

PROPUESTAS PARA CONSTRUIR UN MEJOR FUTURO

POR AMOR A PUERBLA



ALEJANDRO
ARMENTA

**POR AMOR A
PUEBLA**

Por amor a Puebla
Propuestas para construir un mejor futuro

DR © Alejandro Armenta Mier
Senador por Morena

DR © Piso 15 Editorial
Priv. Emiliano Zapata 5949
Col. San Baltazar Campeche
Puebla, Puebla

© Movimiento Regeneración Nacional

Primera edición en México: 2023
ISBN: 978-607-59758-0-1

Editor: Ricardo Ortíz
Diseño editorial: Israel Hernández Cedeño
Diseño de Portada: Fabián González
Fotografía de Portada: Ricardo Delarosa

Queda estrictamente prohibida su venta o reproducción para fines contrarios
establecidos en el propio reglamento.

Impreso en México
Distribución gratuita

PROPUESTAS PARA CONSTRUIR UN MEJOR FUTURO

POR AMOR A PUEBLA

ALEJANDRO
ARMENTA

Contenido

Presentación	7
1. Economía y productividad	11
Fortalezas y debilidades.	20
Propuestas y soluciones.	23
2. Distribución de la riqueza	27
Vivienda y sus características	32
Educación	35
Empleo	37
Salud e Infonavit	40
Pobreza y desigualdad	42
3. Empleo y derechos laborales	47
Cifras y estadísticas	48
Fortalezas y debilidades	57
Retos y desafíos	62
Propuestas y soluciones	65
4. Derechos humanos y justicia	69
Déficits y desafíos	74
La independencia de la fiscalía	76
Anticorrupción	78
Derechos humanos	79
CDH inexistente	80
Homicidio y feminicidios	80
Paridad de género	82
Propuestas y soluciones	84

5. Seguridad pública	87
Fortalezas y debilidades	91
Retos y desafíos	94
Propuestas y soluciones	98
6. Educación y capacitación	103
Estado del arte	104
Estrategias recientes	107
Propuestas y soluciones	110
7. Salud y bienestar	117
Fortalezas y debilidades	120
Retos y desafíos	121
Propuestas y soluciones	128
8. Medio ambiente y ecología	133
Fortalezas y debilidades	134
Calidad del aire en el valle de Puebla	144
Propuestas y soluciones	151
9. Ciencia y tecnología	153
Investigación científica	156
Política estatal de ciencia y tecnología	160
Propuestas y soluciones	162
10. Cultura y patrimonio	167
Los últimos años y el momento actual	172
Del marco legal a las capacidades instaladas	175
Propuestas y soluciones	180
Por amor a Puebla	183
Referencias bibliográficas	185



Presentación

Conozco todo el estado de Puebla. Lo he recorrido muchas veces durante mi vida pública, tanto en el trabajo partidista, como en el servicio público, y he estrechado la mano de campesinos, obreros, jóvenes estudiantes, amas de casa, artesanos, comuneros, comerciantes, empresarios, servidores públicos, líderes sociales, colonos, que me han permitido conocer sus problemas. Desde hace 33 años me he mantenido cerca de los poblanos y conozco sus problemas y aspiraciones. Realicé mi servicio comunitario como prestador de servicio social del programa Solidaridad; posteriormente fui coordinador en Acatzingo; secretario juvenil del comité regional campesino, y, en 1993, fui el presidente municipal más joven de la historia de Puebla, desde donde inicié una estrecha relación con la entidad y sus habitantes.

He abrazado a las mujeres que luchan, día a día, por salir adelante; a las mujeres trabajadoras que se esfuerzan por hacer que el dinero alcance en el hogar; a las madres solteras que, por alguna circunstancia, se han quedado solas a cargo de la familia. A todas ellas les he dado mi mano y he escuchado sus necesidades. Pero también he abrazado el esfuerzo de las mujeres profesionistas que se han ganado un lugar en los espacios de la vida pública y empresarial, a base de talento y dedicación. De la mano de mi esposa Cecilia, sigo manteniendo una comunicación permanente para ayudarlas en la construcción de los proyectos que han emprendido desde cada una de sus trincheras.

Con los jóvenes tengo un aprendizaje constante. Mis hijos, Alejandro de 20 años, Cecilia de 19 años y Cristy, de 12 años, me

han enseñado la nueva manera en que los jóvenes se comunican y cuáles son sus anhelos y sus esperanzas. He estado cerca de los jóvenes del campo y de la ciudad; de la sierra y de la mixteca; de los que tienen una profesión, pero también de los que tienen que trabajar y dejar sus estudios para salir adelante. Mi cercanía con el medio ambiente, me llevó a realizar, desde hace 27 años, jornadas de reforestación y entrega de árboles en todo el estado de Puebla. Sembrar esperanza es un esfuerzo por contribuir a salvar el planeta. Pero sembrar esperanza significa también, acompañar a los habitantes de este hermoso estado en su lucha diaria por conseguir mejores estadios de vida.

Sin duda, son tiempos de sembrar esperanza. La esperanza es un motor que vence al miedo, el dolor, la pérdida. Se convierte en una fuerza que impulsa la capacidad de soñar nuevas metas y, sobre todo, de hacerlas posibles. La esperanza nos hace capaces de romper los temores, el exceso de información negativa que nos agobia, la incertidumbre que golpea nuestra razón. Durante mis recorridos por este bello estado de Puebla, por cada colonia, por cada comunidad, por cada municipio, he conocido de cerca los sueños y los anhelos de los poblanos, así como su aspiración por hacer de su hogar, que es Puebla, un lugar de oportunidades, de recuperar su grandeza, de compartir esos sueños, de crear tiempos mejores para nuestras vidas y la de aquellos a los que queremos.

En virtud de ello, en este libro, junto con otros que he elaborado y presentado recientemente, pretendo ofrecer un diagnóstico de la situación actual del estado de Puebla, así como un conjunto de soluciones viables e innovadoras que permitan que esta entidad se convierta en una de las más prósperas y exitosas del país, con niveles de crecimiento nunca antes vistos y beneficios sociales para toda la población.

Para integrar el diagnóstico de *Por Amor a Puebla*, he privilegiado el contacto con la gente. He realizado 532 reuniones en todo el territorio poblano, con asociaciones civiles y comunitarias. He promovido la participación del pueblo en la vida democrática de Puebla y el país, como un sistema de vida fundado en el mejoramiento económico, social y cultural de la gente, para lo cual

encabecé 672 asambleas en las que participaron expertos en diversos rubros que explicaron las diversas necesidades no resueltas de los poblanos, así como sus posibles soluciones. Revolucionar las conciencias y construir ciudadanía significa poner un grano de arena en aquellos problemas que enfrenta la humanidad como el cambio climático y la creciente devastación de los bosques, por ello, he realizado 477 jornadas forestales a lo largo de 27 años, a través del programa *Sembremos Esperanza*. También he impulsado, desde mi responsabilidad legislativa, la nacionalización del litio que consolida a este material como propiedad de la nación para su exploración y explotación responsable; la reducción en la ingesta de azúcares añadidos que permita cuidar la salud de los mexicanos; así como el estímulo de la economía circular cuyo modelo de producción y consumo implica compartir, reutilizar, reparar y reciclar materiales y productos para crear un valor añadido.

No tengo la menor duda de que Puebla tiene el potencial para lograr grandes cosas, siempre y cuando se sumen las voluntades necesarias y se proyecten y ejecuten las decisiones vinculantes más adecuadas y viables. En virtud de ello, me he dado a la tarea en este libro de examinar exhaustivamente el estado del arte que guardan en nuestra entidad los distintos rubros o sectores de la vida pública, desde la economía y los sectores productivos, hasta la ciencia y la tecnología, pasando por la educación, la seguridad pública, el empleo, etcétera. Para ello me nutrí no sólo de la voz de los poblanos que he podido escuchar a lo largo de toda mi trayectoria en 34 años de servicio público, sino que también consulté a los principales especialistas y expertos de la realidad poblana. Sobre esta base, concluyo cada capítulo del libro señalando lo que considero son las propuestas y las soluciones más apremiantes y viables para consolidar a nuestro estado y garantizar el bienestar social de los poblanos en los años por venir.

Cabe señalar que mi proyecto para Puebla recupera y se inspira en los lineamientos de la Cuarta Transformación que encabeza el presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador. Este gran movimiento hecho gobierno nos ha enseñado a todos los mexicanos que sí es posible lograr un México distinto al de los

privilegios, el autoritarismo, los excesos y la corrupción del viejo régimen, un México próspero, con rumbo, incluyente, democrático y, sobre todo, con una clara vocación social. Sabemos que la tarea no es fácil, por ello, no está de más recordarles y reiterarle al pueblo que este movimiento ya no lo detiene nada ni nadie; que México optó por el cambio, la justicia social, la transparencia y la democracia, y que Puebla no es ni será la excepción.

Los invito a sembrar esperanza en cada uno de nosotros; en nuestra familia; en nuestros vecinos; en la comunidad. Es tiempo de pensar nuevas formas de ser solidarios; y de ser una sociedad que haga posible esos sueños de grandeza. Los invito a pensar en grande, a sembrar esperanza. Sobre todo, me comprometo a seguir cerca de ustedes, porque, juntos, lograremos la Puebla que todos queremos. La Cuarta Transformación que impulsamos día a día, hombro a hombro, de la mano con ustedes, representa el momento y el lado correcto de la historia. Sigamos trabajando juntos por nuestras familias, impulsemos mejores condiciones de vida para todos los poblanos. Sigamos fortaleciendo esa cercanía entre ustedes y un servidor. ¡Va por ustedes, Va por Puebla!

Alejandro Armenta



Economía y productividad

1

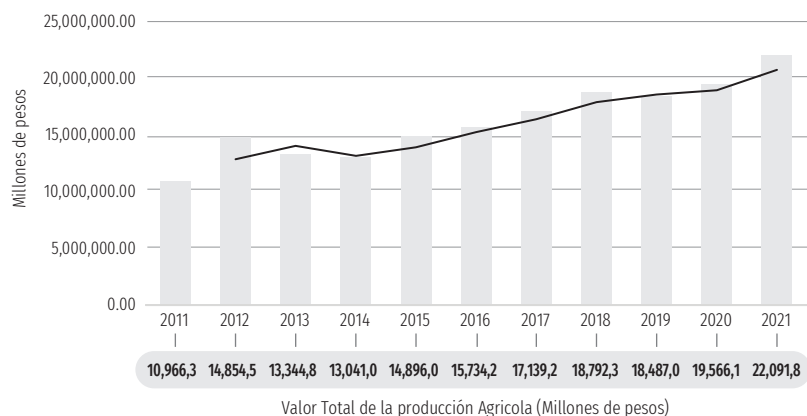
Para poder conocer el panorama completo sobre la situación económica del estado, es necesario analizar el pasado reciente, con cifras y estadísticas que nos permitan comprender cómo hemos llegado a la condición actual en la que nos encontramos, con ese propósito, analizaré a continuación el comportamiento de los principales indicadores económicos a lo largo de la última década.

El sector primario es parte fundamental de la economía de nuestro estado. Se refiere a la producción y extracción de materias primas directamente de la naturaleza, como la agricultura, la ganadería, la pesca, la minería y la explotación forestal. Estas actividades son la base de la cadena de suministro de muchas industrias, proporcionando los insumos necesarios para la fabricación de productos.

