.

Programa 3. PROTECCIÓN CIVIL



Dependencias que participan

Secretaría de Protección Civil

Temáticas

Protección Civil

Objetivo Específico

Instaurar programas para prevenir y reducir los efectos de los fenómenos de peligros y riesgos en el municipio.

Estrategia Específica

Desarrollar protocolos de actuación en coordinación con protección civil estatal y nacional.

Meta

Desarrollar la actualización del Atlas de Peligros y/o Riesgos del Municipio.

Líneas de acción

- 1.3.1 Contar con un plan en constante actualización de acciones y obras a realizar de manera prioritaria para reducir la vulnerabilidad de los fenómenos de peligros y riesgos tanto físicos como sociales.
- 1.3.2 Llevar a cabo acciones integrales junto con la población de concientización y prevención de peligros y riesgos, en juntas auxiliares y barrios.
- 1.3.4 Modernizar el sistema de protección civil municipal.
- 1.3.5. Realizar constantemente población-gobierno recorridos para el monitoreo de las rutas de evacuación.
- 1.3.6 Mejorar la infraestructura municipal destinada a protección civil (c).
- 1.3.7 Realizar un programa de reclutamiento y capacitación en materia de protección civil.
- 1.3.8 Desarrollar un programa municipal de simulacros.
- 1.3.9 Realizar un programa municipal de emergencias hidrometeorológicas.
- 1.3.10 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.
- 1.3.11 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.
- 1.3.12 Atender las actividades administrativas y de staff.

Matriz de indicadores

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Robo de vehículo de 4 ruedas	Mide la cantidad de robos de vehículos de 4 ruedas denunciados	Averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por la Fiscalía General del Estado de Puebla	Fiscalía General del Estado de Puebla	Mensual	Delito robo de vehículos de 4 ruedas	Menor es mejor	Con violencia: 73 Sin violencia: 95	sep-21
Robo a negocio	Mide la cantidad de robos a negocio denunciados	Averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por la Fiscalía General del Estado de Puebla	Fiscalía General del Estado de Puebla	Mensual	Delito robo a negocio	Menor es mejor	Con violencia: 78 Sin violencia: 31	sep-21
Robo a casa habitación	Mide la cantidad de robos a casa habitación denunciados	Averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por la Fiscalía General del Estado de Puebla	Fiscalía General del Estado de Puebla	Mensual	Delito robo a casa habitación	Menor es mejor	Con violencia: 16 Sin violencia: 46	sep-21
Robo a transeúnte en vía pública	Mide la cantidad de robos a transeúnte en vía pública denunciados	Averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por la Fiscalía General del Estado de Puebla	Fiscalía General del Estado de Puebla	Mensual	Delito robo de transeúnte en vía pública	Menor es mejor	Con violencia: 58 Sin violencia: 20	sep-21

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Robo de autopartes	Mide la cantidad de robo de autopartes denunciados	Averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por la Fiscalía General del Estado	Fiscalía General del Estado de Puebla	Mensual	Delito robo de autopartes	Menor es mejor	58	sep-21
Violencia familiar	Mide la cantidad de casos de violencia familiar denunciados	Averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por la Fiscalía General del Estado	Fiscalía General del Estado de Puebla	Mensual	Delito violencia familiar	Menor es mejor	210	sep-21
Lesiones dolosas	Mide la cantidad de casos de lesiones dolosas denunciados	Averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por la Fiscalía General del Estado de Puebla	Fiscalía General del Estado de Puebla	Mensual	Delito lesiones dolosas	Menor es mejor	Arma de fuego: 1 Arma blanca: 11 Otro elemento: 100	sep-21
Homicidio doloso	Mide la cantidad de homicidios dolosos denunciados	Averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por la Fiscalía General del Estado	Fiscalía General del Estado de Puebla	Mensual	Delito homicidio doloso	Menor es mejor	Arma de fuego: 4 Arma blanca: 3 Otro elemento: 5	sep-21
Narcomenudeo	Mide la cantidad de narcomenudeo denunciados	Averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por la Fiscalía General del Estado de Puebla	Fiscalía General del Estado de Puebla	Mensual	Delito narcomenudeo	Menor es mejor	36	sep-21

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Recomendaciones por quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos	Mide la cantidad de recomendaciones por quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla al municipio	Recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla	Anual	Recomendaciones por quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos	Menor es mejor	2	sep-21
Capacidad de prevención y respuesta del municipio para atender de manera inmediata las contingencias	Mide la capacidad de prevención y respuesta del municipio para atender de manera inmediata las contingencias	Capacidad de prevención y respuesta del municipio para atender de manera inmediata las contingencias	Atlas de Peligros y/o Riesgos del Municipio de San Pedro Cholula	La última medición es del año 2015	Valor asignado según condición de vulnerabilidad	Mayor es mejor	0.5 Media	2015
Grado de vulnerabilidad social en el municipio	Mide el grado de vulnerabilidad social en el municipio	Grado de vulnerabilidad social	Atlas de Peligros y/o Riesgos del Municipio de San Pedro Cholula	La última medición es del año 2015	Puntaje final del grado de vulnerabilidad social	Menor es mejor	0.439 Medio	2015

EJE



Bienestar





Dependencias participantes

Dirección General del DIF Municipal
Secretaría de Gobernación y Políticas Públicas
Secretaría de Bienestar Sustentable y Sostenible

Planteamiento General

Para comprender la tarea de mejorar las condiciones de vida de la población es necesario tener en cuenta, por un lado, a todas y cada una de sus vulnerabilidades, así como entender lo que representa cada una de las particularidades de su entorno, del contexto y de las dinámicas que tienen lugar en lo local.

A través de los años, se ha encontrado que, en numerosas ocasiones, el contexto en el que las sociedades se desenvuelven limita las posibilidades de salir adelante, de explotar al máximo las capacidades de cada habitante y mejorar sus condiciones de vida generación en generación.

Para cada uno de los distintos niveles de gobierno siempre representará un desafío generar oportunidades y condiciones para que sus habitantes gocen de niveles suficientes de bienestar, asumiendo a éste como un valor socialmente compartido cuya finalidad persigue que todos los integrantes de la sociedad dispongan de los

EJE 2 BIENESTAR

medios suficientes para satisfacer aquellas demandas comúnmente aceptadas como necesidades¹.

Particularmente, el nivel municipal se encuentra en una posición paradójica: es el primer contacto con el ciudadano, además, es el responsable de dotar de importantes servicios públicos, pero es el nivel de gobierno con recursos más limitados, es decir, enfrenta los retos más esenciales, con el aparato público más pequeño y en un periodo de ejercicio más breve.

Sin embargo, uno de los principales aliados para poder atender aquellos grandes problemas públicos es la cercanía con sus habitantes, lo que permite direccionar con mayor precisión las acciones de política pública que converjan en el espacio y detonen el bienestar de sus habitantes.

Si bien es cierto que la política social en la entidad mostró algunos avances durante los últimos años, la aspiración y principal reto de los gobiernos locales consiste en llevar a cada espacio y grupo social estos avances, lograr cerrar todas aquellas brechas que crecen o acentúan la desigualdad, en un proceso con características inclusivas, para todos.

Simultáneamente, es insoslayable llevar a cabo estos procesos con perspectiva sostenible, que considere a todos y que trascienda al presente, de manera que todos los actores en el territorio sean capaces de formar parte en el cambio y el desarrollo de soluciones a problemas urbanos que tienen que ver con el entorno y no convertirse en la causa de ellos.

¹ En alusión a la definición del concepto *Welfare* en términos de Moix (1986), Wilenksy y Lebeaux (1958) quienes lo analizaron desde una dimensión tanto individual como social en referencia a lo que llaman “requisitos básicos” para lo individual; mientras que, para lo social, agrega aquellas que involucran la competencia interpersonal de algunas partes o todas, de una población determinada.

Por ello, es posible emprender acciones de mediano y largo plazo, que desde su génesis, consideren al tema urbano y metropolitano como un punto de partida, como una condición a atender bajo esquemas innovadores, considerando el crecimiento económico, el desarrollo social, cultural y la protección del medio ambiente en armonía, tomando como base a los gobiernos locales y cómo confluyen de manera metropolitana, hacia lo regional, nacional y global, en concordancia con la sostenibilidad, el desarrollo urbano y territorial, en equilibrio a todos los niveles.

Hacer que el bienestar sea efectivamente para todos, requiere escuchar todas las voces, pero sobre todo atender cada una de las carencias que eventualmente acentúan o generan que un mayor número de personas se encuentre en condiciones de vulnerabilidad.

La política social en los gobiernos locales ha dejado consecuencias devastadoras cuando no se abordan las principales carencias ni se establecen programas compensatorios que garanticen que las condiciones de pobreza, marginación y rezago, en un primer momento, sean contenidas y, en segundo lugar, sean disminuidas.

Una de las tareas de mayor trascendencia consiste en dotar de servicios públicos a todos los habitantes, lo cual implica tener amplias capacidades institucionales y asignar recursos de manera pertinente; hacerlo de la manera más efectiva es un desafío aún mayor, debido a factores geográficos, territoriales, hídricos, así como la concentración y en ocasiones dispersión de núcleos poblacionales; entre otros.

En términos de desempeño institucional local, estas capacidades pueden ser medidas de manera objetiva con base en un indicador (PNUD, 2019), cuya construcción tiene como insumos principales criterios específicos de política pública, su interrelación con el desarrollo humano y con indicadores relativos a la consecución de los ODS en cada municipio².

Para poder tener una mejor perspectiva y prospectiva para el bienestar del municipio y sus ciudadanos, debemos tener en cuenta todo el contexto en el que nos encontramos.

En el tiempo presente, garantizar el acceso a los servicios de salud es un quehacer urgente, lo cual se ha confirmado con la aparición del virus del SARS-CoV-2 y la emergencia sanitaria, ya que, como se ha visto, dejó al descubierto la imperativa necesidad de contar con esquemas de protección a la salud inmediatos, efectivos y suficientes.

Ante la crisis de salud las dinámicas sociales han tenido que modificarse y la respuesta que los gobiernos pueden otorgar debe de efectuarse a la mayor brevedad posible, teniendo en cuenta la previsión, la asignación eficaz, eficiente y transparente de los recursos, con tal de aminorar el impacto de la pandemia.

2 Este índice, denominado Índice de Capacidades Funcionales Municipales se construye con base en cinco capacidades de los gobiernos municipales (involucrar actores relevantes, diagnosticar, formular políticas y estrategias, presupuestar, gestionar e implementar, y evaluar) asignándoles un valor, de manera que calcula un subíndice para cada una y las agrupa a través de un índice general, cuyos valores van del 0 al 1, donde un valor más alto representa mejores capacidades.

En un primer momento, como respuesta a la pandemia, la autoridad estatal determinó el cierre de casi cualquier actividad económica. A través de los decretos publicados durante 2020 y el inicio del año en curso (Puebla, 2020), se establecieron medidas restrictivas en la movilidad, lo que invariablemente trajo como consecuencia, entre muchas otras, la parálisis de la economía y el respectivo impacto en el ingreso de las familias.

Los efectos negativos en la dinámica económica no han hecho más que acentuar algunas condiciones adversas, pues el acceso al empleo, la educación, salud y al desarrollo humano en su conjunto, se vio sensiblemente afectado.

Como muestra de ello, el valor de la Línea de Pobreza Extrema pasó de los \$1,247.16 en 2014, hasta los \$1,810.09 per cápita para julio del año en curso (Coneval, 2021). Tan sólo de la medición del año inmediato anterior, el incremento tuvo lugar de manera vertiginosa al llegar a 7.2%.

De la misma manera, las consecuencias en vidas humanas y en la salud de las personas tiene el mismo matiz negativo, pues se puede observar, particularmente en San Pedro Cholula, el desmedido crecimiento en la mortalidad: de acuerdo con cifras oficiales (INEGI, Estadísticas de Mortalidad, 2020), se pasó de 771 decesos durante 2017, hasta llegar a 1,246 para 2020.

Asimismo, las dinámicas que cambiaron con motivo de la pandemia y la nueva normalidad han dado como resultado modos de hacer diferentes y las consecuencias van más allá de la salud, la economía o las carencias

sociales; y han afectado aún más a las personas que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad.

Esto incluye a la niñez y a la juventud por la nueva dinámica educativa; el cierre de los centros educativos trae como resultado nuevos modos de aprendizaje, nuevos modos de enseñanza y organización, varios de estos desconocidos para muchos, pero también nuevos retos para los gobiernos para modernizar el proceso educativo.

El desarrollo de los niños y jóvenes, en medio de un proceso de reconfiguración del espacio público, sin lugar a duda ha dejado una huella profunda en esta generación, por lo que la atención de las necesidades de cada grupo y cada sector tendrán que llegar a más lugares, con maneras creativas y con políticas innovadoras, que incluyan a todos en las condiciones que funcionan e interactúan entre sí y de manera comunitaria.

Es un mandato lograr que el retorno a determinadas actividades y la reactivación económica se den manera segura, a través de esquemas de observancia a las medidas sanitarias tomando en cuenta las necesidades, pero, especialmente, cuidando a todos.

De tal manera que, con esta visión, se promueva la resiliencia local y estar en condiciones de enfrentar las amenazas en materia de bienestar.

Objetivos de Desarrollo Sostenible a los que contribuye el Eje 2, Bienestar.



Diagnóstico Estadístico y Situacional

Bienestar social, combate al rezago y marginación

El desarrollo del individuo y la posibilidad de explotar al máximo su potencial se encuentra sumamente vinculado a una serie de condiciones indispensables que deben ser satisfechas como condición para que suceda.

Hablar de pobreza en este país es más que un concepto, subyacen en ella diversas carencias que limitan el desarrollo de un número importante de la población.

Fundamentalmente, el acceso a los servicios de salud, a la seguridad social, a calidad y espacios de la vivienda, así como servicios en ella; a una alimentación nutritiva y de calidad; son aquellas carencias lacerantes para México.

En el territorio nacional, en 2020, el 43.9% de la población, equivalentes a 55.7 millones de mexicanos, se encuentran en situación de pobreza y el 8.5% en pobreza extrema, lo que equivale a 10.8 millones de habitantes (Coneval, 2020). En cuanto a la población con carencias, de acuerdo con la más reciente medición multidimensional de la pobreza, el 67.6% de los mexicanos cuenta con al menos una de ellas, lo que se traduce en 85.7 millones de personas (Ídem).

Para el caso del municipio de San Pedro Cholula, conforme a la última medición local por parte de Coneval; de la población total, el 49.42% se encuentra en alguna

situación de pobreza: de ellos, el 8.58% en condición de pobreza extrema; mientras que un 40.83% en pobreza moderada (Coneval, 2021).

Respecto al bienestar económico, la población que se encuentra en la línea de ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos, para 2020, ascendió al 52.8%, lo que equivale a 66.9 millones de personas (Ídem).

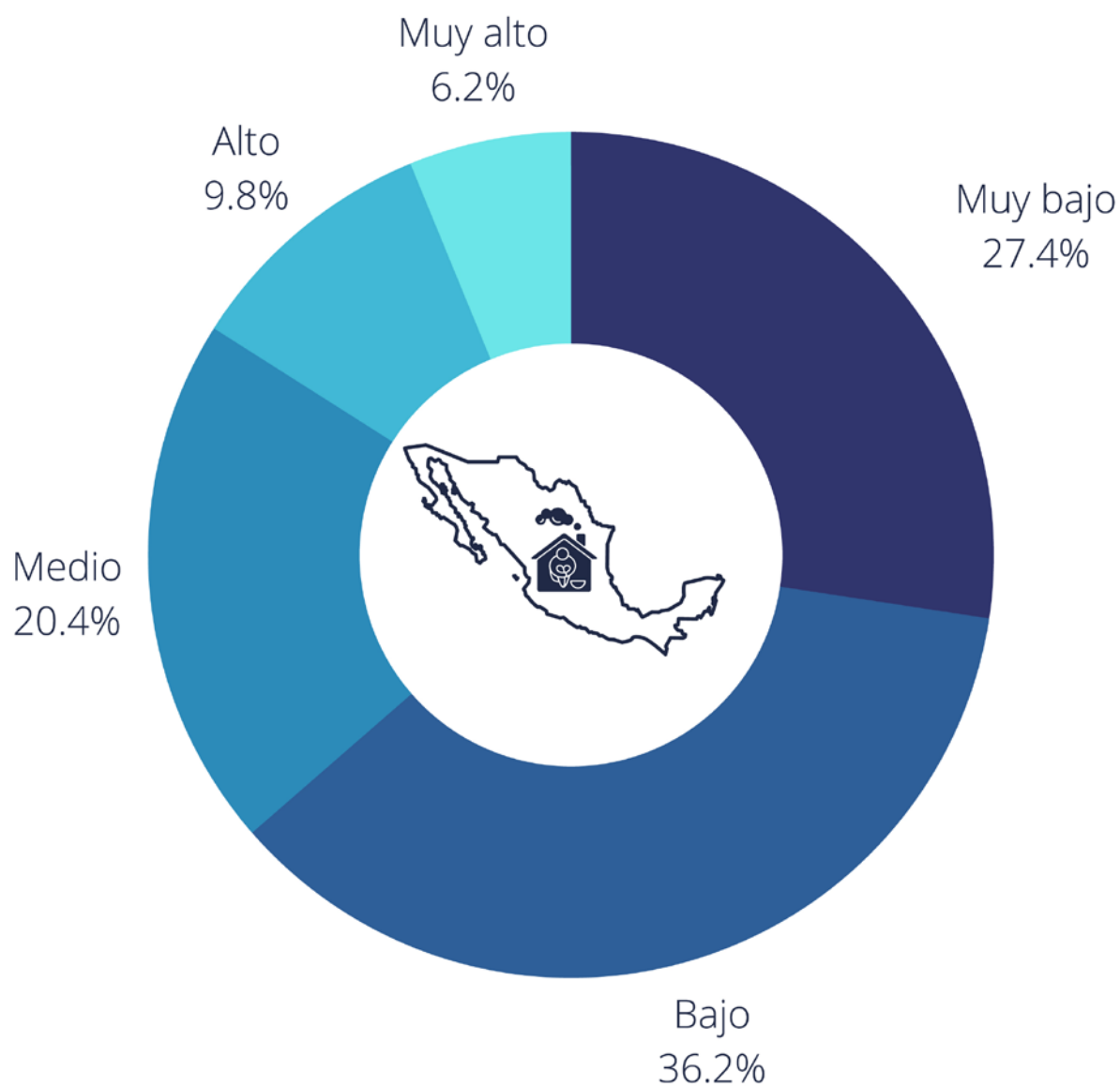
Para el estado de Puebla, la población que se encuentra en condición de pobreza supera el 62%, y un 12.7% en pobreza extrema. Respecto a carencias sociales (véase Esquema 2.1), el 82.9% de los poblanos presenta al menos una de ellas (Coneval, 2020).

En el contexto nacional, Puebla continúa siendo de las entidades con mayor incremento porcentual de población en situación de pobreza ya que, entre 2018 y 2020, incrementó un 10.1%, lo que lo ubica como el décimo estado de la república en dicho apartado.

En el rango de pobreza extrema la diferencia es sustancialmente mayor ya que, durante el mismo periodo de referencia, presentó un repunte de 60.9%, lo que equivale a que más de 319 mil 400 poblanos se encuentran en esta situación (Coneval, 2021).

El rezago social, cuya medición pondera y resume cuatro indicadores de carencias sociales (véase Esquema 2.1) (salud, educación, servicios básicos y espacios en la vivienda), el cual presenta el Comité Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval); de acuerdo con la medición 2020, ubica a la entidad en un grado Alto. Esto, en el contexto nacional, sitúa a Puebla en la quinta posición, detrás de Veracruz, Guerrero, Oaxaca y Chiapas, quien encabeza dicho ranking. (Coneval, 2021).

Gráfica 2.1 Municipios del país según grado de rezago social



Fuente: Elaboración propia con datos del Coneval, 2020

Esquema 2.1 Carencias Sociales

Índice de **Rezago Social** **Carencias de Coneval**



Fuente: Elaboración propia con datos del Coneval

Tabla 2.1 Medición Multidimensional de la Pobreza: línea de pobreza y pobreza extrema por ingresos, así como carencias promedio, respectivamente 2015-2020.

San Pedro Cholula	Porcentaje 2020	Miles de personas 2020	Porcentaje 2015	Miles de personas 2015	Carencias Promedio 2015	Carencias Promedio 2020
Población Vulnerable por Ingresos	8.9	12.2	8.8	10.8	N/A	N/A
Población Vulnerable por Carencias Sociales	21.7	29.8	21.7	26.7	1.7	1.8
Población no pobre y no vulnerable	20	27.4	16.1	19.8	N/A	N/A
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos*	58.3	80.2	62.1	76.4	1.8	1.9
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos *	22.8	31.3	23.5	28.9	2.1	2.2

*Para la medición 2020 por parte de Coneval, la clasificación Población con ingreso inferior a la línea de bienestar se sustituyó por Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos; mientras que, para la Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, por Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos.

Fuente: elaboración propia con datos de Coneval, 2021.

Adicionalmente, en el caso de San Pedro Cholula, con base en la desagregación territorial, en 2020 se observa que el Grado de Rezago Social es considerado muy bajo; no obstante, en la configuración de este indicador, se encuentra que el porcentaje de la población sin derecho a servicios de salud, pasó del 28% en 2015 a 33.2% para la medición 2020 (Coneval, 2021).

Con relación a la carencia por calidad y espacios de la vivienda, según cifras de Coneval (2021) para el caso de San Pedro Cholula, es de 4.4%. Mientras que la carencia por acceso a servicios básicos en la vivienda se ubica en el orden del 9.8%.

Respecto a la medición de la pobreza por ingresos, conforme a cifras de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares en su última edición de 2020, reveló que, de manera general, tuvo lugar una disminución en el ingreso de las familias de 5.8 puntos porcentuales con respecto a lo observado en 2018; y, particularmente, los ingresos por trabajo, cayeron un 11% a nivel nacional, lo cual evidencia los efectos económicos de la crisis en el mercado laboral derivado de la pandemia por Covid-19.

En el estado, dicho instrumento arrojó que los hogares poblanos se conforman en el orden de 3.78 personas en promedio; y 2.35 personas perciben algún tipo de ingreso; mientras que el promedio de personas ocupadas por hogar corresponde a 1.89.

En lo que respecta al ingreso promedio trimestral de los hogares, la entidad se ubicó sobre el orden de los 39 mil 616 pesos, provenientes, en un 63.8% del ingreso del trabajo.

Con respecto al ingreso promedio de los hogares por cada uno de los 10 deciles, en relación con la medición inmediata anterior (Enigh 2018), se observó un ligero incremento en el promedio estatal, pasando de los 38 mil 975 a 39 mil 616 pesos para la misma medición 2020. No obstante, en ocho de los diez, específicamente, los más bajos, del 1 al 8, disminuyó en promedio 4 puntos porcentuales. (véase tabla 2.2)

Tanto la caída en el ingreso como el incremento del gasto de las familias impone nuevos desafíos para las acciones de política pública en materia de acceso a los servicios de salud, particularmente en un entorno de vulnerabilidad como lo vino a subrayar la crisis epidemiológica, misma que, además, supuso una condición evidente de reorientación del gasto en salud, así como desafíos mayúsculos para el sistema de salud; teniendo en cuenta la relevancia de la cobertura universal.

Las consecuencias no sólo en la salud de la población, sino los efectos en la pérdida de vidas humanas fueron notables y lamentables; de manera particular, en el municipio de San Pedro Cholula, tuvo lugar un incremento desmedido en la mortalidad ya que, de acuerdo con ci-

Tabla 2.2 Ingreso por decil Enigh 2018-2020

Decil	2018	2020	Diferencia	Porcentaje
Promedio Puebla	\$ 38,975.00	\$ 39,616.00	\$ 641.00	2%
I	\$ 9,148.00	\$ 8,597.00	-\$ 551.00	-6%
II	\$ 15,062.00	\$ 13,979.00	-\$ 1,083.00	-7%
III	\$ 19,020.00	\$ 18,089.00	-\$ 931.00	-5%
IV	\$ 23,348.00	\$ 22,358.00	-\$ 990.00	-4%
V	\$ 27,438.00	\$ 26,693.00	-\$ 745.00	-3%
VI	\$ 32,581.00	\$ 31,395.00	-\$ 1,186.00	-4%
VII	\$ 38,417.00	\$ 37,907.00	-\$ 510.00	-1%
VIII	\$ 47,093.00	\$ 46,568.00	-\$ 525.00	-1%
IX	\$ 60,568.00	\$ 61,859.00	\$ 1,291.00	2%
X	\$ 117,061.00	\$ 128,718.00	\$ 11,657.00	10%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Enigh, mediciones 2018 y 2020, respectivamente.

fras oficiales (INEGI, Estadísticas de Mortalidad, 2020), se pasó de 771 decesos durante 2017, a los mil 248 para 2020.

Asimismo, cada una de estas defunciones han tenido diversas implicaciones en la dinámica de los hogares, puesto que en muchas ocasiones se trata de cabezas de familia, lo que trae consecuencias complejas en la provisión de los bienes de consumo más elementales.

Por igual, la respuesta del Estado ha tenido complejidades ya que el colapso del sistema de salud fue en todo su conjunto, precisando dar cabida a las personas infectadas que requerían atención hospitalaria inmediata, con las dimensiones de demanda en niveles nunca antes vistos, por lo que tuvo lugar un proceso de reconversión hospitalaria de grandes dimensiones, con lo que muchos habitantes dejaron de recibir la atención médica respecto a otros padecimientos, pues la infraestructura en materia de salud, así como los recursos humanos, materiales y financieros se canalizaban a los pacientes enfermos de Covid-19.

Muestra de ello es que, al cierre de 2020, las consultas para siete tipos de enfermedades y embarazo cayeron 48.6% y 35.3%, respectivamente, en comparación con aquellas contabilizadas durante 2019. Adicionalmente, todas las consultas de primera vez, subsecuentes y de embarazo presentan reducciones que van desde 80.4% a 11.3% (SSA, 2021).

Esta dinámica por sí misma se puede explicar como un fenómeno ambivalente en la oferta de los servicios de salud diferentes al tema de la Covid-19, así como a una falta de demanda de la atención en otros padecimientos; sin embargo, los efectos invariablemente tendrán un impacto en la salud de las personas en mayor o menor grado.

Esta condición de interrupción en los servicios de salud ha prevalecido durante 2021, puesto que, en el primer trimestre, las consultas subsecuentes para la atención de salud bucal, principalmente, son 80.4% menores respecto al mismo periodo de 2020 (DGIS, 2021).

En cuanto a recursos, el gasto en salud tuvo afectaciones severas, pues tuvieron lugar reasignaciones presupuestarias entre sectores. Si bien la cobertura universal en salud significaba ya un reto mayúsculo en la agenda nacional, la aparición del Covid-19 y sus efectos trajeron consigo nuevos desafíos de atención inmediata y comprometieron el gasto en la atención de otros padecimientos, sumado a los retos que dejará el final de la emergencia sanitaria.

En este panorama, es insoslayable ponderar un sistema de salud efectivo y de calidad, como una condición esencial para lograr el bienestar de la población, el cual, como característica fundamental, tiene que aspirar a garantizar la cobertura universal en términos reales.

Es importante considerar dos variables respecto al tema de salud: la afiliación y la cobertura, ya que el cambio en el esquema de cobertura con motivo de la puesta en marcha del INSABI acentuó esta distinción, debido a que comprometió el número de intervenciones que cubren los paquetes de servicios por instituciones, siendo dicho esquema el que cuenta con un menor número de intervenciones cubiertas¹.

1 Las instituciones de seguridad social (IMSS, ISSSTE) cubren alrededor de 8 mil intervenciones (Instituto Mexicano del Seguro Social, 2017) de la CIE (Clasificación de Intervenciones de Enfermería), mientras que el Insabi apenas mil 807 (CNPSS, 2019). En el caso de Pemex, este cubre la totalidad de estas, incluso cirugía cosmética y estética.

Este cambio en el esquema para garantizar la cobertura universal en el país ha generado inconsistencias que han ido en detrimento de la ampliación de dicha cobertura, ya que la población afiliada al 2019, que fue el último año que operó el extinto Seguro Popular, alcanzó los 51 millones de habitantes (Coneval, 2019).

La operación de este esquema desde su puesta en marcha lo había convertido en un instrumento efectivo para garantizar el derecho humano de protección de la salud y, sobre todo, mostraba una disminución del rezago por acceso a servicios de salud, pasando de 15.7 millones de habitantes a los 51 durante 2019 (Coneval, 2019). Según cifras de Coneval, se redujo en seis puntos porcentuales la prevalencia del gasto en salud y en tres puntos porcentuales la probabilidad de incurrir en gastos catastróficos por motivos de salud.

La capacidad por parte de los gobiernos locales, en el más amplio sentido y aplicado a la cobertura universal en salud, requiere acciones de fortalecimiento de los tres niveles de gobierno y, de manera particular, en lo presupuestal y financiero; pero, además, la intervención temprana, efectiva y de gran coordinación con los niveles estatal y federal, a fin de garantizar dicha cobertura, mejorar la calidad del servicio y emprender políticas contundentes de cara a la prevención de enfermedades.

Por otra parte, en lo que respecta a la protección de los derechos sociales, la carencia por acceso a la alimentación tiene un impacto en la nutrición y, a la postre, en la salud de las personas.

Las cifras en este sentido muestran que, en el mundo, cerca de 690 millones de personas padecen hambre, lo que equivale a casi el 9 por ciento de la población mun-

dial (FAO, 2020) mientras que 135 millones de personas padecen hambre severa (WFP, 2021). Esto indica que dicha carencia, traducida en inseguridad alimentaria², tiene afectaciones en casi todos los países, incluido México. En el municipio, esta carencia, de acuerdo con cifras de Coneval (2021), es de 23.9%.

Por otra parte, el gasto de los mexicanos es un elemento de información de gran utilidad que permite conocer y determinar diversas dimensiones del bienestar, ya que las condiciones de empleo informal que mayormente prevalece en el país hacen más complejo determinar algunas condiciones específicas.

Por ello, la medición con base en el gasto permite determinar el presupuesto con el que cuentan los hogares, más allá de la fuente de ingresos para su obtención. Al respecto, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018-19, el gasto *per cápita* entre los hogares muestra fue de mil 409 pesos (Ensanut, 2018-19).

En el estado de Puebla, conforme a cifras de la última actualización de la Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH) el gasto corriente monetario mensual promedio en alimentos y bebidas consumidos dentro del hogar fue de 2 mil 949 pesos.

2 De acuerdo con el Coneval (CONEVAL, 2018, p.58) el concepto de seguridad alimentaria “comprende el acceso a comida suficiente para llevar una vida activa y sana” y este lo mide de acuerdo con cuatro niveles: severa, moderada, leve; hasta llegar a la seguridad alimentaria. Para efectos de cálculo del indicador utilizado para la medición de la pobreza se considera que una persona se ubica en carencia por acceso a la alimentación si presenta un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo.

En la desagregación por deciles de hogares, el gasto corriente monetario promedio trimestral por la composición de los grandes rubros del gasto y entidad federativa, según deciles de hogares de acuerdo con su ingreso corriente total trimestral; en la entidad, para el decil I, fue de 11 mil 339 pesos, de los cuales 5 mil 812 se destinan a alimentos, bebidas y tabaco; mientras que 1 mil 345 a vivienda y servicios de conservación, energía eléctrica y combustibles; y 1 mil 331 para transporte; adquisición, mantenimiento, accesorios y servicios para vehículos y comunicaciones. Esto es que, del total de sus ingresos, a estos rubros destinan 8 mil 487 pesos, equivalentes al 74.84%.³ (Inegi, ENIGH, 2020).

El impacto en los ingresos de los hogares y las limitaciones que esto demuestra para la obtención de alimentos va más allá del estado nutricional de las personas, impacta su salud y, finalmente, limita las posibilidades de desarrollo, pues los menores en crecimiento son los más afectados con las implicaciones que en el desarrollo cognitivo pueden derivar⁴.

Por eso, es preciso orientar la mayor cantidad de esfuerzos hacia la protección de los grupos con mayor vulnerabilidad y subrayar las acciones de política pública para abatir estas condiciones en la infancia, ya que atender y desarrollar a la infancia es pensar en el futuro de cualquier nación.

Una de las estrategias en materia de combate a la marginación tiene que ver con las Zonas de Atención Prio-

3 Los deciles son una medida que utiliza el INEGI para clasificar a los hogares conforme a su ingreso corriente trimestral del I al X.

4 Según cifras de la Ensanut 2018-19 la desnutrición infantil en menores de cinco años, específicamente, el bajo peso, presentó un incremento, pasando de 2.8% para 2012, a 4.8%.

ritaria (ZAP), con la finalidad de intervenir y dirigir las acciones de mayor urgencia para mitigar las desigualdades y condiciones de rezago, con el objetivo de equilibrar el desarrollo en aquellas zonas que representan mayores desafíos dada su concentración de población en condiciones desfavorables, mismas que se clasifican conforme al territorio a nivel Área Geo Estadística Básica (AGEB).

Dicha clasificación tiene su origen en el artículo 29 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que tiene como criterios el predominio de población en condiciones de pobreza, marginación y rezago en el ejercicio de los derechos de cara al desarrollo social (Coneval, 2021).

Esto incluye tanto las áreas urbanas como a las localidades rurales; en éstas últimas se concentran algunas localidades, subdivididas de manera rural, que forman parte de un municipio. Se caracterizan por tener un uso de suelo forestal o agropecuario y en sus límites observan extensiones de corte natural o infraestructura básica existente como vías férreas, líneas eléctricas, brechas, veredas, entre otros. Para el caso de las urbanas, dichas áreas están conformadas por un conjunto de manzanas y están delimitadas perfectamente por calles, avenidas o similares.⁵

Adicionalmente cuenta con criterios técnicos, a destacar:

5 La clasificación de las AGEB tiene como base el Marco Geoestadístico del INEGI para dividir el territorio mexicano en distintos niveles de desagregación con la finalidad de organizarlos territorial y poblacionalmente para fines de recolección, procesamiento y publicación de datos estadísticos, objeto de dicho instituto y que son de gran relevancia como fuente oficial.

• Para las ZAP Rurales, se trata de mil quinientos 65 municipios en las 32 entidades del territorio nacional, con Muy Alta o Alta Marginación; o bien, Muy Alto o Alto Grado de Rezago Social. Otro criterio se refiere a que, en ellos, se concentra una población de al menos el 50% en condición de pobreza extrema o son municipios con población indígena o de Alto nivel delictivo y con una densidad media urbana inferior a 110 habitantes por hectárea. (INEGI, 2020).

• En el caso de las urbanas, son 52 mil 460 AGEBS en 4 mil 398 localidades urbanas en 2 mil 368 municipios que presentan las características de AGEBS urbanas con Muy Alto o Alto Grado de Marginación o Grado de Rezago So-

cial Alto; o bien, AGEBS urbanas localizadas en ZAP Rurales o en municipios de Muy Alta o Alta marginación. O, por otro lado, cuentan con un Alto o Muy Alto Grado de Rezago Social. Por último, puede tratarse con un umbral de población en pobreza extrema mayor o igual al 50% o cuando se trate de municipios indígenas o de Alto nivel delictivo y con una densidad media urbana de al menos 110 habitantes por hectárea. (Ídem).

Para San Pedro Cholula, con base en estos criterios publicados en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 30 de noviembre de 2020, se establecieron las siguientes Zonas de Atención Prioritaria conforme a la siguiente clasificación:

Localidad	AGEB	Clave Localidad
Cholula de Rivadavia	0056, 0060, 008A, 015A, 0164, 0179, 0183, 022A, 0234, 0249, 0304, 0319, 0376, 0380, 0395, 0408, 0412, 0427, 0431, 0484, 0499, 0501, 0516, 0520	211400001
San Francisco Coapan	0357, 0361	211400007
Santiago Momoxpan	0268, 0287, 0291, 0446, 0450, 0465	211400014
Sta. María Acuexcomac	0323, 0338, 0535, 054 ^a	211400020
San Gregorio Zacapecpan	0126, 0145, 0342	211400027
San Pedro Cholula*	ZAP rural	N/A

*Zona de Atención Prioritaria Rural



FORTALEZAS

1. El municipio cuenta con un Grado de Rezago Social muy bajo
2. En el municipio se ubican diversas escuelas y centros de estudio



DEBILIDADES

1. Incremento en la población sin derecho a servicios de salud
2. Disminución en el ingreso de los deciles más bajos
3. Incremento del gasto en salud por parte de los hogares
4. Falta de programas compensatorios en materia alimentaria

FODA Pobreza y carencias; rezago y marginación:

1. En el municipio se encuentran 4 ZAP urbanas y 1 rural
2. La cobertura en materia de servicios básicos es amplia

1. Disminución en el nivel de atención del Insabi
2. Incremento súbito en la mortalidad y sus consecuencias



OPORTUNIDADES



AMENAZAS

Desarrollo Humano

Pensar en la población implica considerar las necesidades fundamentales que le permitan desarrollar su máximo potencial y estar en condiciones de tener una vida mejor, más allá del contexto en el que crezca, es decir, contar con mínimos de bienestar que permitan construir un destino propio, próspero y digno.

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) exploran el contenido multidimensional del desarrollo y cómo se articula en un enfoque integral para su impulso. Además, con una visión que parte desde el espacio más próximo en donde gobierno y sociedad interactúan, es decir, desde lo local como punto de partida. Todo esto con la mirada puesta en el Desarrollo Humano de carácter universal, incluyente, al que todas y todos puedan acceder.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) agrupa la medición de tres dimensiones: salud, educación e ingresos (PNUD, 2015); para el caso de Puebla, de acuerdo con la última publicación en 2015, se ubicó en el número 27 de las entidades con un IDH de 0.717, en donde el promedio mundial fue de 0.700; 0.739 para Latinoamérica y el Caribe; y 0.746 el promedio nacional.

En el caso del estado de Puebla, la composición municipal mostró que el 16% de sus municipios presentaron un alto grado de desarrollo humano y sólo el 1% muy alto. En términos poblacionales, equivale a que el 39% de los poblanos vive en municipios con un IDH bajo o medio.

San Pedro Cholula, de conformidad a esta medición 2015, presentó un IDH de 0.777, equivalente a un IDH catalogado como “Muy Alto”.

Una de las premisas más importantes basadas en el enfoque de la Agenda 2030, así como las acciones de todo nivel de ejercicio gubernamental, particularmente cuando de IDH se habla, es hacer partícipes a todos del desarrollo, esto supone políticas más allá del crecimiento y distribución del ingreso, orientadas a garantizar un ejercicio de derechos pleno que no deje a nadie de lado y que, en sus procesos, quepan todas y todos.

Educación

La educación concebida como elemento esencial en el desarrollo de cada individuo, siempre será el camino más seguro para crear un mejor futuro para la humanidad. A través de ella se construyen valores, se desarrollan capacidades y, además, se fortalecen vínculos entre las personas y la realidad.

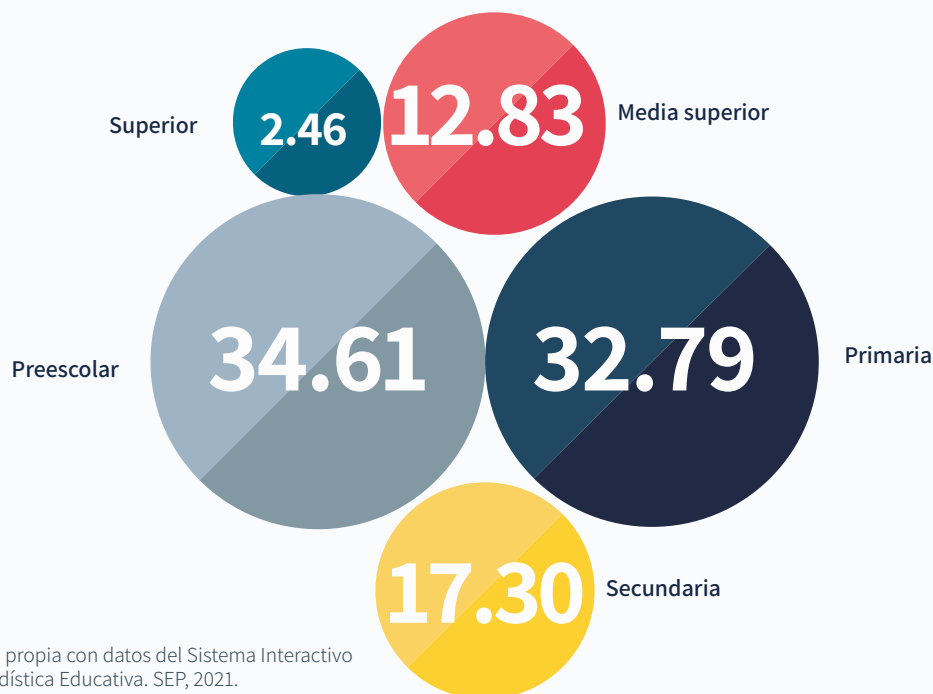
Puebla, como entidad federativa, ha sido un referente por su amplia oferta educativa. En el estado, para el ciclo 2020-2021, se encontraron 14 mil 150 escuelas con 97 mil 940 maestros, en cinco niveles educativos (véase Gráfica 2.2)

La estadística educativa correspondiente a la entidad muestra una tasa de absorción⁶ de 94.9% para el nivel

⁶ Este indicador, se refiere a la proporción de alumnos de nuevo ingreso a primer grado de un nivel respecto a los alumnos egresados del nivel y ciclo inmediato anterior. El mismo muestra la capacidad del sistema educativo de atender la demanda con motivo de la transición natural dentro de un sistema educativo. El indicador es sensible a la migración de la población, es decir, puede alcanzar cifras mayores a 100% si se inscriben como nuevo ingreso alumnos provenientes de entidades federativas vecinas.

El nivel educativo Media superior incluye Profesional técnico y Bachillerato; el Superior incluye licenciatura en Educación Normal, Universitaria y Tecnológica, y excluye Posgrado.

Gráfica 2.2 Distribución porcentual de escuelas por nivel educativo en el estado



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa. SEP, 2021.

secundaria, 101.1% en el nivel medio superior y un 85.4% en educación superior. En lo que respecta al abandono escolar en Puebla, a nivel primaria, es de apenas un .2%; para el nivel secundaria de 4.1%; en el medio superior de 9.5%; y, finalmente, para el nivel superior es de 12.8% (SEP, 2018-2019).

En lo que respecta a la eficiencia terminal, esto es, el porcentaje de alumnos que concluyen un nivel educativo conforme a los años programados, en Puebla, el más alto corresponde a primaria, con una eficiencia de 98.5%, el cual disminuye hacia el nivel secundaria, con 87.8% y aún más en el nivel medio superior, con apenas 71.7% (Ídem).

El abandono escolar tiene repercusiones que se verán en el corto, mediano y largo plazo. La oportunidad de colaborar en la producción científica, en el mercado laboral especializado, mejorar las posibilidades de desarrollar habilidades y ponerlas en práctica para eventualmente transformar la realidad; se diluye en la medida que los menores y la juventud se insertan en diferentes esferas de la vida pública, alejadas del ejercicio pleno de sus derechos.

El compromiso de los distintos niveles de gobierno, con base en sus facultades y, más aún, con sus capacidades institucionales, tiene que dar pasos más contundentes ya que con base en las últimas reformas a la Ley General

de Educación⁷, estas atribuciones fueron ampliadas para insertar al nivel municipal en la ecuación del Sistema Educativo Nacional, con un rol activo, no sólo para otorgar servicios, sino con la finalidad de dar tono a todos aquellos proyectos de concurrencia en el tema desde una perspectiva local, lo cual deberá ser asimilado no como una carga para los gobiernos municipales sino como una oportunidad para institucionalizar mecanismos de colaboración, aprovechando la cercanía y radiografía que representa en el territorio dicho nivel de gobierno.

Deporte

La Agenda 2030 y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible son una oportunidad para la sociedad en los países como México, de hacer un camino distinto pero certero hacia la construcción de un entorno mejor para las generaciones, que garantice la sostenibilidad en el tiempo y desde luego que no deje atrás a nadie.

Esto incluye edificar un entorno de desarrollo, paz y todas las formas que para lograrlo se requieran. El deporte, en este caso, es un vínculo sumamente efectivo, pues promueve el progreso social y, además, genera valores como la tolerancia, el respeto, la disciplina y promueve estilos de vida saludable, lo que incide finalmente en el bienestar de las personas a todas las edades. El deporte tiene un gran potencial y es labor de Estado velar por su promoción.