El sector agropecuario del estado, ha experimentado un crecimiento significativo en los últimos años, contribuyendo de manera importante al desarrollo económico de la región. Según los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2020 el sector agropecuario de Puebla representó aproximadamente el 7.3% del Producto Interno Bruto (PIB) estatal, generando empleo y un flujo importante de ingresos como se puede apreciar

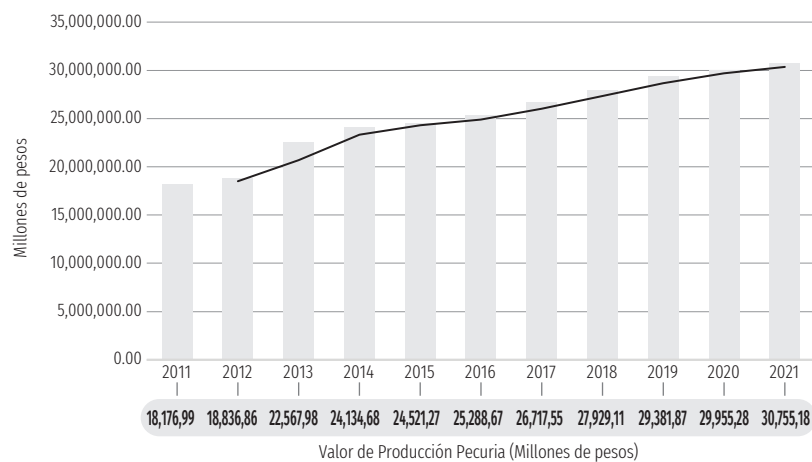
la evolución cronológica del “Valor Total de la Producción Agrícola” (Gráfica 1), y con la del “Valor de la Producción Pecuaria” (Gráfica 2).

Gráfica 1. Valor Total de la Producción Agrícola (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia, con datos históricos del INEGI.

Gráfica 2. Valor de Producción Pecuaria (millones de pesos)

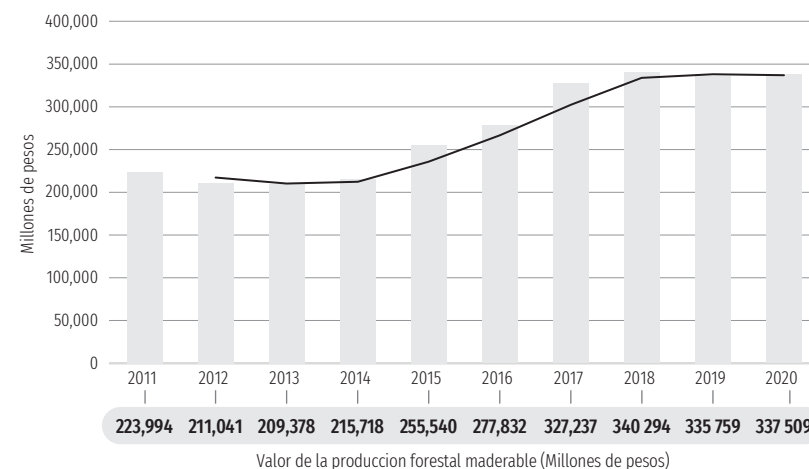


Fuente: Elaboración propia, con datos históricos del INEGI.

En términos de la producción agrícola, los cultivos más importantes en Puebla son el maíz, el frijol, el café, los chiles, entre otros. Por otro lado, la producción ganadera en Puebla incluye la cría de ganado bovino, porcino, ovino, caprino y avícola, con la producción de carne y productos lácteos. En 2020, se produjeron más de 236 mil toneladas de carne de res, 46 mil toneladas de carne de cerdo, 26 mil toneladas de carne de ave, y 168 millones de litros de leche en el estado.

El sector forestal del estado de Puebla tiene una importancia económica y ambiental, con una superficie forestal significativa y una producción forestal valorada en más de 1,000 millones de pesos según los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). El valor de la producción forestal se compone principalmente de la extracción de madera y la producción de carbón vegetal. En ese sentido se puede apreciar que en la última década se ha presentado un comportamiento asimétrico. Con todo, a pesar de una tendencia a la baja en cuanto al valor de la producción, es un sector que contribuye al desarrollo económico del estado, como se puede apreciar en la Gráfica 3.

Gráfica 3. Valor de la Producción Forestal Maderable (millones de pesos)

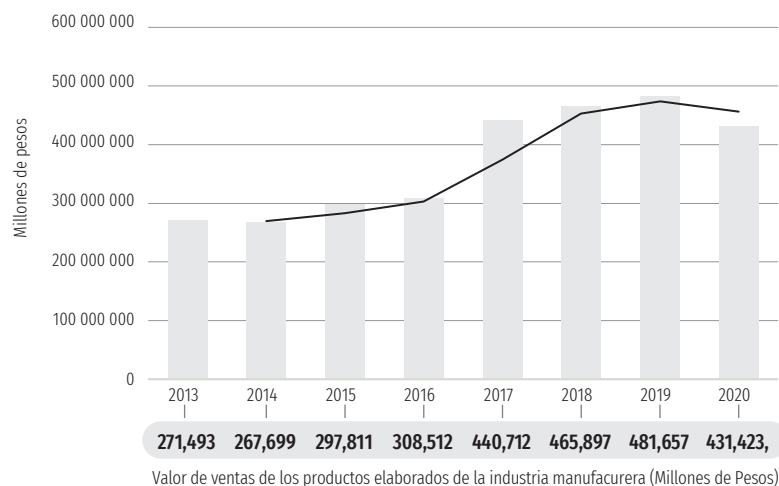


Fuente: Elaboración propia, con datos históricos del INEGI.

El sector secundario de la economía estatal, es un componente clave de la economía de cualquier país o región, y en el caso de Puebla, no es la excepción. Este sector se encarga de la producción de bienes mediante la transformación de materias primas en productos manufacturados, lo que contribuye significativamente al crecimiento económico, al empleo y a la generación de valor agregado y se ha convertido en uno de los principales generadores de riqueza de la entidad.

Así pues, El subsector de manufactura es clave en la economía de Puebla, ya que contribuye significativamente a la producción, el empleo y la inversión en la región. Además, es uno de los principales motores de las exportaciones mexicanas, lo que contribuye a la generación de divisas y al crecimiento de la economía del país. Como se puede observar en la Gráfica 4 sobre “Valor Total de los Productos Elaborados de la Industria Manufacturera” a lo largo de los últimos años, mostrando una tendencia al alza que se vio afectada por la crisis económica, producto de la pandemia del año 2019, dejando el valor total del año 2020 en 431 mil 423 millones de pesos (INEGI).

Gráfica 4. Valor de ventas de los productos elaborados de la industria manufacturera (millones de pesos)

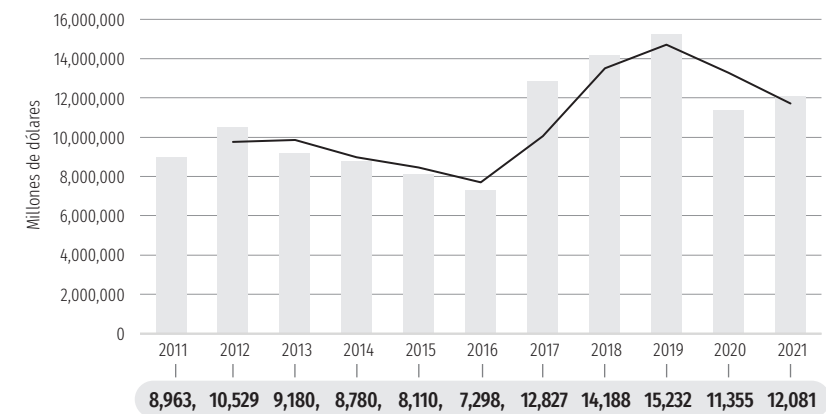


Fuente: Elaboración propia, con datos históricos del INEGI.

El subsector de la fabricación de equipo de transporte, es uno de los más importantes dentro del sector manufacturero en Puebla. Esto se debe en gran medida a la producción de vehículos de pasajeros, camiones y autopartes. En términos de empleo, el subsector de fabricación de equipo de transporte es el principal empleador en la entidad, Además, este subsector también es un importante generador de empleo indirecto en otros sectores de la economía local, como el transporte y la logística. Derivado de la presencia de empresas multinacionales de este sector, contribuyen a la inversión constante para mejorar la infraestructura, tecnología y aumentar su capacidad productiva.

De este modo, a lo largo de la última década, este sector ha buscado fortalecerse, posicionando al estado como una de las entidades líderes en la rama automotriz, lo que ha generado un incremento significativo en las exportaciones, como se observa en la gráfica 5, con lo que, a pesar de la crisis económica del 2019 que impactó fuertemente a este sector, empieza a mostrar síntomas de recuperación, consiguiendo en el 2021, un valor total de 12 mil 81 millones de dólares (INEGI).

Gráfica 5. Exportaciones Fabricación de Equipo de Transporte (millones de dólares)



Exportaciones Fabricación de Equipo de Transporte (Millones de dólares)

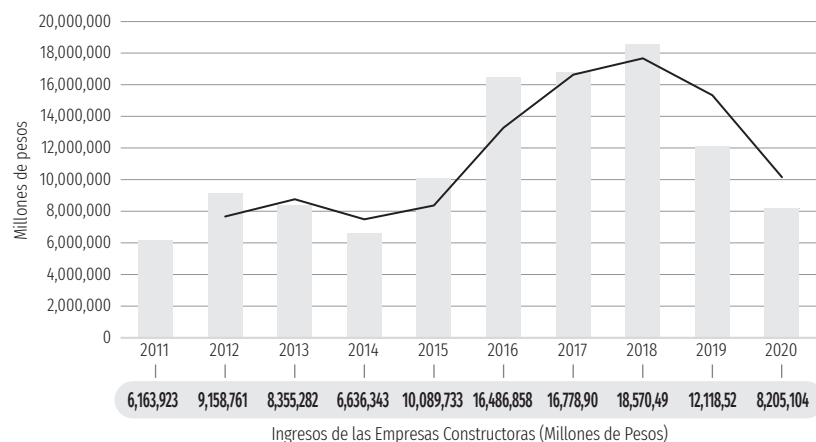
Fuente: Elaboración propia, con datos históricos del INEGI.

El sector de la construcción de Puebla, se compone principalmente de la construcción de edificios no residenciales, como oficinas, tiendas y bodegas. Este subsector representó el 43% del valor agregado de la construcción en 2021. La construcción de obras de ingeniería civil, como carreteras, puentes y túneles, representó el 28% del valor agregado de la construcción en el mismo año según las cifras del INEGI.

En cuanto a la inversión en construcción, el Banco de México reporta que la inversión privada en construcción en Puebla creció un 9.6 por ciento en el tercer trimestre de 2021 en comparación con el mismo período del año anterior. La inversión pública en construcción también mostró un crecimiento en el mismo período, con un aumento del 10.8 por ciento. A pesar de esto, el sector de construcción en Puebla enfrenta varios desafíos, incluyendo la falta de financiamiento y el bajo nivel de inversión en infraestructura por parte del gobierno.

Además, el sector ha sido afectado por la pandemia de COVID-19, con una disminución en la actividad de construcción, como se puede observar en la Gráfica 6, “Ingresos de las Empresas Constructoras”, donde se muestra el comportamiento de este sector durante la última década, llegando a 2020 con poco más de 8 mil millones de pesos (INEGI).

Gráfica 6. Ingresos de las Empresas Constructoras (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia, con datos históricos del INEGI.

El sector terciario, también conocido como el sector servicios, es un componente fundamental de cualquier economía moderna y se refiere a todas aquellas actividades económicas que no están relacionadas con la producción de bienes tangibles. Este sector incluye actividades como el comercio, el transporte, la hostelería, las finanzas, la educación y la salud, entre otras.

En el caso específico del estado de Puebla, el sector terciario juega un papel preponderante en la economía local. Según datos del INEGI, en el año 2020, el sector servicios representó el 63.2 por ciento del PIB estatal. Además, el estado de Puebla es uno de los principales destinos turísticos de México y es una parte importante de la economía de la entidad.

La importancia del sector terciario en la economía de Puebla radica en varios factores. En primer lugar, el sector servicios es un importante generador de empleo en el estado. De acuerdo con el INEGI, en el año 2020, el sector servicios empleó alrededor del 58 por ciento de la población económicamente activa en el estado de Puebla. Además, muchas de estas actividades son intensivas, lo que contribuye a la generación de empleos formales y de calidad.

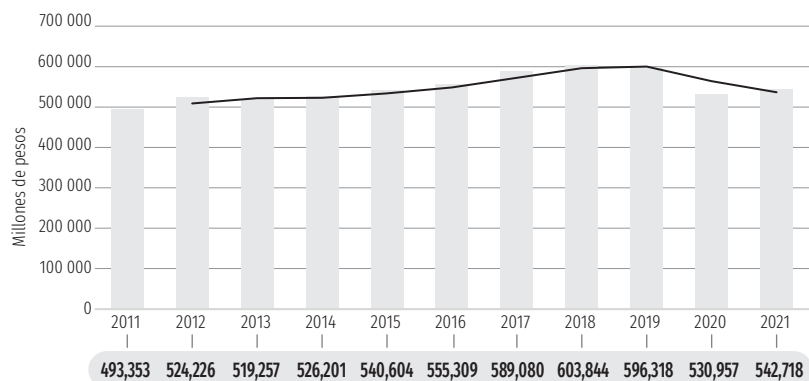
Así pues, Puebla es un importante centro logístico y de distribución en México, y muchos de los productos fabricados en el estado son exportados a través de los servicios de transporte y logísticos.

En los últimos diez años, la contribución del sector servicios al PIB ha experimentado un crecimiento constante y se ha vuelto cada vez más importante, para la economía del estado. Entre 2011 y 2020, el sector de servicios ha crecido a una tasa promedio anual del 3.8 por ciento, lo que representa un aumento del 41.3 por ciento en términos nominales, de acuerdo con las estadísticas históricas del INEGI.

En el caso del estado de Puebla, el PIB es un importante indicador del desempeño económico de la región. Según datos del INEGI, el PIB de Puebla en los últimos diez años ha experimentado un amplio crecimiento, pasando de 493,353 millones de pesos en 2011 a de 542,718 millones de pesos en 2021, lo que representa un crecimiento sostenido en prácticamente todos los sectores de la economía.

Sin embargo, esta tasa de crecimiento ha sido irregular, con años de crecimiento moderado e incluso con una caída en el año 2013, y posteriormente otra caída después de la crisis económica ocasionada por la pandemia, y una tendencia de recuperación en los últimos años, en cuanto a la distribución geográfica del PIB en el estado, la mayor parte del se concentra en la zona metropolitana de Puebla-Tlaxcala, seguida por la región de Tehuacán y la región de la Mixteca.

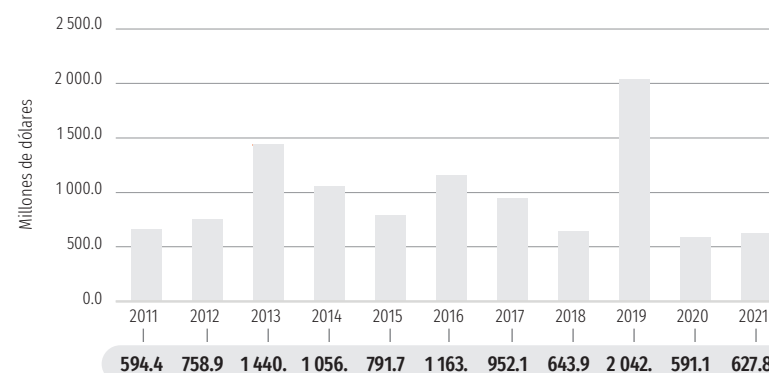
Gráfica 7. Producto Interno Bruto del Estado (Millones de Pesos)



Producto Interno Bruto del Estado (Millones de Pesos)
Fuente:Elaboración propia, con datos históricos del INEGI.

En ese sentido, de acuerdo con datos del Banco de México, el flujo de Inversión Extranjera Directa (IED) en Puebla ha tenido altibajos en los últimos diez años, pero en general ha mostrado una tendencia al alza, con ciertos picos irregulares como lo fue el año 2019 llegando a cifras récord. Sin embargo, bajo un panorama general, en 2011, el estado recibió una inversión extranjera directa de 594,4 millones de dólares, mientras que en 2021 esta cifra alcanzó los 627.8 millones de dólares. A continuación, se presenta la Gráfica 8 con los montos de IED durante cada año.

Gráfica 8. Monto de los flujos de inversión extranjera directa (millones de dólares)



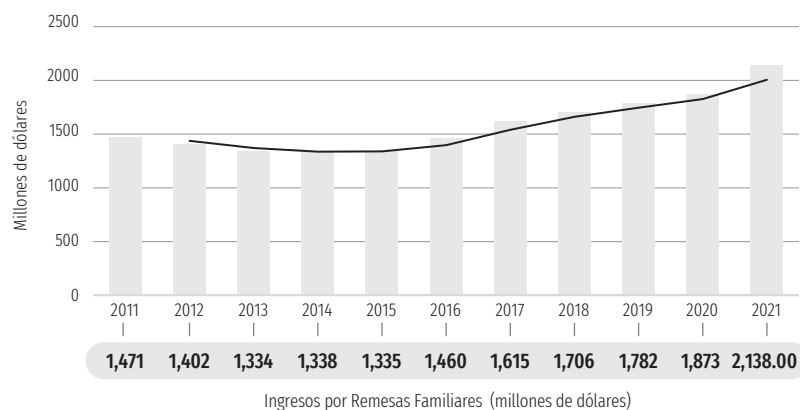
Monto de los flujos de inversión extranjera directa (millones de dólares)

Fuente:Elaboración propia, con datos históricos del INEGI.

En cuanto a la distribución sectorial de la IED, la industria manufacturera ha sido la que ha recibido la mayor parte en Puebla durante los últimos diez años. Otros sectores que han recibido inversiones importantes son la minería, la generación de energía eléctrica y la construcción. Los principales países de origen de la IED en Puebla han sido Estados Unidos, España y Alemania, esta inversión ha representado una parte importante del crecimiento económico del estado, teniendo un impacto directo en la generación de empleos formales y el bienestar económico de la entidad.

Según los datos del Banco de México, los ingresos por remesas familiares en el estado de Puebla han mostrado una tendencia al alza durante los últimos diez años. En 2011, el estado recibió ingresos por remesas familiares de 1,471 millones de dólares, mientras que en 2021 recibió ingresos por remesas familiares de 2,138 millones de dólares. A continuación, se presentan los ingresos por remesas familiares en Puebla en la última década:

Gráfica 9. Ingresos por Remesas Familiares (millones de dólares)



Fuente:Elaboración propia, con datos históricos del INEGI.

El aumento en los ingresos por remesas familiares en Puebla puede deberse a diversos factores, como el crecimiento del número de migrantes poblanos en el extranjero y el aumento en el envío de remesas por parte de los migrantes debido a la situación económica y social en el país.

El ingreso promedio por remesa en Puebla también ha mostrado un aumento en los últimos diez años. Según el INEGI, en 2012, el ingreso promedio por remesa en el estado era de 292 dólares, mientras que en 2020 era de 334 dólares, lo que representa un aumento del 14.4 por ciento, los ingresos por remesas han sido utilizados principalmente para financiar actividades productivas, como la construcción de viviendas y la inversión en pequeños negocios.

Fortalezas y debilidades.

Actualmente, el estado de Puebla tiene una economía pujante, con una base principalmente industrial muy sólida, y una fuerte presencia en sectores como el automotriz, la construcción, la alimentación, el textil y el turismo. En los últimos años, la economía de Puebla ha registrado un crecimiento sostenido, impulsado por

la inversión privada y pública, la apertura de nuevos mercados, la diversificación de su base productiva y la mejora de la competitividad en la mayoría de sus subsectores industriales y de servicios.

Según el más reciente, *Indicador Trimestral De La Actividad Económica Estatal Puebla Cuarto Trimestre De 2022*, del Instituto Nacional De Estadística y Geografía, la economía de Puebla manifestó un avance anual de 5.9 por ciento, lo cual representa el crecimiento de las actividades primarias (sector Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza) reportaron un avance anual 4.2 por ciento, principalmente por el comportamiento de la agricultura. Con ello, Puebla se situó en el décimo quinto lugar a nivel nacional, por lo que respecta a las actividades secundarias que corresponden a los sectores dedicados a la industria de la minería, manufacturas, construcción y electricidad. El crecimiento anual de 12.3 por ciento ubicó a Puebla en el sexto lugar entre las 32 entidades federativas del país.

Finalmente, las actividades terciarias, que incluyen los sectores dedicados a la distribución de bienes y aquellas actividades relativas a operaciones con información o con activos, así como a servicios cuyo insumo principal es el conocimiento y la experiencia de personal. Y también todo lo relacionado con la recreación y el gobierno, registraron una variación anual de 3 por ciento, lo que colocó a la entidad en el décimo tercer lugar a nivel nacional.

Lo anterior, deja ver la vitalidad de la economía poblana en los tres sectores de la economía, En el mismo indicador, se observa que a lo largo del periodo “enero-diciembre de 2022”, el acumulado de la actividad económica estatal creció 4.1 por ciento, siendo esta una cifra muy alentadora en comparación con los años anteriores.

No obstante, como en cualquier otra economía en el país, existen variables que se pueden señalar como debilidades y fortalezas, las cuales son importantes para resaltar y poder entender su situación actual para impulsar su desarrollo. Es por eso que a continuación, se mencionan algunas de las más relevantes.

Sobre las debilidades, la más evidente es la dependencia que existe del sector automotriz: si bien, es uno de los sectores más importantes de la economía poblana, también es necesario

mencionar que la dependencia tan amplia de un solo sector económico puede llegar a ser una vulnerabilidad ante situaciones de crisis o cambios en la demanda del mercado externo. Por ello, es de suma relevancia que se busque una nueva estrategia a largo plazo que promueva la diversificación de la economía poblana, para reducir esta dependencia tan defina, sin dejar de atraer y consolidar sus inversiones.

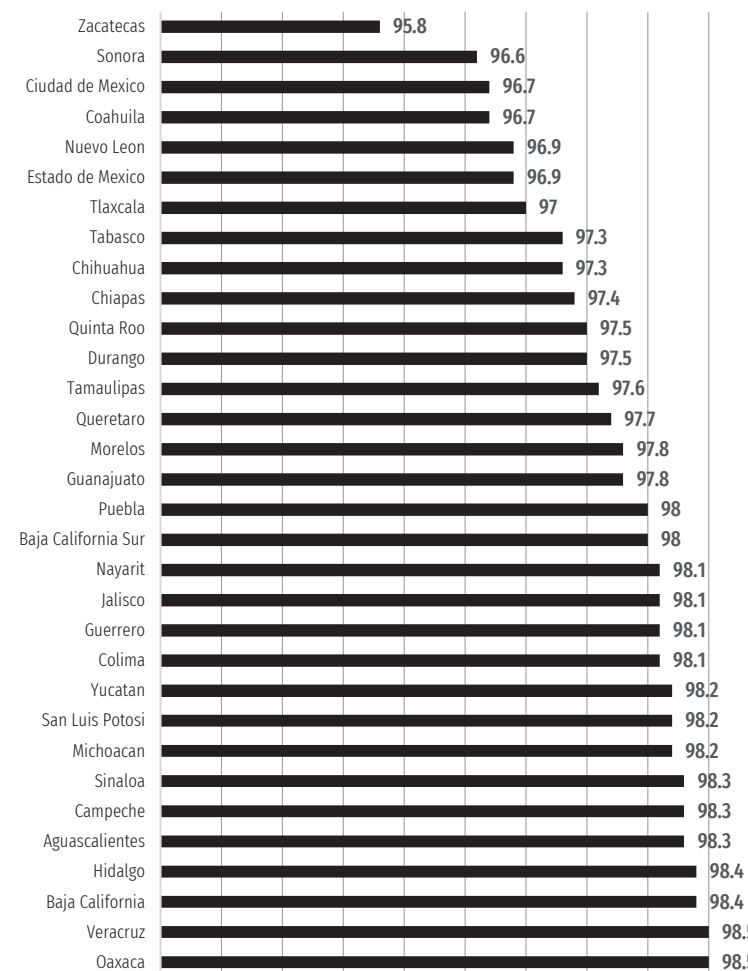
Del mismo modo, un aspecto muy relevante es el nivel de desigualdad que existe en el estado, que, aunque en los años recientes se ha producido un constante crecimiento económico, el estado de Puebla continúa apareciendo en los mayores índices de pobreza y desigualdad en México. Para ello es de vital importancia que la generación de empleo y el desarrollo económico sean inclusivos, alcanzando todas las regiones del estado, y permitan el acceso a mejores oportunidades de empleo y generación de riqueza a los sectores tradicionalmente menos favorecidos en nuestra entidad.