⁷ La Ley General de Educación, publicada el mes de septiembre de 2019 en el Diario Oficial de la Federación, ahora reconoce a los ayuntamientos como autoridades educativas y los dota de más atribuciones en la materia. Esto implica no solo la promoción, sino la prestación de servicios educativos en cualquiera de sus tipos y modalidades.

En México, la agenda en materia de salud pública tiene enormes desafíos, uno de los más grandes tiene que ver con las Enfermedades No Transmisibles (ENT por sus siglas) mismas que incluyen cánceres, enfermedades cardiovasculares, diabetes y enfermedades pulmonares crónicas; lo cual además se reproduce de manera general en el mundo entero, pues se trata de la principal causa de muerte y discapacidad a nivel global (OPS, 2020).

Una de las principales causas de estos padecimientos tiene que ver con la inactividad física, a la cual se le atribuyen en el mundo aproximadamente 1.6 millones de muertes según datos de la Organización Panamericana de la Salud (2020).

Según cifras (Ídem), uno de cada cuatro adultos no realiza los 150 minutos de actividad física de moderada intensidad que recomienda la Organización Mundial de la Salud. A nivel mundial, la actividad se reduce conforme la edad avanza. Asimismo, en núcleos poblacionales de menores ingresos, así como los habitantes con alguna discapacidad, con enfermedades crónicas y, de igual forma, la población marginada y en algunos casos la población indígena; cuentan con menores oportunidades de ser activos.

En el caso de Latinoamérica y el Caribe, los indicadores de inactividad física mostraron un incremento, pasando de 33 puntos porcentuales hasta llegar a 39%; esto entre 2011 y 2016 (Ídem).

En cuanto a la prevalencia de inactividad física, los resultados a nivel nacional mostraron que un 84.6% de los niños y adolescentes no cumplió con aquellos criterios mínimos que ha establecido la OMS para ser considerados como físicamente activos (INEGI, 2019)

La prevalencia de sobrepeso y obesidad en población adolescente entre 12 a 19 años presentó un aumento de 5.1 puntos porcentuales entre 2006 y 2018; así como de 3.5 puntos entre el periodo de 2012 a 2018 (Ídem). Para el caso de la población adulta (20 a 69 años) de acuerdo con las cifras de actividad física recomendadas por la OMS, un 17.3% se clasificaron como físicamente inactivos (Ídem).

Conforme a los resultados del Módulo de Práctica Deportiva y Ejercicio Físico (MOPRADEF) levantado durante el mes de noviembre 2019, un 65.7% de la población considerada activa físicamente, reportó que practica algún deporte o ejercicio de tipo físico en instalaciones o lugares públicos, en tanto un 30.5% recurre a instalaciones privadas (INEGI, 2020).

Esto señala la pauta para emprender acciones de cara a la promoción de estilos de vida saludable apuntalados hacia la actividad física por la vía del deporte desde edades tempranas y que se mantengan a lo largo de los años.

La oferta pública de infraestructura deportiva funcional es una importante tarea que debe dar sustento a las acciones de fomento y promoción de esta práctica en pro de la salud física y mental de la población.

Un estilo de vida saludable ha cobrado especial relevancia en el contexto actual ya que, en tanto la población goce de mejor salud, los factores de riesgo ante enfermedades serán menores.

Niñez, adolescencia y juventud

La protección de los derechos, así como de las libertades, debe transitar por todo y para todos; sin embargo,

en la niñez y juventud resulta de primer orden ya que es un tema de atención prioritaria en la medida en que dicha atención traerá como consecuencia comunidades sostenibles y sociedades verdaderamente resilientes, pues son el presente y, más importante aún, se trata de construir el futuro de las naciones.

El desarrollo integral de los infantes continúa siendo un desafío debido a la falta de acceso de muchas familias a niveles de ingreso suficientes, que permitan procurarles de las necesidades más básicas, que van desde la alimentación, la salud, educación y al disfrute del juego, así como del entretenimiento.

Sin estas condiciones, las limitaciones incrementan y van desde la salud física, pasando por la emocional y, a la postre, truncan en muchos casos sus aspiraciones. En el caso de muchos adolescentes y jóvenes, abandonar sus estudios transforma drásticamente su proyecto de vida.

México, durante los últimos años, ha consolidado un sistema de protección de derechos y preferencia, como resultado de un robusto marco normativo que ha construido en pro de la niñez y la adolescencia, muestra de ello es la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA).

Esta importante ley da origen al funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), el cual articula acciones de protección para la niñez y la adolescencia en el país, al más alto nivel de decisión de política pública, en sinergia armónica con entidades y municipios con los que converge, en aras de la consecución de los objetivos contenidos en la Agenda 2030 y los ODS.

Tabla 2.4 Índice de los derechos de la niñez mexicana, 2016

Derecho	Puebla	Posición Nacional	Índice Puebla Posición Nacional
A la vida	0.61	20	21
A la identidad	0.47	22	
A vivir en condiciones de bienestar y sano desarrollo integral	0.34	29	
Protección a la salud y la seguridad social	0.74	3	
A una vida libre de violencia	0.75	17	
Al descanso y sano esparcimiento	0.25	12	
A educación de calidad	0.56	12	

Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de los derechos de la niñez mexicana (IDNM, 2016).

En Puebla, una parte muy significativa de sus infantes y adolescentes se encuentran en condiciones de bienestar y sano desarrollo integral, lo cual incluye el derecho a no ser pobre y vivir en condiciones adecuadas, a no casarse sino hasta la edad mínima permitida por la Ley y a un medio ambiente sano, lo cual lo posiciona en el lugar 29 de las 32 entidades federativas.

En cuanto al derecho a la identidad, el cual equivale a tener un nombre, vivir en una familia y a ser registrado ante las autoridades civiles, Puebla ocupa el lugar 22. (véase tabla 2.4)

Las condiciones impuestas ante la nueva normalidad con motivo de la pandemia por Covid-19, han modificado la manera en que la niñez, la adolescencia y la

juventud comparten el espacio con sus pares, ha traído nuevos modos de interacción en los hogares y, sin lugar a dudas, ha impactado la forma en que reciben educación, generan procesos de adquisición de conocimientos distintos y, en algunos casos, se encuentran expuestos, en mayor medida, a las amenazas que suponen los daños en su salud mental, emocional o incluso física.

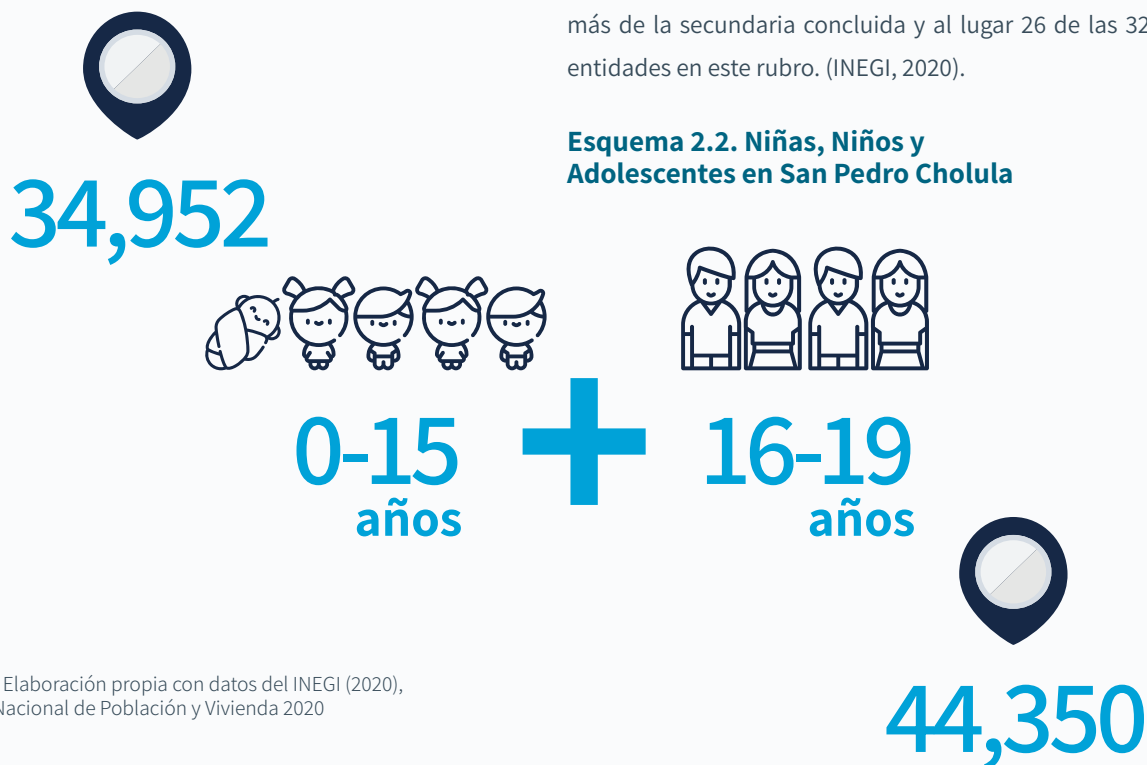
Muchas causas que dan origen al abandono escolar en los niveles por los que transita la adolescencia tienen que ver con un incremento en la exposición a factores de riesgo como las adicciones, la necesidad de participar en los ingresos de sus familias e insertarse en el mercado laboral informal; en algunos casos se presentan casos de embarazo adolescente y todo ello viene a impactar en las cifras de este indicador, que independientemente de su cuantía, encarnan proyectos de vida trancos o con escasas posibilidades para alcanzar niveles aceptables de desarrollo humano.

En Puebla, conforme a los datos del último Censo de Población y Vivienda 2020 (INEGI, 2021), las características poblacionales indican que la mitad de la población tiene 28 años o menos. La razón de dependencia es de 53.6%, lo que equivale decir que, por cada 100 personas en edad productiva, 53 se encuentran en edad de dependencia.

Esta relación aumenta cuando se observa el siguiente nivel de desagregación, correspondiente a la región 21-31 Área Metropolitana de la Ciudad de Puebla, la cual llega hasta 59%. Para el caso de San Pedro Cholula, esta se reduce a 45%; sin embargo, de ella, el 11.41% es por vejez, mientras que un 34% es infantil.

En el estado, un millón 904 mil 846 habitantes de la entidad son niñas, niños o adolescentes entre cero y 15 años; lo que equivale al 29% de la población total del estado de Puebla. De este grupo etario el grado promedio de escolaridad es de 9.2 años, equivalentes a poco más de la secundaria concluida y al lugar 26 de las 32 entidades en este rubro. (INEGI, 2020).

Esquema 2.2. Niñas, Niños y Adolescentes en San Pedro Cholula



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2020), Censo Nacional de Población y Vivienda 2020

Una de las cifras más impactantes con respecto a la niñez en México, tiene que ver con aquellas actividades que realizan alejados de sus derechos, como lo es el trabajo infantil.

En el país, de acuerdo con cifras de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil (ENTI) de 2019, se calcula que 3.3 millones de niñas y niños, de 5 a 17 años, se encuentran en condiciones de trabajo infantil; lo que representa una tasa de 11.5 por ciento de la población total.

Esta situación no solo limita sus posibilidades de continuar ejerciendo el derecho a la educación, sino que, además, representa riesgos a muchos niveles para los menores al desarrollar labores en contextos no aptos para ellos ni para su desarrollo. Al explorar este grupo etario en trabajo no permitido sobresale que, seis de cada 10 se dedican a ocupaciones catalogadas como peligrosas y cinco de cada 10 participan en sectores de actividad peligrosos (ENTI, 2019).

Según cifras de Coneval al 2016, 20.7 millones de personas en situación de pobreza son menores entre 0 y 17 años. Para el caso de pobreza extrema⁸, a dicho corte de información, en México, 3.6 millones de niñas, niños y adolescentes se encontraron en esta condición.

Conforme los menores crecen hasta a la juventud, sus intereses se van modificando junto con sus necesidades. El espacio que este grupo de edad tiene numerosas aristas y requiere de mayores oportunidades, pero en un entorno seguro y fértil para poder continuar por el camino hacia un desarrollo integral.

La juventud es una gran oportunidad como palanca del desarrollo, en la medida en que los jóvenes tienen la cualidad de movilizarse, de innovar y crear; esto influye en la sociedad, en los distintos sectores económicos, culturales, tecnológicos, así como en espacios detonantes del cambio.

Crear espacios seguros para la juventud implica mejores posibilidades de desarrollo, por lo que garantizar el ejercicio pleno de sus derechos es una condición fundamental en la agenda pública.

No obstante, pese a tratarse de un grupo etario prominentemente numeroso en el país, hablar de juventud en el terreno de los hechos es sinónimo de discriminación, la cual se presenta de manera estructural, es decir, se reproduce por el Estado, en muchos casos la sociedad participa de ella y de igual forma por el sector privado.

Se puede apreciar desde el espacio educativo, con políticas que no corresponden a las necesidades particulares. Esto prevalece en la oferta de oportunidades de capacitación y finalmente se traslada a la falta de oportunidades laborales.

Este fenómeno trae consecuencias que se observan con el paso del tiempo y se acentúan en el desarrollo de la juventud ya que, al limitar el ejercicio de sus derechos en los grandes temas propios de la dinámica juvenil, tales como los derechos sexuales y reproductivos, las consecuencias en el proyecto de vida son de gran alcance, lo que da espacio para acentuar condiciones de desigualdad y marginación en la que gran parte de la juventud ve limitadas sus posibilidades de escalar socialmente y que, a la postre, construye un porvenir poco prometedor para el país.

⁸ En el caso de pobreza extrema se refiere al criterio de presentar tres o más carencias y pertenecer a un hogar en el que los ingresos totales no cubren siquiera el costo de una canasta alimentaria.

De acuerdo con información del Conapred (2018) casi la totalidad de personas jóvenes en el país (98.4%) saben leer y escribir, pero poco menos de la mitad de quienes tienen entre 15 y 24 años (46.1%) asisten a la escuela.

En materia de empleo, según cifras de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo al cierre del segundo trimestre de 2021, 850 mil 477 jóvenes entre 15 y 29 años forman parte de la población ocupada en el estado de Puebla.

En la entidad, el ingreso promedio trimestral monetario para el grupo de edad que comprende de 12 a 19 años es de 4 mil 281 pesos, mientras que, para el siguiente segmento, que va de los 20 a 29 años, es de 12 mil 255 pesos (ENIGH, 2020).

Las adicciones son otro gran riesgo y problema de salud pública, la cual en muchas ocasiones compromete las posibilidades de un desarrollo pleno. En la población adolescente, según datos de la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (Encodat) 2016-2017, la población adolescente, entre 12 y 17 años, el 6.4% ha consumido cualquier droga, al menos una vez, el 3.1% lo ha hecho durante el último año al corte de levantamiento del instrumento, mientras que el 1.2% durante el último mes.

Cuidar a la niñez en su infancia es un paso certero para construir una mejor adolescencia y, sin lugar a duda, abona en una sociedad con mayores posibilidades de desarrollo y la capacidad de transformar de manera positiva su entorno, que evidentemente es una de las labores del Estado.

Hoy en día, que las condiciones derivadas por la pandemia por Covid-19 han trastocado numerosas esferas,

es preciso generar información que surja desde los niveles más básicos de desagregación territorial, con la finalidad de orientar de manera eficiente las tareas de gobierno y, sobre todo, focalizar cada uno de los recursos disponibles e incrementar las posibilidades de una correcta intervención, lo cual no será posible si esto no se ve materializado en los instrumentos de planeación a todos niveles y con presupuestos que pongan por delante estas prioridades.

Mujeres

Las mujeres en el ejercicio efectivo de sus derechos en México, por desgracia, aún encuentran diversas limitaciones, por lo cual es imperativo alinear acciones que contribuyan, de manera efectiva, a que esta inaceptable realidad transite hacia la paridad real; en este sentido la perspectiva de género tiene que ser percibida de manera transversal en los instrumentos de planeación a todos los niveles y a lo largo de todo el ejercicio público, capaz de proteger derechos, garantizar el goce y el disfrute de todas las capacidades sin que el género sea nunca más una limitante o condicione las aspiraciones de ninguna mujer.

La consolidación del marco normativo establece condiciones favorables y tiene por objeto revertir prácticas que prevalecen en pleno siglo XXI, para lo cual se requiere profundizar en los esquemas de atención, con la intención de empoderar a las mujeres, de tal manera que los indicadores confirmen que el avance en el tema es congruente con la realidad y está siendo parte del día a día, transformando todos los espacios por donde transitan para que se abra una brecha por la que todas puedan transitar con libertad.



FORTALEZAS

1. SPCH cuenta con una importante cantidad de población entre 0-19 años
2. El Índice de Desarrollo Humano en SPCH es “Muy alto”
3. Indicadores educativos en la entidad son buenos (absorción, abandono, eficiencia terminal)

1. El 34% de la población en condición de dependencia es infantil
2. Fortalecer acciones en el marco del SIPINNA
3. Reforma a la Ley General de Educación que permite ofertar servicios educativos a los municipios

4. En la entidad, las acciones en materia de protección a las mujeres, adolece en cuanto a la operación de los Centros para el Desarrollo de las Mujeres.
5. Incrementar o rehabilitar la infraestructura deportiva existente



DEBILIDADES

1. Puebla se ubica en el lugar 26/32 en grado promedio de escolaridad
2. Indicadores de inactividad física crecientes (incrementó en más de 6 puntos porcentuales en 5 años)
3. 84.6% de los niños y adolescentes no cumplió con los criterios mínimos de la OMS para considerarlos como físicamente activos
4. Incremento en la prevalencia de sobrepeso y obesidad en la población adolescente

FODA Desarrollo humano, educación, deporte, niñez, adolescencia y juventud

1. Puebla ocupa el lugar 21 de 32 en el Índice de los derechos de la niñez mexicana
2. Limitación de actividades en el marco de la pandemia y nuevas formas de interacción social



OPORTUNIDADES



AMENAZAS

Suprimir prácticas de discriminación contra las mujeres es una visión de Estado que debe permear en todos los niveles, a todas las escalas. Actuar con perspectiva de género en el ejercicio gubernamental va más allá de los marcos normativos, conlleva, además, un andamiaje de prácticas, evaluación y, sobre todo, un observatorio constante que permita detectar en qué esferas y a qué niveles persiste la desigualdad, con el firme compromiso de incidir en la vida de las mujeres.

Garantizar estos derechos no sólo supone un principio que tiene que ver con la dignidad humana y la justicia social, sino que también abona en pro del fortalecimiento de la democracia en cualquier territorio. Como dijo el ex secretario de la ONU, Kofi Annan, *“La igualdad de las mujeres debe ser un componente central en cualquier intento para resolver los problemas sociales, económicos y políticos”*.

No obstante, los retos que las contundentes cifras arrojan son a gran escala ya que, como se observa, el panorama aún es desigual para millones de mujeres en el país, quienes son el 51.2% del total de la población total; lo que en Puebla se incrementa al 52% y se mantiene en el caso de San Pedro Cholula, según la última información censal (INEGI, 2020).

De conformidad con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la perspectiva de género se refiere a:

“La metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, la desigualdad y exclusión de las mujeres [para entender, diseñar e implementar] las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condicio-

nes de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad entre mujeres y hombres” (Artículo 5, fracc. VI).

Asimismo, la Ley define la igualdad entre mujeres y hombres como:

“La eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo” (Artículo 6).

De acuerdo con la plataforma México rumbo a la igualdad, elaborada por ONU Mujeres y el Inmujeres, se evalúan cuatro precondiciones para la igualdad: marco normativo, programas para la igualdad, los presupuestos estatales, así como las cuentas públicas. Adicionalmente, muestra el avance de las entidades federativas en esta ruta hacia la transversalización de la perspectiva de género, proponiendo seis subtemas de análisis:

Marco normativo.

Programas para la Igualdad.

Presupuesto: condiciones.

Presupuesto: asignaciones.

Cuenta Pública: condiciones.

Cuenta Pública: ejercicio del gasto.

Agrupando el avance por tema, la entidad muestra un avance adecuado en cuatro de las ocho temáticas medidas; dos con avance medio y únicamente carente en la operación de los Centros para el Desarrollo de las Mujeres.

Si bien el avance en dichas precondiciones es considerable, los temas pendientes en la agenda de mujeres en la entidad continúan incrementando las cifras negativas, tal es el caso del tema de violencia en contra de las mu-

jeros, pues de acuerdo con datos del INEGI (ENDIREH, 2016), muestran que 66 de cada 100 mujeres que habitan en el país han sufrido a lo largo de la vida cuando menos un incidente de violencia de cualquier tipo.

Las mujeres con mayor propensión a experimentar violencia por cualquier agresor a lo largo de la vida son aquellas que residen en áreas urbanas con un 69.3%, de edades entre 25 y 34 años (70.1%), con nivel de escolaridad superior (72.6%). De las averiguaciones previas iniciadas y/o carpetas de investigación abiertas, los principales delitos cometidos en contra de mujeres son los relacionados con el abuso sexual con un 42.6% y la violación con 37.8 por ciento.

De acuerdo con las cifras de la Fiscalía General del Estado de Puebla, en el estado, durante el periodo entre el 1 de septiembre de 2020 y el 31 de agosto de 2021, se reportaron 11 mil 927 delitos en materia de violencia de género, lo que se tradujo en 12 mil 389 víctimas. De ellos, 376 delitos y 379 víctimas corresponden a San Pedro Cholula.

Conforme a dichas cifras, en ese mismo periodo, 38 corresponden al delito de feminicidio, con 39 víctimas en únicamente 23 municipios (véase tabla 2.3).

Tabla 2.3 Número de delitos de feminicidio registrados ante la Fiscalía General del Estado Periodo 1 de septiembre 2020 al 31 de agosto de 2021

Municipio	Número de delitos	Víctimas
Puebla	9	9
Tecamachalco	3	3
Atlixco	3	3
Cuautepec	2	2
Acajete	2	2
Xicotepec	2	2
San Sebastián Tlacotepec	1	1
Zoquitlán	1	1
Tepexco	1	1
Francisco Z. Mena	1	1
Zihuateutla	1	1
Chiconcua	1	1
Cañada Morelos	1	1
Tlachichuca	1	1
Palmar de Bravo	1	1
Zacapoaxtla	1	2*
Chietla	1	1
Coronango	1	1
Tepeaca	1	1
Izúcar de Matamoros	1	1
Cuahtlancingo	1	1
Amozoc	1	1
Tehuacán	1	1

**de este presunto feminicidio derivaron 2 víctimas*

Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General del Estado de Puebla 2021

De esta manera, es imperativo emprender acciones contundentes con la finalidad de garantizar el derecho a una vida libre de violencia.

Paralelamente es urgente incrementar la participación de las mujeres en materia económica como parte de las acciones en pro de la igualdad sustantiva. Esto sin olvidar las causas que han dado origen a esta brecha de desigualdad laboral y económica, pues muchas de ellas están ocupadas en labores de cuidado del hogar, el cual no recibe en la mayoría de los casos ninguna remuneración, por lo que no disponen del tiempo necesario para acceder a espacios laborales o se divide entre dichas labores y estos cuidados, relegando el tiempo libre, por lo que se vive en condiciones de desigualdad al goce de dicho tiempo en contraste con los hombres.

Según la última Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT, 2019) en cuanto a la Distribución porcentual del tiempo total de trabajo a la semana de la población de 12 años y más, por sexo y tipo de trabajo, las mujeres destinan un 67% al trabajo no remunerado de los hogares, casi un 3% a la producción de bienes para uso exclusivo del hogar y, aproximadamente, el 30% restante al trabajo para el mercado laboral. En contraste, para los hombres, esto es un 69% para el mercado; mientras que únicamente un 28% para el trabajo no remunerado en el hogar.

En Puebla la brecha de género en el tiempo total de trabajo semanal de la población de 12 años y más es de -7.0. Esto no es distinto en cuanto al promedio de horas de trabajo no remunerado para el propio hogar, ya que de acuerdo con la ENUT 2019, las mujeres promedian 30.8 horas semanalmente a este concepto, mientras que en hombres únicamente se alcanzan las 11.6.

Con relación al trabajo no remunerado de los hogares, esta disparidad se acentúa, puesto que, para Puebla, dicha brecha se encuentra en el orden de las 24 horas de diferencia; lo que ubica a la entidad dentro de las cinco con las mayores brechas en desventaja hacia las mujeres junto a las entidades de Oaxaca, Chiapas, Zacatecas y Veracruz.

Esto se refleja en la representación de las mujeres en la economía ya que para México la tasa de participación para 2020 cerró con un 41%, muy por debajo del promedio que muestran los países de la OCDE que es de 56%, contra los más de 70 puntos porcentuales que se muestra en el caso de los hombres (IMCO, 2021).

Cada uno de los datos demuestran las barreras que aún enfrentan las mujeres en la actualidad, por lo que fortalecer las tareas enfocadas a garantizar su seguridad y su participación en todas las esferas del territorio son una tarea insoslayable para el estado mexicano y a todos niveles del ejercicio público.

Planear con perspectiva de género representa un requisito indispensable como acción en materia de igualdad sustantiva y garantiza sociedades más justas, que prosperarán en el tiempo.



Adultos mayores

Si bien la edad media en Puebla se ubica por los 28 años o menos, este es el primer indicio para establecer que la estructura demográfica tendrá que atenderse con perspectiva de mediano y largo plazo, ya que en la medida en que transcurran los años, la pirámide poblacional tenderá hacia el envejecimiento. Esta situación generará por sí misma un impacto respecto a la población a diversos niveles, siendo salud y economía los temas de mayor relevancia.

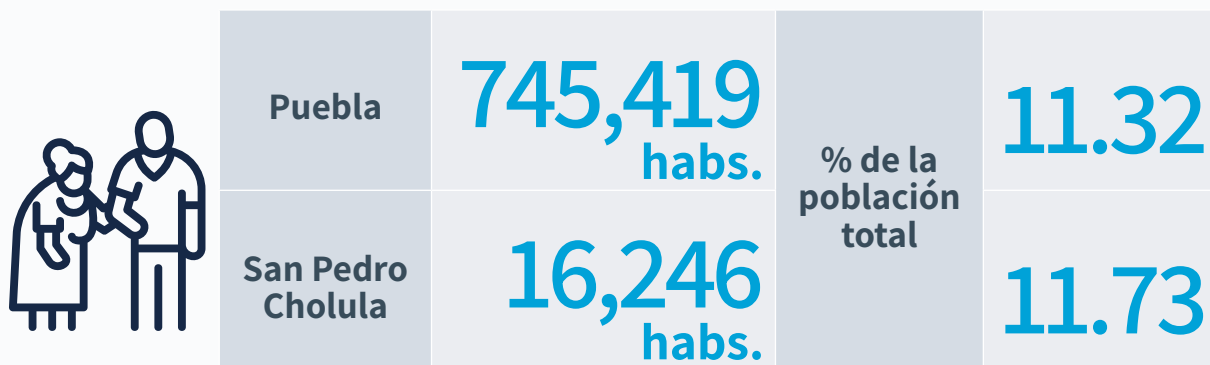
En la actualidad, el sector de población que corresponde a adultos mayores demanda una especial atención; dicho sector poblacional es víctima de desigualdades, aún más en el contexto de una crisis de salud pública como la del presente, puesto que las condiciones de vulnerabilidad para este sector de la población se recrudecieron, lo que derivó en cuantiosos y lamentables fallecimientos.

El Secretario General de la ONU, António Guterres, ha señalado que “las personas mayores no deben ser tratadas como personas invisibles o impotentes, sino reconocidas por sus diversas experiencias y las múltiples formas en que están contribuyendo a superar esta crisis”.

Dentro de los problemas que presenta este sector de la población, la caída en el ingreso familiar fue uno de ellos, lo que provocó que las desigualdades se acentuaran, propiciando que este grupo presente mayores vulnerabilidades.

Al respecto, la población de 60 años y más en el estado de Puebla representa 745 mil 419 habitantes. De ellos, 16 mil 246 (véase Esquema 2.3) habitan el municipio de San Pedro Cholula (INEGI, 2020). Asimismo, el ingreso promedio trimestral monetario para el grupo de edad de 60 y más años, de acuerdo con la ENIGH 2020, rondó apenas los 13 mil 845 pesos, lo que equivale a 4 mil 615 pesos mensuales.

Esquema 2.3 Población de 60 años y más en el estado de Puebla y en el municipio de San Pedro Cholula



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2020), Censo Nacional de Población y Vivienda 2020.

Las condiciones de vulnerabilidad en este grupo de edad encuentran una brecha con motivo de su situación de pobreza, esto es, que se observa una brecha entre las personas en situación de pobreza menores de 65 años y las personas de 65 y más.

En el caso de Puebla, esta brecha indica que posterior a los 65 años (56.4%), el porcentaje de este segmento ubicado en situación de pobreza es menor respecto al observado en la población de menos de 65 (59.1%) (Coneval, 2019).

De igual forma, uno de los principales problemas que enfrentan los adultos mayores son las enfermedades crónico-degenerativas, así como enfermedades cardiovasculares, respiratorias, entre otras (véase tabla 2.5).

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Geriátría, en el país las infecciones respiratorias agudas ostentan el primer lugar entre las causas de morbilidad entre los adultos mayores. Durante los años recientes⁹, se ha observado que el 50 por ciento de las muertes causadas por influenza fueron entre las edades de 40 a 60 años.

Las condiciones de los adultos mayores en México se caracterizan por la confluencia entre problemas de salud relacionados a la vejez y la pobreza, en donde subyace un contexto con una limitada protección a nivel institucional y grandes desigualdades sociales, mismas que se observan ya sea en zonas rurales y urbanas.

Promover acciones de protección e incorporación a los espacios de la vida pública son temas que deben caber en cada una de las agendas a todos los niveles de go-

⁹ Datos previos a la aparición de la Covid-19, ya que esta perspectiva sin duda debe incluir los datos relativos a esta enfermedad y desde luego la vacunación contra el SARS-CoV-2.

bierno. Considerar al desarrollo igualitario y equitativo requiere pensar en todos los grupos poblacionales, especialmente en generar condiciones para el pleno ejercicio de sus derechos desde el inicio hasta el final de las etapas de la vida.

Tabla 2.5 Porcentaje de la población de 60 años y más por principales enfermedades de autorreporte, según sexo.

Enfermedad	Hombres	Mujeres
Hipertensión	38.7	52.4
Diabetes	21.8	27.3
Enfermedad pulmonar	5.0	7.2
Artritis	9.5	18.5
Infarto	4.6	3.4
Embolia	3.5	3.2
Cáncer	2.1	3.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Salud y Envejecimiento en México, ENASEM 2018, INEGI y Centro Médico de la Universidad de Texas (UTMB).

Atención a personas con alguna discapacidad

Para la Organización de las Naciones Unidas (2020), promover la inclusión de las personas con discapacidad significa reconocer y proteger sus derechos. Estos derechos afectan a todos los aspectos de la vida: el derecho a ir a la escuela, vivir en la propia comunidad, acceder a la atención sanitaria, fundar una familia, participar en política, hacer deporte, viajar y tener un trabajo decente.

Según cifras de este mismo organismo, alrededor de un 15% de la población mundial, lo que equivale a unos mil

millones de personas, viven con alguna discapacidad. Esta cifra es alarmante debido a que enfrentar una discapacidad en muchos países equivale a ser víctima de algún tipo de discriminación, aparte de encontrar limitaciones que van desde el acceso a diversos sitios, hasta el goce y disfrute de derechos como el trabajo digno en detrimento del Desarrollo Humano. Un dato revelador que ha señalado las Naciones Unidas (2020) afirma que el 80% de las personas con discapacidad viven en países en desarrollo.

Si bien diversas campañas de concientización han posicionado en el ideario colectivo la importante necesidad de inclusión de las personas que presentan algún tipo de discapacidad; esto se va materializando de manera lenta ya que prevalecen numerosos obstáculos. Esta es una realidad que tiene que ser superada en la medida en que las personas que presentan alguna discapacidad gozan en todo momento de los mismos derechos que cualquier ciudadano.

Para que esto sea una realidad, se deben considerar cada una de sus necesidades en un proceso de integración en el que nadie se quede atrás, pues los derechos humanos fundamentales no conocen de limitaciones; han sido proclamados para todas y todos.

Cuando se habla de discapacidad, se entiende como

una condición que afecta el nivel de vida de un individuo o de un grupo. El término se usa para definir una deficiencia física o mental, como la discapacidad sensorial, cognitiva o intelectual, la enfermedad mental o varios tipos de enfermedades crónicas. (ONU)

En el estado de Puebla, de acuerdo con el último Censo General de Población y Vivienda 2020, 300 mil 150 personas padecen alguna discapacidad. De ellos, un 10% tiene 85 y más años (véase Gráfica 2.3).

Enfrentar una discapacidad en México, en muchos contextos, equivale a muy limitadas opciones laborales o bien que éste no ofrezca condiciones de certeza. Muestra de ello es que solo un 24.9% de la población ocupada entre 15 y 59 años cuenta con un contrato laboral y prestaciones médicas de ley, de acuerdo con cifras de la última Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017.

Garantizar la inclusión de las personas con alguna discapacidad requiere una toma de consciencia social. Las sociedades avanzan cuando crece el sentido de la justicia, de la equidad, de la visión plural y tolerante, en la que el reconocimiento a la otredad y la diferencia sea un elemento insoslayable de convivencia.

Por otro lado, son necesarias políticas de inclusión de carácter integral, en sinergia con niveles de gobierno desde los instrumentos de planeación y que esto llegue a los presupuestos, que finalmente materializan cualquier acción por parte del Estado.

Gráfica 2.3 Personas con discapacidad en Puebla por rango de edad



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, 2020



Población indígena y migración

La reducción de las desigualdades (ODS número 10), así como la premisa inquebrantable de evitar que nadie se quede atrás, es un importante reto debido a que también significa proteger la identidad cultural de cada uno de los habitantes.

Los procesos verdaderamente integradores en la agenda de las ciudades destacan por una sólida vocación hacia el reconocimiento a la diversidad en cualquiera de sus formas, pues nadie puede verse limitado en su desarrollo humano o encontrarse en condiciones de vulnerabilidad por su origen étnico, racial o identidad cultural que ostente.

Los pueblos originarios son historia viva y preservan la identidad cultural de los territorios. En muchos casos son motivo de vejaciones y discriminación de manera que se busca *deprender* en lugar de *integrar*.

Según el último Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, la población hablante de alguna lengua indígena pasó de 6 millones 913 mil en 2010, a 7 millones 364 mil para 2020.

Puebla es la cuarta entidad en el país con mayor población de 5 años y más hablante de alguna lengua indígena, sólo detrás de Chiapas, Oaxaca y Veracruz. En el caso de la población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena en Puebla (véase gráfica 2.4) asciende a 10 de cada 100 habitantes.

En San Pedro Cholula la cifra desciende al 1.21%. En este sentido, por cada mil personas en este mismo grupo de edad, hablantes de alguna lengua indígena, 7 no hablan español. De acuerdo con la misma información censal, el 2% de la población nacional indicó pertenecer a algún pueblo afrodescendiente; de los cuales el 7.4% señaló hablar una lengua indígena¹⁰ (INEGI, 2020).

En algunas ocasiones, pertenecer a estos grupos de población representa barreras, especialmente tratándose de la población monolingüe ya que, en instituciones de salud, educativas, que son las más recurrentes, las personas en esta condición no se pueden comunicar ni externar sus padecimientos o recibir instrucción educativa. Esto limita en numerosos casos el acceso a su pleno

¹⁰ Es importante mencionar que se presentaron algunos problemas de subregistro de población indígena debido a la temprana suspensión en el proceso de recolección de datos con motivo de la pandemia por Covid-19.

Gráfica 2.4 Lenguas indígenas más habladas en el estado de Puebla



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo de población y vivienda. INEGI, 2020

proceso de desarrollo, por lo que es necesario considerar políticas inclusivas que contengan esquemas propios para que la población monolingüe pueda acceder a dichos servicios en cuantía y calidad a la que tienen derecho.

Las limitaciones que muchas veces se presentan para la población indígena, así como algunas carencias y niveles bajos de ingreso, han orillado a muchos habitantes a buscar mejores condiciones de vida fuera de sus comunidades, sus estados de residencia, hasta el hecho de tener que abandonar al país. Esto en algunas ocasiones se vuelve un fenómeno generacional y llega a formar parte de una práctica común en el proyecto de vida de los habitantes de diversas localidades.

De esta manera, la premisa transversal de no dejar a nadie atrás significa inclusión. No es posible abordarla sin tomar en cuenta a la población migrante. La Agenda 2030 reconoce en los ODS claramente la contribución de este fenómeno al desarrollo sostenible, en al menos diez de los 17 objetivos.

La migración en escala global reconoce aproximadamente 280.6 millones de migrantes internacionales. Siendo los Estados Unidos quienes reportan la cifra más alta con alrededor de 50.6 millones; seguido de Alemania con 15.8, Arabia Saudita con 13.5; la Federación de Rusia con 11.6; y Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte con 9.4 por mencionar a los cinco con mayores cifras (ONU, DAES. , 2020).

En el contexto nacional, tienen lugar complejos y diversos movimientos migratorios respecto al flujo emigrante internacional, ya que con corte a 2020, según cifras del INEGI, del país salieron 802 mil 807 personas para vivir en otro país; de ellos, el 77% lo hizo hacia los E.E.UU.

En Puebla, la proporción hacia dicho país es mayor, llegando al 80%, de las 31 mil 404 personas que dejaron el país, provenientes de la entidad (INEGI, 2020). Esto ha consolidado a México-EU como el más importante corredor migratorio, con el 3.9% de la migración mundial, que equivale a 10.9 millones de personas migrantes (Conapo, 2021). Las razones (véase Gráfica 2.5) que lo motivan son distintas, pero en el caso de Puebla, la principal se concentra en *Reunirse con la familia* con más del 39%. (INEGI, 2020)

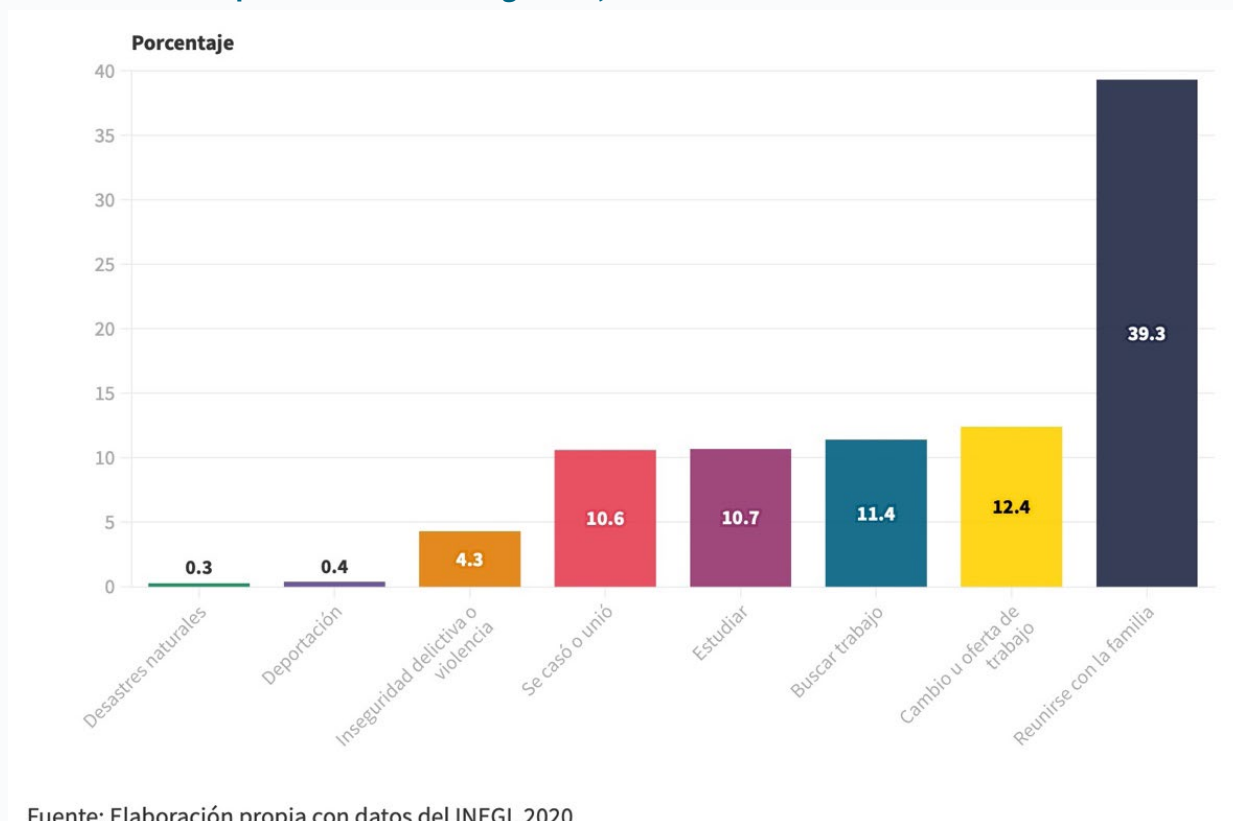
La magnitud de la emigración hacia los EU tiene un peso específico en la dinámica económica del país por las remesas que esto representa; por igual, a lo largo de las últimas décadas, ha significado un importante detonante para el desarrollo de algunas localidades. Sin embargo, esto ha ido en detrimento de la composición de las familias y ha modificado la dinámica de estas, así como también la estructura social y de cohesión en ellas.

La identidad que se construye en el territorio se ve afectada; al retornar, muchas de las personas oriundas de estas localidades han tejido redes en sociedades distintas con algunos niveles de segregación por la situación que han vivido en un país distinto y en muchos casos por su situación migratoria.

Además, la crisis por la COVID-19 ha generado un impacto en el mercado laboral en la unión americana, lo cual se ha manifestado en la tasa de desempleo de la población migrante de origen mexicano, la cual transitó de 6.6% para el mes de marzo, hasta llegar a un 17.1% para abril del año 2020.

Según estimaciones efectuadas con el Complemento Social y Económico Anual de la *Current Population Survey* se logró apreciar una menor participación por

Gráfica 2.5 Principales causas de la migración, Puebla 2020



parte de las mujeres en el mercado laboral con respecto a la de los hombres.¹¹

De igual forma, respecto a la dinámica migratoria y algunos de sus componentes, la población inmigrante internacional reciente se ha hecho presente en cada uno de los 32 estados de la república. Empero, en 2020, el porcentaje que representó dentro de la población de 5 años y más por entidad federativa disminuyó en la mayoría de los estados con respecto a los valores registrados en 2010. Puebla no fue la excepción y presentó una disminución de .4 puntos porcentuales durante el periodo de referencia (Conapo, 2021).

¹¹ Estimación publicada en el Anuario de migración y remesas México 2021 a partir de la Current Population Survey (CPS), datos mensuales 2020-2021; y ASEC 2020.

Las condiciones en las que se encuentra la población migrante de origen mexicano que reside en los EU representan focos rojos de condiciones de vulnerabilidad, ya que de acuerdo con cifras publicadas en el Anuario de migración y remesas México 2021 con corte a 2020, el 34% de esta población no contaba con cobertura en materia de servicios de salud.

En este sentido y de acuerdo con la misma publicación, de la población de origen mexicano residente en EU el 13.6%, entre 2017-2018, había sido diagnosticada como diabética al límite o prediabética.

Conocer las condiciones en que viven los connacionales que habitan en el extranjero permitirá intervenir de manera temprana en las problemáticas que enfrentan, con la finalidad de emprender acciones de protección como soporte por parte de la tierra que los vio nacer.

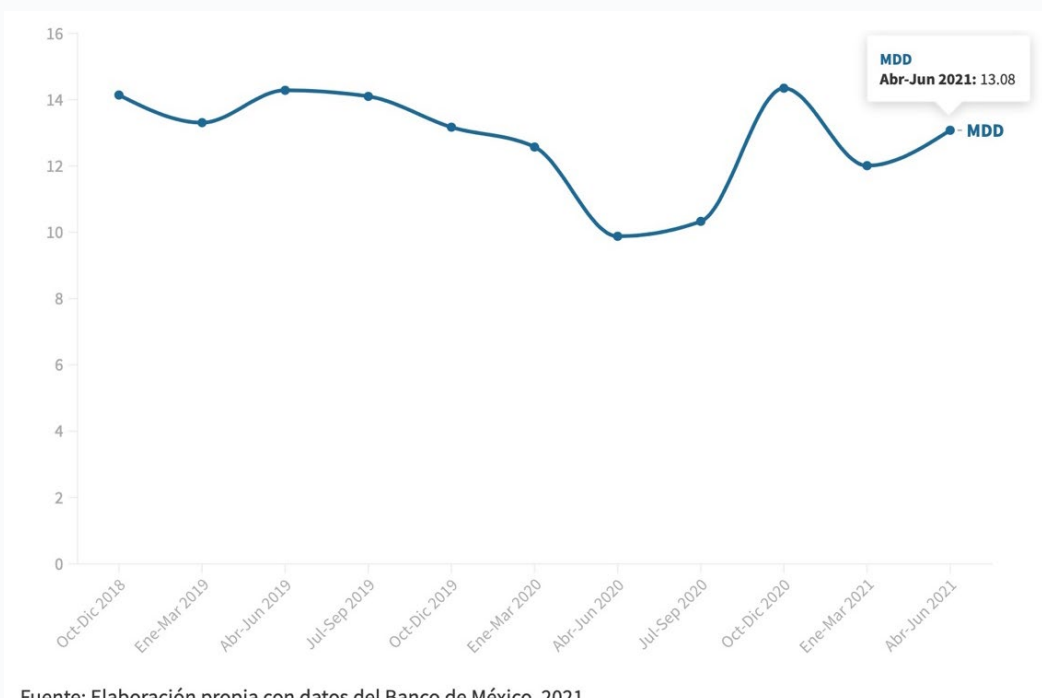
Adicionalmente, es preciso proteger la importante labor que representan en la economía de sus localidades de origen y para el desarrollo nacional, debido al peso específico con el que cuentan las remesas en la dinámica económica en su conjunto.

Para el caso de Puebla esto representa una dependencia de 5.5 puntos (remesas como porcentaje del Valor Agregado Bruto) (Banxico, 2021). Adicionalmente, con motivo de la pandemia por Covid-19, las consecuencias en el caso del flujo de remesas no se han hecho esperar ya que, en el caso de San Pedro Cholula, se observó una disminución importante en este rubro, de lo cual aún no se recupera en términos reales, para retomar los valores que mostraba durante el último trimestre del ejercicio 2018. (véase Gráfica 2.6)

Esto debe conducirse de la mano de acciones de protección y cuidado para su eventual retorno o el de sus familias, ya que sus necesidades continúan siendo importantes para el Estado Mexicano, así como para la entidad y el municipio quien es el primer espacio de contacto con el que interactúan y la primera respuesta por parte del Estado que esperan recibir.

Asimismo, una labor fundamental que, si bien es profunda, multifactorial y compleja de resolver, consiste en ofrecer mejores condiciones de vida con la finalidad de ser un país que otorgue mayores oportunidades para vivir dignamente. Aunado a ello, el primer paso tiene que ver con un trabajo profundo para conocer y entender el fenómeno de la migración desde sus raíces en todos los aspectos para afrontarlo; de esta manera se podrán llevar a cabo acciones contundentes para acompañar a los connacionales que ya radican en el extranjero y pretenden retornar a sus localidades.

Gráfica 2.6 Flujo histórico de remesas San Pedro Cholula







PLAN DE ACCIÓN





Objetivo General

Brindar igualdad de oportunidades mediante un desarrollo social con sostenibilidad que permita mejorar la calidad de vida de las y los cholultecas haciendo de San Pedro Cholula un mejor lugar para vivir sin dejar a nadie atrás.

Estrategia General

Proporcionar las condiciones necesarias para hacer efectivos los derechos sociales de la población principalmente en los servicios básicos de sus hogares, en el acceso a la alimentación, a los servicios de salud mediante el desarrollo de las capacidades de las personas que les permita lograr un mejor nivel de vida.

Programa 4. Carencias Sociales



Dependencias que participan:

Secretaría de Bienestar Sustentable y Sostenible

Sistema Municipal DIF

Temáticas:

Pobreza

Carencias Sociales

Rezago Social y Marginación

Objetivo Específico

Disminuir las condiciones de rezago y desigualdad en el municipio a partir de la atención de las carencias y necesidades básicas de los cholultecas.

Estrategia Específica

Incorporar un esquema integral de atención social para la reducción de las desigualdades centrado en la atención prioritaria de carencias sociales, con especial atención en la alimentación sana y nutritiva, el acceso a los servicios de salud y los servicios básicos.

Meta

Desarrollar un programa de atención médica mediante el uso de tecnologías de la información.

Líneas de acción

2.4.1 Fortalecer y promover aquellos programas de concurrencia y coordinación con los órdenes municipal, estatal y federal en materia de bienestar y combate a la desigualdad.

2.4.2 Focalizar la aplicación de programas sociales en lugares de alta marginación.

2.4.3 Instrumentar un programa de protección dirigido a la población en condición de inseguridad alimentaria.

2.4.4 Desarrollar acciones para la creación, ampliación y mejoramiento de viviendas.

2.4.5 Coadyuvar con organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo de acciones para la reducción de las condiciones de pobreza, marginación y desigualdades sociales.

2.4.6 Desarrollar acciones de mejoramiento de la vivienda rural a través de biodigestores (c).

2.4.7 Fomentar la agricultura de traspatio (c) *

2.4.8 Difundir y promocionar la oferta institucional en materia de mejoramiento de la vivienda en juntas auxiliares y barrios del municipio.

2.4.9 Crear el Comité de Municipal de Salud.

2.4.10 Impulsar la certificación de San Pedro Cholula como municipio sano y promotor de la salud.

2.4.11 Facilitar campañas en materia de autocuidado personal, hábitos de buena salud y vacunación.

2.4.12 Realizar jornadas de detección de COVID-19.

2.4.13 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.

2.4.14 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.

2.4.15 Atender las actividades administrativas y de staff.

Programa 5. Desarrollo Humano



Dependencias que participan

Sistema Municipal DIF

Secretaría de Bienestar Sustentable y Sostenible

Temáticas

Desarrollo Humano

Educación

Deporte

Objetivo Específico

Propiciar el bienestar social y el desarrollo humano de todos los habitantes a partir de la multiplicación de alternativas y oportunidades disponibles.

Estrategia Específica

Diseñar un modelo integral de atención inclusivo y focalizado en las capacidades individuales y colectivas en materia de salud, ingreso, educación, deporte y sano esparcimiento.

Meta

Desarrollar un programa integral que impulse el fortalecimiento de capacidades y mejora del desarrollo humano de los habitantes de San Pedro Cholula.

Líneas de acción

- 2.5.1 Mejorar instalaciones y módulos sanitarios en escuelas. (c)
- 2.5.2 Impulsar el equipamiento de escuelas con internet (c).
- 2.5.3 Desarrollar programas para mejorar las habilidades matemáticas y de programación (c).
- 2.5.4 Coadyuvar con otros órdenes de gobierno en la entrega de apoyo a la educación básica.
- 2.5.5 Realizar jornadas de servicios en juntas auxiliares y barrios.
- 2.5.6 Realizar mantenimiento permanente de espacios recreativos y deportivos. (c)
- 2.5.7 Propiciar espacios dignos para el esparcimiento y actividad física. (c)
- 2.5.8 Fomentar la organización de eventos, torneos y escuelas de iniciación en las distintas disciplinas deportivas con perspectiva inclusiva.
- 2.5.9 Efectuar un diagnóstico acerca de adicciones, así como de hábitos saludables.
- 2.5.10 Instrumentar programas de difusión y fomento de buenos hábitos, vida saludable y convivencia familiar.
- 2.5.11 Coadyuvar en la operación de la vía recreativa metropolitana.
- 2.5.12 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.
- 2.5.13 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.
- 2.5.14 Atender las actividades administrativas y de staff.

Programa 6. Población Vulnerable



Dependencias que participan

Sistema Municipal DIF

Secretaría de Gobernación y Políticas Públicas

Temáticas

Adultos mayores

Discapacidad

Migración

Población Indígena

Objetivo Específico

Garantizar la inclusión de la población en alguna situación de vulnerabilidad, reconociendo, ante todo, las características propias de su condición y anteponiendo a ello la garantía del pleno ejercicio de sus derechos y libertades, tanto individuales como colectivas.

Estrategia Específica

Implementar políticas públicas que contemplen las necesidades de cada uno de estos grupos, sin menoscabo de su identidad, cosmovisión, legado, costumbres y aportación al desarrollo del espacio local del que forman parte.

Meta

Implementar un programa de entrega de prenda abrigadora a personas de 55 años y más del municipio de San Pedro Cholula.

Líneas de acción

2.6.1 Implementar una campaña permanente de sensibilización enfocada en las necesidades, cuidados e importancia del legado de los adultos mayores en las familias.

2.6.2 Desarrollar un programa de detección oportuna de condiciones de violencia o maltrato en contra de los adultos mayores y/o personas con alguna discapacidad.

2.6.3 Organizar actividades lúdicas y recreativas orientadas a personas con alguna discapacidad y/o adultos mayores.

2.6.4 Coordinar acciones con organizaciones de la sociedad civil en materia de atención a adultos mayores, personas con alguna discapacidad, o población indígena que se encuentren en condiciones de pobreza extrema.

2.6.5 Implementar acciones de integración biopsicosocial para personas que enfrenten una discapacidad.

2.6.6 Establecer un esquema de coordinación interinstitucional para población migrante, adultos mayores, población indígena y/o personas con alguna discapacidad; para orientarlos y efectuar de forma gratuita trámites ante dependencias oficiales.

2.6.7 Propiciar el aprendizaje y la transferencia de conocimientos y prácticas entre ciudades sobre el tema de la migración.

2.6.8 Desarrollar acciones de protección de las y los cholultecas en el exterior.

2.6.9 Realizar las gestiones correspondientes en el marco de las atribuciones del municipio para que los migrantes puedan realizar trámites en el exterior.

2.6.10 Desarrollar foros informativos en materia de migración.

2.6.11 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.

2.6.12 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.

2.6.13 Atender las actividades administrativas y de staff.

Programa 7. Niñez y Juventud



Dependencias que participan

Sistema Municipal DIF

Secretaría de Bienestar Sustentable y Sostenible

Temáticas

Niñas, niños, adolescentes

Jóvenes

Objetivo Específico

Generar condiciones institucionales para garantizar un entorno seguro, armónico y amigable para el ejercicio pleno de los derechos de la niñez, adolescencia y juventud cholultecas, con perspectiva de futuro, como protagonistas del porvenir del municipio

Estrategia Específica

Establecer todas aquellas directrices necesarias en materia de promoción, protección y difusión de la cultura del respeto irrestricto de los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Meta

Crear la Casa virtual de la Juventud. (c)

Líneas de acción

2.7.1 Desarrollar un programa de mejoramiento de las condiciones de vida en la Infancia, Adolescencia y Juventud vinculante con la Agenda 2030.

2.7.2 Promover la generación de hábitos sanos, valores y actividades de esparcimiento para el fortalecimiento de la unidad familiar

2.7.3 Adecuar e incrementar la oferta de espacios públicos de sano esparcimiento que promuevan la cohesión del núcleo familiar.

2.7.4 Generar un diagnóstico acerca de las condiciones actuales en la calidad de vida de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

2.7.5 Coadyuvar con otros órdenes de gobierno en el desarrollo de acciones a favor de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

2.7.6 Garantizar la operación de la Guardería Municipal.

2.7.7 Crear el Comité de Participación Juvenil.

2.7.8 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.

2.7.9 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.

2.7.10 Atender las actividades administrativas y de staff.

Programa 8. Mujeres e Igualdad Sustantiva



Dependencias que participan

Sistema Municipal DIF

Temáticas

Mujeres

Equidad de Género

Igualdad Sustantiva

Objetivo Específico

Promover una amplia agenda con perspectiva de género con la finalidad de garantizar el pleno goce de cada uno de los derechos de las mujeres, a través de un entorno de protección, equidad e igualdad sustantiva.

Estrategia Específica

Instrumentar los mecanismos necesarios para asegurar un verdadero entorno de igualdad entre los géneros en todos y cada uno de los ámbitos de su vida.

Meta

Creación de un programa municipal para la defensa de la mujer.

Líneas de acción

- 2.8.1 Crear un programa de financiamiento para mujeres emprendedoras. (c)
- 2.8.2 Desarrollar cursos de capacitación y empoderamiento de mujeres. (c)
- 2.8.3 Impulsar el establecimiento de centros de entrega seguros para apoyar las actividades comerciales de las mujeres emprendedoras. (c)
- 2.8.4 Instrumentar un modelo de acompañamiento y defensoría jurídica para mujeres víctimas de violencia de género.
- 2.8.5 Promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en todos los niveles.
- 2.8.6 Elaborar un diagnóstico en materia de igualdad de género a nivel municipal.
- 2.8.7 Desarrollar acciones de sensibilización para la igualdad de género dirigido a autoridades y funcionarios municipales.
- 2.8.8 Impulsar acciones para la erradicación de todas las formas de discriminación contra mujeres y niñas.
- 2.8.9 Desarrollar una campaña de difusión para la promoción de la integral de las mujeres.
- 2.8.10 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.
- 2.8.11 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.
- 2.8.12 Atender las actividades administrativas y de staff.

Matriz de indicadores

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Grado de Rezago social	Resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y calidad y espacios en la vivienda) en un solo índice que tiene como finalidad ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales.	Suma ponderada de los 4 indicadores, por lo que es estandarizado de tal forma que su media sea cero y su varianza unitaria	Coneval	Quinquenal	Categorías: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo	Menor es mejor	Muy bajo	2020
Índice de Desarrollo Humano	Considera tres medidas en torno a ingreso, salud y educación para construir un índice.	Ponderación de los tres subíndices de ingreso, salud y educación.	PNUD	Quinquenal	Índice entre 0-1	Mayor es mejor	0.777	2020
Razón de dependencia	Dependencia de la población económicamente activa, esto sea infantil o por vejez, son personas en edades menores teóricamente inactivas por cada 100 personas en edades teóricamente activas.	Población menor de 15 años + Población mayor a 64 años sobre la población de 15 a 64 años *100	INEGI	Quinquenal	Relación personas	Menor es mejor	45	2020

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALI- ZACIÓN
Población en situación de pobreza	Personas que presenta al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.	Número de personas respecto a su nivel de ingreso, rezago educativo en el hogar, acceso a servicios de salud, educación, seguridad social, servicios básicos en vivienda, a la alimentación, grado de cohesión social y grado de accesibilidad a carretera pavimentada; respecto al total de la población	Coneval	Quinquenal	Porcentaje	Menor es mejor	49.42%	2020
Población en situación de pobreza moderada	Población del municipio que siendo pobre, no es pobre extrema.	Se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.	Coneval	Quinquenal	Porcentaje	Menor es mejor	46.01%	2020

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALI- ZACIÓN
Población en situación de pobreza extrema	Población del municipio que presenta cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.	Porcentaje de habitantes con un muy bajo nivel de ingreso, rezago educativo en el hogar, acceso a servicios de salud, educación, seguridad social, servicios básicos en vivienda, a la alimentación, grado de cohesión social y grado de accesibilidad a carretera pavimentada; respecto al total de la población	Coneval	Quinquenal	Porcentaje	Menor es mejor	7.28%	2020
Población vulnerable por ingresos	Población del municipio que no presenta carencias sociales pero cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.	Porcentaje de la población cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar, respecto al total de la población en el municipio.	Coneval	Quinquenal	Porcentaje	Menor es mejor	8.90%	2020

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALI- ZACIÓN
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	Porcentaje de la población cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar mínimo y presenta al menos 3 de las 6 carencias sociales definidas en la LGDS	Porcentaje de la población que presenta al menos 3 de las 6 carencias establecidas en la LGDS, respecto al total de la población en el municipio	Coneval	Quinquenal	Porcentaje	Menor es mejor	22.80%	2020
Población Vulnerable por Carencias Sociales	Porcentaje de la población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad por tener al menos una o más carencias sociales independientemente de su nivel de ingreso.	Porcentaje de la población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad por tener al menos una o más carencias sociales independientemente de su nivel de ingreso; respecto del total de la población.	Coneval	Quinquenal	Porcentaje	Menor es mejor	21.70%	2020

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALI- ZACIÓN
Población no pobre y no vulnerable	Porcentaje de la población que no se encuentra por debajo de la línea de bienestar por ingreso ni por carencia social	Porcentaje de la población que no se encuentra por debajo de la línea de bienestar por ingreso ni por carencia social, respecto al total de la población que sí presenta alguna de estas condiciones	Coneval	Quinquenal	Porcentaje	Mayor es mejor	20.00%	2020
Población sin acceso a servicios de salud	Población que no cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos en alguna institución (Seguro Popular, hoy INSABI, IMSS, ISSSTE o estatal, PEMEX, Ejército, Marina u otra institución pública o privada).	Porcentaje de la población que no cuenta con acceso a los servicios de salud pública, respecto al total de la población	Coneval	Quinquenal	Porcentaje	menor es mejor	38%	2020

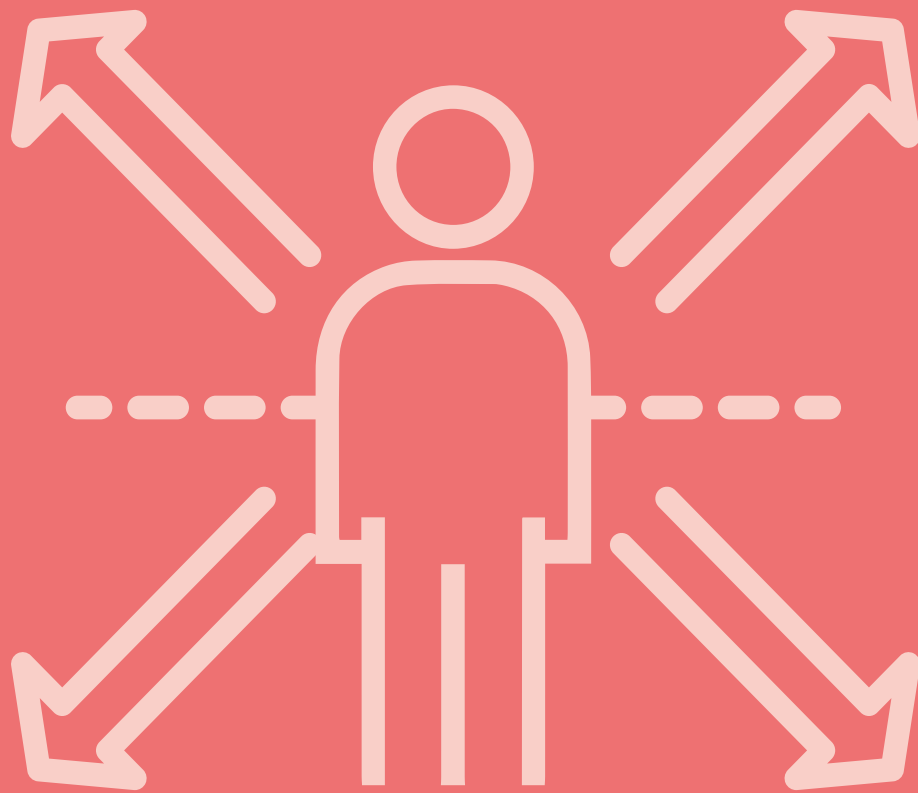
INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALI- ZACIÓN
Población sin acceso a la seguridad social	Población económicamente activa (PEA) asalariada que no tiene servicio médico in IMSS, ISSSTE o estatal, PEMEX, y un sistema de Ahorro para el Retiro o una Administradora de Fondos para el Retiro. Que la población trabajadora no asalariada o independiente tenga como prestación laboral o contratación voluntaria tenga alguno de los beneficios previos.	Porcentaje de la población que no cuenta con acceso a la seguridad social, respecto al total de la población	Coneval	Quinquenal	Porcentaje	Menor es mejor	61.50%	2020
Población en carencia por acceso a la alimentación	Porcentaje de la población cuyo ingreso no le permite acceder a una canasta básica	Porcentaje de la población cuyo ingreso no le permite acceder a una canasta básica, respecto al total del ingreso de la población	Coneval	Quinquenal	Porcentaje	Menor es mejor	23.82%	2020

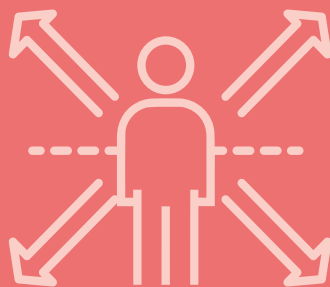
INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALI- ZACIÓN
Población en rezago educativo	Porcentaje de la población que se ubica en alguno de los supuestos: tener de 3-15 años y no cuenta con educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal; nació antes de 1982 y no cuenta con nivel de educación obligatoria vigente cuando debió cursarla; y nació en 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria).	Porcentaje de la población en alguno de los 3 supuestos con respecto al total de la población.	Coneval	Quinquenal	Porcentaje	Menor es mejor	11.90%	2020
Tasa de mortalidad	Defunciones que ocurren por cada 1000 habitantes en un año determinado.	Número de defunciones de la población sobre el número de defunciones totales *1000	INEGI	Anual	Número de defunciones	Menor es mejor	1,248	2020

EJE

8

Oportunidades





Dependencias participantes

Secretaría de Turismo, Cultura y Desarrollo Económico
Secretaría de Bienestar Sustentable y Sostenible

Planteamiento General del Eje

El presente eje de desarrollo corresponde al mejoramiento del ámbito económico en el territorio municipal, al reconocimiento de los elementos que permiten la articulación de los procesos locales de producción, los intercambios comerciales entre los sectores productivos y de servicios a partir de la oferta y la demanda, así como la consecuente generación de fuentes de ingreso para las personas y sus hogares.

El desarrollo económico municipal es el motor básico que permite la incubación de recursos económicos, sociales y culturales que dinamizan las actividades que producen riqueza y permiten el sustento diario de miles de familias en San Pedro Cholula.

EJE 3 OPORTUNIDADES

Asimismo, hace referencia a las oportunidades que incluyen a todos, son las condiciones positivas y favorables que el gobierno municipal debe facilitar para que los actores productivos locales impulsen la creación de empleos, la atracción de inversiones y la formación de capacidades productivas, de asociación y formación del capital humano, principalmente.

En el apartado de desarrollo económico y la creación de oportunidades para San Pedro Cholula, se considera el enfoque de la Agenda 2030, específicamente en su precepto de política pública orientada a fomentar el crecimiento

económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos¹.

De la misma manera, asume la responsabilidad de reconocer la coyuntura que se vive en el contexto de la pandemia ocasionada por la Covid-19; no obstante, el quehacer del gobierno municipal se orienta al esfuerzo de la recuperación socioeconómica de su población considerando los cuidados, restricciones y aspectos de contención sanitaria de la enfermedad bajo los preceptos de una nueva normalidad.

Es importante que la generación de oportunidades para el desarrollo local ofrezca las condiciones económicas de la población sean respaldadas por una gestión de gobierno basada en resultados, es decir, cada objetivo y estrategia que se tracen para la recuperación económica debe estar justamente vinculada a una consecuencia medible y, sobre todo, evidente para la población de San Pedro Cholula.

El desarrollo económico y la generación de oportunidades igualmente discurre sobre la consideración de la Nueva Agenda Urbana, ya que vincula la integración equilibrada, sustentable y organizada de los espacios públicos, vialidades y traza urbana con las inversiones de capital en infraestructura básica y productiva que permiten la vinculación funcional entre los barrios y juntas auxiliares para potenciar las condiciones de productividad, comercialización y de la competitividad que se dispone en el territorio municipal.

El gobierno municipal de San Pedro Cholula está obligado a atender las demandas fundamentales, así como las expectativas básicas de su población, por lo que la demanda social tiene un carácter legítimo, por lo tanto,

¹ Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010-2015. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2019.

su atención debe ser oportuna y expedita. Por ser el gobierno municipal el más próximo a las personas y a sus necesidades básicas, tales inquietudes colectivas se convierten en las principales tareas a solucionar.

El desarrollo económico municipal parte de lo endógeno e inmediato a la vida cotidiana, y el papel de la población debe ser participativo con la autoridad para encontrar, de manera conjunta, las oportunidades de mejoramiento económico. El camino por seguir comienza con la identificación de los potenciales productivos, comerciales y organizativos de la población en función de sus actividades de sustento para establecer las estrategias municipales que dinamicen la economía local.

El papel fundamental del gobierno municipal es identificar, junto con los ciudadanos, los factores y las circunstancias que faciliten el desarrollo de las actividades económicas en el marco de la ley. También es encontrar las causas que impiden la dinámica económica para ser atendidas por el gobierno municipal en el ámbito de sus competencias.

Es importante entender que el desarrollo local debe considerar tres dimensiones: el desarrollo económico, el social - comunitario y la infraestructura que de valor a las actividades de los sectores que integran la comunidad. Tales dimensiones deben contar con un carácter de sostenibilidad para conservar la vocación productiva del municipio.

El desarrollo económico local considera como básico el fomento empresarial, así como la promoción o atracción de inversiones para que se garantice un cambio estructural positivo de la economía local entre las oportunidades económicas municipales debe considerar a los servicios comerciales, las vocaciones y potenciales productivos de los barrios y las juntas auxiliares para el

desarrollo del territorio, sin olvidar la capacitación empresarial para las iniciativas de las propias comunidades en el marco de una economía local.

Es necesario vincular los potenciales económicos de la población con las necesidades básicas de la comunidad para que se logren círculos virtuosos que solucionen la falta de ingresos de la gente y sean los puntos de partida para la generación de riqueza desde y para las comunidades. Desde este enfoque, el municipio es el eslabón más importante, en donde se impulsa la reactivación económica bajo el escenario actual de una crisis sanitaria.

Para lograr todo lo anterior, es necesario realizar una revisión de la situación que guardan actualmente los tres sectores que integran la economía de San Pedro Cholula: el sector primario que corresponde a las actividades agropecuarias y de campo; el sector secundario referido a las actividades industriales y de transformación de las materias primas y, finalmente, el sector terciario conocido también como de servicios y comercialización así como financieros, transportes, profesionales incluso el gobierno.

En este sentido el plan municipal de desarrollo aborda las características que definen el carácter competitivo del municipio tanto en sus actividades económicas locales como en las facilidades por parte del gobierno municipal en materia de mejora regulatoria.

Las oportunidades que deberán ser creadas e impulsadas desde el concepto local del desarrollo considera los elementos culturales de los barrios, así como la preservación de las costumbres de las comunidades y las familias que lo integran.

La generación de fuentes de empleo depende de las condiciones que se impulsen para atraer inversiones tanto de capitales privados como de la sinergia presupuestal de otros municipios colindantes para proyectos de beneficio

común; asimismo de inversionistas que encuentren un espacio con muchas ventajas para el crecimiento de sus capitales con la consiguiente generación de empleos.

Un apartado indispensable en la visión del desarrollo local económico de este plan municipal es el establecimiento de corredores económicos donde exista la participación directa de las trece juntas auxiliares así como de sus barrios y colonias en su diagnóstico, elaboración de estrategias y acciones colectivas para la identificación de las vocaciones productivas, los sistemas existentes de generación de capital, los bonos demográficos con sus capacidades económicas, las cadenas productivas y de valor existentes así como las relaciones entre las comunidades que han permitido la cohesión del territorio a través de las potencialidades basadas en las características locales que han prevalecido en el tiempo.

Objetivos de Desarrollo Sostenible a los que contribuye el Eje 3, Oportunidades.



Diagnóstico Estadístico y Situacional

San Pedro Cholula es un municipio del Estado de Puebla, con una ubicación estratégica dentro del área metropolitana de la región IV Angelópolis ya que dispone de una interacción con los municipios de Juan C. Bonilla, Coronango y Cuautlancingo a su lado norte. Es decir, es un municipio de transición toda vez que es necesario cruzarlo porque territorialmente se vinculan vías de comunicación y personas que generan interacción con las poblaciones de los núcleos poblacionales de San Gregorio Atzompa y San Andrés Cholula hacia el sur. Asimismo, comparte una privilegiada posición de vecindad con la Ciudad de Puebla y a su lado oeste se encuentra una zona extensa zona tipo rural y totalmente con acceso que integra a los municipios de San Jerónimo Tecuapán y Calpan.

Con base en sus indicadores demográficos, se destacan fortalezas importantes que sin duda tienen implicaciones económicas importantes. Dado que la población es en un 98.8% urbana, la dinámica económica está orientada a actividades del sector comercial y de servicios. Ante este contexto, la mayor parte de su población, es decir, el 68.7% tiene una edad entre los 15 y 64 años, formando parte de una dinámica económica donde participan de la oferta y la demanda del mercado.

San Pedro Cholula, tiene ventajas de desarrollo como un grado de marginación muy bajo lo cual implica que existe una amplia población con todos los accesos a los servicios básicos, a la educación y con cercanía a centros

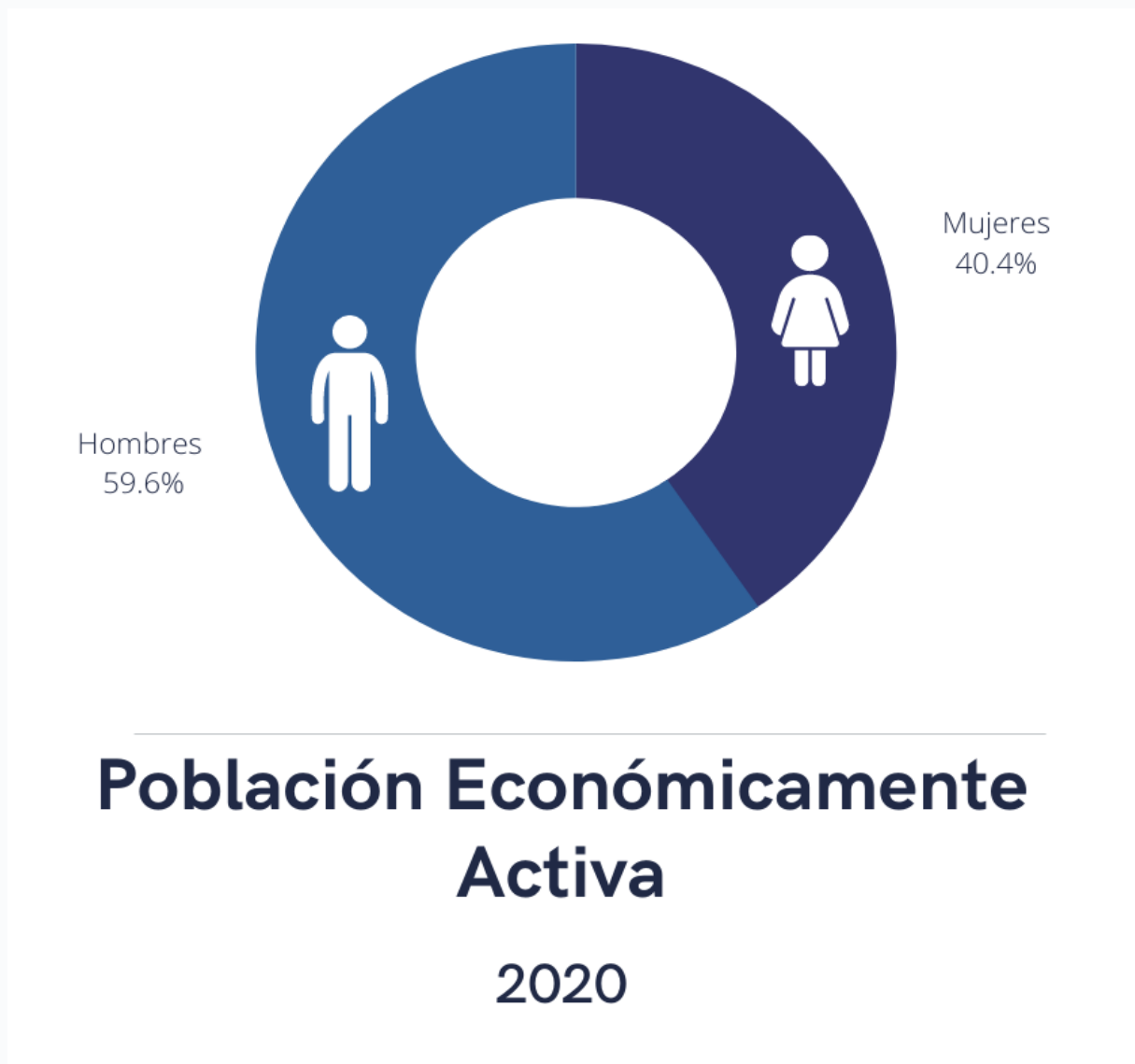
poblacionales provistos de servicios y con productos que hacen una dinámica económica importante. No hay una intensidad migratoria y el rezago social es bajo. No obstante, aspectos como el ejercicio pleno al derecho a la salud, a la educación y a una vida económicamente cómoda no son para toda la población en su conjunto.

Sectores Económicos

De acuerdo con INEGI (2019), el Producto Interno Bruto del municipio de San Pedro Cholula tiene un valor de 12,652.7 millones de pesos y tiene una participación porcentual en el Producto Interno Bruto del estado de Puebla de 4%, misma que se incrementó entre 2018 y 2019 en .9 puntos porcentuales.

La población ocupada en el municipio es de 60 mil personas según lo divulgó el INEGI (2020), de las cuales 35,759 son hombres y 24,207 son mujeres. Lo anterior significa que de cada 10 personas que están ocupadas económicamente, 6 son varones mientras que la proporción de mujeres es de 4. De acuerdo con lo anterior, el 5.9% de la población ocupada está en el sector primario, es decir, en las actividades agropecuarias y del campo. Por su parte, el sector secundario de la economía municipal que se relaciona con la producción, industria y transformación dispone del 23.8% de las personas ocupadas, del mismo modo el sector comercio aglutina al 18.2% y el sector de servicios alcanza el 50.1% (véase gráfica 3.1).

Gráfica 3.1 Distribución de la población económicamente activa del municipio de San Pedro Cholula

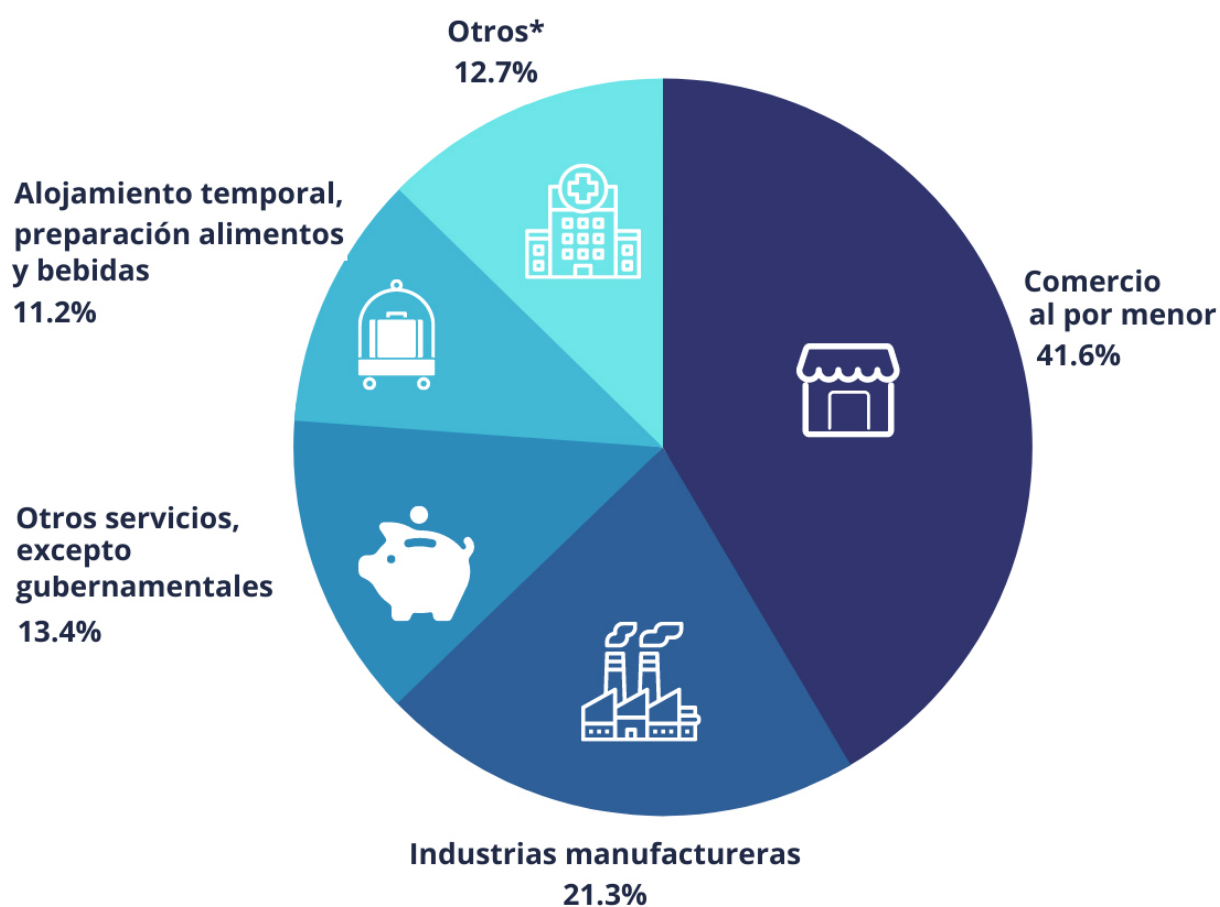


Fuente: Elaboración propia con datos de CEIGEP.

Según el último Censo Económico del INEGI (2019), había un universo de 9,344 unidades económicas que se distribuyen según su actividad económica y presentan una conformación similar en cuanto a su actividad, toda vez que los sectores económicos que concentraron más

de estas unidades fueron el comercio al por menor con 3,886 unidades, industrias manufactureras se identificaron 1,967 unidades y otros servicios que no incluyen las actividades del gobierno se encontraron 1,251 unidades (véase gráfica 3.2).

Gráfica 3.2. Distribución de las Unidades Económicas del municipio de San Pedro Cholula según el sector económico



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, 2019.

La economía local de San Pedro Cholula se sustenta en el 43.3% del total de su población, se basa casi en un 70% en las actividades propias del sector terciario, es

decir, en el comercio y los servicios siendo el resto para las actividades industriales, manufactures y en menor proporción del campo (véase gráfica 3.3 y tabla 3.1)

Gráfica 3.3 Participación porcentual por sector económico del municipio de San Pedro Cholula.

PARTICIPACIÓN PORCENTUAL POR SECTOR ECONÓMICO

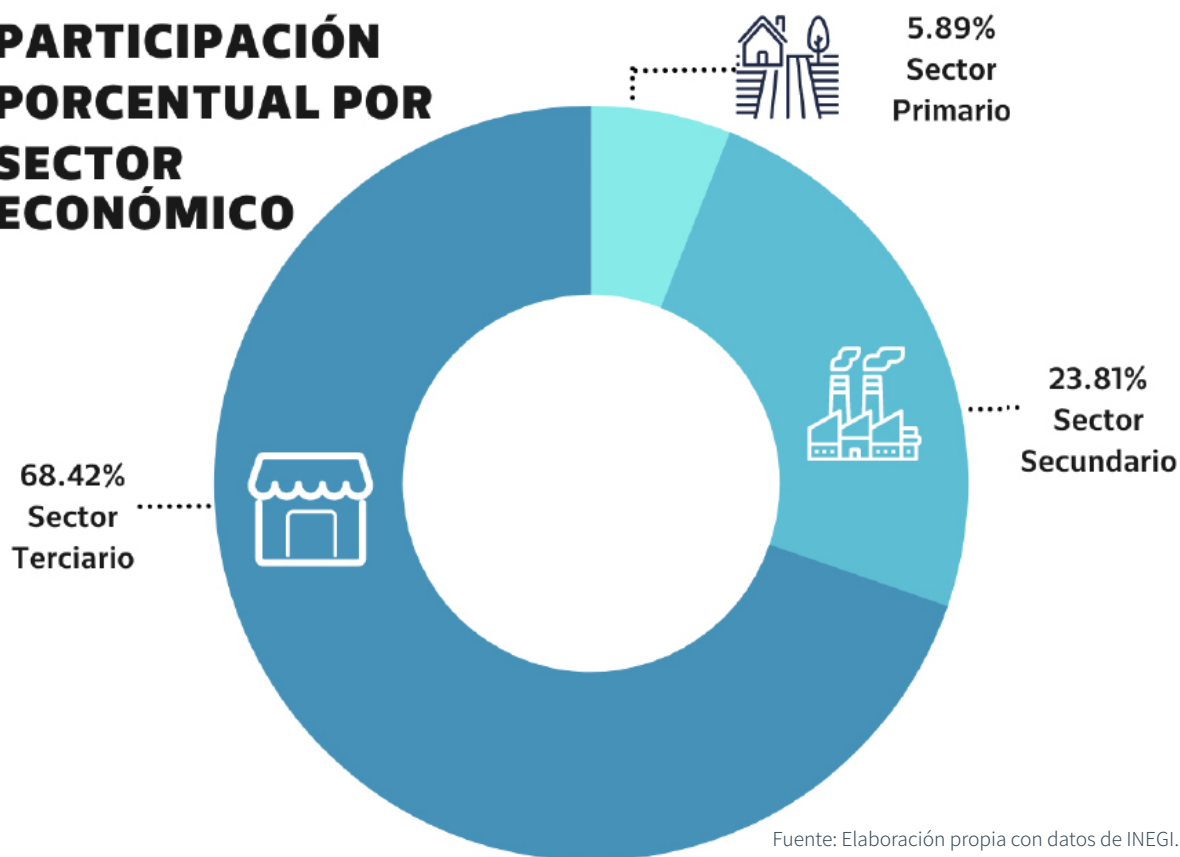


Tabla 3.1 Valor Agregado Censal Bruto por sector económico del municipio de San Pedro Cholula.

Sector	Valor Agregado Censal Bruto (millones de pesos)
Sector Primario	0
Sector Secundario	2,435.82
Sector Terciario	3,531.42

Fuente: Elaboración propia con datos de CEIGEP.

Sector Primario

El perfil económico del Municipio de San Pedro Cholula se caracteriza por tener un sector primario muy pequeño. Solo 1,654 personas son consideradas como población que habita en alguna zona rural del municipio en contraste con el conjunto de 136,779 habitantes que viven en el área urbana.

De acuerdo con el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera del Gobierno de México, para el año

agrícola 2021¹, el municipio de San Pedro Cholula contó con una superficie sembrada de 2,191.65 hectáreas, de las cuales 1,665.15 fueron cosechadas.

Adicionalmente, el municipio contó con 15 cultivos, sin embargo, la producción se concentró en 5 de éstos, el principal cultivo fue el maíz grano, que representa el 87% del total de la superficie sembrada, rendimiento por hectárea cultivada de 2.38 udm/ha y un valor de la producción por 3,353 millones de pesos (véase tabla 3.2).

¹ Situación al 30 de noviembre de 2021.

Tabla 3.2. Producción agrícola del municipio de San Pedro Cholula, según cultivo

Cultivo	Superficie (ha)		Producción	Rendimiento (udm/ha)
	Sembrada	Cosechada		
Alfalfa	31	31	2,591.00	83.58
Avena forrajera en verde	26.5	0	0	0
Brócoli	23	23	345	15
Calabacita	32.1	32.1	673	20.97
Cebolla	30	30	472	15.73
Chile verde	24.7	24.7	252.5	10.22
Coliflor	31.5	31.5	762	24.19
Durazno	4.55	4.55	28.1	6.18
Frijol	17.5	17.5	22.4	1.28
Lechuga	24.5	24.5	342.4	13.98
Maíz grano	1,906.00	1,406.00	3,353.00	2.38
Manzana	4	4	23.3	5.82
Pera	14	14	103.4	7.39
Tomate verde	14.5	14.5	209	14.41
Zanahoria	7.8	7.8	118.6	15.21
Total	2,191.65	1,665.15		

Fuente: Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera del Gobierno de México, 2021.

El valor de la producción agrícola es del orden de los 52 millones 130 mil pesos que constituye el 0.28% del monto estatal en este sector. En particular el sector primario tiene un perfil pecuario marginal, cuyo monto de producción se divide en 17 millones 340 mil pesos que es su valor en la producción de carne en canal de ganado bovino, porcino, ovino, caprino y aves, así como 16 millones 670 mil pesos generados por la producción de productos pecuarios como leche, huevo, lana, miel y cera (SIAP, 2019).