Dicho lo anterior, también es necesario mencionar algunas fortalezas de nuestro estado, para ello, es sabido que Puebla, cuenta con una ubicación geográfica privilegiada y estratégica por varias razones; ya que posee una red de carreteras y autopistas que facilita el transporte de bienes y personas, de igual forma existen líneas férreas que conectan directamente con todo América del Norte, resaltando los beneficios de los tratados de libre comercio combinado con el potencial manufacturero del estado. lo que le permite vincularse más con importantes mercados internacionales.

Asimismo, la diversidad y amplitud territorial del estado, es un beneficio para la atracción de todo tipo de inversiones, que acompañado con el capital humano que ofrece la entidad, resulta una combinación muy atractiva para el mercado nacional e internacional.

Por lo que se refiere al empleo, la Gráfica 10, presenta a la Población Ocupada como porcentaje de la Población Económicamente Activa, por entidad federativa, para marzo 2023. Situando al estado de Puebla en la posición decimoquinta, con mejor desempeño lo que representa el 98.0 por ciento, según los indicadores del INEGI.

Gráfica 10. Tasa de Ocupación por entidad federativa (marzo 2023)



Fuente:Elaboración propia, con datos históricos del INEGI.

Propuestas y soluciones.

Después de mostrar, el panorama de la economía del estado de Puebla, las propuestas para impulsar estos sectores en nuestra entidad se centran en el desarrollo de una estrategia económica

integral, que aborde los desafíos actuales y fomente un crecimiento sostenible y equitativo en la región, permitiendo que la distribución de la riqueza y el bienestar social llegue a los sectores menos favorecidos. Para ello, a continuación, se proponen algunas estrategias generales:

Para el sector primario es fundamental, ejecutar estrategias para los siguientes lineamientos:

- Promover el avance técnico en áreas desfavorecidas y con limitaciones temporales, así como en sus actividades rurales y ganaderas, en cada una de las regiones del estado, según sean sus necesidades específicas y generales, para tener un mejor aprovechamiento, de los recursos con los que cuentan en la actualidad.
- Promover diferentes mecanismos de acompañamiento y garantía, para hacer frente a los efectos negativos que pueden ser causados por fenómenos climáticos no previstos, que generalmente, quedan fuera de los programas existentes, para poder desarrollar estrategias que ayuden a contrarrestar estos incidentes en el futuro. De igual forma incentivar y ampliar los créditos y financiamiento disponibles para los agricultores según las necesidades regionales.
- Establecer una vinculación estrecha, entre las instituciones de educación superior dedicadas a la investigación y mejora del sector agropecuario, y los productores, para implementar nuevas estrategias y modelos de producción. Mismos que, deben ser acompañados por el gobierno del estado, para acceder a la mejor tecnología y equipamiento disponible, para agricultores y ganaderos.

En un contexto cada vez más complejo y competitivo, el sector secundario y terciario se han convertido en pilares fundamentales del desarrollo económico del estado, por ellos las políticas implementadas para fomentar su desarrollo deben ser inclusivas y adecuadas a realidad que enfrenta nuestra entidad, para ello, se propone lo siguiente:

- Promover la dispersión de las sedes de los organismos encargados del desarrollo regional más importantes, con el fin de contribuir a la una gestión y accesibilidad para los diferentes parques industriales del estado. Esto con la finalidad de aprovechar la inversión pública y privada, así como atraer nuevas industrias y servicios que fortalezcan la economía de los poblanos.
- Consolidar al estado de Puebla, en el sector turismo a nivel nacional, para incentivar la generación de empleo en todas las regiones, a partir de la diversificación de la oferta de productos y servicios en la entidad. Acompañado, de presupuesto público para la creación de infraestructura o servicios, en los municipios con potencial turístico.
- Generar y brindar fondos y acompañamiento para la creación de MIPyMES, que beneficien al empleo formal y el desarrollo del bienestar de la comunidad, para ello es necesario ofrecer las herramientas de vinculación comercial y logístico con sectores claves según sus necesidades, así como facilitar los requisitos y tramites necesarios, adoptando una política de digitalización.



Distribución de la riqueza

2

Los indicadores socioeconómicos son herramientas que proporcionan información valiosa y útil sobre las condiciones económicas, sociales y el bienestar de una población, con la finalidad de coadyuvar a comprender mejor la realidad social y de este modo establecer programas y políticas gubernamentales de desarrollo focalizadas a diferentes grupos y sectores sociales, para mejorar la calidad de vida de los miembros de la comunidad. El objetivo de este apartado es brindar información sobre los principales indicadores socioeconómicos del estado de Puebla y a nivel municipal, así como establecer las tendencias para 2025, para lo cual se utilizaron los censos de población y vivienda del 2000 al 2020, la encuesta de ocupación y empleo del INEGI y los indicadores de CONEVAL.

En el año 2020 había 6 millones y medio de habitantes en el estado de Puebla, cuya capital concentra a 1 millón 600 mil habitantes, colocándola como la cuarta ciudad más poblada del país, aunque la tasa de crecimiento población se ha desacelerado en los últimos años debido a una reducción del ritmo de nacimientos en 2.37 por ciento. En cuanto a su distribución por género hay 3 por ciento más mujeres que hombres a nivel municipal. Por otra parte,

Tabla 1. Evolución de la población en el estado de Puebla

Núm.	Dist. Loc.	Dist. Fed.	Municipio	A2000	A2005	A2010	A2015	A2020	*** Pronóstico A2025
1	*	**	Edo. Puebla	5,076,686	5,383,133	5,779,829	6,168,883	6,583,278	7,014,483
2	15	24	Cd. Puebla	1,346,916	1,485,941	1,539,819	1,576,259	1,692,181	1,789,422
3	5	7	Tehuacán	226,258	260,923	274,906	319,375	327,312	357,907
4	10	18	San Martín Texmelucan	121,071	130,316	141,112	152,051	155,738	165,612
5	13	21	San Andrés Cholula	56,066	80,118	100,439	137,290	154,448	194,718
6	10	18	Atlixco	117,111	122,149	127,062	134,364	141,793	148,606
7	9	9	San Pedro Cholula	99,794	113,436	120,459	129,032	138,433	149,863
8	7	12	Cuautlancingo	46,729	55,456	79,153	112,225	137,435	175,620
9	1	2	Amozoc	64,315	78,452	100,964	117,244	125,876	147,424
10	3	6	Huauchinango	83,537	90,846	97,753	103,509	103,946	109,667
			Teziutlán	81,156	88,970	92,246	97,590	103,583	109,944
			Pob. Top10	2,161,797	2,417,637	2,581,667	2,781,349	2,977,162	
			% Pob. Top10	42.58	44.91	44.67	45.09	45.22	

* Integra los distritos 9, 10, 11, 12, 16, 17, 19 y 20. ** Integra los distritos 6, 7, 9, 11, 12. *** Los pronósticos se realizaron mediante OLS y con tasas de crecimiento promedio. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco de indicadores del INEGI/ Población. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/> Los datos del 2015 fueron recabados directamente de la Encuesta Intercensal 2015, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>

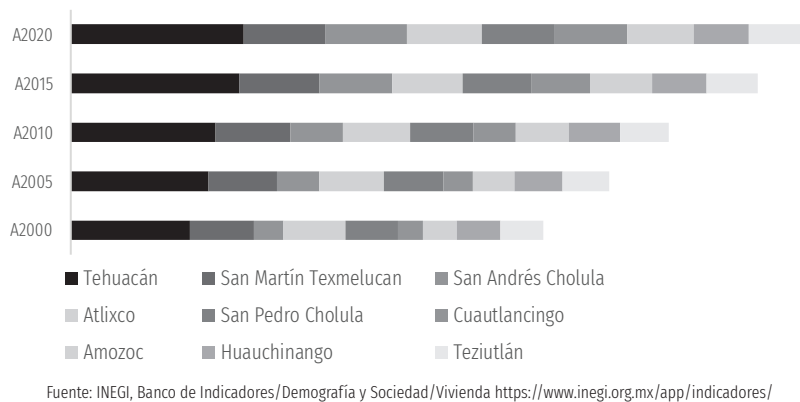
La Tabla 1 muestra la evolución quinquenal de la población del estado de Puebla, así como los 10 municipios más poblados, clasificados por distritos electorales locales y federales. En primer lugar, observamos que la población del estado pasó de 5,076,686 habitantes en el año 2000 a 6,583,278 en el año 2020 (INEGI(b), 2023), esto representa una tasa de crecimiento promedio anual de 1.31 por ciento, es decir, cada año la población crece en promedio en 86,241 habitantes. A este ritmo de crecimiento podríamos esperar que la población para el año 2025 sea de 7,014,483 de habitantes. En segundo lugar, la ciudad de Puebla representa el 26 por ciento del total de la población, pasando de 1,346,916 en el año 2000 a 1,692,181 de habitantes para el 2020, colocándola como el quinto municipio más poblado del país, con un incremento anual promedio de 1.15 por ciento, es decir 19,448 personas. De esta forma, estimamos que la población para el 2025 será de 1,789,422 personas. Es importante destacar que la capital poblana concentra 5 distritos electorales locales y 8 federales. Finalmente, tenemos los 9 municipios más poblados del estado, conformados por 1. Tehuacán, 2. San Martín Texmelucan, 3. San Andrés Cholula, 4. Atlixco, 5. San Pedro Cholula, 6. Cuautlancingo, 7. Amozoc, 8. Huauchinango y 9. Teziutlán, juntos representan el 21 por ciento de la población total de la entidad. Cabe destacar que estos municipios han mostrado un incremento acelerado de la población en los últimos 20 años. Como se puede apreciar en la Gráfica 1, pasaron de 896,037 habitantes en el año 2000 a 1,388,564 en el 2020, mostrando una tasa de crecimiento promedio del 2.7 por ciento. De continuar con esta tendencia la población de la región para el 2025 será de 1,559,361 habitantes.

Los nacimientos registrados en el estado han mostrado una creciente contracción. En el año 2000 se registraron 169,205 nacimientos, mientras que en el 2020 se registraron 104,228, lo que representa una reducción del ritmo de nacimientos en 2.37 por ciento. Si se continua a este ritmo los nacimientos registrados podrían descender a 91,884 para el 2025.

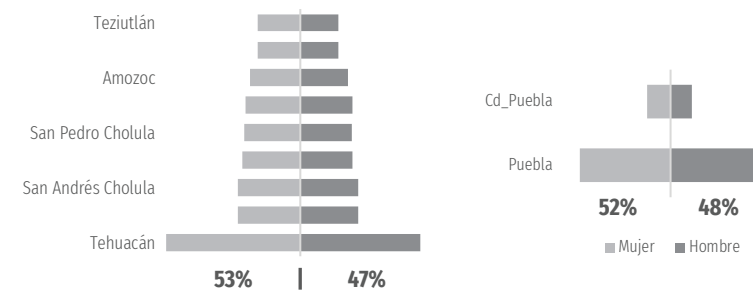
La distribución de la población por género en el estado se conforma por 52 por ciento de mujeres, equivalente a 3,423,163

mujeres, y el 48 por ciento de hombres, es decir, 3,160,115 sujetos en el año 2020. Sin embargo, a nivel municipal esta cifra varía en 1 por ciento más para las mujeres y 1 por ciento menos para los hombres. Cabe destacar que se espera que esta brecha se incremente en los próximos años debido a que el género masculino crece en 1.28 por ciento promedio anual mientras que el género femenino crece a una tasa del 1.34 por ciento promedio anual (ver Gráfica 2). Con estas observaciones determinamos la relación Hombre-Mujer y encontramos que existen 92 hombres por cada 100 mujeres en el Estado de Puebla, y en algunos municipios como Tételes de Ávila Castillo, Chigmecatitlán, Teopantlán, Huatlatlauca y San Juan Atenco esta cifra llega a rondar desde los 89 hasta 77 hombres por cada 100 mujeres. Las posibles causas podrían ser la migración y el empleo, o bien por motivos culturales o religiosos las mujeres están arraigadas al hogar nuclear.