Sector Secundario

Las actividades económicas orientadas a convertir las materias primas en productos para la venta, es decir, el sector secundario basado en la industria y la transformación en San Pedro Cholula, aportan solo el 1.54% al monto total estatal de este sector. De acuerdo con datos de Censo Económico 2009, el acervo total de los activos por concepto de industrias manufactureras asciende a 505.9 millones de pesos, con una participación de 2,255 unidades económicas en los sectores 31-33² y un valor de la producción bruta total de 2,402.5 millones de pesos.

En el rubro del sector 23³ de la construcción, de acuerdo

2 De acuerdo con el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte 2018 (SCIAN 2018), comprende unidades económicas dedicadas principalmente a la transformación mecánica, física o química de materiales o sustancias con el fin de obtener productos nuevos; al ensamble en serie de partes y componentes fabricados; a la reconstrucción en serie de maquinaria y equipo industrial, comercial, de oficina y otros, y al acabado de productos manufacturados mediante el teñido, tratamiento calorífico, enchapado y procesos similares.

3 De acuerdo con el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte 2018 (SCIAN 2018), comprende unidades económicas dedicadas principalmente a la edificación; a la construcción de obras de ingeniería civil; a la realización de trabajos especializados de construcción como preparación de terrenos, y a la supervisión de la construcción de las obras con la finalidad de que se respeten los tiempos programados, así como la calidad conforme a lo estipulado y la reglamentación vigente.

con cifras de INEGI (2009), la producción bruta total del sector es de 105.1 millones de pesos, con un acervo total de activos fijos de 16.001 millones de pesos.

Sector Terciario

Este sector se caracteriza por las actividades relacionadas con la provisión de bienes y servicios a los consumidores en el caso San Pedro Cholula la participación en el monto total al Estado de Puebla en este rubro es de 2.67%. La crisis económica por la que atraviesa el país ha derivado en la caída de las actividades comerciales, la baja de afluencia turística, disminución de los ingresos, cierre de negocios, pérdidas de empleo, por lo que resulta fundamental la colaboración entre la iniciativa privada y el gobierno municipal para propiciar la recuperación socioeconómica.

Comercio

En materia de compras internacionales, en el segundo trimestre de 2020, éstas tuvieron una reducción de 42% con respecto al primer trimestre de 2020, no obstante, es importante señalar el entorno particular del segundo trimestre en el que se enmarcó la etapa de confinamiento y restricción de las actividades en México. La reapertura ha propiciado el incremento de las compras ya que al tercer trimestre de 2020 éstas incrementaron 29% con respecto al trimestre anterior. En la actualidad, al cierre del segundo trimestre de 2021, las compras internacionales de San Pedro Cholula tuvieron un valor de 12.3 millones de dólares.

Las principales compras internacionales del municipio fueron hechas a Estados Unidos, China, Alemania, Italia y Colombia, que fueron por concepto de máquinas, plásticos y cauchos, rieles, instrumentos, remolques y

semirremolques, textiles, diversos, productos químicos, artículos de papel, piedra y cristal; caja, bolsos, contenedores y; aceites de petróleo o minerales bituminosos.

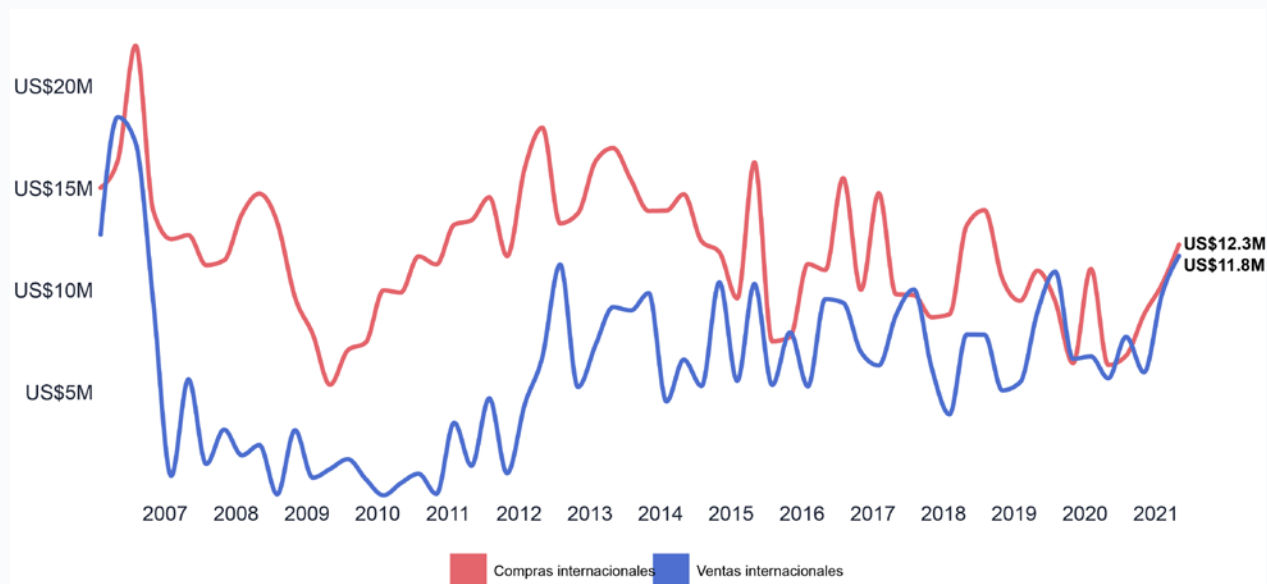
Las ventas internacionales del municipio de San Pedro Cholula han mostrado una recuperación muy importante con respecto a los años 2019 y 2020. Al último trimestre de 2020 las ventas internacionales ascendieron a 6.05 millones de dólares, sin embargo, éstas tuvieron un incremento de 62% en el primer trimestre de 2021 con respecto al cuarto trimestre de 2020. Las cifras correspondientes al segundo trimestre de 2021 muestran una recuperación constante ya que su valor fue de 11.8 millones de dólares. En 2020, los principales destinos comerciales del municipio fueron Estados Unidos, Perú y Chile.

Los principales productos que exporta el municipio se clasifican en 5 sectores; maquinaria, textiles, artículos de plástico y de otros materiales, otras manufacturas de hierro o acero y, diversos, entre los cuales destacan: máquinas y aparatos de clasificar, cribar, separar, lavar, quebrantar, triturar, pulverizar, mezclar, amasar o sobar tierra, piedra u otra materia sólida; ropa de cama, mesa, tocador o cocina; conjuntos de abrigo para entrenamiento o deporte.

En términos generales, el comercio internacional neto del municipio⁴ al cierre del segundo trimestre de 2021, tuvo un balance comercial neto de -330 mil dólares (véase la gráfica 3.4).

⁴ El Comercio Internacional Neto es la diferencia entre las Compras Internacionales y las Ventas internacionales a países extranjeros de las personas morales cuyo domicilio fiscal se encuentra registrado en el municipio.

Gráfica 3.4. Comercio Internacional Neto de San Pedro Cholula



Fuente: DataMÉXICO, con información de la Secretaría de Economía del Gobierno de México.

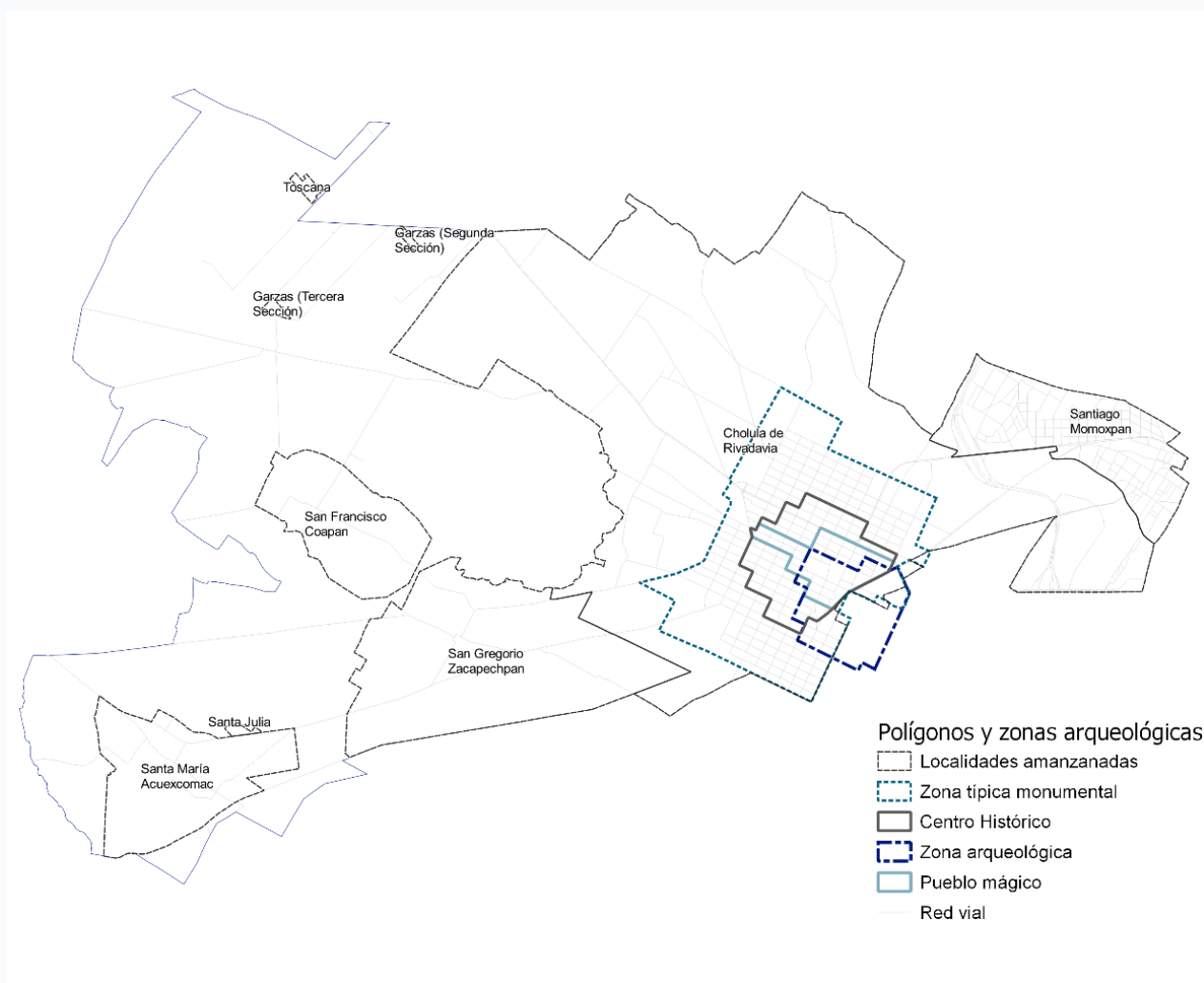


Turismo y Cultura

San Pedro Cholula es un municipio catalogado como Pueblo Mágico, por lo tanto, el turismo es una actividad primordial para la economía y se encuentra ubicada por la Secretaría de Turismo del Gobierno de la República, en la Microrregión Funcional Centro.

Mapa 3.1. Polígonos y zonas arqueológicas de San Pedro Cholula

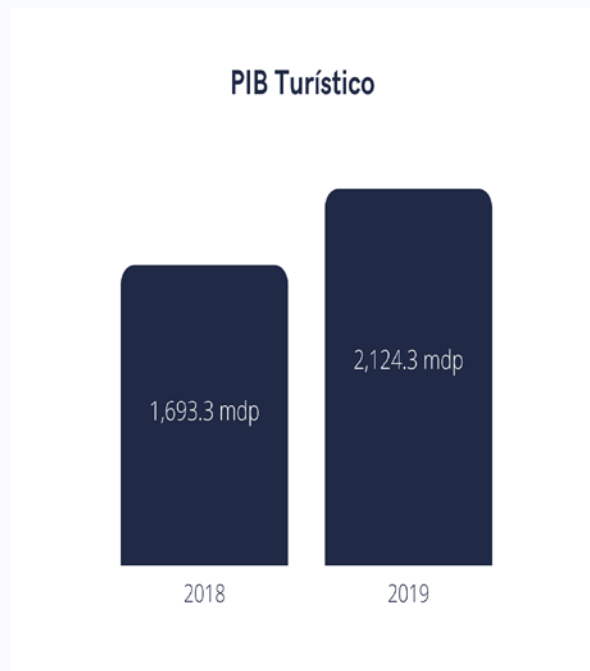
Respecto a la zona arqueológica, declarada en 1993 ubicada entre el municipio de San Andrés y San Pedro Cholula, tiene una superficie de 154 hectáreas, de las cuales 81 corresponden al municipio de San Pedro Cholula, área que tiene grandes atractivos turísticos, historia, arqueología, gastronomía y su arte y cultura. (véase mapa 3.1).



Fuente: Elaboración propia con base en Marco geoestadístico 2020. INEGI.

De acuerdo con DATATUR, el sector turístico aportó el 16.9% del Producto Interno Bruto (PIB) del municipio en 2019, lo que equivale a 2,124.3 millones de pesos. Entre 2018 y 2019, el valor del PIB turístico municipal incrementó 431 millones de pesos lo que representó un crecimiento de 25%, adicionalmente, en cuanto a la participación porcentual en el total del PIB municipal, ésta se incrementó en 3.4 puntos porcentuales (véase gráfica 3.5).

Gráfica 3.5. Comportamiento del PIB turístico de San Pedro Cholula



Fuente: Elaboración propia con información de DATATUR.

San Pedro Cholula cuenta con 1,522 Unidades Económicas⁵ relacionadas con el turismo, en las que se emplean a 6,271 personas, de las cuales 5,213 personas son dependientes de una razón social y 1,058 no son dependientes de una razón social. La producción bruta total de las unidades económicas de este sector, asciende a 1,871.1 millones de pesos, misma que genera un valor agregado censal bruto de 1,123.5 millones de pesos.

En lo que se refiere a la afluencia de visitantes, en 2019, Cholula tuvo la presencia de 718,442 turistas de los cuales 323,299 son considerados turistas y 395,142 como excursionistas. Entre 2016 y 2019 se incrementó 7% la afluencia de visitantes y tuvo como crecimiento promedio anual 2% (véase gráfica 3.6).

Gráfica 3.6. Cholula, afluencia de visitantes 2016-2019



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Turismo y DATATUR.

⁵ Censo Económico 2019, INEGI.

Con relación al gasto promedio diario de los visitantes, entre 2016 y 2019 este pasó de 1,354.07 a 2033.40 pesos lo que significó un incremento de 679.33 pesos que equivale a 50%, asimismo, el crecimiento promedio anual de dicho gasto en el lapso de 2016 a 2019 fue de 16%, con una estadía de 1.67 días en 2019. Por otra parte, en 2019, el nivel de ocupación hotelera en Cholula fue de 52.53% de un total de 1,935 cuartos disponibles en 54 establecimientos.

El atractivo histórico, geográfico, cultural y tradicional hace que San Pedro Cholula sea un punto de referencia dentro de la entidad y de los estados vecinos. El turismo se nutre tanto del turismo local, regional, nacional y extranjero. De acuerdo con estimaciones de la Secretaría de Turismo, Cultura y Desarrollo Económico del municipio de San Pedro Cholula, el turismo local y regional tiene una estadía mínima de dos horas y máxima de 6 horas, y su actividad primordial es la visita de templos, museos, actividades culturales, restaurantes y bares.

Las distintas festividades a lo largo del año permiten que San Pedro Cholula sea un destino turístico constante. Desde fiestas patronales en las distintas juntas auxiliares y en los barrios, pasando por eventos como el Equinoccio de Primavera, El Trueque y la feria del municipio. No obstante, uno de los retos que tiene el municipio es la ampliación del espectro de la derrama económica a las juntas auxiliares y barrios.

En la actualidad la búsqueda de experiencias turísticas, resulta definitorio en la selección de los destinos, aunado a lo anterior, se ha ampliado el acceso a los servicios y destinos turísticos por medio de la tecnología. Una de las oportunidades turísticas que tiene San Pe-

dro Cholula es la consolidación de la Ruta cervecera así como el Corredor Turístico San Miguel, el cual tiene la intención de ser el punto de referencia para el visitante en el municipio y que se encuentra contemplado en el barrio de San Miguel Tianguisnahuatl, zona con distintos atractivos y prestadores de servicios turísticos.

Asimismo, existe la posibilidad de realizar turismo de nodos, el cual contempla recorridos no solo dentro del municipio sino en municipios cercanos, lo que genera una gama más amplia de atractivo turístico a nivel microrregión, con la firme intención de hacer incrementar la estancia promedio de los visitantes.

San Pedro Cholula, cuenta con una gran riqueza de patrimonio, entre los que destacan iglesias y pirámides, En este sentido, los distintos edificios son un aliciente para el turista, a lo que se le suma el patrimonio cultural inmaterial como fiestas populares, costumbres y tradiciones (véase tabla 3.3).

Tabla 3.3. Patrimonio material a cargo de instituciones religiosas y públicas tanto estatales como nacionales

NOMBRE DEL BIEN	USO ACTUAL	UBICACIÓN
Capilla Real o de Naturales	Religioso	Centro
Capilla de Dolores	Religioso	Centro
Capilla de la Virgen de la Soledad	Religioso	San Pablo Tecamac
Capilla del Sr. De Chalma de Coamilco	Religioso	Jesús Tlatempa
Capilla El Carmelita	Religioso	Santiago Mixquitla
Capilla de la Tercera Orden	Religioso	Centro
Convento de San Gabriel	Religioso	Centro
Antigua Estación del Tren	Transporte	San Miguel Tianguisnahuatl
Parroquia San Pedro Apóstol	Religioso	Centro
Santuario de la Virgen de los Remedios	Religioso	San Miguel Tianguisnahuatl
Santuario de Santa María Tzocuilac	Religioso	Santa María Xixitla
Santuario de la Virgen de Guadalupe	Religioso	San Juan Calvario
Templo de Jesús Tlatempa	Religioso	Jesús Tlatempa
Templo de la Magdalena	Religioso	La Magdalena Guapa
Templo de la Santísima Trinidad	Religioso	Santa María Xixitla
Templo de la Virgen de la Asunción	Religioso	Santa María Acuexcomac
Templo de San Cosme Texintla	Religioso	San Cosme Texitla
Templo de San Cristóbal Tepontla	Religioso	San Cristoabal Tepontla
Templo de San Diego Cuachayotla	Religioso	San Diego Cuachayotla
Templo de San Dieguito	Religioso	Santiago Mixquitla

Templo de San Francisco Cuapan	Religioso	San Francisco Coapan
Templo de San Gregario	Religioso	San Gregario Zacapechpan
Templo de San Juan Bautista	Religioso	San Juan Tlautla
Templo de San Juan Calvario	Religioso	San Juan Calvario
Templo de San Matías	Religioso	San Matías Cocoyotla
Templo de San Miguel Tianguisnahuatl	Religioso	San Miguel Tianguisnahuatl
Templo de San Miguelito	Religioso	Santiago Mixquitla
Templo de San Pablo Tecama	Religioso	San Pablo Tecamac
Templo de San Pedrito	Religioso	Centro
Templo de Pedro Mexicaltzingo	Religioso	San Pedro Mexicaltzingo
Templo de Sebastián Tepalcatepec	Religioso	San Sebastian Tepalcatepec
Templo de Santa Barbara Almoloya	Religioso	Santa Barbara Almoloya
Templo de Santa Cruz de Jerusalén	Religioso	Centro
Templo de Santa María Xixitla	Religioso	Santa María Xixitla
Templo de Santiago	Religioso	Santiago Momoxpan
Templo de Santiago Mixquitla	Religioso	Santiago Mixquitla
Templo del Niño Perdido	Religioso	Jesús Tlatempa
Templo del Santo Ecce Horno	Religioso	Santa María Xixitla
Templo del Señor de la Misericordia	Religioso	La Magdalena Guapa
Templo del Santo Entierro	Religioso	San Miguel Tianguisnahuatl
Zona Arqueológica de Cholula	Cultural	San Miguel Tianguisnahuatl

Fuente: Secretaría de Turismo, Cultura y Desarrollo Económico del municipio de San Pedro Cholula.

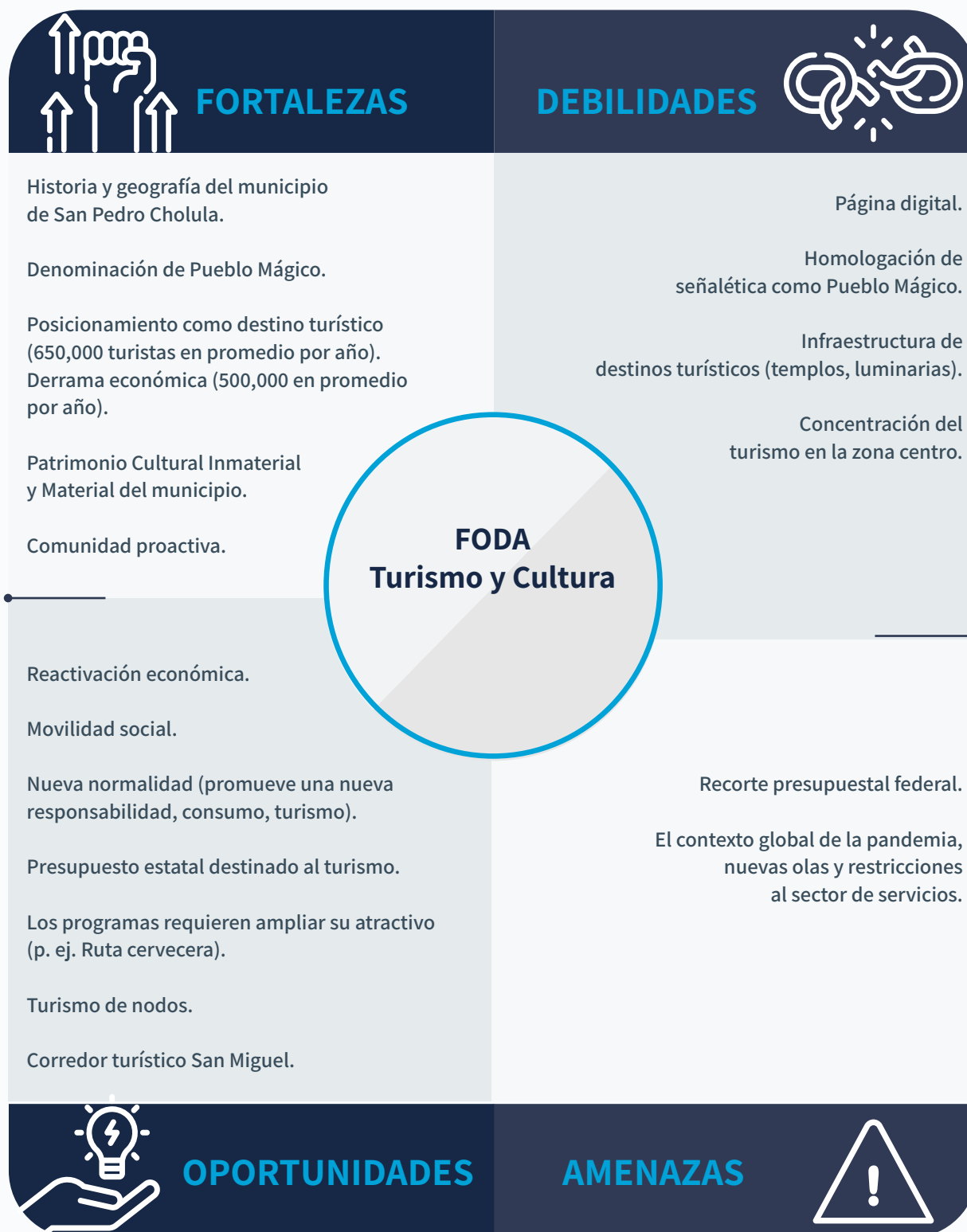
Asimismo, el carnaval, la Tlahuanca, el Altepeilhuitl, la Fiesta de Pobres y Labradores, el Tránsito de María, la Procesión de los faroles, las celebraciones de los días 1 y 8 de septiembre, la feria de San Pedro Cholula, los días

1 y 2 de noviembre y festivales culturales, forman parte del patrimonio cultural del municipio y que inciden directamente en el turismo y en el desarrollo económico (véase tabla 3.4).

Tabla 3.4. Calendario de fiestas populares

FIESTAS MAYORES EN ZÓCALO DE CHOLULA	DÍA DEL SANTO	FECHA FIESTA PRINCIPAL
Santuario de Los Remedios	1 y 8 de Septiembre	30 de agosto al 8 de septiembre
Fiesta de Pobres y Labradores	Depende de la Semana Santa	Viernes siguiente al Jueves de la Ascensión
Barrios		
San Miguel Tianguisnáhuac	29 de Septiembre	Domingo siguiente a la festividad
Jesus Tlatempa	8 de Agosto	Domingo de Pascua
Santiago Mixtitla	25 de Julio	Domingo siguiente a la festividad
San Matías Cocoyotla	24 de Febrero	
San Cristobal Tepontla	25 de Julio	
Santa Maria Xixitla	15 de Agosto	
San Pedro Mexicalcingo	29 de Junio	
La Magdalena Coapa	22 de Julio	
San Juan Calvario	24 de Junio	
San Pablo Tecama	29 de Junio	
El Santo Sepulcro 1 Santo Entierro	Domingo de Ramos	Domingo siguiente a la festividad
Santuario de Tzocuilac	15 de Agosto	
Santuario de La Virgen De Guadalupe	12 de Diciembre	11 al 13 de Diciembre
Juntas Auxiliares		
Santa Barbara Almoloya	4 de Diciembre	Domingo siguiente a la festividad
San Cosme Texintla	27 de Septiembre	
Santa Maria Acuecomac	15 de agosto	
San Agustin Calvario	28 de Agosto	
San Gregorio Zacapechpan	12 de Marzo	
San Diego Cuachayotla	12 de Noviembre	
San Francisco Guapa	04 de Octubre	
Santiago Momoxpan	25 de Julio	

Fuente: Secretaría de Turismo, Cultura y Desarrollo Económico del municipio de San Pedro Cholula.



Corredores económicos

Las actividades económicas son aquellas que permiten la generación de riqueza dentro del territorio mediante la producción de bienes y servicios, con la finalidad de satisfacer las necesidades humanas. Si bien es cierto que el cúmulo de las actividades productivas permiten la circulación de las mercancías a partir de la oferta y la demanda que se genera en el territorio, ya sea en las comunidades, ciudades o áreas más alejadas, no obstante, algunas zonas presentan aislamiento y falta de articulación con los mercados y centros urbanos.

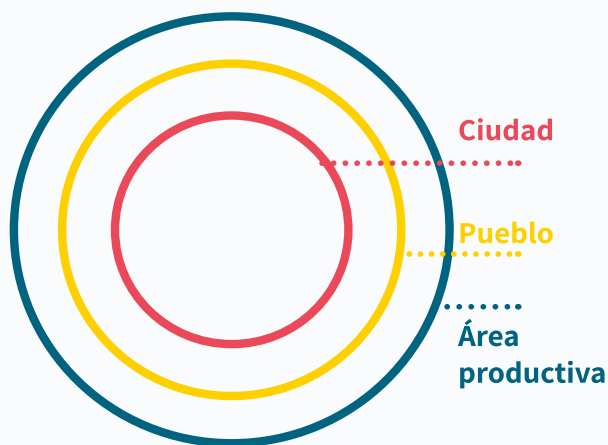
El movimiento de dichos bienes y servicios, así como la colaboración entre comunidades, forman parte elemental del desarrollo económico, por ello, a través de la reactivación local, se plantea contribuir al desarrollo sostenible, a la superación de la pobreza y el abandono económico y social.

En este marco surge el concepto de corredores económicos, entendidos como territorios con características afines que determinan la vocación productiva de un territorio determinado; un corredor busca la proyección de los canales de comercio entre ubicaciones distintas hacia otros mercados, no solo para satisfacer la demanda interna, sino que también para exportar y con ello generar mejoras económicas en diversas zonas del municipio. En el contexto de la recuperación socioeconómica, los corredores económicos buscan impulsar la cohesión del territorio a nivel local y regional, con la finalidad de desarrollar las potencialidades de cada una de éstas, como medida para estimular y revitalizar la actividad económica local.

La revitalización de las actividades económicas, parte de las características tanto demográficas, económicas y geográficas de los municipios, a fin de que el fortalecimiento de las relaciones entre los distintos territorios y el impulso a las cadenas productivas respete las particularidades de éstos.

Así, los corredores se posicionan como medio para empoderar económicamente a las microrregiones, e implican el impulso a las ciudades intermedias como micro polos de desarrollo a través de la concatenación de los sistemas urbanos, por lo que se propone el establecimiento de roles económicos que brinden una visión puntual y sistémica a las políticas para la gestión del territorio. (Ver Esquema 3.3)

Esquema 3.3. Roles económicos



Fuente: Elaboración propia.

La atención de los sistemas productivos locales a través de los corredores económicos, darán pauta al surgimiento de entornos innovadores territoriales. Darles cause traerá consigo el incremento de la producción y con ello se aportarán elementos para la generación de crecimiento y desarrollo económico.

En este sentido, los desafíos del desarrollo no pueden atenderse de manera unilateral por el sector público, por lo que los actores deben asumir sus atribuciones en el ámbito de su competencia, es decir, por una parte el sector privado debe orientar sus esfuerzos a la organización y conducción de las actividades productivas, mientras que el sector público debe crear las condiciones óptimas para el desarrollo de éstas, propiciando el cambio tecnológico que se requiere para el desarrollo de nuevos y mejores mecanismos para producir bienes y servicios, así como incremento de los recursos de capital, incluyendo en este último el capital humano.

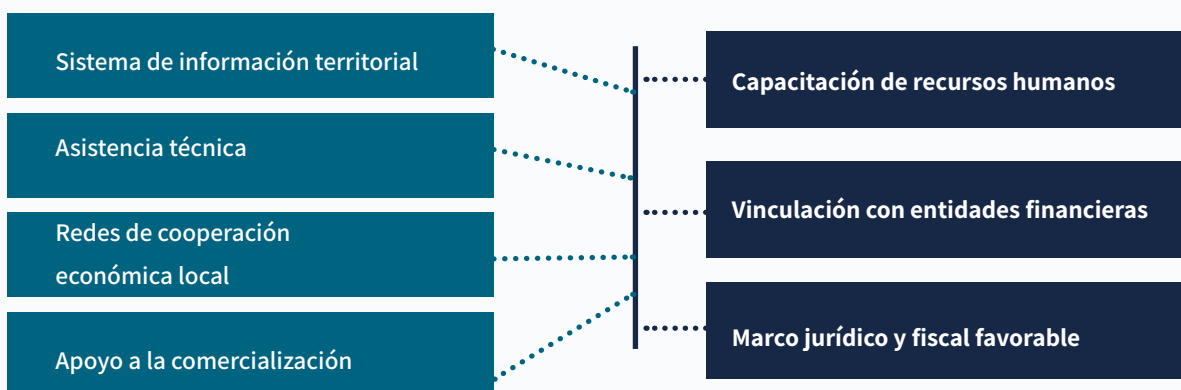
De la misma manera, deberá llevarse a cabo la respectiva planificación de los sectores estratégicos, vigilar y

garantizar el cumplimiento de la normatividad aplicable a los agentes económicos e impulsar la competitividad de la economía a partir de la inversión en infraestructura económica y social, en el marco de las atribuciones del municipio.

La latente necesidad de explorar nuevas formas de abordar la pobreza y la vulnerabilidad debe referirse indudablemente a la creación oportunidades económicas para las poblaciones vulnerables y de bajos ingresos, por lo que resulta fundamental la identificación e introducción en los mercados, asegurar el acceso al crédito a empresas locales e incrementar la penetración y alcance de los microcréditos.

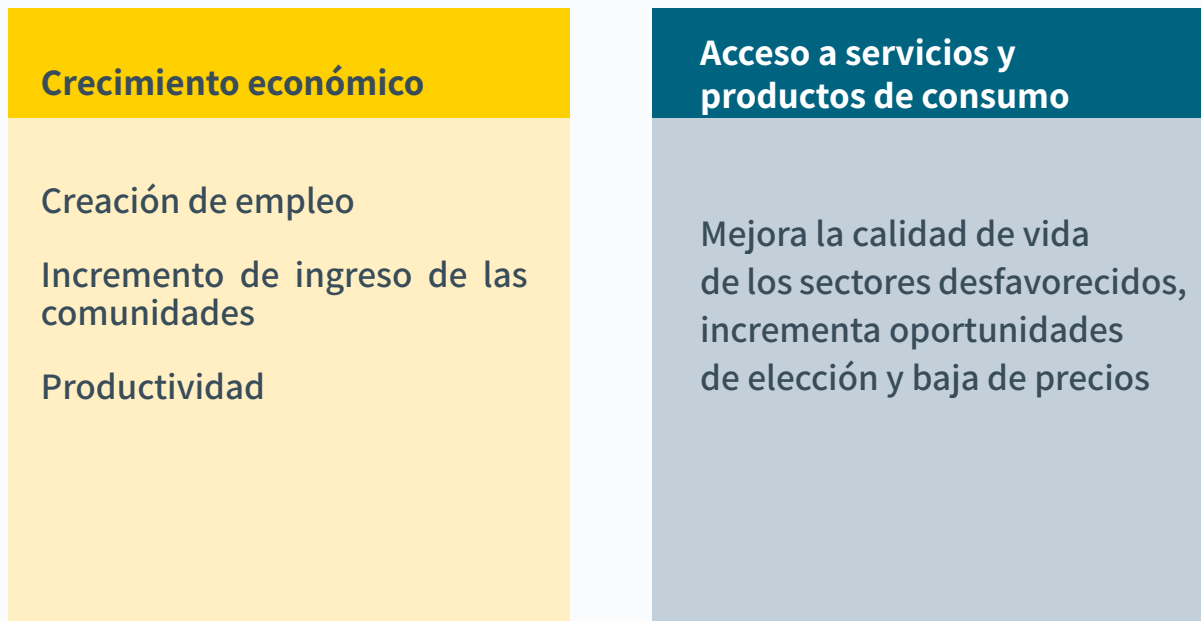
De manera que la estrategia integral para el desarrollo del municipio plantea siete mecanismos para poder llevar a cabo dicho proceso, con la firme intención de generar las herramientas que permitan propiciar, de manera efectiva, los corredores de desarrollo. (Véase esquema 3.4 y 3.5).

Esquema 3.4. Estrategia integral para el desarrollo del territorio



Fuente: Elaboración propia.

Esquema 3.5. Beneficios del impulso a nuevos centros de consumo



Fuente: elaboración propia.

Contexto económico

En lo que va del presente año, los mercados financieros han presentado episodios de muy elevada volatilidad, misma que se ha reflejado en un tipo de cambio con registro de máximos históricos: Distintos factores son los que llevan a esta situación, tanto internos como externos. El caso del contexto global de pandemia y su recurrente inestabilidad para el retorno a la normalidad social es uno de esos factores; pero, al mismo tiempo, aspectos de política interna, como las políticas seguidas en el país, son elementos que resultan determinantes para esta volatilidad.

La depreciación del peso ha derivado en el encarecimiento de los insumos utilizados, lo que explica que el comportamiento de los precios a productores que, de acuerdo con cifras del INEGI, se ha convertido en una cifra de dos dígitos al situarse en **13.37%**. Lo anterior, impacta la cadena agroalimentaria ya que los insumos como lo son la maquinaria, los fertilizantes, semillas, herbicidas e insecticidas en muchos casos son importados y aún mas, genera mayor presión sobre el precio de los alimentos y materias primas (véase tabla 3.5).

Tabla 3.5. Variaciones del Índice Nacional de Precios Productor y sus Componentes

Concepto	Variaciones en por ciento		
	nov-21	nov-21	nov-21
	oct-21	dic-20	nov-20
INPP sin Petróleo y con Servicios	0.95	8.34	8.35
INPP con Petróleo y con Servicios	0.99	9.67	9.9
11 Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza	2.68	13.57	13.37
21 Minería sin petróleo	2.54	17.69	17.49
21 Minería con Petróleo	2.23	43.92	50.73
22 Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	3.16	4.01	4.13
23 Construcción	0.4	14.75	15.12
31-33 Industrias manufactureras	0.98	9.86	9.71
48-49 Transportes, correos y almacenamiento	1.15	5.56	5.93
51 Información en medios masivos	0.17	1.79	1.81
53 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	0.23	1.97	2.01
54 Servicios profesionales, científicos y técnicos	0.91	2.16	1.96
56 Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	0.27	1.91	2.12
61 Servicios educativos	0	2.15	2.15
62 Servicios de salud y de asistencia social	0.09	3.73	3.97
71 Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	0.17	1.59	1.86
72 Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	0.64	5.74	6.1
81 Otros servicios excepto actividades gubernamentales	0.21	3.69	3.78

Nota:	En algunos casos, las variaciones pueden tener discrepancias respecto a las publicadas en el boletín por efectos de redondeo.
	El sector Construcción no genera bienes de uso intermedio
	Estas cifras, por los procedimientos de elaboración, están sujetas a cambios ulteriores.

Fuente: INEGI, 2021.

Un desarrollo económico que impacte de manera positiva en todos los ámbitos de la vida social, requiere de la participación de tanto el ámbito público, el privado, así como de los actores no gubernamentales, esto con el fin de tener mejores proyecciones y perspectivas para su implementación y proyección hacia el futuro. En este

sentido, la investigación, inversión, tecnología, acciones gubernamentales traducidas en políticas públicas, programas de gobierno, entre otros, son el mejor mecanismo de cooperación entre los distintos actores para poder llevar a cabo las distintas tareas del desarrollo (véase esquema 3.6).

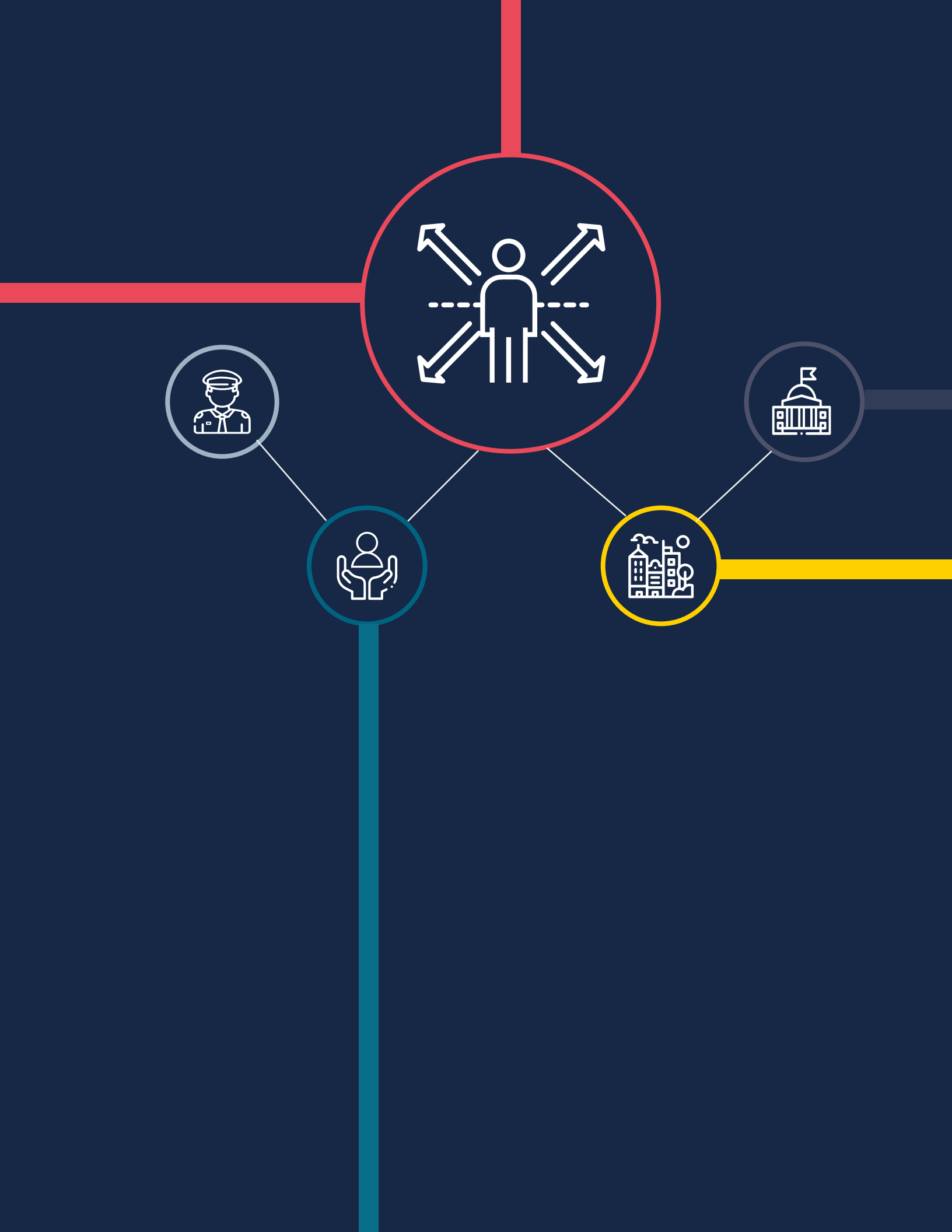
Esquema 3.6. Matriz de actores para el desarrollo económico y la creación de empleo

Públicos	Privados	No gubernamentales
Organismos de cooperación internacional	Empresarios	Instituciones de Educación Superior
Autoridades locales	Líderes locales	Asociaciones civiles
Gobiernos locales	Entidades financieras de desarrollo	Academia
Gobierno estatal	Productores	Fundaciones
Gobierno federal	Emprendedores	Consejos Ciudadanos

Fuente: Elaboración propia.



PLAN DE ACCIÓN





Objetivo General

Impulsar la recuperación económica sostenida y segura de los sectores más afectados por la actual crisis sanitaria mediante el conjunto de voluntades y capacidades de los actores económicos.

Estrategia General

Articular las alternativas locales de los sectores primario, secundario y terciario con el respaldo y participación de la sociedad civil, la iniciativa privada y otros órdenes de gobierno que propicie la reactivación de las actividades económicas, la mejora del ingreso y la generación de empleo.

Programa 9. Desarrollo Económico



Dependencias que participan

Secretaría de Turismo, Cultura y Desarrollo Económico

Secretaría de Bienestar Sustentable y Sostenible

Temáticas

Sectores Económicos

Competitividad

Productividad

Empleo

Corredores Económicos

Inversión

Objetivo Específico

Fortalecer las capacidades económicas e impulsar las vocaciones productivas locales para la reactivación económica del municipio.

Estrategia Específica

Generar las condiciones favorables para la atracción de inversiones, el incremento en la productividad y la consecuente generación de empleos.

Meta

Creación de la Agencia para la Promoción de la Inversión (C).

Líneas de acción

- 3.9.1 Gestionar financiamiento para la creación y crecimiento de negocios (c).
- 3.9.2 Dotar de apoyos agropecuarios como fertilizantes y semilla mejorada (c).
- 3.9.3 Crear del Banco de Maquinaria Agrícola (c).
- 3.9.4 Capacitación técnica especializada a productores agrícolas y ganaderos.
- 3.9.5 Realizar acciones de difusión de información de programas agropecuarios de orden Federal y Estatal.
- 3.9.6 Realizar la gestión y vinculación con programas de atención y apoyo al sector primario.
- 3.9.7 Crear enlaces productivos que favorezcan el desarrollo agropecuario local.
- 3.9.8 Realizar acciones de registro del ganado local para fortalecer su tenencia legal.
- 3.9.9 Llevar a cabo capacitaciones para el trabajo y el emprendimiento (c).
- 3.9.10 Proporcionar incentivos para el refrendo de Licencias de funcionamiento (c).
- 3.9.11 Participar en la política de responsabilidad social empresarial.
- 3.9.12 Facilitar la concurrencia de factores clave para la reactivación económica.
- 3.9.13 Impulsar y consolidar los corredores económicos locales.
- 3.9.14 Desarrollar un programa de impulso a los artesanos locales.
- 3.9.15 Desarrollar la marca “Hecho en Cholula”.
- 3.9.16 Fomentar la atracción y conservación de inversiones en el municipio.
- 3.9.17 Gestionar certificaciones en temas económicos.
- 3.9.18 Desarrollar, gestionar y analizar proyectos especiales en materia económica.
- 3.9.19 Desarrollar actividades de fomento al empleo.
- 3.9.20 Realizar un inventario de cultivos y productos agropecuarios.
- 3.9.21 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.
- 3.9.22 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.
- 3.9.23 Atender las actividades administrativas y de staff.

Programa 10. Cultura y Turismo



Dependencias que participan

Secretaría de Turismo, Cultura y Desarrollo Económico

Temáticas

Cultura

Turismo

Objetivo Específico

Proporcionar a la comunidad los medios y las condiciones necesarias para preservar los valores culturales y los elementos que posicionan al municipio como un sitio con múltiples alternativas turísticas.

Estrategia Específica

Impulsar el desarrollo de las actividades culturales y los servicios turísticos con base en el patrimonio natural, social y arquitectónico de San Pedro Cholula.

Meta

Crear el Consejo Consultivo de Turismo de San Pedro Cholula.

Líneas de acción

- 3.10.1 Consolidar a Cholula como destino turístico incluyente (c).
- 3.10.2 Impulsar la promoción de la economía creativa en el municipio.
- 3.10.3 Crear un plan de trabajo para el mantenimiento preventivo y correctivo del patrimonio cultural y material.
- 3.10.4 Fomentar y conservar el patrimonio histórico tangible e intangible del municipio.
- 3.10.5 Realizar actividades artísticas, culturales y festivales.
- 3.10.6 Crear el Consejo Municipal de Cultura.
- 3.10.7 Homologar fachadas con lineamientos de Pueblos Mágicos.
- 3.10.8 Mejorar la Infraestructura peatonal y nomenclatura turística.
- 3.10.9 Instrumentar servicios de inclusión para grupos especiales.
- 3.10.10 Realizar acciones para la promoción de San Pedro Cholula como destino turístico.
- 3.10.11 Mejorar la calidad de productos y servicios turísticos que ofrece el municipio.
- 3.10.12 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.
- 3.10.13 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.
- 3.10.14 Atender las actividades administrativas y de staff.

Matriz de indicadores

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Porcentaje de población urbana	Proporción de la población que vive en localidades de 2 500 habitantes o más.	Población urbana sobre Población total *100	INEGI	Quinquenal	Porcentaje	Sin tendencia	98%	2020
Producto Interno Bruto del municipio	El valor total de los bienes y servicios finales producidos por un municipio, durante un tiempo definido.	Suma del valor a precio de mercado de todas las compras realizadas de bienes y servicios finales. Esto incluye: el consumo de hogares e instituciones sin fines de lucro (C), la inversión de las empresas y familias (I), el gasto en consumo final del sector público (G) y el valor de las exportaciones netas (valor de las exportaciones (X) menos valor de las importaciones (M)).	INEGI	Variable	Millones de pesos	Mayor es mejor	12,652.7 millones de pesos	2019

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUA- LIZACIÓN
Población ocupada	La cantidad de personas de 12 años y más, que participan en alguna actividad productiva, cumpliendo un horario definido y recibiendo un sueldo o salario. Incluye a los trabajadores en huelga, con licencia temporal, de vacaciones o enfermedad.	Sumatoria	INEGI	Quinquenal	Personas	Mayor es mejor	59,966	2020
Producción Bruta Total	Es el valor de todos los bienes y servicios producidos o comercializados por la unidad económica como resultado del ejercicio de sus actividades, comprendiendo el valor de los productos elaborados; el margen bruto de comercialización; las obras ejecutadas; los ingresos por la prestación de servicios, así como el alquiler de maquinaria y equipo, y otros bienes muebles e inmuebles; el valor de los activos fijos producidos para uso propio, entre otros.	Sumatoria	INEGI	Quinquenal	Millones de pesos	Mayor es mejor	11,868	2019

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Comercio internacional neto	Diferencia entre las Compras Internacionales y las Ventas internacionales a países extranjeros de las personas morales cuyo domicilio fiscal se encuentra registrado en el municipio.	Exportaciones menos Importaciones de bienes.	Secretaría de Economía	Trimestral	Millones de dólares	Mayor es mejor	-330,000	2021
Producto Interno Bruto del sector turístico	El valor total de los bienes y servicios finales producidos por un municipio en el sector turístico, durante un tiempo definido.	Suma del valor a precio de mercado de todas las compras realizadas de bienes y servicios finales. Esto incluye: el consumo de hogares e instituciones sin fines de lucro (C), la inversión de las empresas y familias (I), el gasto en consumo final del sector público (G) y el valor de las exportaciones netas (valor de las exportaciones (X) menos valor de las importaciones (M)) del sector turístico.	DATA-TUR	Quinquenal	Millones de pesos	Mayor es mejor	2,124.30	2019

EJE

4

Territorio



Dependencias participantes

Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos Generales

Secretaría de Bienestar Sustentable y Sostenible
Secretaría de Desarrollo Urbanístico, Ordenamiento Territorial e Imagen Urbana

Planteamiento General

Las ciudades actualmente representan el corazón de los territorios, además de ser núcleos de aglomeración humana, son hogares públicos en donde es posible gestar y desarrollar soluciones para enfrentar los diferentes retos que viven sus habitantes, pero al mismo tiempo son fuentes catalizadoras del bienestar y la felicidad humana, cuando la orientación del desarrollo territorial considera la importancia de los sistemas urbanos y la forma física de los espacios urbanos como herramientas de gobernanza.

EJE 4 TERRITORIO

La prosperidad que permiten brindar las ciudades a las personas requiere del diseño e implementación de mecanismos e instrumentos vinculantes que acerquen los espacios físicos y a las personas hacia la sustentabilidad.

En la historia de las ciudades puede evidenciarse la influencia del comportamiento humano a través de los procesos de planeación territorial; las conexiones entre los espacios y las personas son ejes principales que determinan las relaciones estructurales de las sociedades.

Se entiende a la ciudad como una construcción en el espacio, de gran escala, y que es perceptible a lo largo de dilatados periodos de tiempo; el urbanismo es la disciplina madre de su estudio, un escenario en donde es indispensable situar a las personas como los actores que no sólo representan, si no que construyen los espacios en las ciudades.

Ante los nuevos patrones de producción, distribución y consumo que emergen tras la actual crisis sanitaria, los desafíos estructurales en las economías urbanas acentúan la inclusión y el acceso universal a los beneficios del desarrollo urbano. En América Latina y el Caribe, el aporte desde las ciudades al PIB es significativo; el promedio en el sector de servicios alcanzó el 35% del empleo en la región, con la mayor concentración en zonas urbanas y de escala metropolitana.¹

El ideal planteado en la Nueva Agenda Urbana establece las funciones claves del desarrollo urbano, relacionado a tres pilares fundamentales del desarrollo sostenible: la función social que refuerza el derecho a nivel de vida adecuado que garantice la igualdad de acceso a bienes y servicios públicos, la función ambiental en donde se procuren, conserven, reestablezcan y promuevan los ecosistemas y la función económica de las ciudades que aprovecha el crecimiento en las inversiones de infraestructuras y equipamientos.

El reconocimiento del papel de los gobiernos locales en el proceso de planeación, gestión y evaluación del suelo municipal permite desarrollar de manera integral la función territorial. Dicha función incluso permite el aprovechamiento de las conexiones espaciales del territorio para ir más allá de los límites administrativos, impulsando el desarrollo equilibrado con relación a la función

cívica, el fomento al sentimiento de pertenencia entre habitantes y el espacio a través de la cohesión social, la inclusión y la seguridad.

Es la función territorial la que promueve además a la igualdad sustantiva o de derechos tras el empoderamiento de niñas y de mujeres, así como de personas en situación de vulnerabilidad, asegurando su función plena en la toma de decisiones en el territorio.

Durante décadas, el desarrollo territorial en México, así como en otras regiones del mundo, ha procurado un crecimiento acelerado en la consolidación de ciudades, lo cual ha promovido ventajas y retos para el desarrollo humano y de crecimiento económico. Actualmente las ciudades contribuyen a la generación del 60% del PIB mundial pero también son causantes del 70% de las emisiones de carbono², por lo que cada acción emprendida desde el escenario local puede fortalecer el impacto positivo en las acciones mundiales.

Como una medicina aplicativa para las ciudades, cada acuerdo celebrado en la reunión Hábitat III, ha marcado la pauta para alcanzar mejores prácticas en la administración del suelo, del ordenamiento territorial, la movilidad, los servicios públicos y la vinculación interinstitucional para lograrlo.

Alcanzar madurez en la gobernanza territorial requiere de una visión que permita atender necesidades puntuales en el corto plazo y al mismo tiempo establecer las metas para alcanzar en el escenario a mediano y largo plazo.

Esto requiere contemplar los impactos generados por la actual pandemia por el COVID-19, en donde el territorio se contemple como un proveedor de estrategias para re-

² ONU Hábitat, 2016.

¹ ONU-Hábitat 2016.

cuperar la pérdida económica y social, además de canalizar la atención de servicios de salud pública, redistribución y reactivación económica para mitigar sus efectos.

Fortalecer la planeación territorial permitirá que el municipio de San Pedro Cholula optimice recursos para poner al servicio de la sociedad el bienestar propiciando acceso a los servicios públicos enfatizando el cuidado, permanencia y promoción de hábitos saludables desde los catalizadores de la prosperidad urbana: las calles y los espacios públicos.

Para construir un escenario alcanzable la gobernanza en el espectro geográfico debe contemplarse la diversidad de variables que estructuran el ordenamiento territorial, desde la procuración de los instrumentos y mecanismos que promuevan el cuidado al medio ambiente, la integración de políticas para mejorar la inversión pública en programas de infraestructura y servicios públicos, pasando por el amortiguamiento de los procesos de contaminación como externalidades de los residuos sólidos, la administración, suministro y cobertura del agua potable y el alcantarillado, la gestión del sistema vial y con ello de las dinámicas de movilidad y transporte con enfoque de seguridad vial, desde la concepción del escenario local y su repercusión al desarrollo metropolitano.

Tras este enfoque es vital que la visión territorial municipal identifique las dinámicas económico sociales y las conurbaciones que se presentan en los nueve municipios colindantes a la jurisdicción de San Pedro Cholula, los cuales reflejan la creciente necesidad de instrumentar acciones que atiendan las principales problemáticas en materia, sin perder de vista las necesidades del núcleo urbano que comprende los 8 barrios, las juntas auxiliares, la Zona Arqueológica y su configuración de Pueblo Mágico.

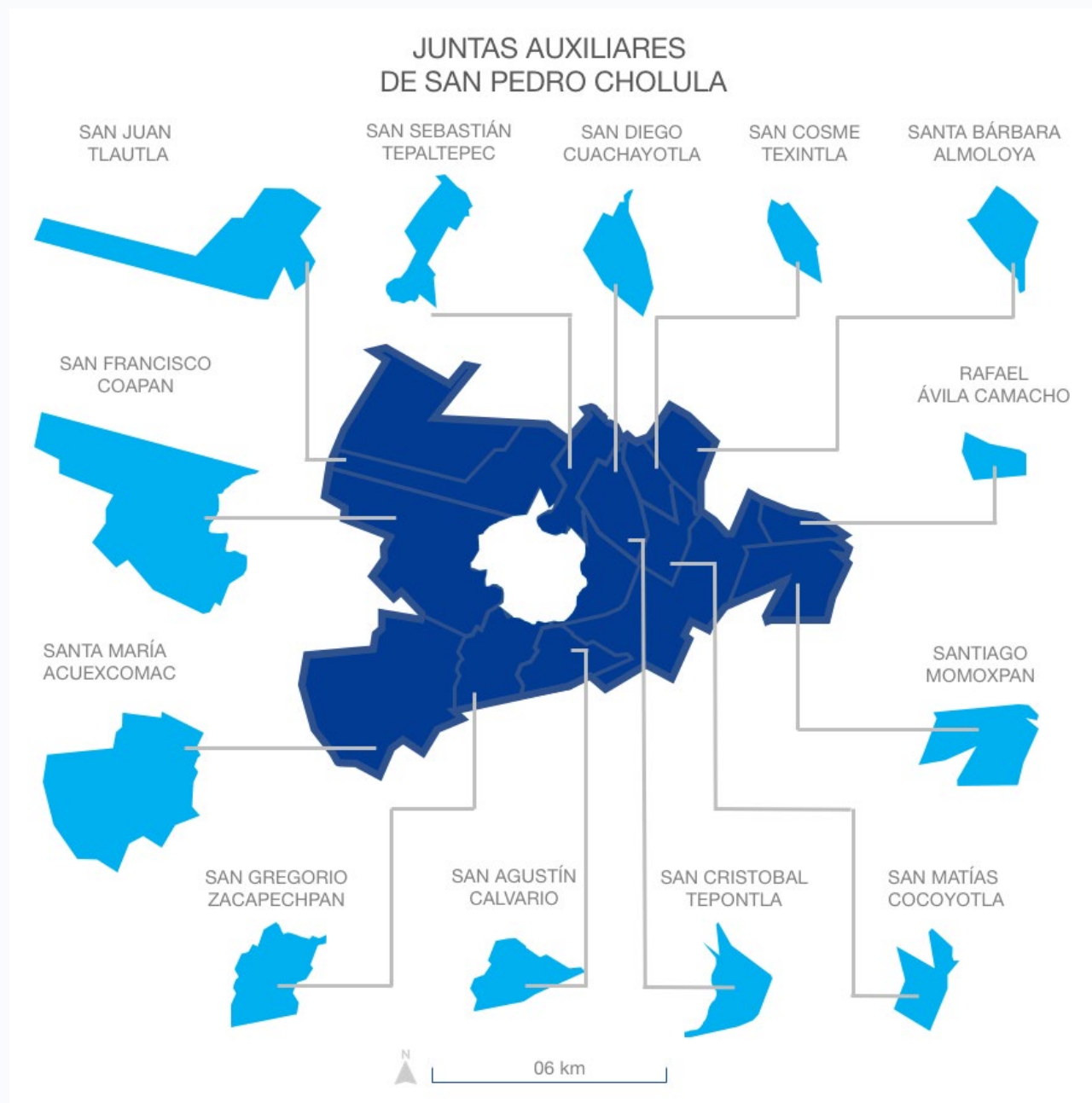
De esta manera, la atención al crecimiento urbano desordenado a partir de las modificaciones del suelo y las dinámicas socioespaciales que generan externalidades negativas en la protección al medio ambiente, representan retos a la administración municipal en materia de instrumentación de acciones mediables a fin de regular la atención y procuración de la biodiversidad y la mitigación al cambio climático.

Respecto al escenario del medio ambiente, uno de los epicentros de la política territorial-ambiental se enfrenta al reto de la gestión y cuidado del Área Natural Protegida, el cerro Zapotecas, tomando en cuenta las disposiciones a la declaratoria de la Reserva Estatal homónima, cuidando el cumplimiento de los lineamientos establecidos para las 8 Zonas estipuladas en el Plan de Manejo del mismo, de tal forma que el carácter ambiental sea perseverado y sea atendido, redoblando esfuerzos desde la administración pública municipal y la participación ciudadana por la salvaguarda del patrimonio natural y cultural que representa.

Otra centralidad de esta política reside en la contaminación que se ha producido a partir de dicha realidad territorial, los niveles de contaminación emanados de fuentes móviles y fijas repercute directamente en la salud de las y los habitantes del municipio. La gestión en torno a la movilidad motorizada, la producción de elementos constructivos, la contaminación del suelo y agua son problemáticas individuales, pero también compartidas, ya que las áreas urbanas inmediatas ejercen dinámicas que aceleran dichos procesos.

Por otra parte, la contaminación del aire a nivel metropolitano ha repercutido en San Pedro Cholula al continuar el crecimiento urbano, las distancias entre los orígenes y destinos para la realización de actividades han ido evo-

Mapa 4.1. Juntas Auxiliares del municipio de San Pedro Cholula



Fuente: Elaboración propia con base en el Marco geoestadístico 2020, INEGI.

lucionando hacia la dependencia de viajes motorizados, situación de exigencia a nivel nacional e internacional para la promoción hacia ciudades compactas que promuevan la habitabilidad a partir de usos de suelo mixto y mecanismos de mitigación al desarrollo urbano, que incorporen estrategias de movilidad sustentable, promoviendo distancias caminables y manteniendo la vocación ciclista del municipio a través de corredores estratégicos bajo el concepto de calles completas.

La estructuración de una política de movilidad sustentable y de seguridad vial, articuladas con la planeación territorial del suelo permiten agilizar la compactación de las ciudades o bien a evitar su crecimiento desmedido. San Pedro Cholula comparte dinámicas de todas las modalidades terrestres de movilidad, sin embargo, la infraestructura vial enfocada a la movilidad motorizada es predominante.

En este escenario la incorporación de la movilidad como derecho en la Constitución Mexicana³, fija un punto de partida para los gobiernos locales en materia con la intención de reforzar las políticas en todos los órdenes de gobierno que prioricen la eficiencia de los traslados de personas y bienes, en condiciones de seguridad y eficiencia, lo que también representa un punto de partida para que los mecanismos permitan que las condiciones del transporte público de las 18 rutas del sistema de transporte sean complementadas desde el actuar municipal, entre otras estrategias para desincentivar los viajes motorizados individuales⁴.

Para el caso de la pérdida o ausencia de superficie territorial de áreas verdes, los procesos derivados de la deforestación y escasa masa arbórea en la estructura urbana, así como de espacios públicos, limita la posibilidad de contrarrestar la mitigación del cambio climático

y, por el contrario, acerca a la superficie urbana hacia la tendencia de aumento de la temperatura, ocasionando islas de calor.

Objetivos de Desarrollo Sostenible a los que contribuye el Eje 4, Territorio.



3 Diario Oficial de la Federación, 2020.

4 Programa Sectorial de Movilidad y Transporte, 2019 – 2024. Gobierno del Estado de Puebla

Diagnóstico Estadístico y Situacional

Caracterización del medio físico natural

El municipio de San Pedro Cholula se ubica en la región del Eje Neovolcánico, descrita como una faja volcánica. Esta región se caracteriza por contener una serie de sierras, lomeríos y cuencas formadas por material volcánico. El municipio se localiza en la subprovincia de lagos y volcanes de Anáhuac, la cual se extiende de poniente a oriente. Además, se encuentra en una llanura aluvial con lomeríos.

Respecto al clima, el municipio tiene un clima templado subhúmedo. Se localiza en la región Balsas en la cuenca

del Río Atoyac, tiene tres ríos: el río Actiopa – Ametlapanapa con una longitud de 8 mil 882.29 metros, el río Prieto con una longitud de 3 mil 737.47 metros y el río Rabanillo con una longitud de 974.38 metros.

Los rasgos hidrológicos del municipio se clasifican en 3 y se definen de la siguiente manera:

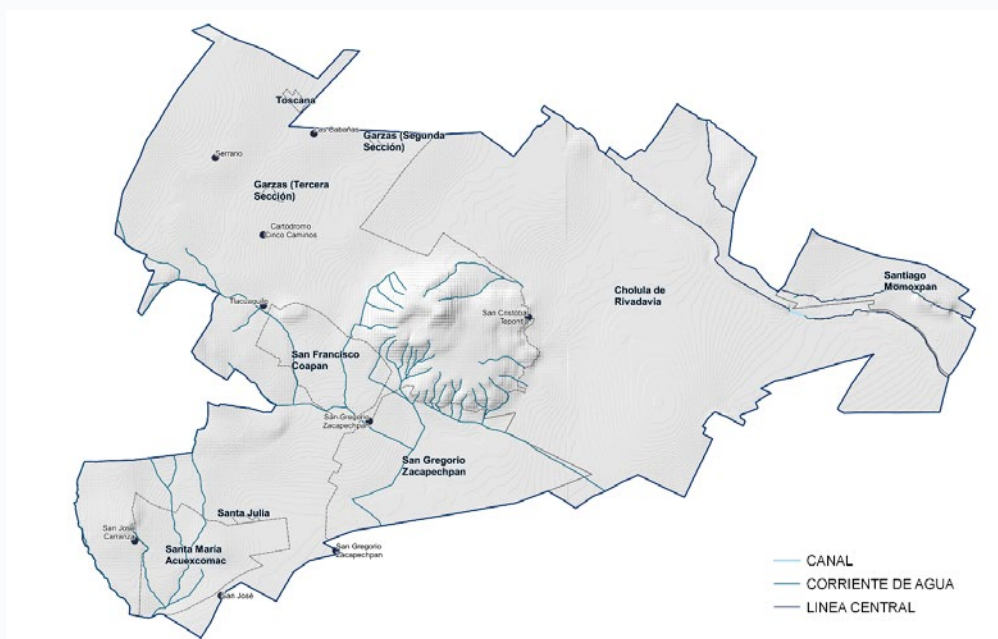
Canal: se refiere a un cauce artificial abierto empleado para irrigación, transporte de aguas residuales o conducción de sistemas de abastecimiento.

Corriente de agua: se refiere al flujo de agua que depende de precipitación pluvial.

Línea central: Representación de una línea de flujo a través de cuerpos de agua o canales de tipo área.

Por consiguiente, se concluye que los 3 ríos que tiene el municipio son líneas centrales y los escurrimientos que provienen del Cerro Zapotecas son corrientes de agua intermitentes (véase el mapa 4.2).

Mapa 4.2. Ríos en San Pedro Cholula



Fuente: Elaboración propia con base en información de INEGI, 2010 y Marco geoestadístico 2020

Áreas naturales protegidas

El municipio de San Pedro Cholula tiene un área natural protegida denominada como Parque Estatal Cerro Zapotecas de jurisdicción estatal. Tiene una elevación de 2 mil 300 metros sobre el nivel del mar y una extensión de 536 hectáreas, se encuentra al centro del municipio y colinda con las localidades de San Cristóbal Tepontla, Cholula de Rivadavia, San Gregorio Zacapecpan y San Francisco Coapa.

Es considerado el pulmón del municipio, pero también es un espacio de interés para la recreación, su función es de vital importancia ya que recarga los mantos acuíferos y dota de agua a los municipios de San Pedro Cholula, San Andrés Cholula, Cuautlancingo, Coronango y Juan C. Bonilla (véase mapa 4.3).

Mapa 4.3. Imagen satelital de la ubicación del Cerro Zapotecas



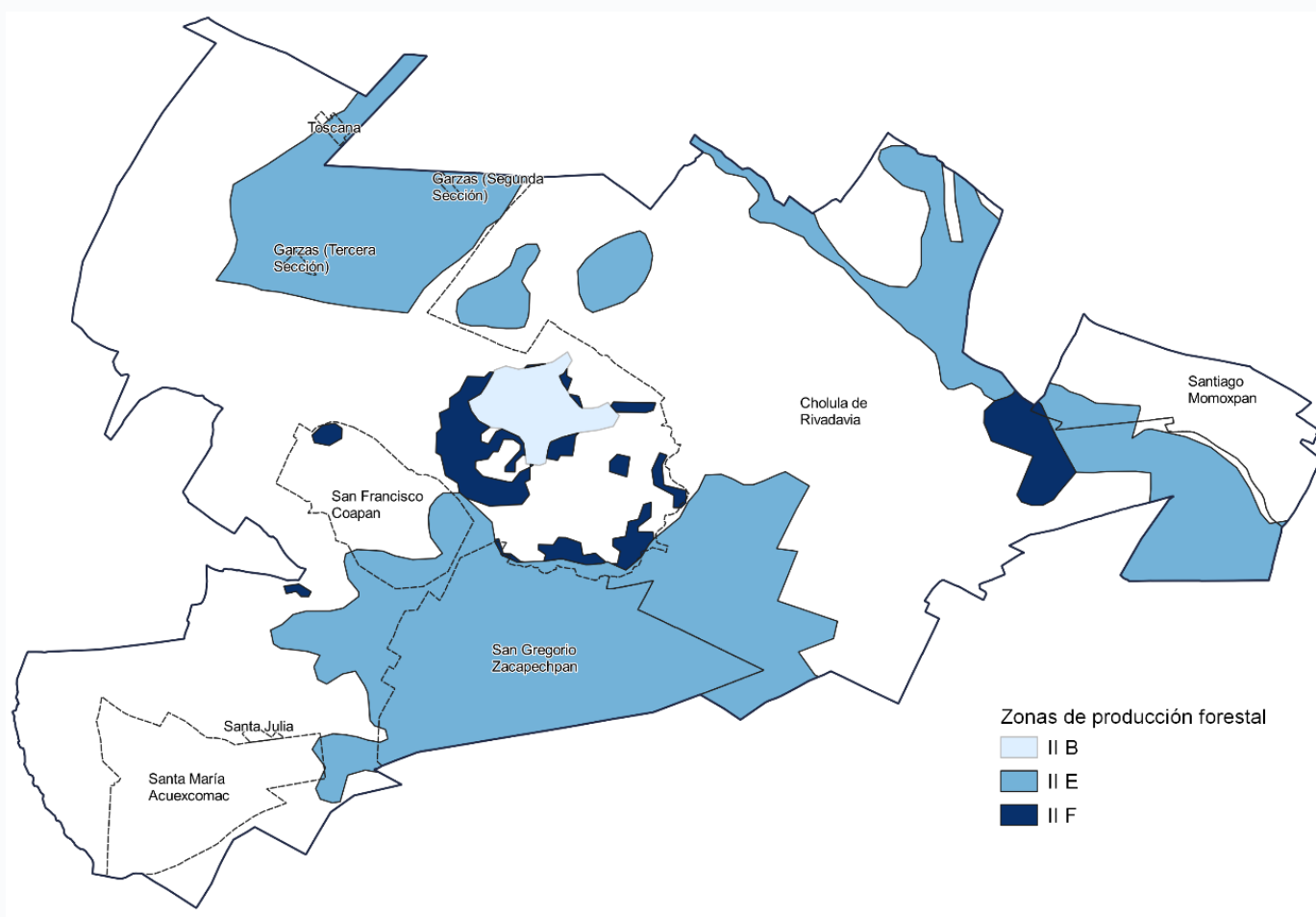
Fuente: Elaboración propia con base en el Marco geoestadístico 2020. INEGI.

Zonificación forestal

La zonificación forestal en el municipio de San Pedro Cholula se clasifica en 3 tipos de acuerdo a las zonas de producción forestal, es decir, la zona II B son los terrenos forestales caracterizados por tener una altura promedio

de los árboles dominantes menor de dieciséis metros, además, tiene áreas clasificadas como II E, es decir, son terrenos adecuados para realizar forestaciones y, finalmente, la clasificación II F utilizada para identificar terrenos preferentemente forestales (véase mapa 4.4).

Mapa 4.4. Zonificación Forestal del municipio de San Pedro Cholula



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Nacional de Información y Gestión Forestal e INEGI, Marco geoestadístico 2020.





Municipios conurbados

Como menciona Elsa Patiño en su publicación “Periferia poblana: la desigualdad del crecimiento”, la ciudad de Puebla a partir de los años 60 inició su crecimiento acelerado, conurbándose con los municipios vecinos, esta situación se intensificó por la llegada de las zonas industriales al norte de la ciudad, además del incremento de la infraestructura vial que dio pie a la expansión urbana hacia el oeste.

La declaratoria de la reserva territorial en Angelópolis originó un nuevo nodo de vivienda y de servicios entre los municipios de Puebla, San Pedro Cholula y San Andrés Cholula junto a Cuautlancingo, Amozoc y Ocoyucan conocidos como municipios conurbados.

Zona metropolitana

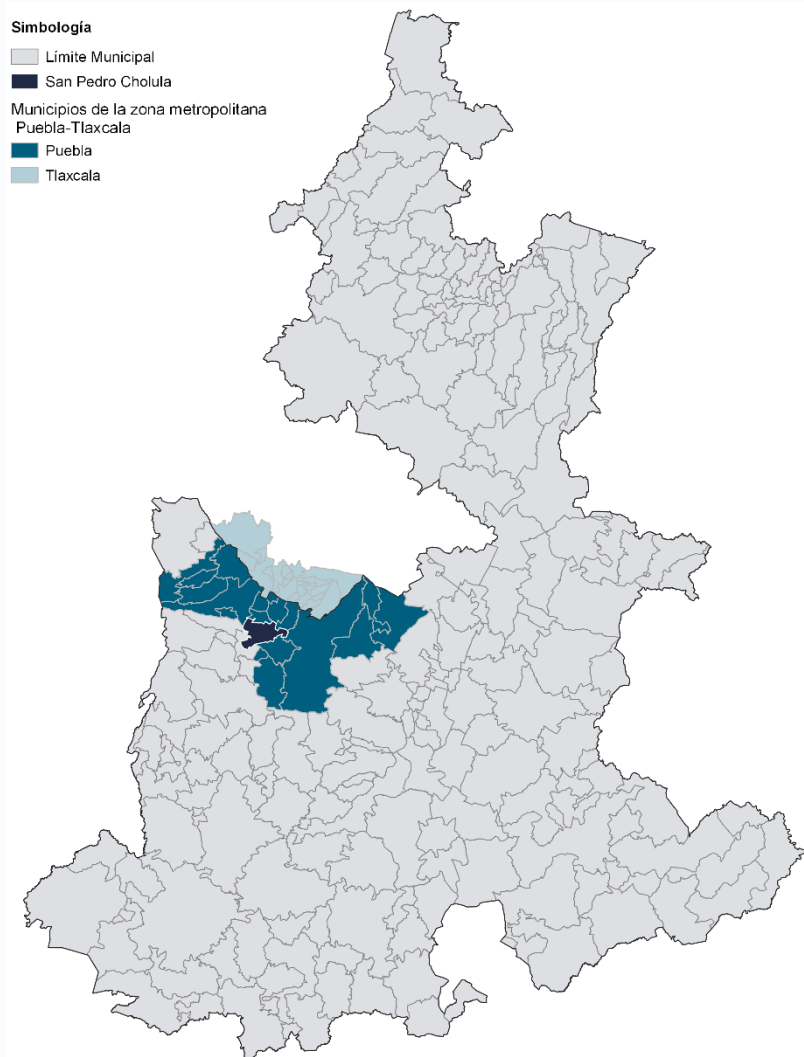
El municipio se localiza al poniente del estado de Puebla, colinda al norte con el municipio de Juan C. Bonilla y Coronango, al noreste Cuautlancingo, al sur San Gregorio Atzompa y San Andrés Cholula al este con Puebla, al oeste con San Jerónimo Tecuánipan, Calpan y al noroeste Huejotzingo. Además, forma parte del área metropolitana de Puebla- Tlaxcala junto a 19 municipios pertenecientes al estado de Puebla y 20 municipios al sur del estado de Tlaxcala (véase mapa 4.6).

Cabe mencionar que San Pedro Cholula al ser uno de los municipios conurbados tiene dinámicas territoriales significativos en el ámbito, económico, urbano y social las cuales deben tomarse en cuenta para la planificación.

En esta zona no solo se localiza la agricultura de riego y de temporal, además existen actividades industriales manufactureras diversas, comercio al por menor, ser-

vicios de alojamiento y servicios como preparación de alimentos y bebidas; también cuenta con diversas vías de comunicación que facilitan la conexión entre comunidades, cabe mencionar que el municipio concentra actividades culturales y sociales, tiene una gran área de influencia y mantiene importantes relaciones económicas y sociales con otras áreas metropolitanas.

Mapa 4.6. Zona metropolitana Puebla- Tlaxcala



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Sistema de Información Territorial del estado de Puebla e INEGI. Marco geoestadístico 2020.

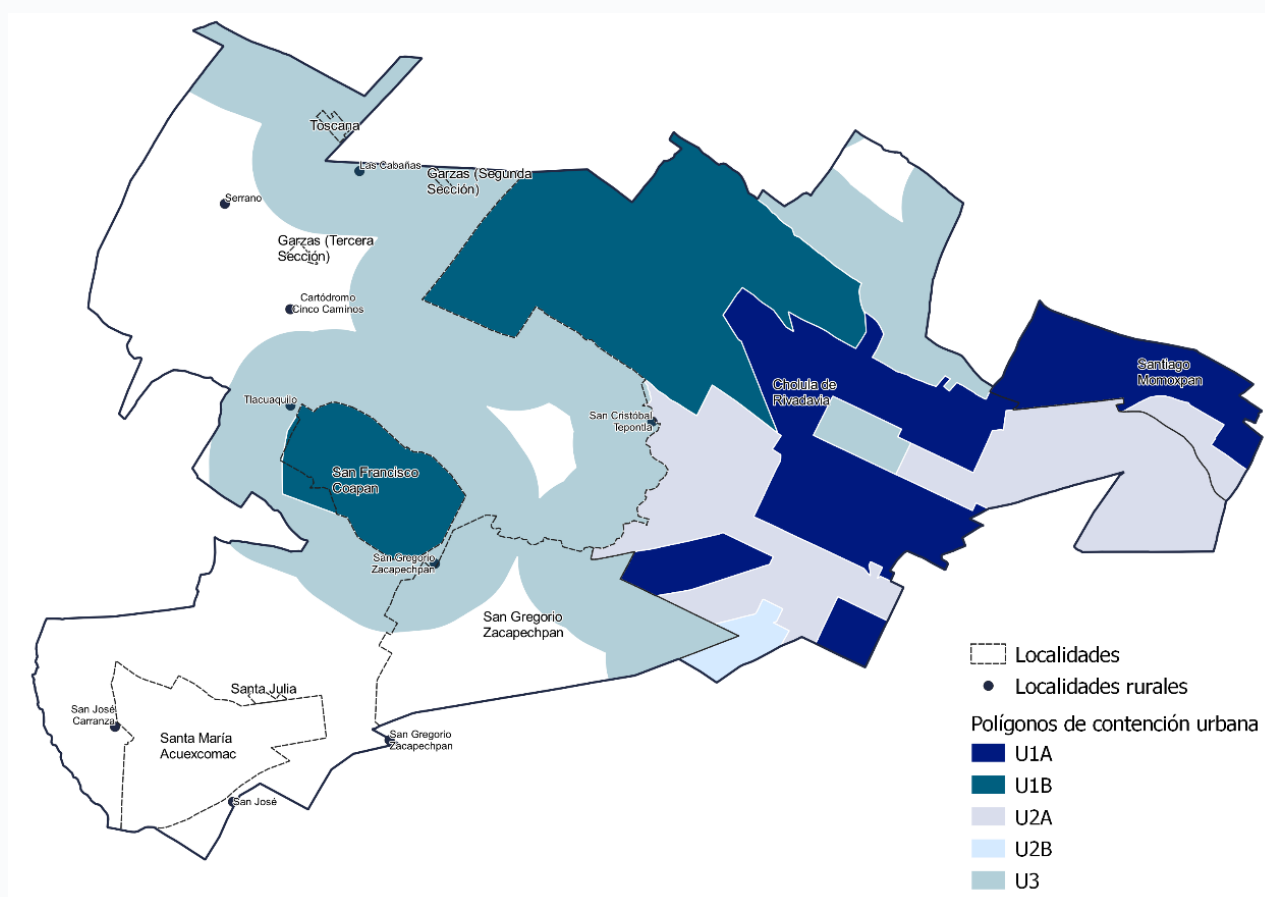
La superficie de la zona metropolitana de Puebla-Tlaxcala es de 2 mil 392.44 km², de los cuales San Pedro Cholula comprende el 3.2%, con una superficie de 76.90 km². Asimismo, la densidad de población del municipio es de 1800.17 habitantes/ km², la densidad urbana es de 3044.27 habitantes/ km².

Por otro lado, en 2018, de acuerdo con los modelos de los polígonos de contención urbana, cuya finalidad es orientar el desarrollo de nuevos asentamientos con base en la proximidad a fuentes de empleo y servicios,

se identificó que en el municipio se tienen 5 clasificaciones.

La primera es la ubicación U1A y U1B en estos polígonos se encuentran las fuentes de empleo y la diferencia entre ellas está dada por el equipamiento existente. La ubicación U2A y U2B se basa en cobertura y existencia de los servicios básicos como agua potable y drenaje. Además de que está cerca de las fuentes de empleo. Finalmente, la ubicación U3 son las áreas de crecimiento contiguas al área urbana consolidada (véase mapa 4.7).

Mapa 4.7. Polígonos de contención urbana en el municipio de San Pedro Cholula



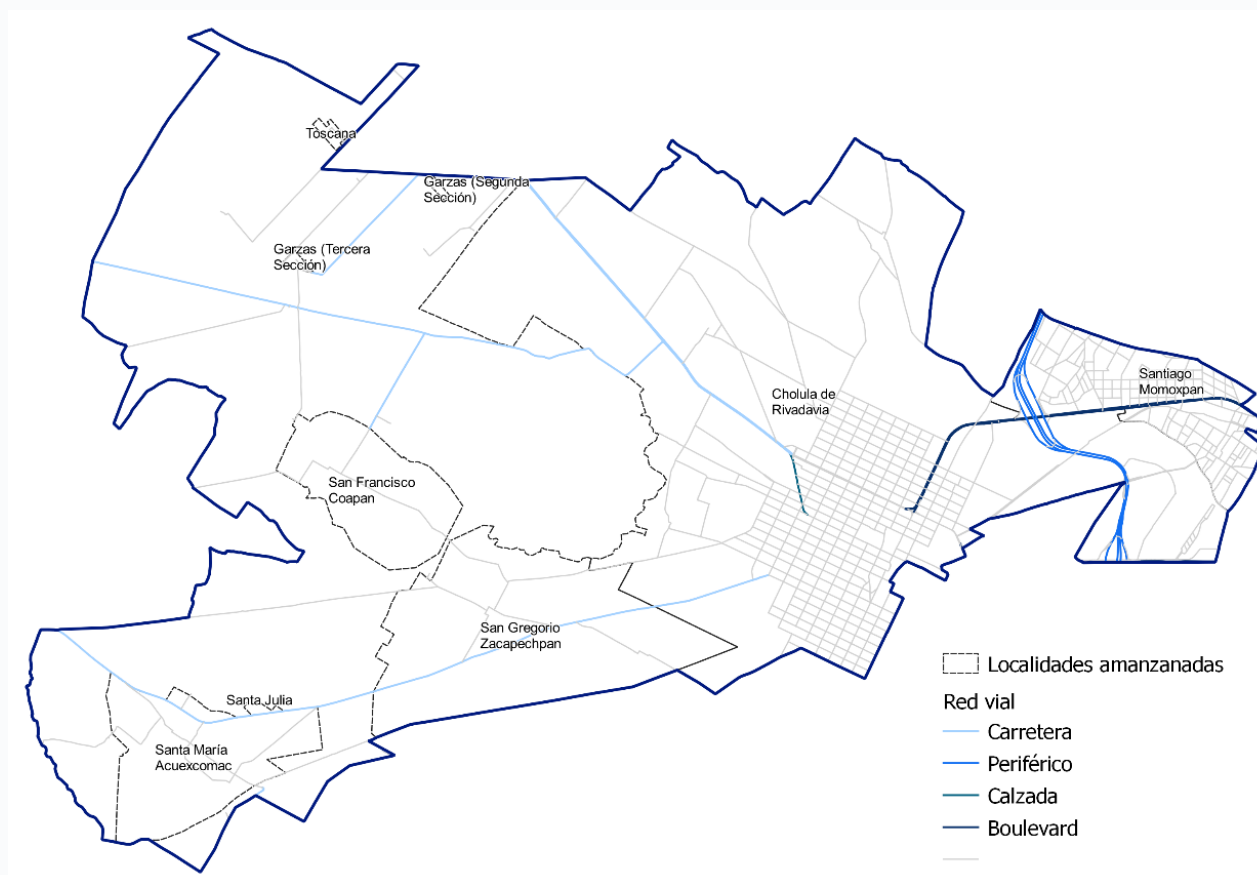
Fuente: Elaboración propia con base en información del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV) SEDATU y Marco geoestadístico 2020.

Conectividad y transporte

En lo que respecta a la infraestructura vial, el municipio tiene vialidades que van de 1 hasta 5 carriles, todas ellas habilitadas y en operación; San Pedro Cholula tiene como principales vías 2 bulevares: Forjadores de Puebla y Recta a Cholula (Ruta Quetzalcóatl), además de la calzada Guadalupe y la comunicación con el Periférico Ecológico de la Ciudad de Puebla.

Las carreteras que pasan por el municipio son: Cholula - Paso de Cortés Tramo (Cholula - Xalitxintla), entronque carretero (Cholula - Paso de Cortés) - San Miguel Papaxtla, entronque carretero Km. 100 (México - Puebla) - San Andrés Calpan, México - Puebla y San Jerónimo Tecuánipan - Santa María Acuecomac (véase el mapa 4.8).

Mapa 4.8. Vías de comunicación en San Pedro Cholula



Fuente: Elaboración propia con base en la Red Nacional de Caminos y Marco geoestadístico. INEGI, 2020.

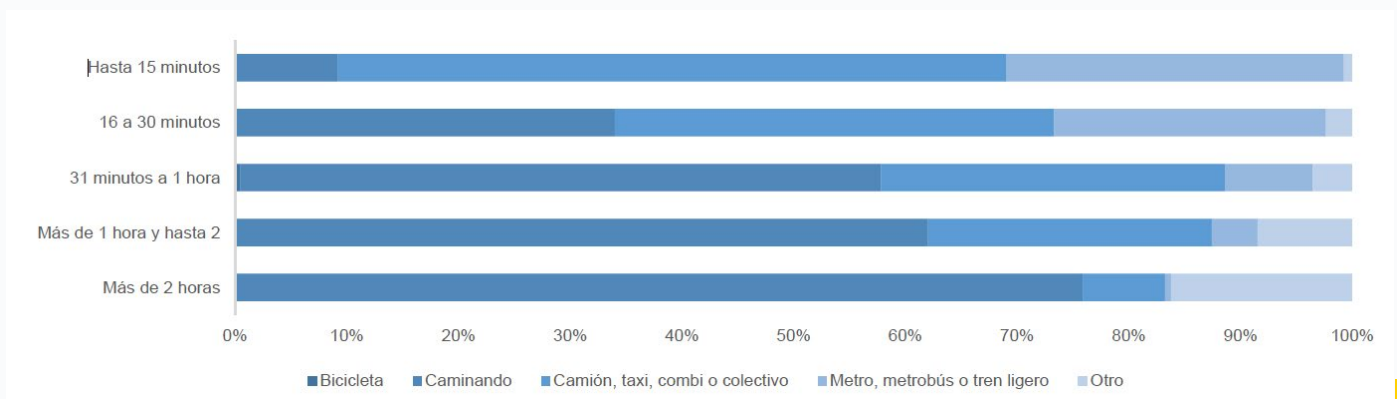
De acuerdo con los datos de Data México en San Pedro Cholula en el año 2020 el tiempo promedio de la población al trasladarse de su hogar al trabajo es de 28.8 minutos, solamente el 6.55% de la población tarda más de una hora para llegar a su trabajo. Por otro lado, el tiempo promedio de traslado de sus hogares al colegio es de 19.8 minutos, solamente el 3.16% tarda más de una hora en llegar a su destino.

De acuerdo con el tiempo de traslado según el medio de transporte que utilizan, se identificó que la mayor parte de la población es decir el 59.8% tarda hasta 15 minutos en llegar a su destino y utiliza como principal medio de transporte el camión, taxi, combi o colectivo. Sin embargo, el 75.9% se desplaza caminando y tarda más de 2 horas en llegar a su destino (véase gráfica 4.1).

Espacios públicos

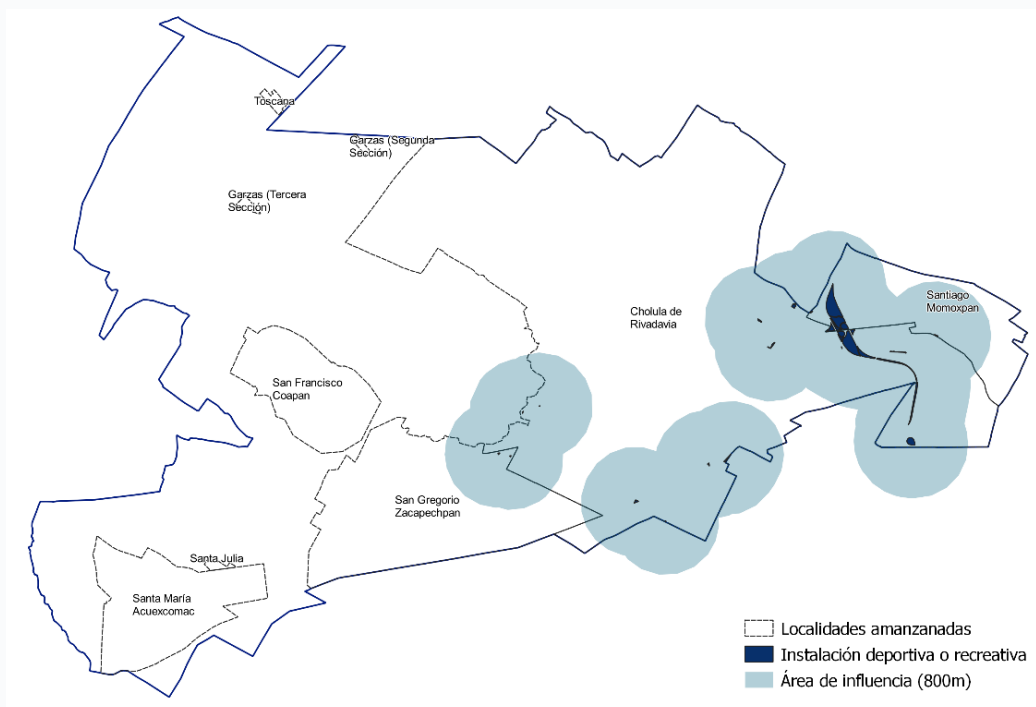
En lo que respecta a los espacios públicos del municipio clasificados conforme al marco geoestadístico 2020 por su tipo como jardines, de acuerdo con su condición geográfica; estos son instalaciones deportivas o recreativas, de acuerdo con mediciones realizadas si una persona camina durante 15 minutos puede recorrer una distancia de aproximadamente un kilómetro, si se considera a personas con movilidad reducida como adultos mayores y niños se puede reducir la distancia a 800 kilómetros. En este sentido, de acuerdo con lo antes mencionado, en el mapa se muestra el radio de influencia de los espacios públicos y su localización (véase mapa 4.9).