Gráfica 1. Municipios más poblados

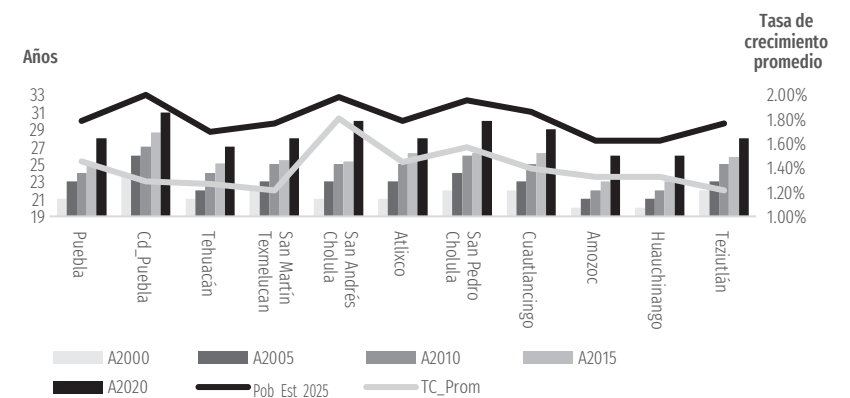


Gráfica 2. Población y Género



La edad mediana presenta un incremento significativo. En el año 2000 la edad mediana era de 21 años, para el 2020 era de 28 años, lo que representa una tasa de crecimiento promedio anual de 1.45 por ciento, o sea que en los próximos 5 años la edad mediana esperada será de 30 años. Sin embargo, en las ciudades de Puebla, San Andrés Cholula y San Pedro Cholula, la edad mediana esperada se encontrará alrededor de los 33 años, como se resalta con la línea roja en la Gráfica 3.

Gráfica 3. Edad Mediana



Vivienda y sus características

En el estado de Puebla existen 1,713,381 viviendas habitadas (INEGI(c), 2023), de las cuales 543,681 son hogares con jefatura femenina, lo que representa el 31.7 por ciento de los hogares poblanos. Sin embargo, hay municipios que concentran una mayor cantidad de hogares con jefatura femenina, como el caso de Xayacatlán de Bravo, que presenta el 44.6 por ciento, Coyotepec, con el 41.3 por ciento, o Tétéles de Ávila Castillo, con el 39.7 por ciento. En estos casos se considera a la migración tanto interna como externa el factor determinante. Por otra parte, las ciudades más pobladas, como Puebla, Tehuacán, las Cholulas, Atlixco y San Martín Texmelucan, presentan entre 35 y 37 por ciento de los hogares con jefatura femenina. En estos casos, además de la migración, se considera que son ciudades que presentan mejores oportunidades laborales y libertades sociales para las mujeres como factor determinante.

Tabla 2. Características de las viviendas en Puebla

Municipios	con electricidad %	sin electricidad	Municipios	con agua %	sin agua
Puebla	99.0	17919	Puebla	95.3	80952
Cd. Puebla	99.6	2001	Cd. Puebla	97.6	11670
San Andrés Cholula	98.4	697	Amozoc	88.3	3694
Tehuacán	99.3	628	Ajalpan	81.0	2958
Cuetzalan del Progreso	95.7	539	Tehuacán	97.3	2277
Amozoc	98.9	338	Acajete	87.0	1986
Xicotepec	98.4	332	V. Carranza	75.0	1966
Ajalpan	97.9	323	Xicotepec	90.9	1939
Zacapoxtla	97.9	306	San Andrés Cholula	95.8	1880
Tlacotepec	97.8	288	Tecamachalco	91.9	1617
San Pedro Cholula	99.2	284	Acatzingo	88.6	1544
Puebla	94.9	87490	Puebla	98.1	31854

Municipios	con electricidad %	sin electricidad	Municipios	con agua %	sin agua
Ajalpan	69.7	4721	Cd. Puebla	99.4	3088
Cd. Puebla	99.0	4650	Cuetzalan	92.9	897
Vicente Guerrero	47.0	3167	Tepeaca	95.6	813
Chichiquila	63.0	1963	San Andrés Cholula	98.2	787
Zacatlán	91.9	1858	Atlixco	98.2	684
Cuetzalan del Progreso	86.0	1764	Tehuacán	99.4	538
Chignahuapan	90.9	1561	Cañada Morelos	90.4	510
Huachinango	94.7	1467	Acajete	96.8	493
Zautla	72.2	1433	Tlacotepec	96.3	491
Tlacotepec	89.5	1372	Chignahuapan	97.5	434

Municipios	con lavadora %	sin lavadora	Municipios	con computadora %	sin computadora
Puebla	58.5	710418	Puebla	29.5	1207768
Cd. Puebla	74.7	120921	Cd. Puebla	49.4	241624
Tehuacán	57.8	35995	Tehuacán	35.8	54774
Atlixco	60.8	14747	S. Martín Texmelucan	29.9	26845
Huachinango	50.2	13720	Atlixco	32.7	25268
S. Martín Texmelucan	65.9	13052	Amozoc	27.5	22885
Xicotepec	43.1	12097	Huachinango	25.1	20658
Teziutlán	58.0	11886	Cuautlancingo	50.4	20418
Amozoc	65.1	11034	Teziutlán	31.7	19333
San Andrés Cholula	76.1	10708	San Pedro Cholula	50.8	17980
Ajalpan	31.5	10671	Zacatlán	22.8	17669

Fuente: Creación propia a partir de datos del Banco de Indicadores de INEGI/Viviendas <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/>. Los datos del 2015 fueron recabados directamente de la Encuesta Intercensal 2015, <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/0>

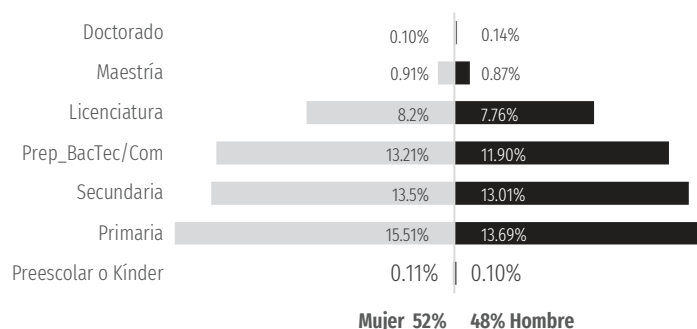
La Tabla 2 muestra el porcentaje de viviendas con acceso a servicios básicos, como energía eléctrica, agua de la red pública, drenaje, sanitario, lavadora, computadora y la cantidad de viviendas sin acceso a los servicios básicos en la entidad y los 10 municipios con mayor carencia de servicios básicos en la vivienda. Tenemos que en el estado de Puebla existen 1,713,381 viviendas habitadas en el año 2020, concentrándose principalmente en los municipios de Puebla, con 477,609; Tehuacán, con 85,356; San Andrés Cholula, con 44,808; Cuautlancingo, con 41,181; San Martín Texmelucan, con 38,312; Atlixco, con 37,573; y San Pedro Cholula, con 36,572. Sin embargo, al analizar las características de las viviendas, en la Tabla 2 encontramos que el 99 por ciento de las viviendas habitadas en el estado cuenta con servicio de electricidad. Pero, a pesar de este loable esfuerzo, 17,919 viviendas no cuentan con este servicio básico. La ciudad de Puebla es el municipio con mayor cantidad de viviendas habitadas sin electricidad, con 2,001; le sigue San Andrés Cholula, con 697; Tehuacán, con 628; Cuetzalan, con 539; Amozoc, con 338; Xicoteppec, con 332; Ajalpan, con 323; Zacapoaxtla, con 306 y San Pedro Cholula, con 284. Con respecto al servicio de agua de la red pública encontramos que el 95.3 por ciento de las viviendas en el estado de Puebla contaban con este servicio, lo que significa que 80,952 viviendas no tienen acceso a este servicio, 11,670 se concentran en la ciudad de Puebla, 3,694 en Amozoc, 2,958 en Ajalpan, 2,277 en Tehuacán y en Acajete había 1,986 viviendas habitadas sin acceso a agua de la red pública. Por lo que se refiere a las viviendas que disponen del servicio de drenaje en el estado fue del 94.9 por ciento. En otras palabras, 87,490 viviendas no disponen de este servicio. El municipio que presenta la mayor cantidad de viviendas con esta característica es Ajalpan, con 4,721; le sigue la capital de Puebla, con 4,650; Vicente Guerrero, con 3,167. En cuanto al servicio de sanitario, se encontró que el 98.1 por ciento de las viviendas habitadas del estado contaba con este servicio. Representando a 31,854 viviendas habitadas sin este servicio, el municipio que más viviendas concentra sin el servicio de sanitario es la ciudad de Puebla, con 3,088; le sigue Cuetzalan, con 897; Tepeaca, con 813; San Andrés

Cholula, con 787 y Atlixco, con 684. Los hogares que no cuentan con los servicios de drenaje y sanitario tiran sus aguas residuales en llanos aledaños a la vivienda, fosas sépticas, ríos, lagos, generando problemas de contaminación, además de representar un foco de infecciones sobre todo en la población más vulnerable, como niños y adultos mayores. Por otro lado, el 58 por ciento de las viviendas habitadas del estado cuenta con lavadora, de lo que resulta que 710,418 viviendas habitadas no cuentan con lavadora. En la ciudad de Puebla existen 120,921; en Tehuacán, 35,995; en Atlixco, 14,747; en Huachinango, 13,720. Finalmente, el 29.5 por ciento de las viviendas habitadas en el estado cuenta con al menos una computadora en el hogar, es decir, 1,207,768 viviendas no cuentan con computadora, la ciudad de Puebla concentra a 241,624; Tehuacán 54,774; San Martín Texmelucan 26,845; Atlixco 25,268; Amozoc 22,885 y Huachinango 2,658.

Educación

La población que ha aprobado algún grado académico en el estado de Puebla es de 4,450,271 estudiantes (INEGI/CCPV, 2023), de los cuales 2,323,540 son mujeres y 2,126,731 son hombres con algún grado de estudios, lo que representan el 52.2 por ciento y el 47.8 por ciento, respectivamente. El 80 por ciento de la población cuenta con preparatoria terminada, se concentran principalmente en primaria, con 1,299,523; secundaria, con 1,179,663 y preparatoria o estudios técnicos, con 1,117,713 personas. En la Gráfica 3 se puede apreciar una ligera diferencia de 4.46 por ciento; es decir, 1.9 mujeres por cada hombre con estudios hasta maestría, sólo en doctorado existen 1.7 hombres por cada mujer.