Gráfica 4.1. Tiempo de traslado al trabajo según medio de transporte, 2020



Fuente: Data México, San Pedro Cholula, 2020.

Mapa 4.9. Espacios públicos y su área de influencia



Fuente: Elaboración propia con base en el Marco geoestadístico. INEGI, 2020.

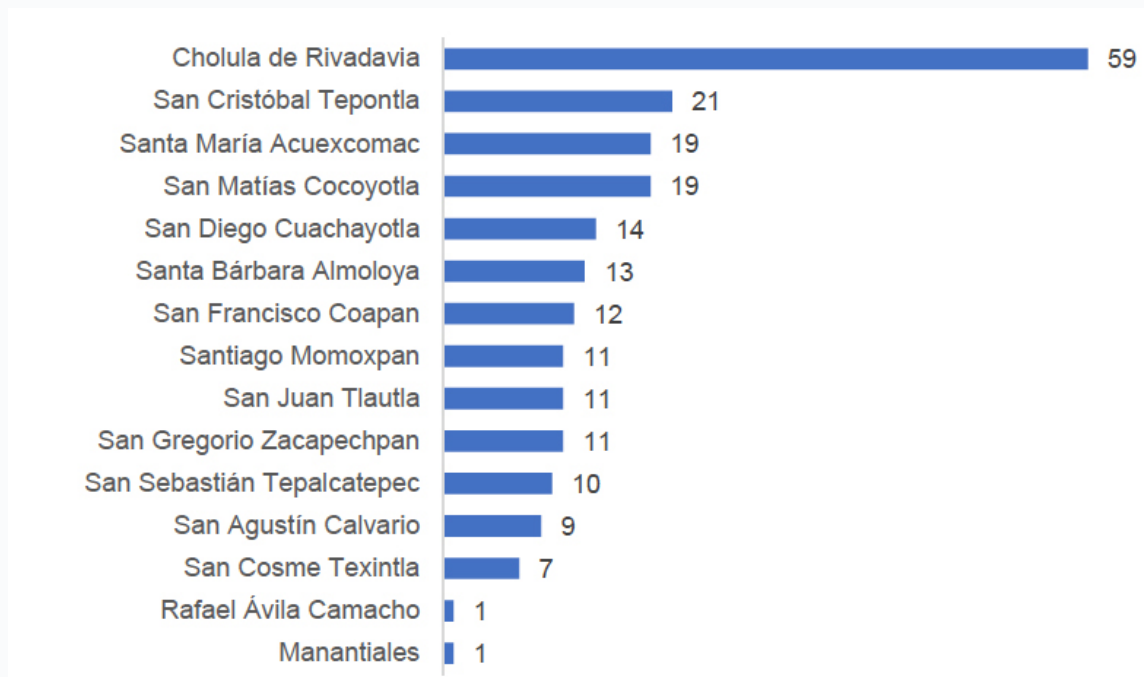


Infraestructura

En el municipio de San Pedro Cholula, desde el año 2018 al 2021, se han realizado 231 proyectos para obra en 15 localidades, principalmente en Cholula de Rivadavia se llevaron a cabo 59 obras, San Cristóbal Tepontla 21 obras, Santa María Acuexcomac y San Matías Cocoyotla 19 obras respectivamente (véase gráfica 4.2).

Las vertientes en las que se realizaron obras fueron en la construcción de techumbres en escuelas, construcción de pavimentos con adocreto, asfalto, construcción de cuartos dormitorios y cuartos para baños, ampliación de drenaje sanitario, desazolve de canales y ríos, mantenimiento a edificios públicos y a calles y caminos, rehabilitación de redes de drenaje, pavimento y alumbrado público, mejoramiento de viviendas e imagen urbana en presidencias de las juntas auxiliares, programa de bacheo y colocación de señalética.

Gráfica 4.2. Número de obras por localidad



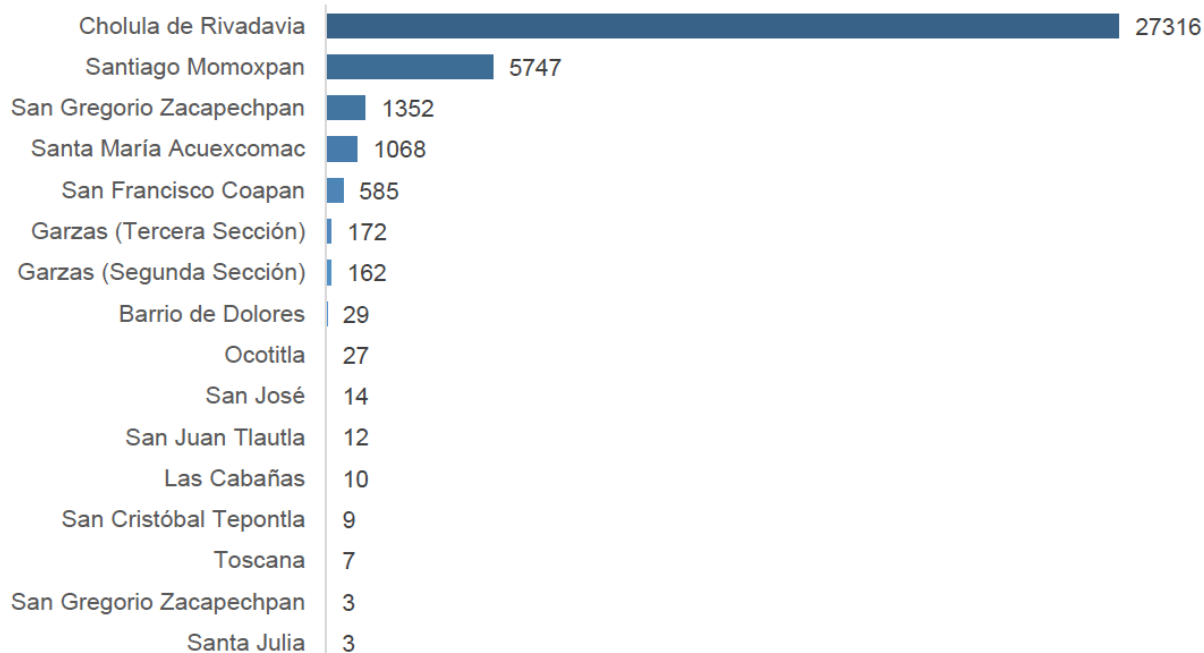
Fuente: Elaboración propia con datos del estatus de obra físico y financiero de San Pedro Cholula

Servicios públicos

El municipio cuenta con un total de 36 mil 521 viviendas particulares habitadas, concentrando la mayor parte de ellas en la cabecera municipal, Cholula de Rivadavia, con un total de 27 mil 316. En segundo lugar, se encuentra Santiago Momoxpan con 5 mil 747; San Gregorio Zacapecpan con mil 352 viviendas y en menor medida, Santa Julia, que cuenta únicamente con 3 viviendas particulares habitadas.

Hay una diferencia muy notable entre la cabecera municipal con respecto a las demás localidades tan sólo en Cholula de Rivadavia en contraste, con Santiago Momoxpan, hay una diferencia de 21 mil 569 (véase gráfica 4.3).

Gráfica 4.3. Distribución de viviendas particulares habitadas por localidad.



Fuente: Elaboración propia con información del ITER del Censo de Población y vivienda. INEGI.2020

Del total de viviendas particulares habitadas, se tiene una mayor cobertura en cuestión de acceso a energía eléctrica ya que 36 mil 283 viviendas disponen de ella. A

continuación, figuran las viviendas particulares habitadas con acceso al sistema de drenaje, contando con un total de 36 mil 28 viviendas y el acceso al agua entubada representa el valor más bajo con un total de 26 mil 598 viviendas (véase gráfica 4.4).

Gráfica 4.4. Viviendas particulares habitadas con acceso a servicios públicos



Fuente: Elaboración propia con información del ITER del Censo de Población y vivienda. INEGI.2020

Electricidad

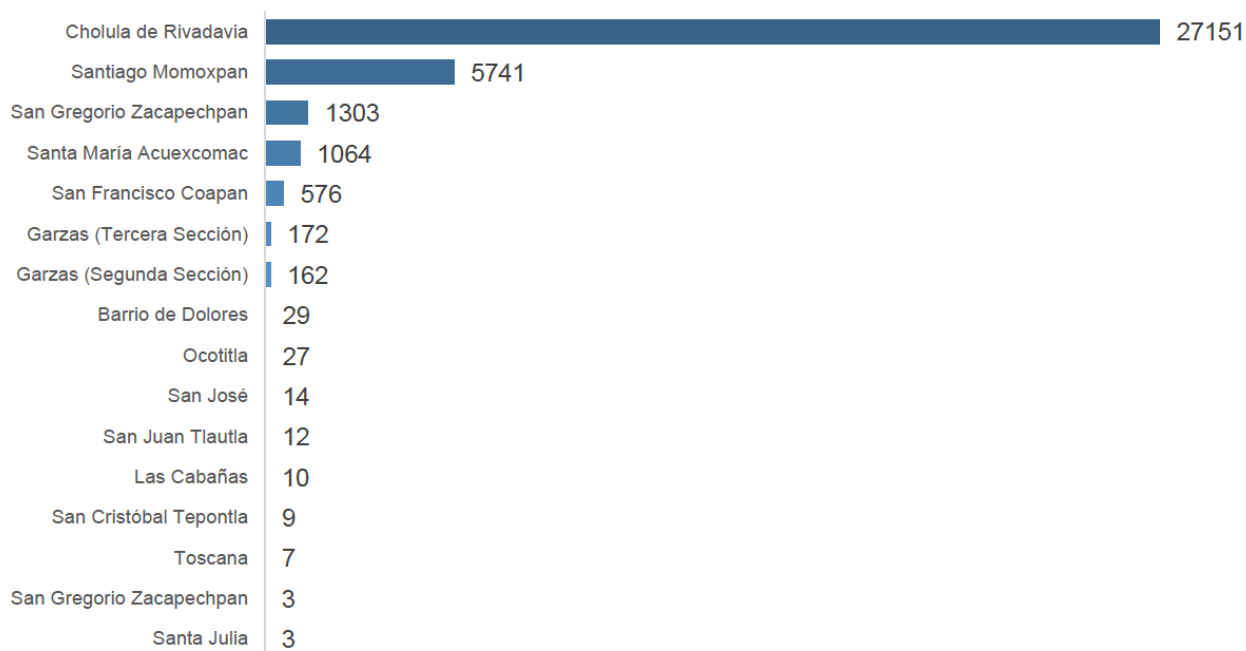
En el municipio, la mayor parte de las viviendas que cuentan con servicio de energía eléctrica se encuentran principalmente cerca de la zona conurbada de Puebla-San Pedro Cholula, así como cerca de la zona del centro histórico. En contraste, las manzanas que albergan la mayor concentración de viviendas que no cuentan con energía eléctrica se ubican primordialmente en las periferias de la mancha urbana.

En este sentido, la localidad con el mayor número de viviendas particulares habitadas con acceso a energía eléctrica es la cabecera municipal de Cholula de Rivadavia con 27 mil 151 viviendas con acceso a energía eléctrica, seguido de Santiago Momoxpan, con 5 mil 741 viviendas y en menor medida la localidad de San Gregorio Zacapecpan y Santa Julia (véase gráfica 4.5).

Sin embargo, la localidad de Cholula de Rivadavia al ser la más grande, tiene 165 viviendas sin acceso al servicio eléctrico, seguido de San Gregorio Zacapecpan con 49 viviendas sin acceso y, en menor medida, Santa María Acuexcomac con 4 viviendas sin acceso a la energía eléctrica.

Por otro lado, la localidad rural no amanzanada con el mayor número de viviendas con acceso a energía eléctrica es San José, la cual cuenta con 14 viviendas con acceso al servicio y se ubica en el extremo sur poniente del municipio (véase mapa 4.10).

Gráfica 4.5. Viviendas con acceso a energía eléctrica por localidad



Fuente: Elaboración propia con información del ITER del Censo de Población y vivienda. INEGI.2020.

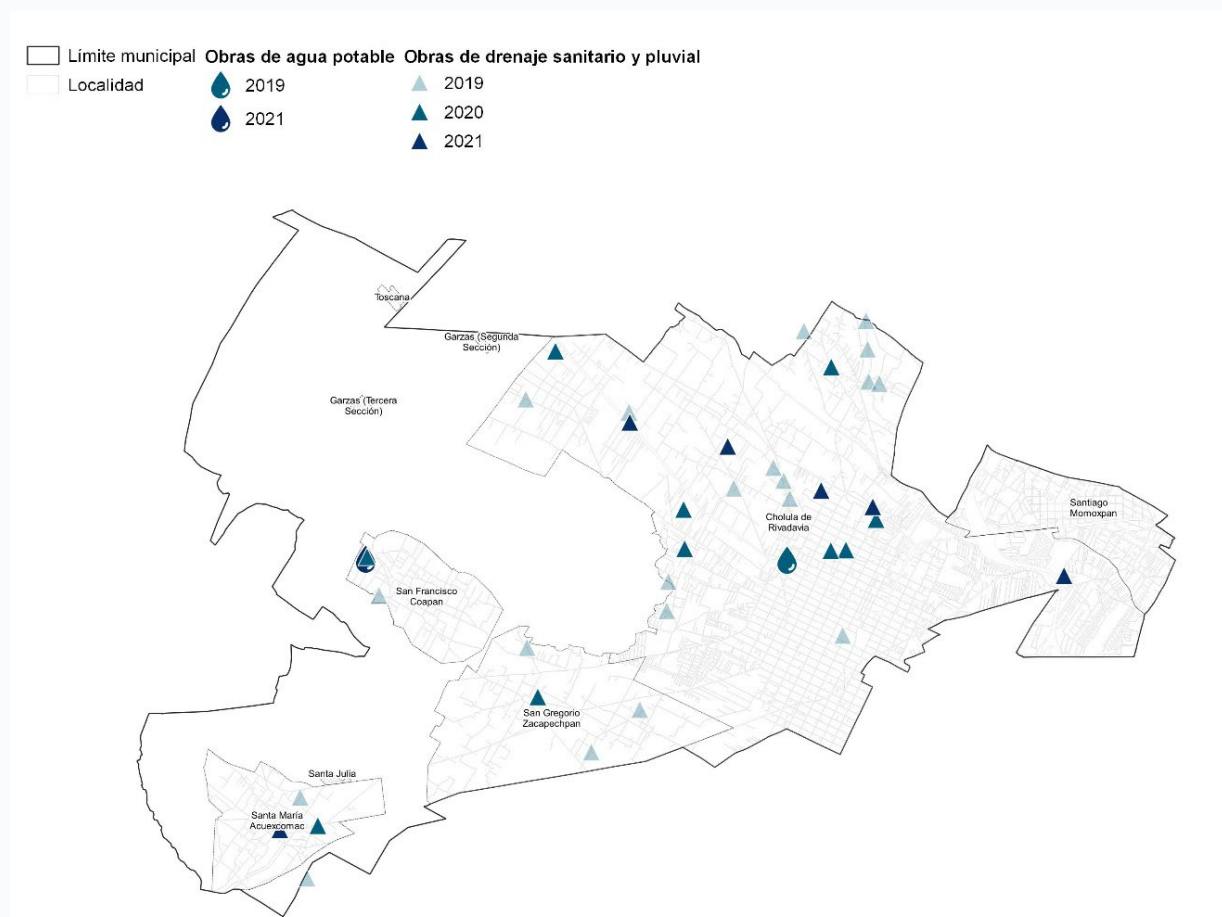
En el año 2019 se realizaron un total de 21 obras; 18 obras para la ampliación de la red de drenaje sanitario; 2 obras para la ampliación y desazolve de la red de drenaje pluvial, además de un proyecto ejecutivo para el sistema integral pluvial de San Pedro Cholula; y una obra para el mantenimiento de la red de distribución de agua potable.

En comparación con 2019, en el año 2020 se llevaron a cabo 15 obras; 10 para ampliar la cobertura de la red de

drenaje sanitario; 2 trabajos de mantenimiento para la rehabilitación de las tuberías; y 2 faenas de desazolve en la red de drenaje pluvial.

Finalmente, en el año 2021 se efectuaron 8 obras; 7 de las cuáles fueron dedicadas a la ampliación y construcción de la red de drenaje sanitario y una obra enfocada en la ampliación de la red de agua potable (véase mapa 4.11).

Mapa 4.11. Distribución de obras de drenaje y agua potable por año



Fuente: Elaboración propia con base en información de construcción, rehabilitación y mantenimiento de obras SPCH. Datos abiertos Cholula, 2021 y Marco geoestadístico 2020.

Residuos sólidos

De acuerdo con la ONU la mitad de la humanidad, es decir, 3 mil 500 millones de personas, vive en las ciudades y se prevé que en el año 2030 aumente a 5 mil millones. Por ello, al ser la ciudad un organismo vivo que consume los recursos a su alrededor y genera desechos se debe mejorar la gestión de la disposición final a fin de reducir el volumen de residuos sólidos que son generados por las actividades humanas.

En este sentido, en el año 2017, el municipio contaba con servicio de recolección y disposición final de residuos sólidos a cargo de un solo prestador de servicio, el cual tiene una gestión de régimen privado, sin embargo, no contaba con un servicio de tratamiento de residuos sólidos.

Para el año 2019 se sigue manteniendo el mismo esquema. El municipio de San Pedro Cholula cuenta con únicamente un sitio para la disposición final de residuos

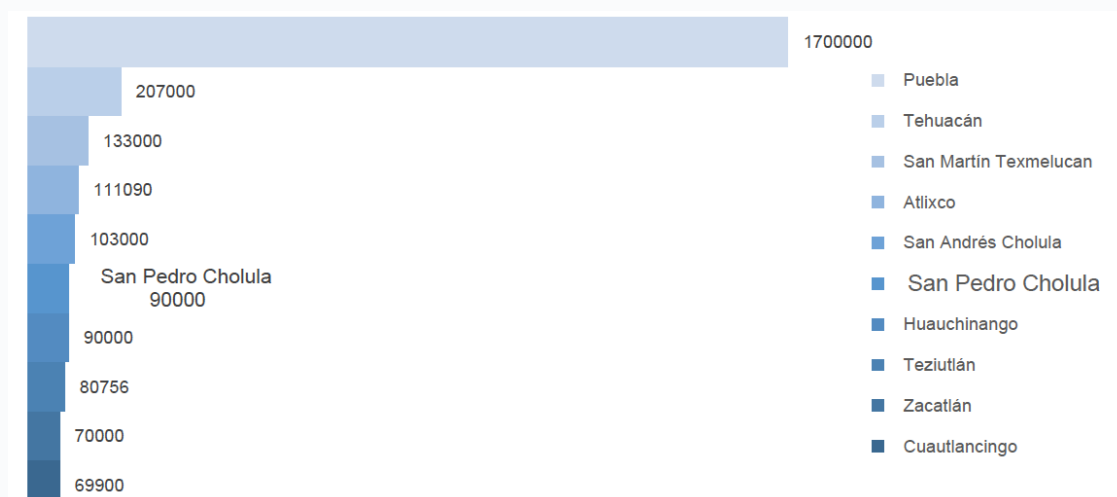
sólidos urbanos perteneciente al sector privado, el cual utiliza una geomembrana como método de impermeabilización del suelo.

El método usado como sistema de captación y extracción de lixiviados es el de recirculación, el cual consiste en la extracción, sedimentación y reincorporación del material orgánico para prolongar el tiempo de vida de un relleno sanitario, además de mejorar la calidad del biogás generado.

El biogás generado por la descomposición de los residuos sólidos es controlado mediante un sistema de pozo de extracción sin quema.

Por otro lado, en el año 2019, el 90% de la población del municipio tenía acceso al servicio de recolección de residuos sólidos urbanos proporcionado, sin embargo, no se cuenta con estudios destinados a indagar acerca de la generación de residuos sólidos urbanos ni sobre su composición. A su vez, tampoco se han generado programas de gestión de residuos sólidos urbanos.

Gráfica 4.6. Promedio diario de residuos sólidos urbanos, 2017



*En kilogramos.

Fuente: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales. INEGI. 2017. Tabulados básicos.

En el año 2017, en el municipio, se recolectaba un promedio diario de 90 mil kilogramos, siendo el séptimo municipio con mayor recolección de residuos sólidos urbanos, representando el 2.13% del total de restos recolectados en los municipios del estado (véase gráfica 4.6). Por otra parte, en el año 2019, se reportó un promedio diario de recolección de 85 mil kilogramos de residuos sólidos, mostrando un decremento de 5 mil kilogramos respecto al periodo anterior, pero volviéndose a situar en la misma posición con respecto a los demás municipios y representando el 2.12% del total de residuos recolectados en el estado (véase gráfica 4.7).

El sistema de recolección preferente ha sido una combinación entre recolección casa por casa y un sistema de contenedores, sin distinción importante entre ambos métodos.

La recolección de residuos es realizada por medio de vehículos. Durante el periodo de 2017 la recolección se realizaba completamente con vehículos con motor de diésel con compactador, contando con un total de 7 vehículos en total. Posteriormente, en el periodo de 2019, se duplicó el número total de vehículos, 9 de ellos con motor a diésel y 5 con motor de gasolina, con una distribución de 8 con compactador, 4 con caja abierta y 2 de otro tipo.

Gráfica 4.7. Promedio diario de residuos sólidos urbanos, 2019



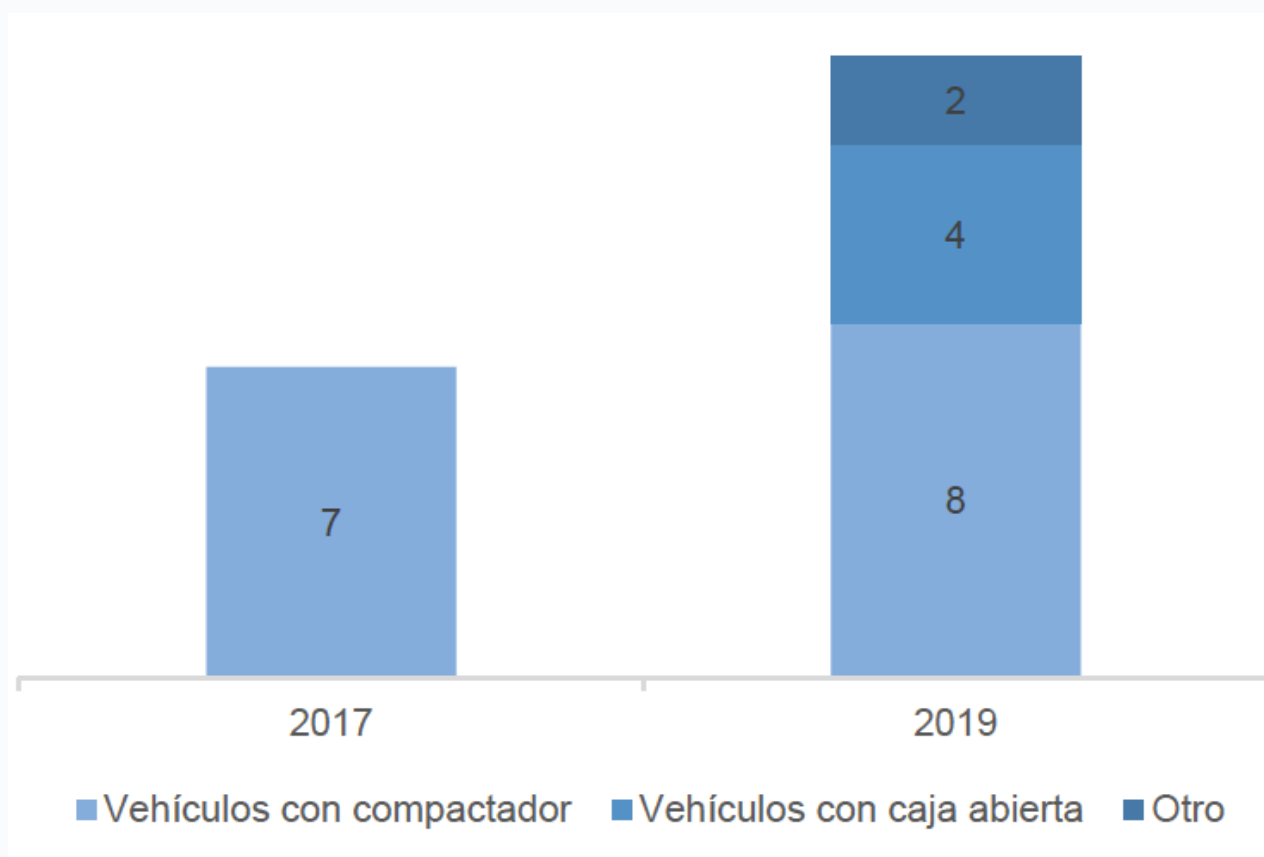
*En kilogramos.

Fuente: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales. INEGI.2019. Tabulados básicos.

El rango de antigüedad de los vehículos recolectores del periodo 2019 es el siguiente: 1 vehículo con antigüedad entre 1999-2003; 1 vehículo con una antigüedad entre 2004-2008; 3 vehículos con una antigüedad entre 2009-2013; y finalmente, 9 vehículos con una antigüedad del año 2014 en adelante (véase gráfica 4.8).

Al año 2019 no se llevaba a cabo la separación de residuos sólidos de manera selectiva para su disposición final de acuerdo con su origen. Además, no se cuentan con centros de acopio en el municipio. Adicionalmente, no se dispone de plantas de tratamiento para la separación, trituración, compactación, composteo o digestión de los residuos sólidos.

Gráfica 4.8. Vehículos utilizados para la recolección de residuos sólidos urbanos



Fuente: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales. INEGI.2017-2019. Tabulados básicos.



Agua potable

San Pedro Cholula cuenta con servicio de agua potable proveniente de la red pública. En 2017 el municipio era abastecido en su totalidad por 5 pozos profundos. A su vez, se contaba con un macromedidor en funcionamiento por cada pozo. Por otro lado, hacia

el año 2019 se duplicó el número de pozos que daban abasto al municipio, teniendo un total de 10 pozos. El número total de macromedidores en funcionamiento tuvo el mismo incremento.

No se cuenta con plantas de potabilización de agua dentro de la infraestructura del sistema operador de agua potable.

El tipo de facturación por el servicio de agua potable se hace por medio de cuota fija y por servicio medido en uso doméstico. Para fines comerciales y de tomas públicas únicamente se permite con servicio medido como tipo de facturación. Además, tiene un ajuste a sus tarifas de acuerdo con los costos de operación de la red.

En el año 2019, el municipio fue abastecido únicamente por un prestador de régimen público. en ese año contaba con un total de 113 personas dedicadas a operar el sistema de agua potable, siendo la mayor parte el personal administrativo y contable.

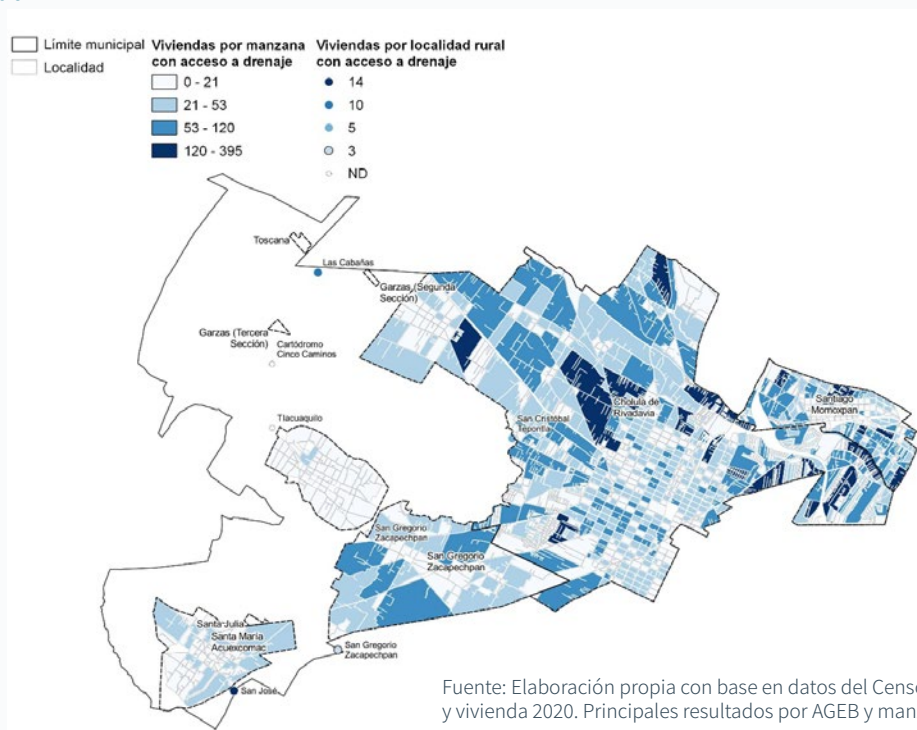
Cabe mencionar, que se han adoptado algunas acciones para desincentivar pagos a destiempo en tomas domésticas, entre las cuales figuran multas o recargos, requerimientos de pago y convenios o acuerdos de pago. Así mismo, se toman las mismas acciones en el caso de tomas de uso comercial.

Drenaje y alcantarillado

Respecto al servicio de drenaje y alcantarillado de 2017 hasta 2019 no se contó con ningún tipo de servicio para el tratamiento de las aguas residuales. En el año 2017 contaba con 5 puntos de descarga de aguas residuales sin tratamiento. Pero, para el año 2019 el número de puntos de descarga de agua residuales sin tratamiento se redujo a uno, siendo dicho punto una descarga hacia una barranca.

En el municipio se cuenta con una amplia cobertura de tuberías de drenaje. La mayor concentración de viviendas que disponen de servicio de drenaje se acumula en Cholula de Rivadavia debido a que es la localidad con mayor número de viviendas. En menor medida, la localidad rural de San Cristóbal Tepontla tiene un mayor rezago en disponibilidad de drenaje, ya que de las 9 viviendas con las que cuenta, únicamente 5 tienen acceso al servicio. Aunado a lo anterior, la localidad de Toscana es la segunda más rezagada al contar con 7 viviendas, de las cuáles 5 tienen acceso al servicio de drenaje (véase mapa 4.12).

Mapa 4.12. Viviendas particulares habitadas que disponen de drenaje por manzana y localidad rural



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo de población y vivienda 2020. Principales resultados por AGEb y manzana urbana.





PLAN DE ACCIÓN





Objetivo General

Fortalecer el desarrollo territorial, impulsando un equilibrio entre lo urbano y el medio ambiente bajo un enfoque sostenible, asegurando el acceso de la población a infraestructura social y de calidad, bajo una visión de habitabilidad, cohesión social y preservación del medio ambiente.

Estrategia General

Promover el desarrollo urbano, territorial y metropolitano aprovechando la conectividad regional y la accesibilidad a los centros urbanos preservando el patrimonio natural y cultural. A fin de hacer uso racional, eficiente y equitativo de los recursos disponibles en beneficio de la sociedad.

Programa 11. Servicios Públicos



Dependencias y entidades que participan

Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos Generales

Sistema Operador del Servicio de Limpia

Sistema Operador de Agua Potable y Alcantarillado de San Pedro Cholula

Temáticas

Servicios Públicos

Residuos Sólidos

Agua potable, alcantarillado y drenaje

Inversión Pública

Objetivo Específico

Implementar acciones para dotar de infraestructura básica y brindar acceso total a los servicios públicos.

Estrategia Específica

Fortalecer y mejorar la infraestructura de agua potable, electricidad, drenaje sanitario y pluvial a fin de facilitar el acceso a servicios públicos de calidad.

Meta

Creación de un programa de dignificación del alumbrado público en el municipio de San Pedro Cholula.

Líneas de acción

- 4.11.1 Instrumentar un programa de construcción, ampliación y mejoramiento de guarniciones y banquetas (c).
- 4.11.2 Instrumentar un programa para el rescate de espacios públicos en el municipio (c).
- 4.11.3 Realizar pavimentaciones con criterios de beneficio social (c).
- 4.11.4 Ampliar las redes de drenaje sanitario en la cabecera, juntas auxiliares y barrios del municipio.
- 4.11.5 Ampliar y/o rehabilitar las unidades deportivas municipales.
- 4.11.6 Construir, ampliar y mantener las unidades médicas del municipio.
- 4.11.7 Construir, ampliar, rehabilitar y/o mantener la infraestructura educativa.
- 4.11.8 Construir, ampliar, rehabilitar y/o mantener las calles.
- 4.11.9 Construir y/o rehabilitar los edificios públicos pertenecientes al municipio.
- 4.11.10 Mejorar la imagen urbana mediante la iluminación arquitectónica de los monumentos históricos en la cabecera municipal
- 4.11.11 Ampliar las redes de drenaje pluvial en la cabecera, juntas auxiliares y barrios.
- 4.11.12 Rehabilitar y/o ampliar el complejo municipal de Seguridad Ciudadana y Protección.
- 4.11.13 Instrumentar un programa de mantenimiento, modernización y ampliación de alumbrado público.
- 4.11.14 Brindar mantenimiento al interior de los panteones.
- 4.11.15 Dar manteminiento continuo a parques, jardines y camellones.

- 4.11.16 Realizar acciones de infraestructura para el abastecimiento, almacenamiento y conducción de agua en el municipio.
- 4.11.17 Realizar acciones de infraestructura social básica para la atención de población con carencias sociales.
- 4.11.18 Instrumentar un programa de atención integral a mercados municipales.
- 4.11.19 Instrumentar un programa de mantenimiento, modernización y ampliación de mobiliario urbano.
- 4.11.20 Eficientar el proceso de recolección de residuos sólidos.
- 4.11.21 Agilizar la atención en materia de recolección de residuos sólidos a empresas, instituciones, centros comerciales y ciudadanía en general.
- 4.11.22 Mejorar el proceso de tratamiento y disposición de residuos sólidos.
- 4.11.23 Implementar estrategias intermunicipales para el manejo de residuos sólidos.
- 4.11.24 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.
- 4.11.25 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.
- 4.11.26 Atender las actividades administrativas y de staff.

Programa 12.

Ordenamiento territorial



Dependencias que participan

Secretaría de Desarrollo Urbanístico, Ordenamiento Territorial e Imagen Urbana

Secretaría del Ayuntamiento

Temáticas

Ordenamiento Territorial

Juntas Auxiliares

Objetivo Específico

Promover un desarrollo sostenible e integral del territorio para el bienestar de la población de zonas urbanas y rurales del municipio.

Estrategia Específica

Fortalecer e impulsar la actualización y seguimiento de instrumentos de planeación y desarrollo urbano en todas las escalas territoriales bajo una visión equilibrada e integral.

Meta

Actualización del Programa de Desarrollo Urbano Sustentable del municipio.

Líneas de acción

- 4.12.1 Instrumentar un programa para la regularización de la Propiedad Privada Rural (c)
- 4.12.2 Otorgar permisos para una gestión eficiente en materia de desarrollo urbano ordenado, e imagen.
- 4.12.3 Fortalecer la vinculación con la Federación, el Estado e instituciones académicas y cámaras en materia de desarrollo urbano, ordenamiento territorial e imagen urbana.
- 4.12.4 Generar esquemas de planeación a través de programas, diagnósticos y reglamentos del Gobierno Municipal que impulsen el desarrollo urbano, ordenamiento territorial e imagen urbana.
- 4.12.5 Aplicar medidas de inspección, supervisión y correctivas en materia de desarrollo urbano, ordenamiento territorial e imagen urbana.
- 4.12.6 Regular el uso del suelo comercial a través de la normativa aplicable.
- 4.12.7 Fomentar proyectos urbanos de vivienda que respondan a la normativa vigente, así como a las densidades derivadas de las necesidades de la población.
- 4.12.8 Propiciar la incorporación de tecnologías de la información para mejorar el control en el uso y destino del suelo.
- 4.12.9 Impulsar la aplicación de criterios de accesibilidad universal en la construcción y/o mejoramiento de la infraestructura urbana.
- 4.12.10 Realizar la actualización de la carta urbana del municipio.
- 4.12.11 Instalar el Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- 4.12.12 Impulsar la instalación de una plataforma digital de gestión urbana.
- 4.12.13 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.
- 4.12.14 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.
- 4.12.15 Atender las actividades administrativas y de staff.

Programa 13. Medio ambiente



Dependencias que participan

Secretaría de Desarrollo Urbanístico, Ordenamiento Territorial e Imagen Urbana

Secretaría de Bienestar Sustentable y Sostenible

Temáticas

Medio ambiente

Bienestar animal

Objetivo Específico

Promover el desarrollo sustentable a fin de proteger el medio ambiente considerando los efectos del cambio climático.

Estrategia Específica

Preservar los espacios naturales para promover la salud ambiental a través del fortalecimiento de una cultura ambiental.

Meta

Elaboración del Programa Municipal de Ordenamiento Ecológico.

Líneas de acción

- 4.13.1 Constituir el Consejo Municipal del Medio Ambiente y Bienestar Animal.
- 4.13.2 Promover acciones de fomento al cuidado medioambiental.
- 4.13.3 Fomentar la cultura de la preservación y cuidado de la fauna doméstica en coordinación con actores públicos y privados.
- 4.13.4 Atender, dar seguimiento y proteger de manera temporal a las especies víctimas de maltrato animal.
- 4.13.5 Verificar que las obras y actividades cuenten con autorización en materia de impacto ambiental.
- 4.13.6 Establecer medidas de mitigación en materia ambiental.
- 4.13.7 Promover la conservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- 4.13.8 Promover un entorno libre de contaminación del agua, aire y suelo a través de la educación y la cultura ambiental.
- 4.13.9 Incentivar acciones de reforestación.
- 4.13.10 Promover acciones de separación y reciclaje de residuos.
- 4.13.11 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.
- 4.13.12 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.
- 4.13.13 Atender las actividades administrativas y de staff.

Programa 14.

Movilidad, transporte y seguridad vial



Dependencias que participan

Secretaría de Desarrollo Urbanístico, Ordenamiento Territorial e Imagen Urbana

Secretaría de Seguridad Ciudadana

Temáticas

Movilidad

Transporte

Seguridad vial

Objetivo Específico

Impulsar una movilidad urbana sustentable mejorando la estructura vial a través de una conexión integral eficiente que permita acortar los trayectos a los principales polos de actividades generando condiciones de proximidad.

Estrategia Específica

Modernizar los sistemas de transporte para mejorar la movilidad de la población al interior y al exterior, a través de consolidar y ampliar la infraestructura de los diferentes modos de transporte mejorando su interconectividad y transitabilidad haciendo más eficiente y seguro el tránsito intermodal.

Meta

Elaboración del Programa de Movilidad Urbana Municipal.

Líneas de acción

- 4.14.1 Diseñar un programa de cultura vial.
- 4.14.2 Desarrollar acciones preventivas de accidentes viales.
- 4.14.3 Otorgar permisos para una gestión eficiente en materia de movilidad.
- 4.14.4 Fortalecer la vinculación con la Federación, el Estado e instituciones académicas y cámaras en materia de movilidad urbana.
- 4.14.5 Impulsar esquemas de planeación a través de programas, diagnósticos y reglamentos del Gobierno Municipal que impulsen la movilidad urbana.
- 4.14.6 Aplicar medidas de inspección, supervisión y correctivas en materia de movilidad urbana.
- 4.14.7 Promover la movilidad multimodal.
- 4.14.8 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.
- 4.14.9 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.
- 4.14.10 Atender las actividades administrativas y de staff.

Programa 15.

Desarrollo Metropolitano



Dependencias que participan

Secretaría de Desarrollo Urbanístico, Ordenamiento Territorial e Imagen Urbana

Temáticas

Desarrollo Metropolitano

Objetivo Específico

Impulsar el desarrollo equitativo a través de ciudades compactas, interconectadas y resilientes; competitivas en el ámbito regional, a través de instrumentos metropolitanos y de planeación territorial que contemplen las dinámicas sociales y las nuevas centralidades.

Estrategia Específica

Incentivar acciones entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales a través de la planificación territorial favoreciendo un crecimiento inclusivo y sostenible impulsando ciudades funcionales, inclusivas, accesibles y seguras en beneficio de la población.

Meta

Impulsar la participación activa de San Pedro Cholula en el marco del Acuerdo Metropolitano en conjunto con los municipios de Amozoc, Atzompa, Ocoyucan, San Andrés Cholula, Coronango, Puebla y Cuautlancingo.

Líneas de acción

4.15.1 Homologar y armonizar las cartas urbanas del área metropolitana de Puebla para establecer mecanismos de atención en las zonas periféricas.

4.15.2 Propiciar la construcción una Instancia de Planeación para el Área Metropolitana que garantice la sostenibilidad del crecimiento y desarrollo local.

4.15.3 Creación de un Fondo Metropolitano Intermunicipal del Área Metropolitana de la Ciudad de Puebla para el financiamiento de proyectos estratégicos.

4.15.4 Establecer corredores intermunicipales de reactivación económica a través de las oportunidades y ventajas de movilidad existentes.

4.15.5 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.

4.15.6 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.

4.15.7 Atender las actividades administrativas y de staff.

Matriz de indicadores

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Número de obras para mantenimiento de la red de agua potable	Se refiere al número de obras destinadas a dar mantenimiento y reparaciones a la infraestructura de distribución de agua potable	Sumatoria	Datos abiertos Cholula. Construcción, rehabilitación y mantenimiento de obras SPCH, 2021	Anual	Número de obras	Mayor es mejor	0	2021
Número de obras para ampliación de la red de drenaje sanitario	Se refiere al número de obras destinadas a ampliar la cobertura de la red de drenaje sanitario mediante la construcción de nueva infraestructura o ampliación de infraestructura existente	Sumatoria	Datos abiertos Cholula. Construcción, rehabilitación y mantenimiento de obras SPCH, 2021	Anual	Número de obras	Mayor es mejor	6	2021

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Número de obras para ampliación de la red de agua potable	Se refiere al número de obras destinadas a ampliar la cobertura de la red de agua potable mediante la construcción de nueva infraestructura o ampliación de infraestructura existente	Sumatoria	Datos abiertos Cholula. Construcción, rehabilitación y mantenimiento de obras SPCH, 2021	Anual	Número de obras	Mayor es mejor	1	2021
Número de obras para mantenimiento de la red de drenaje sanitario	Se refiere al número de obras destinadas a dar mantenimiento y reparaciones a la infraestructura de drenaje sanitario	Sumatoria	Datos abiertos Cholula. Construcción, rehabilitación y mantenimiento de obras SPCH, 2021	Anual	Número de obras	Mayor es mejor	1	2021
Número de obras para el mantenimiento de la red de drenaje pluvial	Se refiere al número de obras destinadas a dar mantenimiento y reparaciones a la infraestructura de drenaje pluvial	Sumatoria	Datos abiertos Cholula. Construcción, rehabilitación y mantenimiento de obras SPCH, 2021	Anual	Número de obras	Mayor es mejor	0	2021

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Número de obras para la ampliación de la red de drenaje pluvial	Se refiere al número de obras destinadas a ampliar la cobertura de la red de drenaje pluvial mediante la construcción de nueva infraestructura o ampliación de infraestructura existente	Sumatoria	Datos abiertos Cholula. Construcción, rehabilitación y mantenimiento de obras SPCH, 2021	Anual	Número de obras	Mayor es mejor	0	2021
Puntos de descarga de aguas residuales municipales sin tratamiento	Se refiere al total de puntos para la descarga de aguas residuales en lugares a cielo abierto tales como barrancas, ríos y canales	Sumatoria	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales.2019. Tabulados básicos	Bienal	Número de descargas a cielo abierto	Menor es mejor	1	2019
Plantas de tratamiento de aguas residuales municipales en operación	Se refiere al número de plantas para el tratamiento de aguas residuales para su reutilización o reincorporación a cuerpos de agua	Sumatoria	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales.2019. Tabulados básicos	Bienal	Número de plantas de tratamiento de aguas residuales	Mayor es mejor	0	2019

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Plantas para tratamiento de residuos sólidos urbanos	Se refiere al total de plantas destinadas a la separación y tratamiento de residuos sólidos urbanos antes de su disposición final	Sumatoria	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales. 2019. Tabulados básicos	Bienal	Número de plantas de tratamiento de residuos sólidos	Mayor es mejor	0	2019
Viviendas particulares habitadas que disponen de energía eléctrica	Se refiere al porcentaje de viviendas particulares habitadas que tienen acceso a la red de energía eléctrica	(Viviendas particulares habitadas con acceso a energía eléctrica*100) / Viviendas particulares habitadas	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). ITER del Censo de Población y vivienda, 2020	Quinquenal	Porcentaje de viviendas con acceso a energía eléctrica	Mayor es mejor	99.36	2020
Porcentaje de la población con acceso al servicio de recolección de residuos sólidos urbanos	Se refiere al porcentaje de la población que tiene acceso al servicio de recolección de residuos sólidos urbanos	(Población que cuenta con acceso al servicio de recolección de residuos sólidos urbanos*100)/ Población total	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales. 2019. Tabulados básicos	Bienal	Porcentaje de población con acceso al servicio de recolección de residuos sólidos urbanos	Mayor es mejor	90	2019

EJE



Gobierno





Dependencias participantes

Sindicatura Municipal
Regidores
Oficina Técnica
Secretaría del Ayuntamiento
Tesorería Municipal
Contraloría Municipal
Unidad de Transparencia
Unidad de Planeación
Consejería Jurídica
Secretaría de Gobernación y Políticas Públicas
Secretaría de Finanzas
Secretaría de Administración

Planteamiento General

EJE 5 GOBIERNO

El gobierno es el encargado de dar respuesta a las necesidades y demandas de la ciudadanía; de esta manera, es en la esfera de la acción gubernamental donde se definen y transforman arreglos institucionales que afectan positiva o negativamente en el bienestar colectivo e individual.

Fortalecer institucionalmente a los municipios es fundamental para incidir efectivamente en la calidad de vida de los ciudadanos y, además, para complementar y potencializar los esfuerzos federales y estatales (PNUD, 2019: 97).

Los municipios cuentan con una posición privilegiada pues conocen de viva voz las preferencias, necesidades y demandas de los ciudadanos. Al mismo tiempo, los municipios se desenvuelven en un contexto donde imperan problemas financieros, administrativos, de deuda pública y de corrupción, que reducen significativamente la capacidad de respuesta para atender de manera eficaz y eficiente las demandas sociales.

Para afrontar este contexto, se requiere que la Administración impulse los principios del Gobierno Abierto y convertirlos en políticas públicas, fomentando una gestión transparente, que rinda cuentas, privilegiando formas de trabajo colaborativas y de gestión coordinada entre los actores sociales, empresariales o de los ciudadanos y los entes gubernamentales, además de aprovechar las bondades de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Trabajar bajo los principios del Gobierno Abierto, nos permitirá consolidar una administración que:

- Promueva el bienestar por medio de la capacidad regulatoria;
- Transparente los recursos públicos rindiendo cuentas e inhibiendo la corrupción;
- Abra los procesos a la participación ciudadana promoviendo el civismo y la construcción de ciudadanía activa, involucrada e informada;
- Implemente políticas eficientes en un marco de colaboración y generando conocimiento valioso (Gómez, 2018: 206).

Para realizar las funciones de gobierno es necesario tomar en cuenta la situación de la economía mundial, la cual continúa siendo determinada por la pandemia de

COVID-19 y de las políticas implementadas para su contención, como las cuarentenas y el distanciamiento social.

La economía mexicana, se había visto debilitada desde 2019, sin embargo, en 2020, esta sufrió una severa contracción que se observa en el comportamiento del PIB, comparable sólo con lo acontecido tras la gran depresión mundial en 1929, lo que provocó una situación extraordinaria en la población y en áreas como la salud y economía.

De esta manera, en materia de finanzas públicas, el Gobierno Federal evitó tomar medidas procíclicas, aumentando el gasto en las acciones sustantivas para la contingencia sanitaria, sin recurrir al endeudamiento adicional.

En este contexto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público proyectó en los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al Ejercicio Fiscal 2021, como un año de reactivación económica, para lo cual las políticas fiscales y financieras en dicho Ejercicio han sido orientadas a la ampliación y fortalecimiento de las capacidades del sistema de salud, la promoción del restablecimiento rápido y sostenido de la actividad económica y para asegurar la sostenibilidad fiscal de largo plazo.

En materia de gasto federalizado, el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, destina 1,867.3 mdp para el apoyo de las acciones tanto de estados como de municipios, lo que representa el 29.7% del gasto neto total; de éstos, 49.3% corresponde a participaciones y 44.8% a las aportaciones federales. En cuanto a su variación

porcentual, las Transferencias Federales Totales a las Entidades Federativas 2020-2021, presentan una disminución en términos reales de 5.5%.

Los ingresos federales de los gobiernos subnacionales sufrieron una contracción para el ejercicio 2021 de -6.4% en el caso de las participaciones y -1.1% en aportaciones federales. Este comportamiento representa un reto para los municipios y la recuperación post COVID, lo anterior, ante la alta dependencias de los gobiernos respecto al gasto federalizado.

La contracción del gasto y la baja recaudación fiscal de los municipios puede llegar a comprometer la capacidad de los gobiernos para proveer bienes y servicios públicos, motivo por el cual los gobiernos locales deben enfocarse en incrementar los esfuerzos recaudatorios, sus competencias institucionales, de transparencia y rendición de cuentas.

En otro sentido, parte de la Nueva Gobernanza Pública, se contempla a un gobierno abierto, el cual se sustenta en el compromiso de garantizar que todos los aspectos de la forma en que el gobierno y servicios públicos son administrados y operados se encuentren abiertos al eficaz escrutinio público y a la supervisión de la sociedad (Gómez, 2018, 206).

De esta manera, el Gobierno de San Pedro Cholula integrará las herramientas necesarias para dar cumplimiento cabal a las obligaciones previstas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, publicando información veraz, oportunidad y actualizada y contestando todas y cada una de las solicitudes de acceso a la información. Asimismo, se

implementarán las medidas de seguridad más estrictas para salvaguardar los datos personales en posesión del Gobierno Municipal.

En esta misma lógica, la Administración Municipal, propiciará el establecimiento de Comités de Contraloría Social y Contraloría Ciudadana para vigilar la entrega de bienes, así como la correcta ejecución de la obra pública.

Es tarea de los Gobiernos promover una amplia agenda digital, que facilite las actividades de los ciudadanos sin necesidad de acudir personalmente a las oficinas. Lo anterior implica la digitalización de los trámites y servicios y la puesta en marcha de tecnologías de la información que permitan la interacción a distancia, creando una gestión moderna y eficaz.

En la misma dinámica de gobierno abierto, los municipios, tienen la tarea fundamental sumarse de manera decidida a los esfuerzos que se derivan del Sistema Nacional Anticorrupción¹ y del Sistema Anticorrupción del Estado de Puebla, generando los mecanismos institucionales para implementar una política municipal en la materia, a través de la cual se detecten y sancionen aquellos actos ilegales en la prestación de trámites y servicios, fortaleciendo, al mismo tiempo, los sistemas para la captación de quejas y denuncias.

En este tenor, se requiere de una gestión ética que aplique y difunda el Código de Ética y las Reglas de Integridad para el Ejercicio de la Función Pública. Por ello, se requiere de vigorizar los procedimientos de determina-

¹ El nacimiento del Sistema Nacional Anticorrupción se deriva de las reformas constitucionales en materia anticorrupción publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, y son la base que da sustento a toda la legislación secundaria en la materia.

ción de responsabilidades administrativas bajo un esquema principalmente preventivo². Por lo anterior, es necesario que los servidores públicos cumplan con la presentación de sus declaraciones patrimoniales y de conflictos de interés sin excepción alguna.

Una tarea fundamental es el fortalecimiento de la estructura administrativa de la Contraloría Municipal, acorde a las necesidades y retos impuestos por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Puebla, siempre contando con el ojo crítico y vigilante de los ciudadanos de nuestro municipio.

Por otra parte, es necesario destacar que la acción del gobierno municipal es esencial para mejorar el desarrollo humano en nuestro país (PNUD, 2019). Por tal razón, será menester de este Gobierno realizar un exhaustivo análisis de las capacidades institucionales de San Pedro Cholula, fortalecimiento las áreas de recaudación, de seguridad pública, de profesionalización de la gestión pública, entre otras.

De esta manera, se tiene en cuenta que la regulación excesiva que implica cumplir con numerosos requisitos en los trámites administrativos (permisos, licencias y autorizaciones) y enfrentarse a procesos confusos y poco transparentes puede crear un ambiente adverso a la inversión, además de alentar la ejecución de prácti-

² De acuerdo con Ana Elena Fierro, los sistemas que privilegian la prevención sobre la persecución han demostrado dar mejores resultados tanto en el combate a la corrupción como en la generación de un compromiso por el interés público que genera confianza en la ciudadanía. Lograr tal sistema requiere como punto de partida el reconocimiento de la responsabilidad no solo limitada a la sanción, sino como un mecanismo donde el servidor público se hace cargo de las consecuencias de sus actos (Fierro, 2017: 28).

cas ilegales. Por esta razón, la Administración concebirá a la mejora regulatoria como una de las prioridades de su actuar.

Es necesario eliminar la normatividad excesiva que no genera valor agregado, liberando mayor energía institucional para destinar mayor tiempo y recursos a la atención de ciudadanos y empresas (Pardo, 2009: 381). Por lo tanto, se tendrá un firme compromiso³ para simplificar y modernizar los procesos internos de las dependencias y entidades paramunicipales con el objeto de que los trámites y servicios otorgados por cada una resulten más eficientes y oportunos, además de reducir costos. Para tal cometido, se realizará una revisión exhaustiva de los procedimientos y requisitos que los particulares deben cumplir para poder realizar un trámite.

En la actualidad, los gobiernos siguen enfrentando el reto continuo de cómo lograr que el gasto público genere resultados, así como elevar la calidad del gasto gubernamental y rendir mejores cuentas a los ciudadanos. Ello requiere de Administraciones Públicas Municipales que se orienten a resultados y que en su actuar generen valor público, aquí el sentido del presente Eje de gobierno.

³ El proceso de mejora regulatoria debe estar cimentado en un acuerdo jurídico – político entre las dependencias (y entidades) mediante el cual se establecen compromisos (Tamayo, 2004: 530).

Objetivos de Desarrollo Sostenible

a los que contribuye el Eje 5, Gobierno.



Diagnóstico Estadístico y Situacional

El ámbito de la administración pública se ha modificado sustancialmente en las últimas décadas. Actualmente enfrentamos un contexto de complejidad con organizaciones de naturaleza mixta y plural que exigen mayor flexibilidad y descentralización en la ejecución y diseño de las políticas públicas, al tiempo de convocar a un mayor número de actores que son responsables del interés público.

Derivado de ello, asistimos a un esquema de pérdida del monopolio gubernamental respecto de las decisiones públicas. Los Estados ya no son los únicos decisores

dentro de su propio territorio. En el nuevo contexto, las decisiones dependen del acuerdo de múltiples actores, ninguno de los cuales puede determinarlas por sí solo, por lo que se requiere acuerdo e interacción para enfrentar las problemáticas que nos atañen a todos (Canto, 2010: 22 – 23).

Igualmente, cada vez existen más y mejores instrumentos de intervención, pero también más dilemas y zonas de confusión (Cabrero, 2010: 17 – 18).

Es en ese contexto, donde nace el modelo de Gobierno Abierto como un mecanismo que permite el diálogo e interrelación entre los ciudadanos y las autoridades a partir de cinco ejes rectores: transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, colaboración y tecnologías de la información y la comunicación.

Gobierno Abierto

En nuestro país, existen diversas iniciativas de gobierno abierto. Una de ellas implementada dentro del marco de la Alianza para el Gobierno Abierto. A nivel nacional, el Plan de Acción 2019 – 2021 se encuentra actualmente en proceso de construcción¹.

En lo que compete al Estado de Puebla, si bien en noviembre de 2018 se firmó la Declaratoria Conjunta de Gobierno Abierto a través del cual se crea el Secretario Ejecutivo de Gobierno Abierto del Estado de Puebla, “como un órgano colegiado responsable de coordinar, incorporar e implementar acciones de gobierno abierto”, el que estaría integrado por los organismos firmantes de la declaratoria, así como representantes de

¹ <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/> consultado el 12 de octubre de 2021.

la sociedad civil, al mes de junio de 2021 dicho Secretariado no ha sesionado con lo que no se reportan avances en la materia.

Sin embargo, lo anterior no puede ser obstáculo para emprender acciones en materia de Gobierno Abierto a nivel municipal. Es obligación del municipio diseñar e implementar los mecanismos institucionales para permitir que autoridades, ciudadanos, empresarios, académicos y miembros de la sociedad civil interactúen aportando información, propuestas y recursos para enriquecer la vida del municipio.

Transparencia y Acceso a la Información

Tradicionalmente, la transparencia se ha referido al proceso de poner en la vitrina pública cierta información que sirve como insumo para la rendición de cuentas. No obstante, el concepto de transparencia ha crecido en dimensiones y alcances y, al día de hoy, la podemos dividir en diversas categorías, dependiendo de su finalidad y utilidad.

Transparencia Activa

La primera categoría se define como transparencia activa y se define como “la publicación voluntaria de información por parte del Gobierno”, es decir, la información se hace pública sin que medie una solicitud de acceso a la información (García, 2019: 357 – 360). Este tipo de publicaciones se reconoce en la práctica como “Obligaciones de Transparencia”.

En lo que compete al cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia previstas en los artículos 70 y 71 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública así como los artículos 74, 77, 78 y 83 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, se observa un comportamiento favorable obteniendo una calificación del 100% en el índice total de verificación².

Cabe destacar que de acuerdo con datos del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, durante el año 2020 el órgano garante recibió 2 denuncias por incumplimiento a la publicación de las obligaciones de transparencia en el Ayuntamiento de San Pedro Cholula (ITAIP, 2020: 93).

Transparencia Pasiva

Por otra parte, la transparencia pasiva o reactiva se refiere a “la publicidad de información que resulta de una solicitud previa” (García, 2019: 358). Lo anterior se ve reflejado en la interposición de solicitudes de acceso a la información.

De acuerdo con el Informe de Labores del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla, durante el año 2020 ingresaron a los sujetos obligados del Estado un total de 15 mil 363 solicitudes de acceso a la información,

² Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (2021) Dictamen de Incumplimiento derivado de la Verificación de Oficio realizada al Sitio Web de los Sujetos Obligados y/o a la Plataforma Nacional de Transparencia. Dictamen de Verificación EXPEDIENTE NO. V/H. Ayuntamiento de San Pedro Cholula/1°/127/2021, en <https://itaipue.org.mx/portal2020/verificacion.php?idVerificacion=13&idTipoSO=9>, revisado el 3 de octubre de 2020.

de las cuales 3 mil 391 corresponde a Ayuntamientos con población mayor a 70 mil habitantes lo cual equivale al 22.07% del universo de solicitudes ingresadas (ITAIPUE, 2020: 24).

Durante el año 2020, el Ayuntamiento recibió 294 solicitudes de acceso a la información, sin recibir recursos de revisión a las respuestas otorgadas por el Gobierno Municipal (Ayuntamiento de San Pedro Cholula, 2020).

Transparencia Proactiva y Datos Abiertos

Ahora bien, en los últimos años, con el auge del Gobierno Abierto, se ha comenzado a emplear el término “transparencia proactiva” para referirse a un subconjunto de información que, si bien es puesta a disposición de forma voluntaria, no forma parte del listado de obligaciones de transparencia establecido en la Ley (García, 2019: 359).

La publicación de este tipo de información agrega valor a la información ya existente toda vez que permite el entendimiento y atención de problemas públicos y propicia una toma de decisiones informada, mejorando la calidad de vida de los ciudadanos y fomentando la participación pública.

En materia de transparencia proactiva se observa la existencia del micrositio denominado “Obra Transparente” en el cual se publican las obras públicas realizadas por el Ayuntamiento, transparentando contratos, montos, estatus, ubicación, contratista e instancia ejecutora.

Las acciones de Gobierno Abierto giran en torno a dos ejes principales: apertura de procesos y apertura de datos. Abrir los datos implica poner a disposición de los ciudadanos información que es resultado del proceso de documentación de la gestión pública, tales como estadísticas, informes, presupuestos, coordenadas geográficas, entre otros. El poner a disposición de la ciudadanía este conjunto de información genera un campo fértil que permite la colaboración entre gobierno y sociedad. En este sentido, la apertura de datos implica que los formatos en los que se publica la información tengan características específicas como se menciona a continuación:

- Sin costos de utilización;
- De libre acceso (que no estén sujetos a derechos de autor);
- En formatos no propietarios, procesables por máquinas y descargables con los mínimos requisitos tecnológicos;
- Que estén disponibles en una ubicación estable a lo largo del tiempo;
- Que estén razonablemente estructurados para permitir que sean tratados automáticamente por dispositivos fijos y móviles;
- Que reflejen las preferencias, necesidades y demandas de los usuarios de los portales gubernamentales (Secretaría de la Contraloría, 2015: 28 – 29).

En materia de datos abiertos, el Ayuntamiento de San Pedro Cholula cuenta con un micrositio a través del cual se publican 30 bases de datos en formatos abiertos y reutilizables³, no obstante, muchos de ellos se encuentran con información actualizada al periodo 2020 (véase tabla 5.1).

³ <http://datosabiertos.cholula.gob.mx/> consultado el 10 de octubre de 2021.

Tabla 5.1 Bases de datos publicadas en formato datos abiertos en el municipio de San Pedro Cholula

Concepto	Bases de datos publicadas en datos abiertos
Agricultura	2
Archivo	4
Arte y Cultura	4
Ecología y Medio Ambiente	11
Economía	4
Gobierno Abierto	1
Turismo	3
Servicios Públicos	1
TOTAL	30

Fuente: elaboración propia a partir de publicación oficial en Portal del Ayuntamiento de San Pedro Cholula.

Sin embargo, la existencia de información en formatos abiertos no implica la existencia de una política de datos abiertos. Por ello, la labor de toda autoridad que apuesta a la apertura informativa debe versar hacia la construcción de una metodología de trabajo donde la apertura de datos forme parte del proceso para resolver diversas problemáticas públicas.

En materia tecnológica, resulta importante contar con la infraestructura (incluyendo recursos y tecnologías) que faciliten la sistematización, archivo y liberación de los datos. Esta infraestructura está constituida por sistemas de información, portales de datos abiertos, mecanismos de transferencia para compartir datos y herramientas que faciliten su uso (Scrollini, 2019: 99 – 102).



Evaluaciones Externas / Ciudadanas

Durante el año 2020, la organización Ciudadanos por Municipios Transparentes, a través de la Herramienta CIMTRA – Municipal, evaluó la transparencia en los Gobiernos Locales. En el ejercicio mencionado, el Colectivo evaluó 55 municipios de 5 entidades federativas (Chihuahua, Colima, Jalisco, Nayarit y Puebla). De los 55 municipios evaluados, San Pedro Cholula se posicionó en el lugar número 24, quedando por debajo del promedio nacional que fue de 39.2 puntos.

Para el caso del Estado de Puebla, durante 2020, se evaluaron 18 municipios de la entidad. San Pedro Cholula obtuvo una calificación de 36 puntos, apenas por el encima del promedio del estado que fue de 34.5 puntos, quedando por detrás de municipios como Teziutlán, Puebla, San Andrés Cholula, Cuautlancingo, Izúcar de Matamoros y San Martín Texmelucan (CIMTRA, 2020).

Si bien el Municipio de San Pedro Cholula presenta un cumplimiento favorable en materia de transparencia y acceso a la información, se requiere la instrumentación de políticas públicas de transparencia focalizada, mismas que sirven para generar información por áreas o rubros específicos. Esta información focalizada enriquece el debate público y beneficia la toma de decisiones que día a día deben tomar los individuos, tanto en su condición de ciudadanos y/o servidores públicos como en su calidad de consumidores de bienes y servicios (Zaldívar, 2011: 8).

En el marco de la pandemia por COVID-19 es un deber del Ayuntamiento publicar diversa información para orientar la toma de decisiones de los ciudadanos y para

transparentar los gastos comprometidos en la atención de la crisis sanitaria, tal y como los acuerdos normativos y/o administrativos aprobados por el Cabildo, número de contacto para reportar negocios operando indebidamente, padrones de beneficiarios, facturas de compras y contrataciones públicas para atender la emergencia, el listado de laboratorios, hospitales públicos y privados que realicen pruebas para confirmar la presencia de COVID-19⁴, entre otros datos.

En este sentido, la política pública de transparencia del Ayuntamiento de San Pedro Cholula deberá ser diseñada y evaluada en base a la utilidad social que genera para permitir los procesos de decisión de las organizaciones públicas, y no sólo en función al cumplimiento mínimo de las obligaciones (Merino, 2008: 242) previstas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.

Fomento a la Integridad Pública

De acuerdo con la Tercera Encuesta Nacional sobre Corrupción e Impunidad publicada por la Organización Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad y el Periódico Reforma, la percepción de los mexicanos que consideran que su alcalde o Presidente Municipal es corrupto pasó de 49.2% en 2019 a 62.3% en 2020. De esta manera, es la categoría que ha aumentado más su percepción de corrupción en los últimos años (Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, 2021).

El dato anterior es coincidente con la *Encuesta Municipal San Pedro Cholula*, en la cual se identificó que los habitantes de San Pedro Cholula señalan a la corrupción

⁴ Si bien, San Pedro Cholula no fue evaluado en el Ranking CIMTRA COVID, se requiere concentrar acciones para la publicación de información focalizada sobre la materia.

como el tercer problema más importante a nivel nacional, estatal y municipal, solo por debajo de la inseguridad y de los problemas de carácter económico como el desempleo.

Derivado de tal panorama, durante los últimos años, se ha establecido el andamiaje constitucional y legal para prevenir, investigar y sancionar la corrupción en todos los niveles de gobierno. Con el nacimiento del Sistema Nacional Anticorrupción el 27 de mayo de 2015 y las leyes que de dicho sistema emanan, se instauró un piso mínimo para atacar este mal endémico. Así, cada entidad federativa ha configurado sus sistemas estatales anticorrupción.

Bajo esta lógica, los sistemas estatales anticorrupción se constituyen como la instancia responsable de establecer, articular y evaluar la política estatal para la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción así como en la fiscalización y control de los recursos públicos.

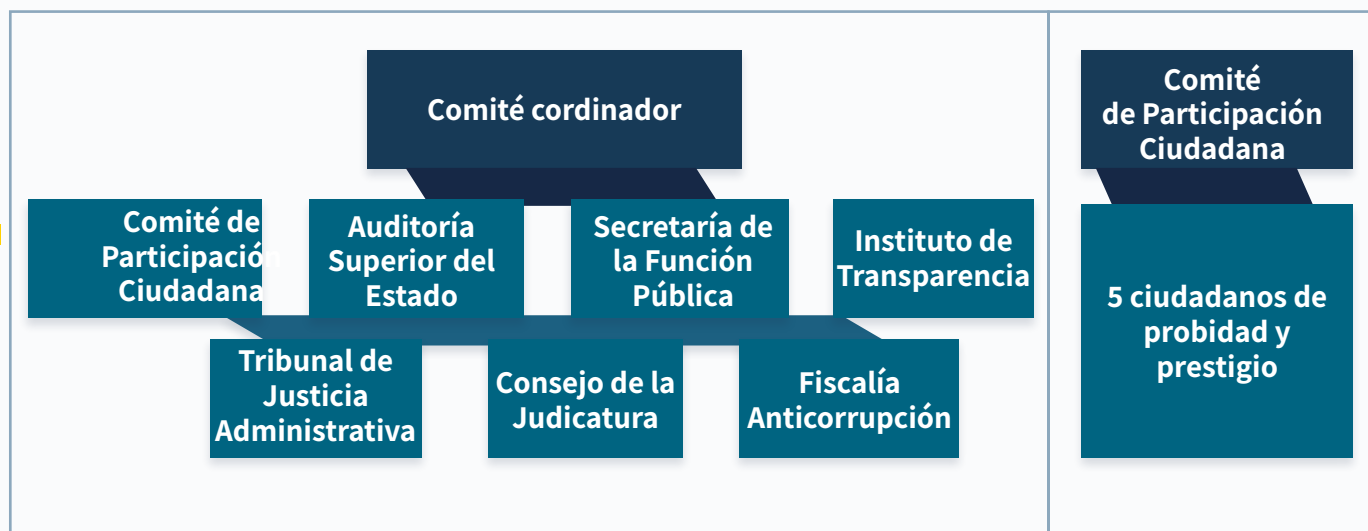
Estos sistemas tienen una importante composición ciudadana. En el caso del Estado de Puebla, el Comité Estatal de Participación Ciudadana es la instancia de vinculación con organizaciones sociales y académicas y está conformado por 5 comisionados ciudadanos que hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción, conforme lo establecen los artículos 15 y 16 de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Puebla.

Es en diciembre de 2017 cuando se instala el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, mismo que se integra por (véase esquema 5.1):

- I. Un representante del Comité de Participación ciudadana, quien lo preside;
- II. El titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla;
- III. El titular de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción del Estado de Puebla;
- IV. El titular de la Secretaría de la Contraloría (hoy Secre-

Esquema 5.1. Sistema Estatal Anticorrupción

Sistema Estatal Anticorrupción



taría de la Función Pública) del Estado de Puebla;
V. Un representante del Consejo de la Judicatura;
VI. El Presidente del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla;
VII. El Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa.

Aún cuando, los Ayuntamientos no forman parte del mencionado sistema local, es necesario atender que el municipio en México es una comunidad territorial de carácter público con atribuciones políticas y administrativas, encargado de diversas funciones y servicios públicos, investido de personalidad jurídica y patrimonio propio para todos los efectos legales que deriven de su organización y funciones y que, además le corresponde administrar libremente su hacienda, requiere de servidores públicos profesionalizados para el buen ejercicio de los recursos bajo un estricto comportamiento ético.

En ese sentido, el municipio juega un papel importante en la definición de estrategias de supervisión y control gubernamental, recepción de quejas ciudadanas, vigilancia del gasto y dictaminación sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Ante tal panorama, es fundamental emprender las siguientes acciones a nivel local:

1. El fortalecimiento administrativo y orgánico de la Contraloría Municipal, con miras a vigorizar los sistemas para la investigación, substanciación y determinación de responsabilidades administrativas, así como para la recepción de denuncias.
2. El establecimiento y construcción de una política de integridad municipal, enmarcada en las acciones que derivan del Sistema Anticorrupción del Estado de Pue-

bla, y que además incorpore una agenda en la materia a nivel municipal que deberá contener:

- a) La información respecto a los problemas, retos y desafíos que enfrentan el municipio en materia de corrupción;
- b) La creación de mecanismos institucionales y de coordinación que permita al Ayuntamiento interactuar con el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción;
Participar de las campañas nacionales de capacitación y fortalecimiento institucional;
- c) Recibir información respecto a los avances y resultados de la actividad fiscalizadora de los recursos federales, estatales y municipales;

3. Acompañando a esa política, y entendiendo que el nivel más alto de participación en una sociedad se da cuando la ciudadanía se encarga de supervisar el desempeño gubernamental, se requiere de una instancia conformada por miembros de la sociedad civil, academia y cámaras empresariales.

Un buen gobierno es aquel que promueve equitativamente la participación institucionalizada y autónoma⁵ de la ciudadanía en el control sobre el cumplimiento de las competencias que tiene legalmente asignadas (Ziccardi, 2010: 214). En ese aspecto, se debe contemplar la existencia de instrumentos que permitan la evaluación y fiscalización social de las acciones gubernamentales.

⁵ La participación institucionalizada es aquella que está contenida en el marco legal y normativo del gobierno local, cuya finalidad es que la ciudadanía participe en los procesos decisivos de ese gobierno. Por su parte, la participación autónoma es aquella en la que la ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación civil y que, por lo tanto no es organizada desde las instituciones gubernamentales sino desde la propia sociedad (Ziccardi, 2010: 212 – 213).

Como parte de esos instrumentos institucionales que animan el control ciudadano sobre la gestión pública, se localiza la Contraloría Social, misma que encuentra fundamento en el artículo 69 de la Ley General de Desarrollo Social y que se define como “el mecanismo de los beneficiarios, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social”.

Ahora bien, la apuesta de los gobiernos municipales contemporáneos debe estar dirigida hacia la construcción de una **contraloría social fuerte**, es decir, aquella que tiene mecanismos que permiten generar consecuencias tales como modificaciones a las reglas de operación, cambios en las formas de organización de las acciones gubernamentales, apertura de nueva información (Hernández *et al*, 2016: 58) y llevar hasta las últimas consecuencias la identificación de anomalías cometidas por los servidores públicos.



Mejora Regulatoria

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley General de Mejora Regulatoria, esta se define como “la política pública que consiste en la generación de normas claras, de trámites y servicios simplificados, así como de instituciones eficaces para su creación y aplicación, que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano de la sociedad en su conjunto”.

La mejora regulatoria es una herramienta relevante para la promoción de una economía ágil y que tiene efectos positivos para mejorar la interacción entre ciudadanos y autoridades. Se trata de una política pública que debe implementar el Estado mexicano a través de los 3 niveles de gobierno de manera homogénea, simplificando trámites y servicios en todo el territorio.

El 18 de mayo de 2018 se publicó la Ley General de Mejora Regulatoria, la cual crea el Sistema Nacional de Mejora Regulatoria, misma que tiene por objeto coordinar a las autoridades de todos los órdenes de gobierno a través de estrategias, normas, principios, objetivos, planes, directrices y órganos. La referida Ley prevé la creación de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria como un instrumento programático que tiene como propósito articular la política de mejora regulatoria de los sujetos obligados.

De acuerdo con el Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria, en el 2019 el Estado de Puebla presentaba un avance del 51.98% en la implementación de la política de Mejora Regulatoria, posicionándose a nivel nacional en el número 16. La calificación se compone de tres vertientes:

- Primera vertiente: Políticas. La política de Mejora Regulatoria se encuentra normada a nivel Ley Estatal. Se trata de la Ley de Gobernanza Regulatoria para el Estado de Puebla. En esta vertiente Puebla se posicionaba en el lugar número 18 a nivel nacional.
- Segunda vertiente: Instituciones. Se identifica la existencia de la Comisión de Mejora Regulatoria como autoridad en el estado, la cual es un Organismo Público Desconcentrado con nivel Subsecretaría, lo cual es calificado como “mejor práctica” y con lo cual el estado se posiciona en el lugar número 22 en el escenario nacional.
- Tercera Vertiente: Herramientas. En esta vertiente el Estado de Puebla se encuentra en la posición número de 15 de las 32 entidades federativas. Entre las herramientas que se destacan es que a nivel estado, 7 municipios cuentan con Módulo de Apertura Rápida de Empresas, 7 certificados PROSARE y 1 municipio cuenta con licencia de construcción simplificada.

La política de mejora regulatoria ha sido percibida como un instrumento vinculado al desarrollo económico, en donde uno de sus principales objetivos ha sido facilitar la entrada y participación de los agentes económicos en los mercados. No obstante, en el marco de la crisis sanitaria generada por el COVID-19 se requieren respuestas inmediatas de la autoridad para mitigar daños económicos y proteger la vida humana.

Finanzas Públicas

El federalismo hacendario, entendido como el proceso mediante el cual se logran acuerdos para distribuir los recursos y potestades tributarias entre los tres órdenes de gobierno⁶, es un proceso largo que aún no ha sido consolidado.

Las capacidades hacendarias de los gobiernos locales en México, históricamente han sido caracterizadas por una debilidad financiera, toda vez que se ha propiciado una gran dependencia a los recursos que son transferidos desde la federación hacia las haciendas locales.

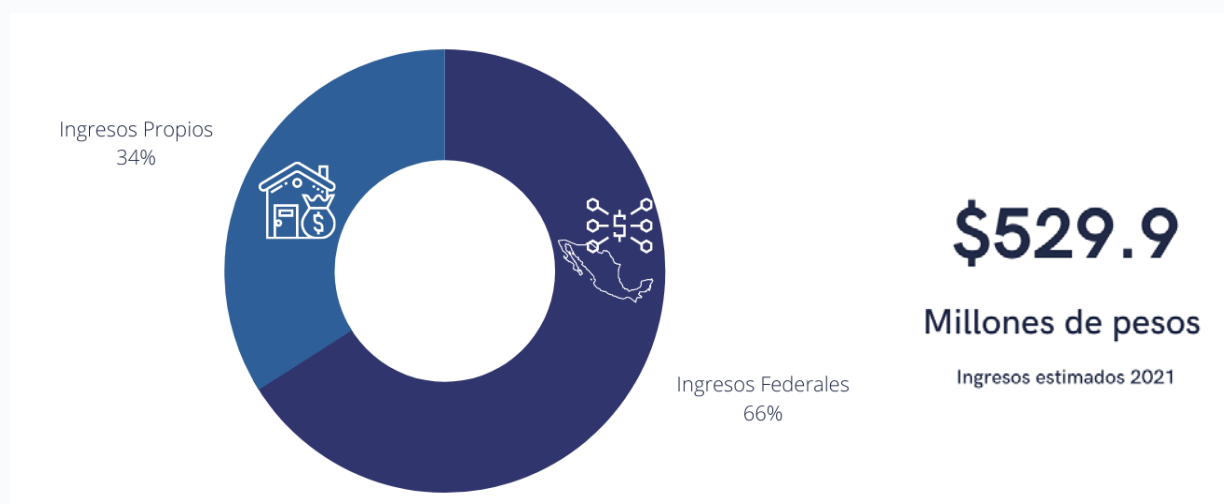
Aunado a lo anterior, como señala Ayala (2021), el contexto provocado por la pandemia de COVID-19 profundizó dicha debilidad en las haciendas municipales, lo que derivó en una menor captación de ingresos e in-
6 Así lo señala el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, en el documento Retos del Federalismo Hacendario.

eficiencia en el manejo de gasto administrativo, incrementando con ello la vulnerabilidad de los gobiernos locales. Al respecto, la respuesta en materia fiscal del gobierno federal fue optar por la protección de los ingresos sin medidas procíclicas, así como el manejo prudente de los pasivos y el endeudamiento público.

En este contexto, el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021, planteó una disminución en el Gasto Neto Total del Sector Público Presupuestario de 0.3%, y en materia de Gasto no Programable, en el rubro de Participaciones, se estableció una disminución de 6.4%, lo que equivale a 62.7 mil millones menos.

Particularmente, en materia de finanzas públicas, el municipio de San Pedro Cholula, cuenta con ingresos totales estimados para el Ejercicio Fiscal 2021 en cifras nominales, de 529.8 millones de pesos, de los cuales 179.9 millones corresponden a ingresos propios y 349.2 millones a ingresos federales, lo que representa una am-

Gráfica 5.1. Distribución de los ingresos totales estimados del municipio de San Pedro Cholula para el ejercicio Fiscal 2021



Fuente: Elaboración propia con información de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Cholula para el Ejercicio Fiscal 2021.

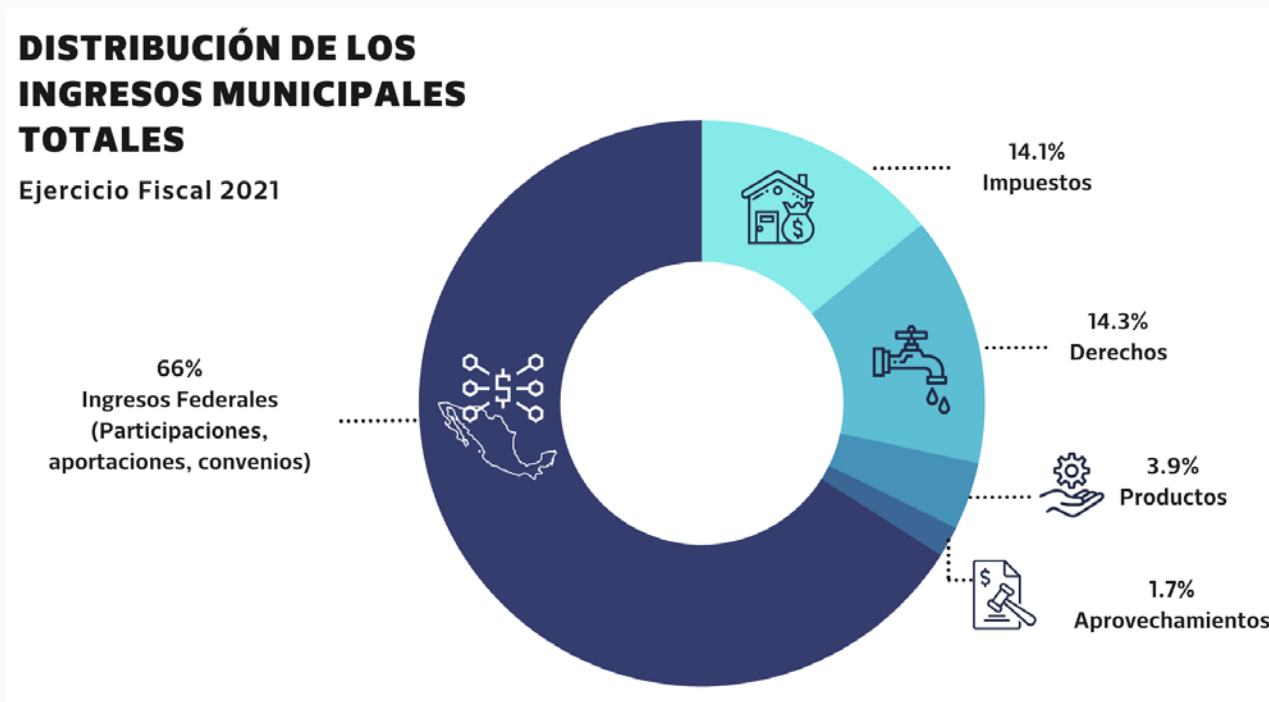
plia dependencia a los recursos de origen federal, toda vez que su autonomía es de 34% (véase gráfica 5.1).

En materia de ingresos propios estimados para el Ejercicio Fiscal 2021, éstos se encuentran constituidos en primera instancia por impuestos, los cuales ascienden a 74.8 millones y tienen una participación porcentual en los ingresos totales de 14.1%; contribuciones por mejoras por 576 mil pesos, mismos que representan 0.1%; derechos, cuya recaudación proyectada para el presente ejercicio fiscal asciende a 75.4 millones, teniendo una participación porcentual de 14.3%; por concepto de productos 20.4 millones, mismos que tienen una participación de 3.9% y finalmente 9.1 millones en aprove-

chamientos, los cuales representan 1.7% de los ingresos totales del municipio (véase gráfica 5.2).

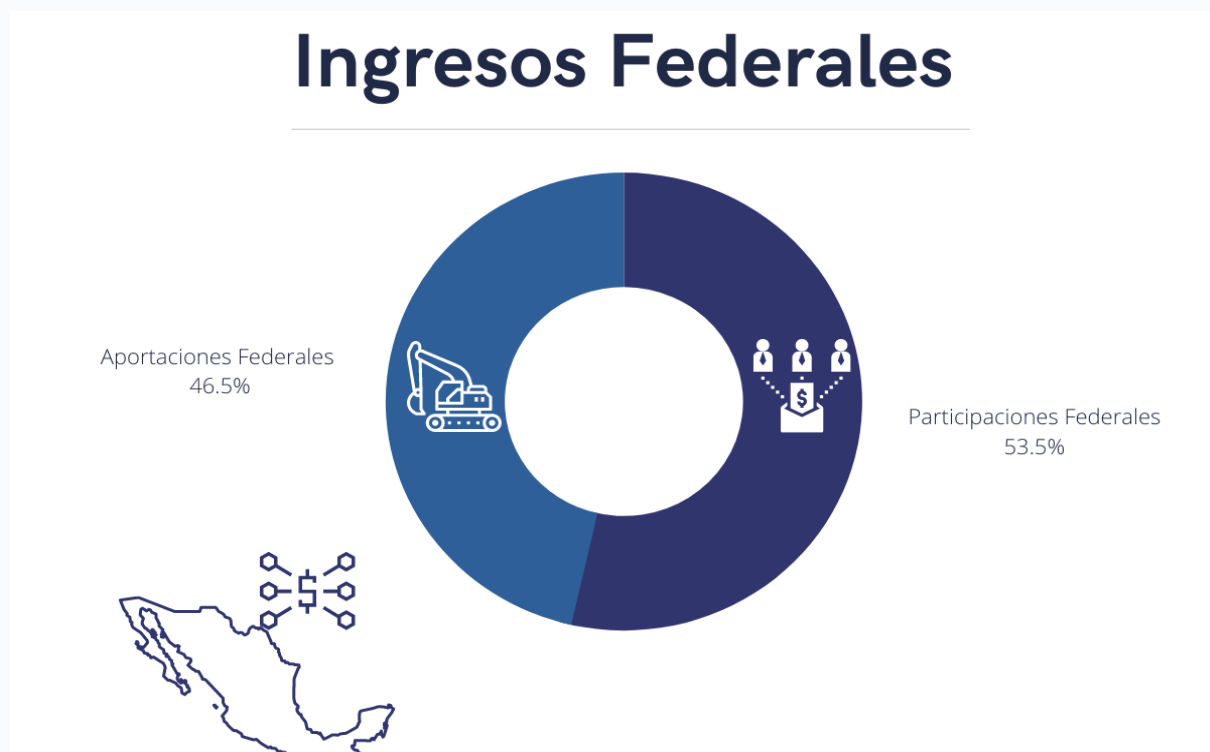
Los ingresos federales representan el 66% de los ingresos totales del municipio, lo que habla no sólo de la amplia dependencia a los recursos derivados de la coordinación fiscal, también deja latente la alta vulnerabilidad de las finanzas municipales. De éstos, los ingresos estimados por concepto de participaciones ascienden a 164.9 millones de pesos y tienen una participación porcentual en el total de los ingresos federales de 53.5%, mientras que los ingresos por concepto de aportaciones federales ascienden a 143 millones, que representan el 46.5% (véase gráfica 5.3 y 5.4).

Gráfica 5.2 Distribución de los Ingresos Municipales Totales para el ejercicio fiscal 2021



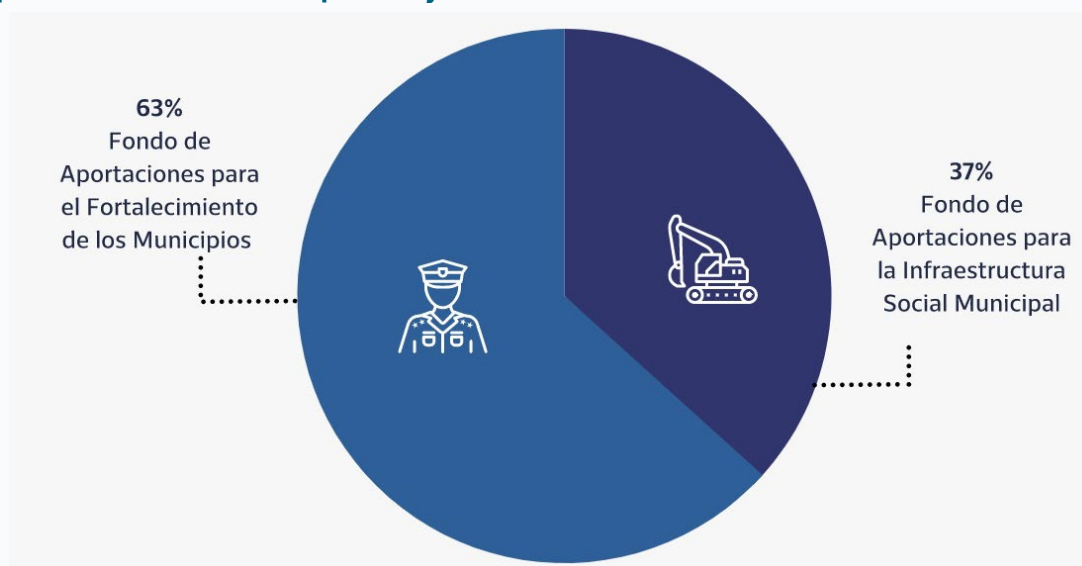
Fuente: Elaboración propia con información de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Cholula para el Ejercicio Fiscal 2021.