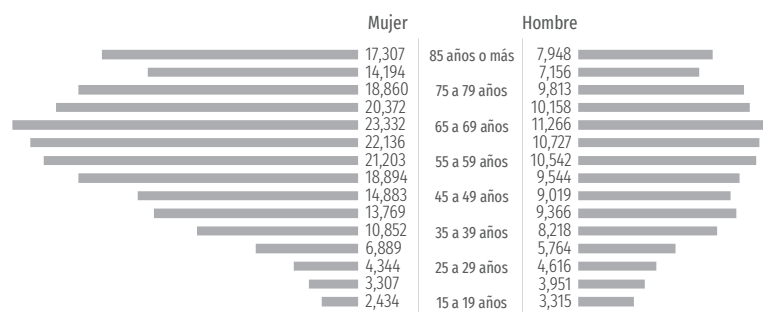
Gráfica 3. Ditrribución por Género según Nivel de Estudios



Fuente: Censo población y vivienda 2000-2020/Microdatos; <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos>

La población analfabeta es de 334,179 personas, el 63.7 por ciento son mujeres y solo el 36.3 por ciento son hombres. Resaltan las mujeres mayores a 45 años como el sector poblacional que muestra mayor incidencia. Sin embargo, la desigualdad desaparece en las generaciones menores a 40 años (obsérvese la Gráfica 4).

Gráfica 4. Población Analfabeta por Género



Fuente: Censo población y vivienda 2000-2020/Microdatos; <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos>

En el Estado de Puebla se identificaron a 2,625,189 jóvenes menores a 24 años, de los cuáles el 67.4 por ciento asiste a la escuela, lo que implica que 846,763 jóvenes no asisten a la escuela. Los municipios con mayor asistencia escolar son Puebla, con el 73.3

por ciento; Tehuacán, con 67.2 por ciento; San Martín Texmelucan, con 68.4 por ciento; San Andrés Cholula, con 73.75 por ciento, entre otros (ver Tabla 3). La población de 6 a 14 años representa el 93.6 por ciento de asistencia escolar. Sin embargo, esta tasa decrece hasta el 37.9 por ciento para jóvenes entre 15 y 24 años, representando un impacto significativo en la deserción académica.

Tabla: 3 Asistencia escolar por municipio

Municipio	Asistencia escolar 3-24	Asistencia escolar 3-24 (5)	Población que no asiste
Puebla	1,778,426	66.6	846,763
1 Cd. de Puebla	443,518	73.3	161,415
2 Tehuacán	88,039	67.2	42,979
3 S. Martín Texmelucan	42,313	68.4	19,568
4 San Andrés Cholula	43,642	73.7	15,556
5 Atlixco	36,700	65.1	19,665
6 Amozoc	35,957	67.0	17,737
7 Cuautlancingo	36,744	71.8	14,438
8 San Pedro Cholula	36,701	72.4	13,970
9 Huauchinango	31,027	71.2	12,535
10 Teziutlán	27,937	69.9	12,008

Fuente: Creación propia a partir de datos del Censo población y vivienda 2000-2020/Microdatos; <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos>

Empleo

La información sobre la participación laboral se presenta trimestralmente desde 2010 hasta el cuarto trimestre de 2022, a nivel nacional y del estado de Puebla. Además, se dividió la participación laboral por género e ingreso percibido (INEGI/ENOE, 2023). En el último trimestre de 2022 la población en edad de trabajar fue de 99,515,795, de las cuales 60,145,456 son PEA, que equivale al 60.4 por ciento de la participación laboral. Por su parte, en el

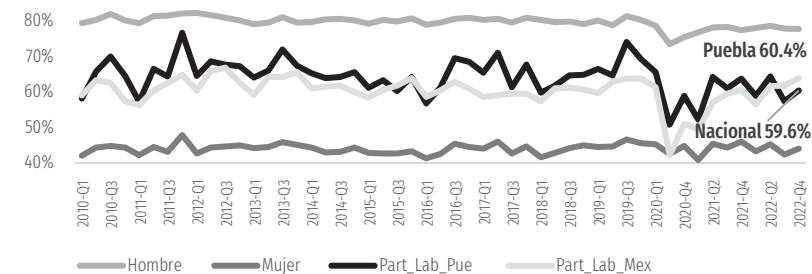
estado de Puebla encontramos, en el mismo periodo, 5,058,591 personas en edad de trabajar, de las cuales 3,016,552 son económicamente activos, es decir, alrededor del 59.6 por ciento de la PEA se encuentra participando laboralmente, ligeramente por debajo de la participación a nivel nacional. De continuar con esta tendencia se espera que para diciembre de 2023 la tasa de participación laboral en el estado sea del 61 por ciento, representando alrededor de 3,090,195 de poblanos.

Al observar el mercado laboral por género, para el estado de Puebla encontramos que los hombres acaparan el 60.4 por ciento mientras que las mujeres solo representan el 39.6 por ciento. La participación laboral muestra que el 77.7 por ciento de los hombres económicamente activos se encuentran ocupados, frente al 44.1 por ciento de participación femenina, es decir, 1,518,533 económicamente activas se encuentran excluidas del mercado laboral, como se observa en las líneas externas de la Gráfica 5. También podemos observar en las líneas internas los efectos del Covid-19, a partir del tercer trimestre de 2019, donde se aprecia una drástica reducción de la participación laboral hasta del 7.2 por ciento en los momentos de cierre total. Desafortunadamente, aún no se ha podido recuperar, agravando más la situación de las mujeres en el mercado laboral debido a que la desigualdad preexistente se ha profundizado.

En cuanto al salario percibido en el cuarto trimestre del 2022 en el estado, de 2,932,305 personas ocupadas en promedio percibían mensualmente 3,825 pesos. Cabe destacar que desde el primer trimestre de 2010 se ha incrementado en 68.8 por ciento, lo que representa un incremento de 1,192 pesos. Sin embargo, al clasificar a las personas ocupadas por empleo formal e informal, hallamos que en promedio el 72.9 por ciento se encuentran en la informalidad, es decir 2,089,289 personas, quienes perciben un salario promedio de 3,221 pesos frente a un 27.1 por ciento que se encuentra en empleo formal, que solo representa a 843,016 personas que perciben 5,322 de salario promedio mensual. En la Gráfica 6 se muestra el tipo de empleo y sus respectivos salarios, en líneas punteadas observamos el salario promedio mensual y

en líneas continuas el número de personas empujadas. En suma, las personas en empleo informal reportan menor salario, además de no contar con prestaciones, como vivienda, salud, vacaciones o retiro, por lo que sus condiciones de vida tienden a precarizarse.

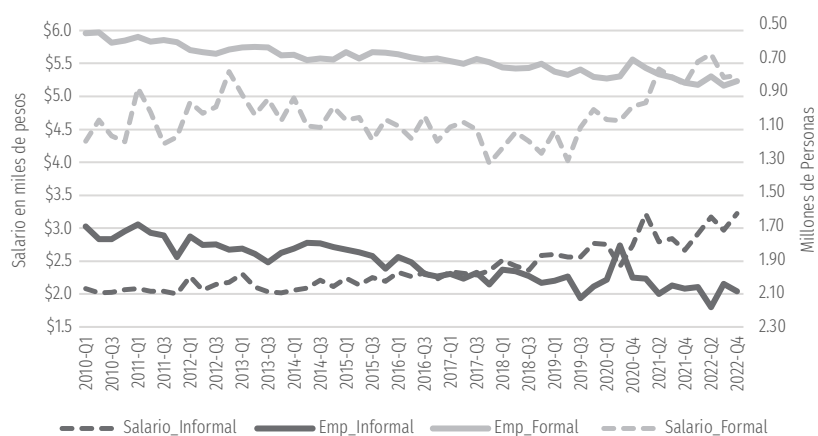
Gráfica 5. Evolución de la Participación Laboral por Género



Fuente: Censo población y vivienda 2000-2020/Microdatos; <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos>

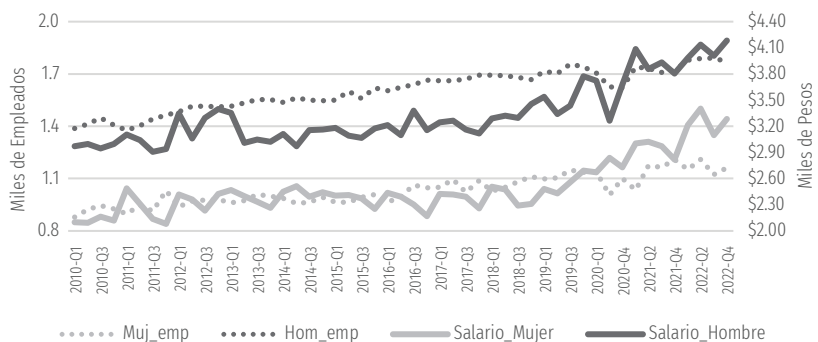
Al analizar los salarios por género encontramos que los hombres percibían un salario promedio mensual de 4,182 pesos frente a 3,281 pesos que perciben las mujeres, mostrando una diferencia del 25.2 por ciento. En términos nominales la diferencia es de 901 pesos. En el Gráfico 7 observamos en líneas continuas los salarios en miles de pesos por género. Si bien la tendencia para ambos sexos es creciente, se aprecia que la desigualdad entre género persiste a lo largo de los 12 años de observación y a pesar de los esfuerzos realizados por los colectivos, las organizaciones civiles, los legisladores y la sociedad en general. Por otro lado, en líneas punteadas encontramos la distribución al mercado laboral por género, se observa un menor acceso al mercado laboral por parte de las mujeres del 35.7 por ciento.

Gráfica 6. Tipo de Empleo y Salario



Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo; <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Tabulados>

Gráfica 7. Empleo y Salarios por Género



Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo; <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Microdatos>

Salud e Infonavit

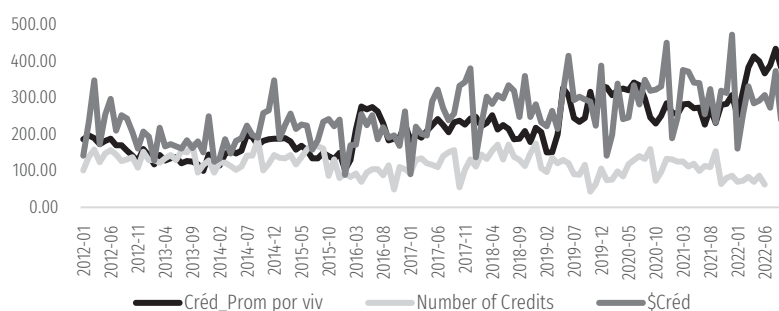
En el año 2020 en el estado de Puebla se encontraron a 6,456,114 personas que contaban con algún servicio de salud (INEGI/CCPV, 2023), de las cuales el 52.1 por ciento eran mujeres y el 47.8 por

ciento, hombres. El seguro popular atiende al 40.6 por ciento de la población, lo que representa a 2,623,697 personas, de las cuales el 53.4 por ciento son mujeres y el 46.6 por ciento, hombres. Las consultas médicas en farmacias ocupan el segundo lugar, con 1,517,873 personas atendidas en este tipo de consultorios, de los cuales, el 50.4 por ciento son mujeres y el 49.6 hombres. En tercer lugar, se encuentra el IMSS, con 1,193,902 de derechohabientes, de los cuales el 51.3 por ciento son mujeres y el 48.7 por ciento hombres. Cabe destacar que el acceso a la salud no se limita a la disponibilidad de servicios médicos, también implica el acceso a información, educación y recursos. Para prevenir enfermedades y mantener una buena salud en general es fundamental promover políticas y programas que fomenten un acceso equitativo y universal a la salud en la entidad.

El acceso a una vivienda adecuada y digna también es un tema importante para el desarrollo de una sociedad. En el 2020 se registró un déficit habitacional en el estado de alrededor de 182 mil viviendas (INEGI/CCPV, 2023).

En cuanto al derecho a la vivienda encontramos que desde el 2012 en promedio el número de créditos otorgados mensualmente es de 1,186 y en el 2022 disminuyó en 52 por ciento. Por el contrario, el monto de crédito otorgado se incrementó en promedio 6.2 por ciento mensualmente, es decir, 766,874 pesos mensuales. Sin embargo, el crédito otorgado por vivienda fue de 219,061 pesos y muestra un incremento del 205 por ciento en 10 años. Esta evidencia significa que, a pesar de que existe un incremento considerable del monto financiado a vivienda, el valor de la vivienda se incrementa en una cuantía mayor, lo cual se debe principalmente a presiones en la demanda de viviendas. Finalmente, el monto financiado aún es muy bajo, pues representa el 30 por ciento del valor final de las viviendas (INEGI/ENOE, 2023), lo que significa que el derechohabiente debe contar con ahorros suficientes o bien con un crédito hipotecario privado a 20 años.

Gráfica 8. Infonavit



Source: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo; <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Microdatos>

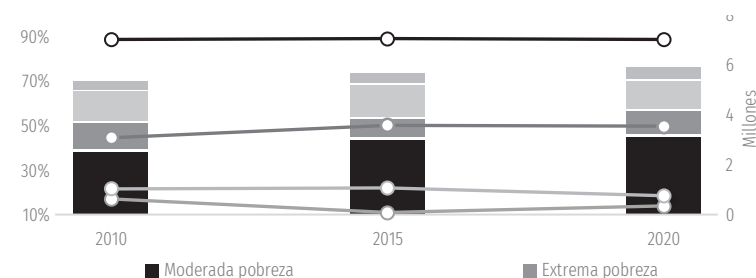
Pobreza y desigualdad

La pobreza es uno de los indicadores más importantes, pues proporciona información sobre la situación económica y social de un país, como el acceso a la alimentación, la educación, la salud, la vivienda y sus servicios básicos. De esta manera se puede conocer la situación social de una población y el tipo de atención que requiere cada grupo en su seno. Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta una o más carencias sociales y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades, mientras que la pobreza extrema se define cuando se presentan tres o más carencias sociales y además no se tiene un ingreso suficiente para adquirir la canasta básica alimentaria (CONEVAL, 2023).

La medición de la pobreza permite tomar decisiones más informadas y diseñar programas y políticas sociales focalizadas más efectivos para mejorar las condiciones de las personas más afectadas. En la Gráfica 9, hallamos en el 2020 en Puebla a 5,760,449, el 88.66 por ciento, de personas pobres o con alguna carencia social, donde 4,117,280 de personas, que representan el 63.3 por ciento, se encuentran en situación de pobreza, de las cuales 3,219,616, es decir, el 49.55 por ciento, padece de pobreza moderada, 897,666

personas, que equivalen al 13.81 por ciento en pobreza extrema, 1,199,447 personas vulnerables por carencias sociales, representando al 18.46 por ciento y 443,720 son vulnerables por ingresos, es decir el 6.82 por ciento de la población se encuentra bajo esta condición.

Gráfica 9. Pobreza y Carencias Sociales



Source: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social/Municipal; <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx>

La Tabla 4 Muestra los 10 municipios con mayor cantidad de personas en pobreza extrema. Encontramos a las ciudades más pobladas, como la Ciudad de Puebla, Tehuacán y San Martín Texmelucan con la mayor cantidad de personas bajo esta condición. Sin embargo, entre los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema están Eloxochitlán, con el 60.9 por ciento; seguido de San Sebastián Tlacotepec, con el 50.9 por ciento; Tepango, con el 50.7 por ciento; Coyomeapan, con el 48.7 por ciento; Zoquitlán, con 47.8 por ciento; Olintla, con 46.7 por ciento; Chiconcuautla, con 45.4 por ciento; Huitzilac de Serdán, con 43.3 por ciento; Teopantlán, con 43.2 por ciento y Vicente Guerrero, con 43 por ciento de su población en pobreza extrema. Sin embargo, a pesar de que el porcentaje es muy elevado, el número de personas es muy reducido, en total los 10 municipios concentran a 66,250 personas en pobreza extrema. Por otro lado, encontramos que los 10 municipios con mayor población con

pobreza extrema concentran a 252,036 personas, a pesar de que en términos porcentuales son reducidos, el impacto en la población es mucho mayor.

Tabla 4: Municipios con mayor porcentaje y cantidad de personas en pobreza extrema

Núm.	Municipio	Personas	%	Municipio	Personas	%
1	Eloxochtlán	8,688	60.9	Ciudad de Puebla	89,076	5.4
2	Sn. S. Tlacotepec	6,626	50.9	Tehuacán	27,339	8.3
3	Tepango	2,081	50.7	Ajalpan	19,592	27.8
4	Coyomeapan	7,115	48.7	S. M. Texmelucan	18,127	11.6
5	Zoquitlán	9,602	47.8	Acajete	17,688	25.0
6	Olintla	5,533	46.7	Cuetzalan	17,280	28.9
7	Chiconcuaatla	6,812	45.4	Huauclilla	17,181	17.8
8	Huitzilán	6,889	43.3	Atlixco	15,668	10.7
9	Teopantlán	1,635	43.2	Amozoc	15,574	12.2
10	Vicente Guerrero	11,269	43.0	Xicotepec	14,511	17.2

Fuente: Creación propia a partir de datos obtenido en CONEVAL <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx>

La desigualdad económica sigue siendo un problema en el estado. Según el CONEVAL, en 2018 el 35.6 por ciento de la población de Puebla vivía en situación de pobreza, lo que significa que no tienen acceso a los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas. Además, el 9.1 por ciento de la población de Puebla vivía en situación de pobreza extrema, lo que significa que no tienen acceso a los recursos necesarios para satisfacer incluso sus necesidades alimentarias básicas.

Los municipios con mayor porcentaje y cantidad de personas en pobreza extrema en Puebla se encuentran en zonas rurales y marginadas del estado, donde la falta de acceso a servicios básicos, la falta de empleo y oportunidades económicas y el aislamiento geográfico son algunos de los factores que contribuyen a la pobreza extrema. Para combatir este problema se necesitan esfuerzos

coordinados de organizaciones civiles, sociedad y gobierno, los cuales pueden trabajar juntos para diseñar y ejecutar programas y políticas efectivas que aborden las causas subyacentes de la pobreza y proporcionen soluciones sostenibles. Con el fin de lograr una sociedad más justa y equitativa, combatir la pobreza y mejorar el bienestar de nuestra comunidad es importante que todos trabajemos juntos.



Empleo y derechos laborales

3

En el presente capítulo se mostrarán los aspectos considerados para la elaboración del Diagnóstico sobre Empleos y Derechos Laborales en el Estado de Puebla, con el fin de contribuir al conocimiento de los alcances y las limitantes que ha habido en la materia, retomando específicamente un periodo de alrededor de 10 años, a partir de una revisión crítica de las cifras oficiales presentadas por el gobierno, así como por el INEGI. La idea es determinar si efectivamente se está cumpliendo con los criterios suficientes para cubrir las necesidades de la población del estado en torno a la temática del empleo y conocer los desafíos y las oportunidades en el contexto actual, para ayudar a generar políticas y estrategias que permitan la disminución del desempleo en la entidad.

Amén de lo anterior, se debe considerar que la creación de empleos productivos representa uno de los grandes retos tanto a nivel estatal como nacional, ya que, ante las diversas calamidades que se han presentado en la última década en el país, se ha buscado y encontrado la forma de subsistir con lo mínimo. Empero, el costo ha sido demasiado alto, ya que ha habido un incremento en

la desigualdad social, puesto que la brecha entre ricos y pobres se ha ampliado (OIT, 2012).

Aunado a ello existe un gran reto dentro de la materia, el denominado sector informal, el cual, de acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2023) se considera como: “(...) todo trabajo remunerado que no está registrado, regulado o protegido por marcos legales o normativos, así como también trabajo no remunerado llevado a cabo en una empresa generadora de ingresos”; por lo que dicho sector representa una vulnerabilidad laboral para el empleado, pues no otorga las garantías necesarias para respaldar al trabajador, afectando así al mercado laboral y, por ende, generando un atraso económico.

Por esta razón es de suma importancia alcanzar el cumplimiento eficaz de los objetivos estratégicos de la dependencia o la entidad, considerando la situación problemática o la necesidad que se pretende atender e incorporando estadísticas oficiales que permitan dimensionar y describir de manera general las acciones a realizar para la atención del problema o la necesidad, conforme a las disposiciones aplicables.

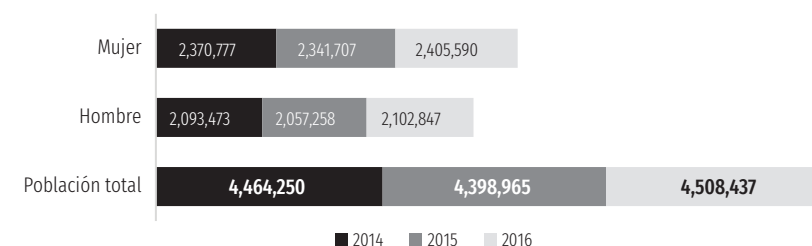
Cifras y estadísticas

El estado de Puebla es el quinto más poblado del país (INEGI, 2020), con una de las economías más fuertes, aportando el 3.2 por ciento del PIB nacional. Por ende, es de suma importancia conocer cómo ha ido evolucionando en torno a la temática del empleo, ya que Puebla representa el 1.7 por ciento de la superficie del país (2020).

En este primer apartado se presentan las cifras correspondientes al periodo 2014-2022, con base en datos provenientes del INEGI, como la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) y la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE), así como el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG) y el Histórico del Anuario Estadísticos de Puebla.

Este acercamiento permite ampliar el análisis de la ocupación y el empleo durante el periodo de 2014-2016 en el estado de Puebla. Sin embargo, es necesario esclarecer que se comienza con dicho periodo ya que la ENOE, a pesar de que se aplica desde el 2005, no presenta cifras del año 2013, solamente se muestra el cuestionario, por lo que se procedió a elegir variables que facilitaran el estudio y que los 3 años tuvieran en común.

Gráfica 1. Población total segmentada por género

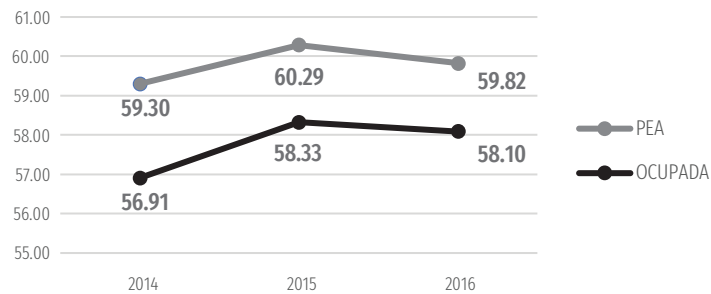


Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2014-2016)

En la gráfica se muestra una población que ronda los 4 millones de habitantes, pero se presenta una variación entre el año 2015 y 2016, siendo que la población solo aumentó un 0.98 por ciento en un periodo de 3 años, aunado a ello, se puede notar un cambio en la cuestión del género, habiendo un aumento con respecto a la población femenina, representando un 53.4 por ciento, mientras que el género masculino disminuyó a 46.6 por ciento.

Estos datos son de vital importancia a la hora de comprender la situación laboral en el Estado, puesto que más adelante señalaremos los retos que implica el género dentro de la inserción laboral.

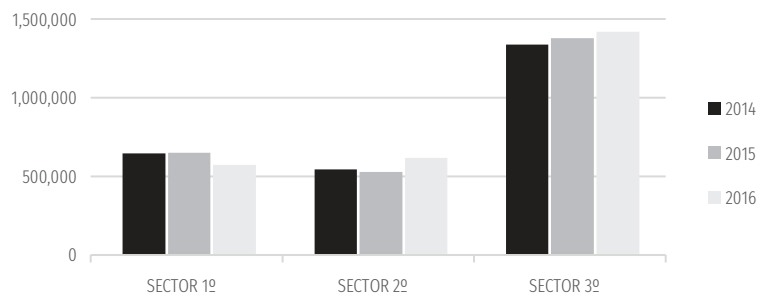
Gráfica 2. Población Económicamente Activa



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2014-2016)

Respecto a la Población Económicamente Activa (PEA), dentro del periodo 2014-2016, la tasa aumenta casi en 1.0 puntos porcentuales respecto a la del primer trimestre de 2014, pero baja un 0.05 por ciento para el segundo semestre de 2016, siendo que en la población ocupada, es decir, las personas que tienen un vínculo laboral, destaca el aumento de su participación, con un avance de 2.0 puntos porcentuales.