Gráfica 5.3. Distribución de los ingresos federales estimados del municipio de San Pedro Cholula para el ejercicio Fiscal 2021



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla.

Gráfica 5.4. Distribución de las aportaciones federales del municipio de San Pedro Cholula para el ejercicio Fiscal 2021

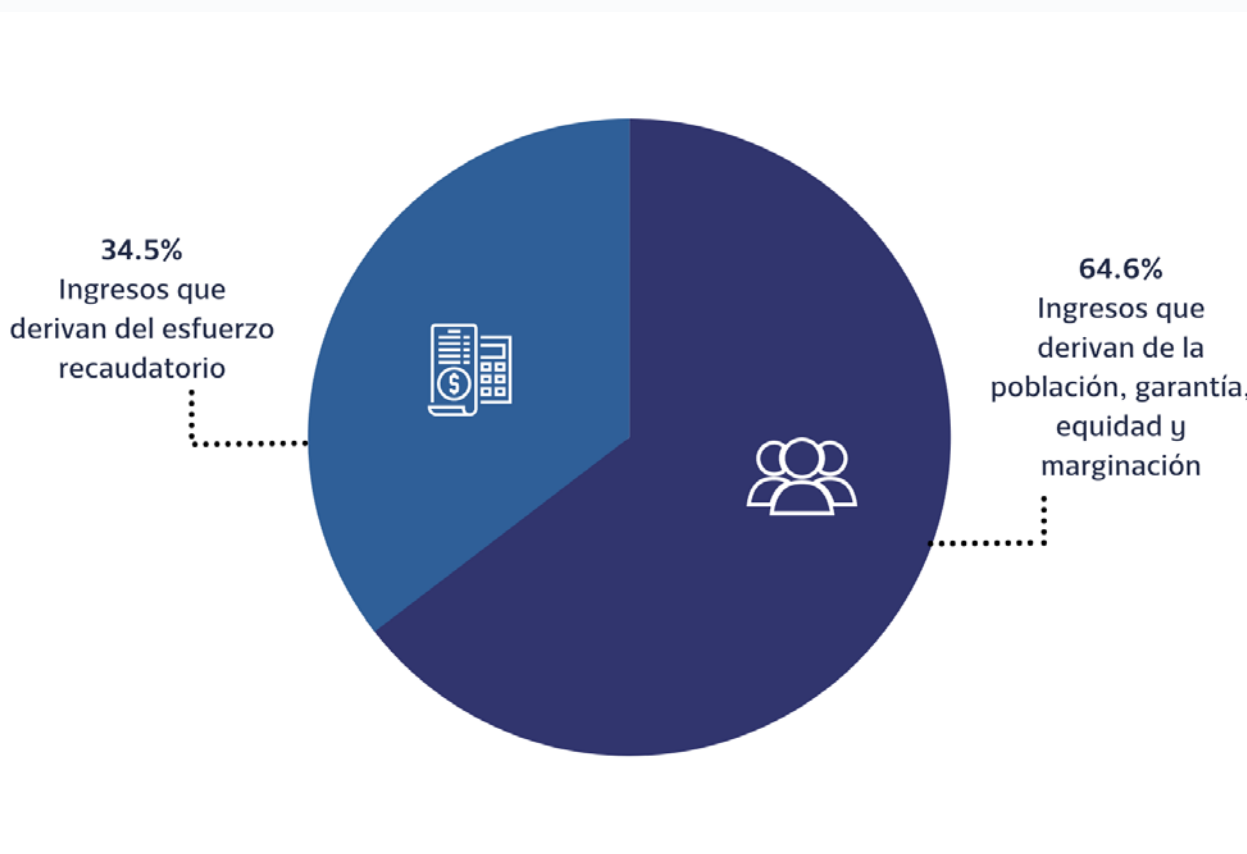


Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla.

Es importante mencionar que, con respecto a las Participaciones Federales, el municipio depende principalmente del cálculo de los recursos que son asignados por los rubros de población, garantía, equidad y marginación, que representan 64.6% del total de las participaciones estimadas para el Ejercicio Fiscal 2021 y únicamente 34.5% de los ingresos participables que recibe el municipio derivan del esfuerzo recaudatorio de éste.

Lo anterior da muestra de una de las grandes debilidades del municipio, toda vez que municipios colindantes como es el caso de San Andrés Cholula y Cuautlancingo, tienen una mayor recaudación y por ende mayor participación en estos ingresos federales (véase gráfica 5.5 y tabla 5.2).

Gráfica 5.5. Composición de los ingresos por concepto de Participaciones Federales del municipio de San Pedro Cholula para el ejercicio Fiscal 2021



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla.

Tabla 5.2 Comparativo, ingresos por concepto de Participaciones Federales de los municipios de Cuautlancingo, San Andrés Cholula San Pedro Cholula para el ejercicio Fiscal 2021 (millones de pesos)

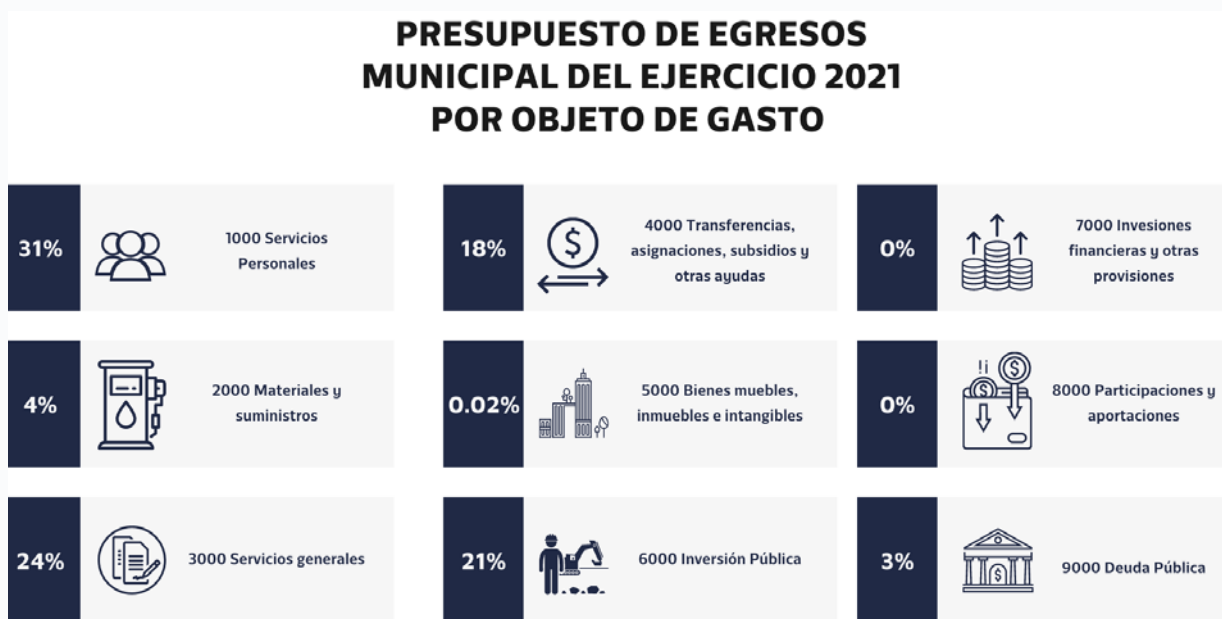
Municipio/Concepto	Población	Fondo de Fomento Municipal	Fondo de Fiscalización	Ingresos por Participaciones Federales
Cuautlancingo	137,435	49,115,693	7,470,255	132,796,891
San Andrés Cholula	154,448	112,289,007	16,810,875	238,454,616
San Pedro Cholula	138,433	50,734,729	7,709,640	164,929,623

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla.

Con respecto al ejercicio del gasto público, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021 del municipio de San Pedro Cholula, éste se concentra principalmente en Servicios Personales (nómina), rubro que representa el 31% del gasto total del municipio, seguido por los Servicios Generales, concepto que tiene una participación porcentual de 24%, el presupuesto destinado a inversión pública representa 21%, mientras que las transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas representan el 18% (véase esquema 5.2).

En términos generales, es fundamental considerar el reto que tienen las finanzas públicas en el país, tanto a nivel federal como de los gobiernos subnacionales. De acuerdo con los Criterios Generales de Política Económica, se presupuestaron 6,172.6 mil millones de pesos para el Ejercicio Fiscal 2022 (CGPE), lo que representa un incremento de 428.2 mil millones de pesos con respecto a 2021, es decir, 7.5% más. Dicho incremento será propiciado, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por una mayor cantidad de ingresos tributarios, los cuales se estima que incrementarán en 7.7 puntos porcentuales.

Esquema 5.2 Distribución del Presupuesto de Egresos del municipio de San Pedro Cholula para el ejercicio Fiscal 2021 por objeto de gasto



Fuente: Elaboración propia con información del Presupuesto de Egresos del Municipio de San Pedro Cholula para el Ejercicio Fiscal 2021.

Con respecto a los ingresos petroleros, se estima para el Ejercicio 2022 que éstos tendrán un incremento de 115.6 mil millones de pesos con respecto a lo presupuestado en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021, lo anterior, considerando un mayor precio del petróleo. Sin embargo, como es señalado en los CGPE 2022, comparado con el cierre del Ejercicio 2021, se estima que los ingresos petroleros presentarán una disminución anual de 2.6 puntos porcentuales (véase tabla 5.3)

Si bien el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022 incluye un incremento en el gasto

federalizado equivalente a 4.7 puntos porcentuales con respecto al monto aprobado para el Ejercicio Fiscal 2021 resulta importante señalar que las Participaciones tendrán un crecimiento estimado mínimo toda vez que en 2021 sufrieron una reducción de 6.4% y previo al cierre de 2020 una primera reducción de 9% en términos reales, misma que fue compensada por recursos del FEIF.

En materia de Aportaciones Federales éstas también sufrieron una contracción real de 1.1% en el Ejercicio 2021 y tendrán un crecimiento en términos reales de 2.7% en 2022 (véase tabla 5.4).

Imagen 5.3. Ingresos presupuestarios 2021-2022

Ingresos presupuestarios, 2021-2022
(Miles de millones de pesos de 2022)

	2021		2022	Diferencias de 2022 vs. 2021			
	LIF	Estimado		Absolutas		Relativas (%)	
				LIF	Est.	LIF	Est.
Total ^{1/}	5,744.4	6,093.4	6,172.6	428.2	79.2	7.5	1.3
Petroleros	971.5	1,116.1	1,087.1	115.6	-29.0	11.9	-2.6
Gobierno Federal	355.8	394.9	371.0	15.2	-23.9	4.3	-6.0
Propios de Pemex	615.7	721.2	716.1	100.4	-5.1	16.3	-0.7
No petroleros	4,772.9	4,977.3	5,085.6	312.7	108.2	6.6	2.2
Tributarios	3,664.0	3,707.7	3,944.5	280.4	236.8	7.7	6.4
IEPS gasolinas	364.6	244.0	318.1	-46.5	74.1	-12.8	30.4
Tributarios sin IEPS gasolinas	3,299.4	3,463.6	3,626.3	326.9	162.7	9.9	4.7
No tributarios	211.7	367.3	240.0	28.3	-127.3	13.4	-34.7
Organismos y empresas ^{2/}	897.1	902.4	901.1	3.9	-1.3	0.4	-0.1

1/ No incluye ingresos derivados de financiamiento.

2/ Incluye CFE, IMSS e ISSSTE.

Fuente: SHCP.

Fuente: Criterios Generales de Política Económica 2022, SHCP.

Tabla 5.4. Transferencias Federales a las Entidades Federativas, 2021-2022

Transferencias Federales a las Entidades Federativas, 2021-2022
(Miles de millones de pesos de 2022)

	2021		2022 p/	Variación de 2022 vs. 2021			
	PPEF p/	PEF a/		Absoluta		Real (%)	
				PPEF	PEF	PPEF	PEF
Total	2,014.1	2,014.2	2,108.9	94.7	94.7	4.7	4.7
Participaciones	955.6	955.6	1,019.5	63.9	63.9	6.7	6.7
Aportaciones ^{1/}	867.1	867.3	890.5	23.4	23.2	2.7	2.7
Otros Conceptos	191.5	191.3	198.8	7.4	7.5	3.9	3.9

p= Proyecto.

a= Aprobado.

^{1/} Incluye Aportaciones ISSSTE.

Fuente: SHCP.

Fuente: Criterios Generales de Política Económica 2022, SHCP.





PLAN DE ACCIÓN



Eje 5



Gobierno

Objetivo General

Promover una gestión colaborativa y transparente, con altos estándares de ética pública, expedita y eficaz en la resolución de las problemáticas sociales y económicas.

Estrategia General

Desarrollar un esquema de gobernanza para mejorar la administración pública con la participación de la sociedad civil.

Programa 16. Gobernabilidad



Dependencias que participan

Secretaría de Gobernación y Políticas Públicas

Secretaría del Ayuntamiento.

Regidores

Sindicatura

Oficina de Presidencia

Temáticas

Gobernabilidad

Gobernanza

Objetivo Específico

Vigorizar la gobernabilidad y gobernanza a través de la corresponsabilidad entre autoridades y ciudadanía.

Estrategia Específica

Promover una gestión colaborativa entre ciudadanos y autoridades en la resolución de los problemas públicos, estableciendo mecanismos para la eficaz canalización de las demandas ciudadanas.

Meta

Creación de una plataforma digital multipropósito para la participación ciudadana.

Líneas de acción

- 5.16.1 Desarrollar un programa de gobierno cercano a las comunidades (c).
- 5.16.2 Impulsar la creación y conformación de comités de Participación Ciudadana.
- 5.16.3 Dar seguimiento a los comités de Participación Ciudadana establecidos en el municipio.
- 5.16.4 Impulsar la vinculación con actores para mejorar la gobernabilidad en el municipio.
- 5.16.5 Garantizar el funcionamiento del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal.
- 5.16.6 Fortalecer los servicios de atención ciudadana y acercarlos a la población.
- 5.16.7 Vigilar que las acciones municipales se realicen conforme a derecho.
- 5.16.8 Fomentar asesorías e información de procedimientos y trámites municipales.
- 5.16.9 Implementar mecanismos de mejora continua en los servicios que recibe en materia de atención a la ciudadanía.
- 5.16.10 Mantener una comunicación eficiente, puntual y pertinente con la población, a través de todos los canales disponibles; acerca de todas las acciones que lleve a cabo el gobierno municipal.
- 5.16.11 Mantener informada a la ciudadanía sobre las acciones instrumentadas por el Gobierno.
- 5.16.12 Coordinar los eventos públicos del gobierno municipal.
- 5.16.13 Aplicar instrumentos cuantitativos para la evaluación gubernamental y de servicios públicos.
- 5.16.14 Analizar datos de coyuntura, estadísticos geográficos y demográficos para la toma de decisiones gubernamentales.

5.16.15 Instrumentar análisis geoestratégicos.

5.16.16 Garantizar la organización y funcionamiento de las Sesiones de Cabildo y Comisiones del Honorable Ayuntamiento.

5.16.17 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.

5.16.18 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.

5.16.19 Atender las actividades administrativas y de staff.

• Programa 17. Finanzas Públicas y mejora regulatoria



Dependencias que participan

Secretaría de Finanzas

Secretaría de Administración

Unidad de Planeación

Contraloría Municipal

Temáticas

Finanzas Públicas

Mejora Regulatoria

Gestión para resultados

Objetivo Específico

Fortalecer la administración financiera del Ayuntamiento de manera responsable.

Estrategia Específica

Ejercer el gasto público de manera eficiente con base en las necesidades de la población de acuerdo con el modelo de Gestión para Resultados.

Meta

Incrementar 3% anual la recaudación por concepto de ingresos propios.

Líneas de acción

- 5.17.1 Instrumentar un presupuesto que defina la comunidad para la realización de obras (c).
- 5.17.2 Impulsar la Simplificación administrativa (c)
- 5.17.3 Implementar el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE).
- 5.17.4 Mejorar los trámites que presentan mayor demanda para los ciudadanos.
- 5.17.5 Realizar evaluaciones ciudadanas a los trámites y servicios que presta el Gobierno Municipal
- 5.17.6 Crear un Consejo Consultivo Municipal de Mejora Regulatoria.
- 5.17.7 Fortalecer la implementación del Presupuesto basado en Resultados (PbR).
- 5.17.8 Instrumentar actividades de monitoreo y seguimiento a las acciones, proyectos y programas del Plan Municipal de Desarrollo.
- 5.17.9 Coordinar acciones orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- 5.17.10 Instalación del Organismo de Seguimiento e Implementación de la Agenda 2030 del municipio de San Pedro Cholula.
- 5.17.11 Instrumentar un programa de actualización del Sistema de Información Geográfica.
- 5.17.12 Actualización del padrón catastral e inmobiliario.
- 5.17.13 Instrumentar un programa de incentivos para incrementar la recaudación por concepto de ingresos propios.
- 5.17.14 Implementar mecanismos integrales para mejorar la recaudación.
- 5.17.15 Mejorar los servicios y atención a la ciudadanía.
- 5.17.16 Generar los informes correspondientes al ejercicio de los recursos públicos.
- 5.17.17 Establecer relaciones con actores estratégicos en materia financiera.
- 5.17.18 Establecer convenios de colaboración con instituciones financieras para recepción de pagos.

5.17.19 Instrumentar la creación de fideicomisos que tengan como objeto financiar programas y proyectos de desarrollo municipal.

5.17.20 Instrumentar un programa de inteligencia financiera que permita la identificación de riesgos, áreas oportunidades en materia de finanzas públicas.

5.17.21 Orientar el gasto público a la procuración del desarrollo municipal con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

5.17.22 Poner en operación el esquema de Ventanilla Única (c).

5.17.23 Impulsar la creación de un Centro Integral de Servicios en el municipio.

5.17.24 Desarrollar el Programa Anual de Evaluación Municipal que de cumplimiento a las disposiciones existentes.

5.15.25 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.

5.17.26 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.

5.17.27 Atender las actividades administrativas y de staff.

Programa 18.

Administración de recursos



Dependencias que participan

Secretaría de Administración

Secretaría del Ayuntamiento

Temáticas

Ciudad inteligente

Recursos humanos, materiales y tecnológicos.

Objetivo Específico

Establecer las bases institucionales y procedimientos para la correcta gestión de los recursos humanos, materiales y tecnológicos del Gobierno Municipal.

Estrategia Específica

Implementar un modelo para la optimización de los recursos humanos, materiales y tecnológicos municipales.

Meta

Digitalizar los trámites con mayor demanda ciudadana.

Líneas de acción

5.18.1 Instrumentar las acciones tecnológicas necesarias para un gobierno digital (c).

5.18.2 Promover en las unidades administrativas el uso racional de los recursos.

5.18.3 Integrar un esquema de capacitación permanente con base en las competencias y perfiles, que permita fortalecer el capital humano.

5.18.4 Aplicar evaluaciones de desempeño a los servidores públicos del Ayuntamiento.

5.18.5 Dar cumplimiento al pago de nómina del Ayuntamiento, así como al pago de prestaciones y obligaciones fiscales.

5.18.6 Fortalecer los bienes y servicios informáticos objeto del ayuntamiento.

5.18.7 Generar un esquema de coordinación y robustecimiento de las plataformas digitales del ayuntamiento.

5.18.8 Instrumentar un programa de mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura tecnológica con la que cuenta la administración municipal.

5.18.9 Mantener en óptimo estado los bienes muebles e inmuebles propiedad del Ayuntamiento, así como mantener actualizado el inventario municipal.

5.17.10 Atender las requisiciones de insumos y suministros por parte de las unidades administrativas del Gobierno Municipal.

5.17.11 Implementar un programa municipal de compras consolidadas.

5.18.12 Diseñar esquemas para la mejora de trámites y procesos con apoyo de tecnologías de la información.

5.18.13 Desarrollar y aportar las condiciones y esquemas necesarios para el acceso de los trabajadores del ayuntamiento a servicios financieros.

5.17.14 Fortalecer las capacidades técnicas de los servidores públicos en materia de administración pública.

5.17.15 Elaborar instrumentos archivísticos de control y de consulta para llevar a cabo una correcta organización y clasificación de documentos.

5.17.16 Fomentar el rescate de la memoria histórica del municipio.

5.17.17 Impulsar una campaña de sensibilización en materia archivística dirigida a los servidores públicos municipales.

5.17.18 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.

5.18.19 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.

5.18.20 Atender las actividades administrativas y de staff.



• Programa 19. Transparencia y Gobierno Abierto



Dependencias que participan

Unidad de Transparencia

Temáticas

Transparencia

Gobierno Abierto

Objetivo Específico

Transparentar la gestión pública municipal de manera proactiva.

Estrategia Específica

Fortalecer los esquemas de transparencia activa al tiempo de incorporar nuevas prácticas y tecnologías que permitan a la Administración poner a disposición de la ciudadanía información valiosa de manera proactiva.

Meta

Conformar la Comisión Ciudadana para el Gobierno Abierto.

Líneas de acción

5.19.1 Mejorar los resultados de evaluaciones externas-ciudadanas en materia de transparencia y acceso a la información

5.19.2 Dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla y demás normatividad.

5.19.3 Implementar acciones de transparencia proactiva y focalizada.

5.19.4 Promover, en coordinación con la sociedad civil, el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales.

5.19.5 Brindar capacitaciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y clasificación de la información

5.19.6 Impartir capacitaciones referentes al uso del Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT), datos abiertos y otros micrositios del Ayuntamiento que fomenten la apertura gubernamental.

5.19.7 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.

5.19.8 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.

5.19.9 Atender las actividades administrativas y de staff.

• Programa 20. Ética en el servicio público



Dependencias que participan

Contraloría Municipal

Temáticas

Combate a la corrupción

Objetivo Específico

Promover una Administración Municipal que prevenga y sancione los actos de corrupción, garantizando una gestión eficaz, eficiente y transparente de los recursos públicos.

Estrategia Específica

Establecer un modelo de gestión a través del cual se privilegie el actuar ético de los servidores públicos, incorporando la vigilancia ciudadana en las acciones de gobierno y fortaleciendo los esquemas de sanción a aquellos que infrinjan la norma.

Meta

Actualización del Código de Ética de los Servidores Públicos del municipio de San Pedro Cholula.

Líneas de acción

5.20.1 Diseñar e implementar el Programa de Integridad Municipal.

5.20.2 Diseñar y poner en marcha acciones de Contraloría Social y Ciudadana para evaluar y vigilar las acciones que implemente el Gobierno Municipal.

5.20.3 Practicar auditorías, revisiones y evaluaciones con enfoque preventivo para fortalecer las acciones de las Dependencias y Entidades.

5.20.4 Vigilar los procedimientos de contrataciones públicas garantizando su legalidad y transparencia.

5.20.5 Fortalecer los canales para la interposición de denuncias a través de medios electrónicos.

5.20.6 Sancionar los actos de corrupción realizados por los servidores públicos municipales y los particulares

5.20.7 Modernizar los sistemas para la presentación de las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos.

5.20.8 Analizar y dar seguimiento a la evolución de la situación patrimonial de los Servidores Públicos.

5.20.9 Atender observaciones emitidas por los órganos de fiscalización que correspondan.

5.20.10 Fortalecer las revisiones en las obras ejecutadas.

5.20.11 Realizar convenios de colaboración con actores estratégicos.

5.20.12 Fomentar la gestión de fondos ante instancias de otros órdenes de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, actores nacionales y extranjeros.

5.20.13 Atender las actividades administrativas y de staff.

Matriz de indicadores

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Calificación en materia de transparencia por el ITAIPUE	Grado de cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia	No aplica. Se trata de la verificación de las obligaciones de transparencia previstas en la Ley en la materia.	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla	Variable	Porcentaje de cumplimiento	Mayor es mejor	100%	2021
Calificación Herramienta CIM-TRA Municipal	Compuesto por la publicación de diversa información como: gastos, obras, bienes, administración, urbanidad, consejos, Participación Ciudadana, Cabildo y Atención Ciudadana	No aplica. Se compone de diversos apartados sobre información específica.	Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes	Variable	Porcentaje de cumplimiento	Mayor es mejor	36 puntos	2020

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Tercera Encuesta Nacional sobre Corrupción e Impunidad	Percepción de la corrupción en instituciones gubernamentales	Encuesta	Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad y Periódico Reforma	Variable	No aplica	No aplica	No aplica	2021
Índice Subnacional de Mejora Regulatoria 2019	Avance en la implementación de la política de Mejora Regulatoria	Puntajes	Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria	Anual	No aplica	No aplica	No aplica	2019
Índice Subnacional de Mejora Regulatoria 2019	Instituciones de Mejora Regulatoria	Puntajes	Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria	Anual	No aplica	No aplica	No aplica	2019
Índice Subnacional de Mejora Regulatoria 2019	Herramientas de Mejora Regulatoria	Puntajes	Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria	Anual	No aplica	No aplica	No aplica	2019

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Deuda Pública y Obligaciones como proporción de sus Ingresos de Libre Disposición	La sostenibilidad de la deuda de un Ente Público.	Monto del financiamiento y obligaciones del municipio / Los ingresos locales, participaciones y recursos del FEIEF (DyO/ILD) *100	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Semestral	Porcentaje	$\leq 100\%$ es mejor	Verde	30-jul-21
Servicio de la Deuda y Obligaciones como proporción de sus Ingresos de Libre Disposición	La capacidad de pago de un Ente Público.	Amortizaciones, intereses, anualidades y costos financieros atados a cada Financiamiento y pago por servicios derivados de esquemas de Asociación Público-Privada destinados al pago de la inversión / Los ingresos locales, participaciones y recursos del FEIEF (SDyPI/ILD) *100	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Semestral	Porcentaje	$\leq 7.5\%$ es mejor	Verde	30-jul-21

INDICADOR	DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR ¿QUÉ MIDE?	MÉTODO DE CÁLCULO	FUENTE	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	TENDENCIA	VALOR SAN PEDRO CHOLULA	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN
Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas sobre Ingresos Totales	La capacidad financiera de un Ente Público para hacer frente a sus obligaciones contratadas a plazos menores de 12 meses.	Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas menos los montos de efectivo bancos e inversiones temporales sobre Ingresos Totales (OCPyPC/IT)*100	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Semestral	Porcentaje	<= 7.5% es mejor	Verde	30-jul-21
Autonomía financiera municipal	Capacidad del municipio de generar suficientes ingresos propios, sin depender de los ingresos federales.	Porcentaje de los ingresos propios sobre el total de los ingresos del municipio *100	Gobierno de San Pedro Cholula	Anual	Porcentaje	Mayor es mejor	34%	2021





DOCUMENTOS DE CONSULTA



Ley de planeación



Objetivos de Desarrollo Sostenible



Ley de planeación para el desarrollo del estado de Puebla



Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024



Plan Estatal de Desarrollo 2019- 2024



Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria



Cómo entender el gasto



Manual para el diseño y construcción de indicadores



Decide Cholula



Referencias

Alejandra Medina Arévalo, 2006. La recirculación de lixiviados y sus efectos en la compactación de relleno sanitarios. Recuperado de: <http://www.ptolomeo.unam.mx:8080/xmlui/bitstream/handle/132.248.52.100/997/MEDINAAREVALO.pdf?sequence=1#:~:text=La%20recirculación%20de%20lixiviados%20permite,operación%20de%20un%20relleno%20sanitario.>

Áreas Naturales Protegidas. Conabio. Recuperado de: http://www.conabio.gob.mx/informacion/gis/?vns=-gis_root/region/biotic/anpe09gw

Ayala, C. 18 de mayo de 2021, 21:03, P., Flores, L., Contreras, R. R. A., Espinosa, C. A., Vázquez, J., Estrella, V., & Hernández, M. (2021, 19 mayo). Pandemia profundizó la debilidad financiera de los municipios: aregional. El Economista. <https://www.economista.com.mx/estados/Pandemia-profundizo-la-debilidad-financiera-de-los-municipios-aregional-20210518-0124.html>

Banco Interamericano de Desarrollo. (septiembre de 2018). Gobernanza y Gestión.

Banco Interamericano de Desarrollo. (septiembre de 2018). Seguridad Ciudadana como Política Pública. Washington, DC.

BANXICO. (2021). Sistema de Información Económica. Recuperado en octubre de 2021, de: <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA79>

Cabrero Mendoza, Enrique (2010) “Introducción” en Administración Pública, México, Biblioteca Básica de Administración Pública del Distrito Federal – Siglo XXI Editores, 1ra. Edición.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (04 de mayo de 2021). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSVD_040521.pdf

Cámara de Diputados. (2021). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Obtenido de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Canto Chac, Manuel (2010) “Introducción” en Participación Ciudadana en las Políticas Públicas, México, Biblioteca Básica de Administración Pública – Siglo XXI Editores, 1ra. Edición.

Carta de Erosión del suelo, escala 1:250 000 serie I. INEGI,2014

Cejudo, G. M., & Gómez, G. (2020). ¿Federalismo en cuarentena? Pacto federal. <https://federalismo.nexos.com.mx/2020/03/federalismo-en-cuarentena/>

CIMTRA - Ciudadanos por Municipios Transparentes (2020) Resultados evaluación COVID a capitales y congresos locales, en <http://www.cimtra.org.mx/portal/resultados-evaluacion-covid-a-capitales-y-congresos-locales/> revisado el 3 de octubre de 2021.

CNDH México. (2021). Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/cuales-son-los-derechos-humanos>

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. (2021). CDH Puebla. Obtenido de <https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/cdh-puebla/derechos-humanos>

CONAPO-Índice de marginación, 2. (2015). [coteigep.puebla.gob.mx](http://www.coteigep.puebla.gob.mx). Recuperado en agosto de 2021, de SEI-CEIGEP: http://www.coteigep.puebla.gob.mx/informacion_basica_municipio.php

CONEVAL. (2015). Medición de la Pobreza. Indicadores de pobreza por municipio.

CONEVAL. (2016). Medición de la Pobreza. Recuperado en septiembre de 2021, de: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezalInicio.aspx>

CONEVAL. (2019). Sistema de Protección Social en Salud: Seguro Popular y Seguro Médico Siglo XXI. Recuperado en octubre 2021, de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Seguro_Popular_Seguro_Medico_Siglo_XXI.pdf

CONEVAL. (2020). Medición de la Pobreza. Pobreza a Nivel Municipio 2010-2020. Recuperado en diciembre 2021, de: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx>

CONEVAL. (2021). Medición de la Pobreza. Recuperado en octubre de 2021, de: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezalInicio.aspx>

CONEVAL. (2021). Valor de la Canasta Alimentaria. Blog Coneval. Obtenido de: Wordpress <http://blogconeval.gob.mx/wordpress/>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, DOF: 18/12/2020. 1/2.

Datos abiertos Cholula 2021. Construcción, rehabilitación y mantenimiento de obras SPCH. Recuperado: <http://datosabiertos.cholula.gob.mx/dataset/construcción-rehabilitación-y-mantenimiento-de-obras-spch>

Delgado Sandoval, B., & Bernal Ballesteros, M. J. (2016). Catálogo para la Calificación de Violaciones a Derechos Humanos, Colección CODHEM. México, México.

Desarrollo, P. d. (2019). Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010-2015. Ciudad de México: PNUD.

DGIS. (2021). Cifras de atención 2021. Recuperado en Interrupción de los servicios de salud por Covid-19: Implicaciones en el gasto de bolsillo. Consultado en octubre 2021, de: <https://ciep.mx/interrupcion-de-los-servicios-de-salud-por-covid-19-implicaciones-en-el-gasto-de-bolsillo/#fn3>

Disponibilidad del servicio de agua potable, INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017-2019. Tabulados básicos. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/#Tabulados>

Elsa Patiño, 2004. Periferia poblana: La desigualdad del crecimiento. Papeles de población, No. 42. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v10n42/v10n42a6.pdf>

FAO. (2020). La Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo. Recuperado en septiembre 2021, de: <https://www.fao.org/3/ca9699es/CA9699ES.pdf>

Fierro, Ana Elena (2017) Responsabilidad de los Servidores Públicos. Del Castigo a la Confianza, México, Fondo de Cultura Económica, 1ra. Edición.

Fiscalía General del Estado de Puebla. (Septiembre de 2021). Obtenido de <https://fiscalia.puebla.gob.mx/index.php/informacion-socialmente-util/incidencia-delictiva-por-municipio>

García, Adriana (2019) “Transparencia Proactiva” en Guillermo Cejudo (coord.) Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

Gehl, J. (2010). Ciudades para la gente. Island Press.

Gobierno del Estado de Puebla (2020). Programa Sectorial de Movilidad y Transporte, 2019 – 2024.

Gómez Álvarez, David (2018) “Gobierno Abierto: ¿Innovación o Reciclaje? Concepto y Práctica de una Tendencia Global” en Fernando Nieto y Ernesto Velasco (editores) Una Agenda para la Administración Pública, México, El Colegio de México, Primera Edición, pp 197 – 231.

H. Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Cholula (2020) Segundo Informe de Actividades Luis Alberto Arriaga, disponible en https://transparencia.cholula.gob.mx/transparencia_file/Administraci%c3%b3n%202018-2021/Secretar%c3%ada%20General/Art%c3%adculo%2077/Fracci%c3%b3n%2029/spch-sa-fracc-29-segundo-informe-2020.pdf, consultado el 17 de octubre de 2021.

Hernández Sánchez, Atenas, José Rigoberto García Vargas, José Ojeda Bustamante y Tamara López Ortega (2016) “Refacultamiento ciudadano: el ejercicio democrático en la transparencia, la contraloría social y la rendición de cuentas” en José Ojeda Bustamante y José Antonio Meyer Rodríguez (coords.) Democracia y Ciudadanía. El Camino de la Transparencia, México, BUAP – UAEM – CIMTRA – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 1ra. Edición.

Ibarra Romo, M., & Mena Vázquez, J. (2002). El Ombudsman Municipal en México y en el Mundo. México.

IMCO. (2021). Mujeres en la Economía. Recuperado en octubre 2021, de: <https://imco.org.mx/mujeres-en-la-economia/>

INEGI y UTMB. (2019). Encuesta Nacional de Salud y Envejecimiento en México 2018. Recuperado en noviembre 2021, de: <https://www.inegi.org.mx/programas/enasem/2018/#Herramientas>

INEGI, (2020). Censo de Población y Vivienda 2020. Recuperado en octubre 2021, de: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/default.html#Tabulados>

INEGI, ENDIREH. (2016). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016. Consultado en octubre de 2021, de: <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2016/>

INEGI. (2020). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018-2019. Recuperado en INEGI, publicación de los resultados de la Ensanut, en octubre 2021, de: https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanut2018/doctos/informes/ensanut_2018_informe_final.pdf

INEGI. (2020). Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares 2020. Recuperado en noviembre 2021, de: <http://www.coteigep.puebla.gob.mx/pdf/publicaciones/enigh/ENIGH.pdf>

INEGI. (2020). Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo, 2019. Recuperado en INEGI, publicación de los resultados de la ENUT, 2019, en octubre 2021, de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enut/2019/doc/enut_2019_presentacion_resultados.pdf

INEGI. (2020). Estadísticas de Mortalidad. Consultado en agosto de 2021, de: <https://www.inegi.org.mx/temas/mortalidad/>.

Instituto Municipal de las Mujeres. (2011). Diagnóstico de la Condición de las Mujeres en el Municipio de San Pedro Cholula, Puebla. San Pedro Cholula, Puebla, México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2011). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/213/21364751005/html/#B11>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, Puebla. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2021/>

ITAIPUE - Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla (2020) Informe de Labores 2020. Disponible en <https://itaipue.org.mx/portal/informes/itaipue/2020-informe-04-3.pdf>, revisado el 16 de octubre de 2021.

Lynch, K. (1960). La imagen de la ciudad (3era ed.) Gustavo Gili.

Martínez Garza, M. (2015). Derechos Humanos para la Gestión Pública Municipal . México.

Merino, Mauricio (2008) “La transparencia como política pública” en John Ackerman (editor) Más Allá del Acceso a la Información, Transparencia, Rendición de Cuentas y Estado de Derecho, México, Siglo XXI Editores.

Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad – Periódico Reforma (2021) Tercera Encuesta Nacional sobre Corrupción e Impunidad, disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/tercera-encuesta-nacional-sobre-corrupcion-e-impunidad/>, revisado el 3 de octubre de 2021.

Murria, M., & Murciano González, C. (s.f.). La Seguridad Ciudadana: Instrumentos de Análisis. Barcelona.

Observatorio Nacional Ciudadano. (Septiembre de 2021). Incidencia delictiva. Obtenido de <https://delitosmexico.onc.org.mx/tendencia/puebla?unit=folders&indicator=researchFoldersRate&group=anual&crime=4300&states=21140&-domain=>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC. (Octubre de 2011). Manual sobre la aplicación eficaz de las directrices para la prevención del delito. Nueva York.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (Julio de 2019). UNODC Research. Obtenido de Estudio Mundial sobre el Homicidio: https://www.unodc.org/documents/ropan/2021/HOMICIOS_EN_ESPANOL.pdf

ONU HABITAT. (2016). Guía de Resiliencia Urbana. México.

ONU HABITAT. (Noviembre de 2018). Índice Básico de las Ciudades Prósperas. México.

ONU Mujeres. (2020). Covid-19 y su impacto en la violencia contra las mujeres y niñas. Obtenido de https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2020/marzo%202020/covid19_violenciamujeresnias_.pdf?la=es&vs=4743

ONU. (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Obtenido de un.org: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>

es/development-agenda/

ONU. (2015). Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Recuperado en octubre 2021, de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

ONU. (2017). Nueva Agenda Urbana. Quito, Ecuador.

ONU-Hábitat. (2018). Plan de Acción Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y El Caribe 2016-2036.

ONU. (2019). Naciones Unidas. (N. Unidas, Productor) Recuperado el agosto de 2021, de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>

ONU. (2020). Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Recuperado en septiembre 2021, de: <https://www.un.org/development/desa/es/news/intergovernmental-coordination/ecosoc-youth-forum-2021.html>

ONU, (2021). Objetivos de desarrollo sostenible. Ciudades y comunidades sostenibles. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>

ONU, (2021). Objetivos de desarrollo sostenible. Producción y consumo responsables. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-consumption-production/>

ONU. (2021). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

OPS. (2020). Principales causas de muerte y discapacidad en el mundo : 2000-2019. Recuperado en septiembre 2021, de: <https://www.paho.org/es/noticias/9-12-2020-oms-revela-principales-causas-muerte-discapacidad-mundo-2000-2019>

Pardo, María del Carmen (2009) La Modernización Administrativa en México, 1940 – 2006, México, El Colegio de México, 2da. Edición corregida y aumentada.

Pedro González, Porfirio Lugo & Israel Romero, 2019. El panorama del territorio, cambios en los usos de suelo en la zona centro de San Andrés Cholula, Puebla, origen y asimilación. Recuperado de: <http://ru.iiec.unam.mx/5064/1/3-157-Gonzalez-Lugo-Romero.pdf>

PNUD. (2015). Informe sobre Desarrollo Humano. Recuperado el Agosto de 2021, de [coteigep.puebla.gob.mx: http://www.coteigep.puebla.gob.mx/informacion_basica_municipio.php](http://www.coteigep.puebla.gob.mx/informacion_basica_municipio.php)

PNUD. (2019). Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010–2015 Transformando México desde lo local. Ciudad de México: PNUD.

Polígonos de contención urbana, 2018. Recuperado de: <https://sniiv.sedatu.gob.mx/Inicio/>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019) Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010 – 2015. Transformando México desde lo Local, México, PNUD.

Programa Municipal de Desarrollo Urbano Sustentable de San Pedro Cholula, 2015

Puebla, G. d. (2020). página web del Gobierno del estado de Puebla. Obtenido de Periódico Oficial Puebla: <http://periodicooficial.puebla.gob.mx/index.php/covid-1>

Quintana Roldán, C. F. (1994). El Municipio y los Derechos Humanos. México. Obtenido de <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/5/pr/pr29.pdf>

Rasgos hidrológicos, 2006. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/temas/hidrologia/>

Scrollini, Fabrizio, Silvana Fumega y Carla Bonina (2019) “Datos Abiertos” en Guillermo Cejudo (coord.) Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (2015). Atlas de Peligros y/o Riesgos del Municipio de San Pedro Cholula.

Secretaría de la Contraloría (2015) Manual de Gobierno Abierto y Datos Abiertos, Puebla, Gobierno del Estado de Puebla.

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2021). Guía Básica para la Elaboración de Atlas Estatales y Municipales de Peligros y Riesgos. México.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (29 de Abril de 2020). Obtenido de https://www.gob.mx/sspc/prensa/el-sesnsp-impulsa-politica-nacional-para-prevenir-la-violencia-y-la-delincuencia-a-partir-de-la-coordinacion-y-art-interinstitucional?fbclid=IwAR0kJBnpS-qELZ3MP-aPmgYWSoki-fUUpgFD9bX_SM8v-qswHmfFkUcLcNOY

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2020). Informe de Actividades 2020. México.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2020). Informe de Actividades SESNSP 2020. México.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2020). Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México. México.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2020). Norma técnica para restandarizar las características técnicas y de interoperabilidad de los sistemas de video-vigilancia para la seguridad pública. México.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2021). Incidencia delictiva. Obtenido de <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-87005>

Tamayo, Rafael y Antonio De Haro (2004) “El Proceso de Mejora Regulatoria en el Municipio Urbano Mexicano: Una primera aproximación” en Gestión y Política Pública, Volumen XIII, número 2, segundo semestre de 2004, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Tiempo de traslado al trabajo según medio de transporte, 2020. Municipio de San Pedro Cholula. Recuperado de: <https://datamexico.org/es/profile/geo/san-pedro-cholula#calidad-vida-tiempo-traslado-trabajo>

Trinidad Zaldívar, Ángel y Juan Cristóbal Cruz Revueltas (2011) “Introducción” en Transparencia Focalizada. Ejercicio del Derecho a la Información Pública en México, México, Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales – Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública.

Ziccardi, Alicia (2010) “Sobre la Participación Ciudadana en las Políticas Públicas del Ámbito Local” en Manuel Canto Chac (comp.) Participación Ciudadana en las Políticas Públicas, México, Biblioteca Básica de Administración Pública – Siglo XXI Editores, 1ra. Edición.

Zonificación forestal. Sistema Nacional de Información y Gestión Forestal, recuperado de <https://snigf.cnf.gob.mx/zonificacion-forestal/>





DIRECTORIO



Directorio

C. Paola Elizabeth Angon Silva

Presidenta Municipal Constitucional de San Pedro Cholula

C. Carlos Bojalil Fragoso

Síndico Municipal

C. Janett Minto Reyes

Regidora de Gobernación, Justicia, Seguridad Pública y Protección Civil

C. Alejandro Gómez López

Regidor de Patrimonio y Hacienda Pública Municipal

C. Cuauhtémoc Betanzos Terroba

Regidor de Desarrollo Urbano, Ecología, Medio Ambiente, Obra y Servicios Públicos

C. Fabiola Torres García

Regidora de Industria, Comercio, Agricultura y Ganadería

C. Priscila Madrid Hernández

Regidora de Salubridad y Asistencia Pública

C. María Eugenia Zerón Jiménez

Regidora de Educación Pública y Actividades Culturales,
Deportivas y Sociales

C. David Castellanos Ortiz

Regidor de Grupos Vulnerables Personas con Discapaci-
dad y Juventud

C. Sonia Tolama Zacatelco

Regidora de Igualdad de Género

C. Ramón Blanca y Pérez

Regidor de Agenda 2030

C. María Sandra Hernández Romano

Regidora de Derechos Humanos

C. Beatriz Pérez Fragozo

Regidora de Gobierno Abierto y Participación Ciudadana

C. Alejandro Oaxaca Carreón

Regidor de Migración



GOBIERNO DE
SAN PEDRO
CHOLULA
2021-2024