Gráfica 3. Sector económico

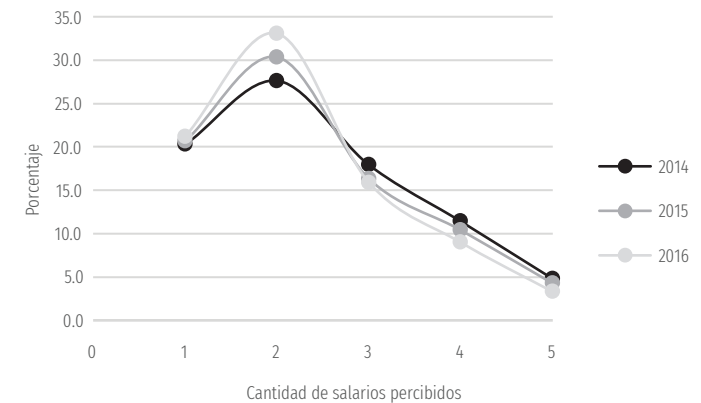


Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2014-2016)

Para el siguiente rubro, la población ocupada en esta entidad federativa durante el periodo 2014-2016 oscila entre 2 millones 600 mil personas. De ellas, dentro del sector primario se presenta un aumento en 2015, mientras que en 2016 hay un descenso

considerable de 3.5 por ciento, con respecto al año 2014, lo que denota que la población modificó su actividad, distribuyéndose entre el sector secundario, con un incremento del 2.3 por ciento, mientras que el sector terciario obtuvo un aumento del 1.5 por ciento. Esto significa que la actividad primordial de los poblanos es el sector terciario, siendo el comercio la preponderante.

Gráfica 4. Percepción de salario mínimo



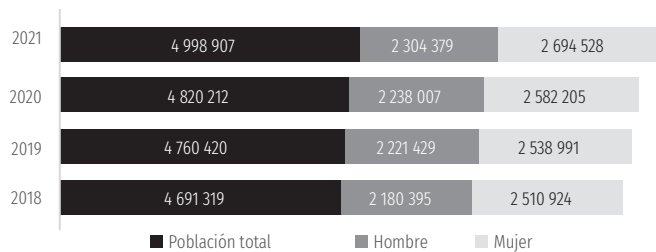
Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2014-2016)

Asimismo, de acuerdo con la ENOE, los salarios se clasifican desde “hasta 1 salario mínimo, de uno a dos, de dos a tres, de tres a cinco y más de cinco salarios mínimos”. Con base en ello podemos identificar que, para el 2014, los poblanos percibieron en su mayoría un ingreso de 1 a 2 salarios mínimos, representando el 27.6 por ciento de la población, mientras el ingreso de “hasta un salario” representó la segunda percepción con 20.2 por ciento. Empero, dentro del periodo analizado podemos observar que los ingresos de 2 a 3, 3 a 5 y más de 5 salarios mínimos son afectados, puesto que en el transcurso de 2 años los poblanos disminuyeron sus percepciones entre 2, 2.4 y 1.5 puntos porcentuales respectivamente, demostrando que la población que ganaba en promedio de 2 a 3 salarios mínimos se reduce un 8.6 por ciento, mientras que aquellos que ganaban entre 3 a 5 salarios mínimos se reducen

en 18.8 por ciento, y los que percibían más de 5 salarios mínimos disminuyeron en un 29.9 por ciento.

Para la segunda parte de este análisis se determinó revisar las cifras de 2017 a 2021, pero en la página del INEGI la encuesta ENOE 2017 solo muestra el cuestionario aplicado a una población total de 933,662 habitantes, siendo asignadas al estado de Puebla 7704 encuestas, por lo que se tomó la decisión de basarse en el periodo 2018-2021 y así evitar especular con cifras no determinadas por el propio instituto, ya que las estimaciones de ésta no son comparables; aunado a ello es de suma importancia destacar que para el año 2020 la ENOE no se llevó a cabo en el segundo trimestre debido a la contingencia sanitaria, por lo que el INEGI realizó la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE-2020).

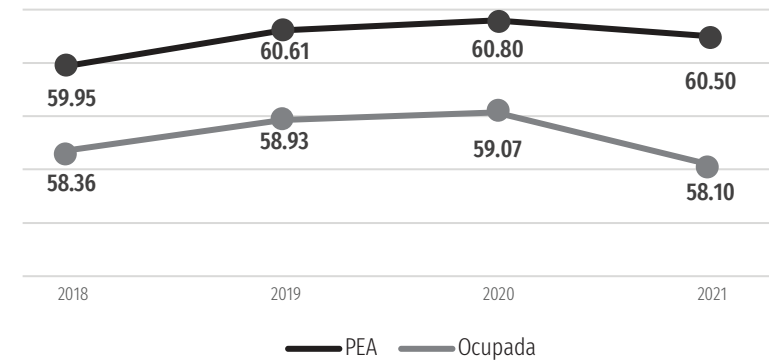
Gráfica 5. Población total segmentada por género.



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2018-2021)

En la gráfica 5 se percibe que la población oscila entre los 4 millones 800 mil habitantes, la población femenina aumenta un 0.8 por ciento, mientras que la población masculina disminuye un 0.9 por ciento con respecto al periodo 2014 a 2016. Dichas cifras demuestran que la población femenina es una fuerza de producción importante en el ámbito laboral poblano, la cual va tomando mayor presencia, mientras que el sector masculino se va reduciendo significativamente.

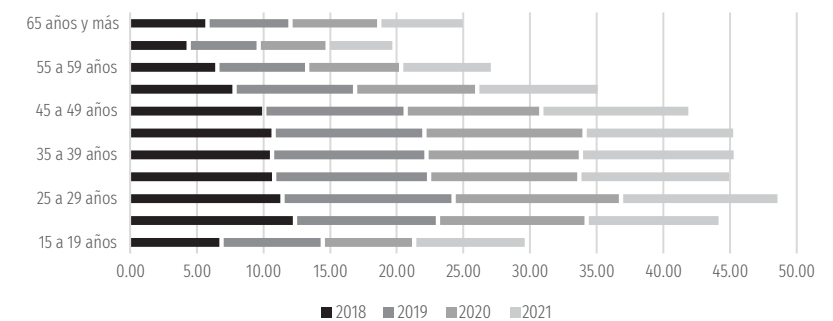
Gráfica 6. Población Económicamente Activa



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2018-2021)

En el periodo 2018-2021 es notable una variación dentro de la PEA, así como en la población ocupada, puesto que en este ciclo se presenta la contingencia a nivel mundial por el Covid-19, por lo que se puede observar que hay una caída tanto en la PEA como en el sector ocupado con respecto a los 3 años previos, lo que llevó al enorme reto del gobierno para ayudar a la población a mantenerse.

Gráfica 7. Grupo etario



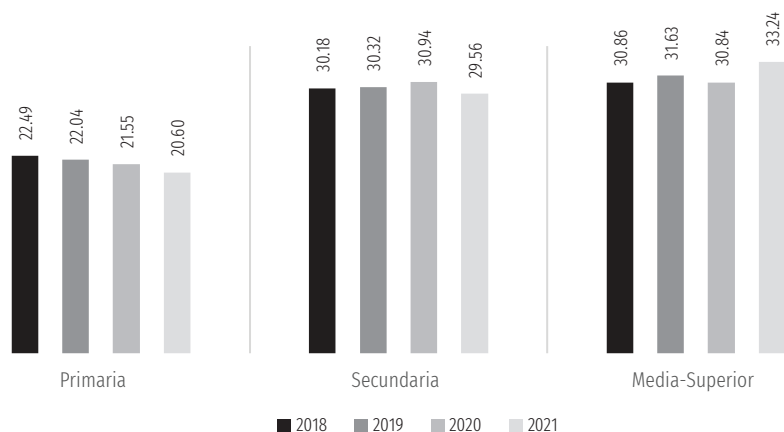
Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2018-2021)

Para la cuestión de la edad, las personas pertenecientes a la población ocupada se clasifican por el rango de edades que parte de lo

establecido en el artículo 22 de la Ley Federal del Trabajo (2022), es decir, desde los 15 años hasta el periodo de jubilación, que varía entre los 65 años y más.

Ahora bien, por grupo se encontraron diferencias entre los segmentos de población que intervienen en el sector laboral. Estos fueron mayormente ocupados por personas entre 20 y 44 años, con especial concentración en el grupo de 25 a 29 años (11.9 por ciento). En cambio, la presencia fue menor entre las personas mayores de 55 años y la brecha se acentuó en el rango de adultos mayores (+65 años), teniendo 6.11 puntos porcentuales, así como 6.59 puntos porcentuales respectivamente. No obstante, es importante considerar que no todas las personas en edad productiva tenían vínculo con las actividades económicas, ya que este ejercicio se realizó solo con la población ocupada, por lo que en algunos años falta considerar a las personas desocupadas, o bien, no disponibles.

Gráfica 8. Nivel de escolaridad

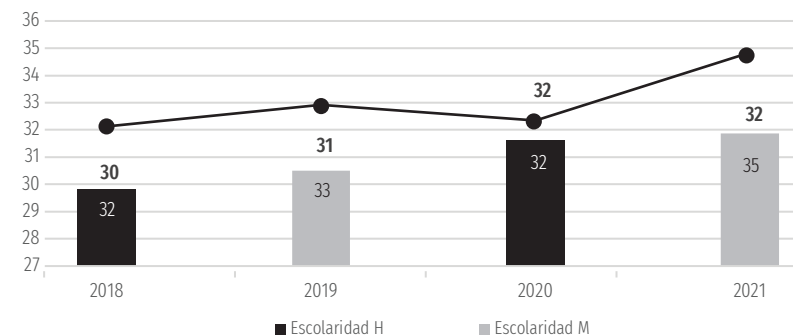


Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2018-2021)

Por nivel de escolaridad hay un avance en cuanto a la preparación del personal ocupado, el cual tiene una educación primordialmente con bachillerato o prepa, seguida por una educación superior,

mientras que en hay una reducción en cuanto a la escolaridad primaria, lo que indica que la población se prepara más para obtener un ingreso mejor remunerado.

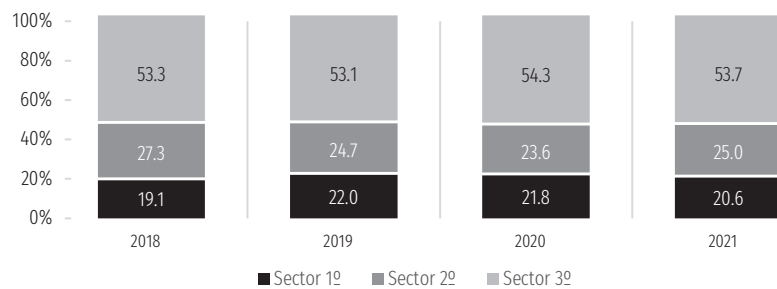
Gráfica 9. Escolaridad y género



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2018-2021)

Como ya se dijo, la participación de hombres y mujeres fue similar con 53.90 por ciento y 46.09 por ciento, respectivamente. Sin embargo, las mujeres, a pesar de representar más del 50 por ciento de la población, se ven más afectadas a la hora de ingresar a un trabajo, primordialmente por el factor escolaridad, ya que, como se puede observar en la Gráfica 9, en los años 2018 y 2020, de acuerdo a la ENOE-II, hay una variación dentro de los estudios, puesto que las mujeres tienden a estudiar hasta el grado de secundaria, mientras que los hombres presentan una constante, independientemente de la Pandemia, y siguen preparándose hasta lograr obtener un certificado de educación media o superior.

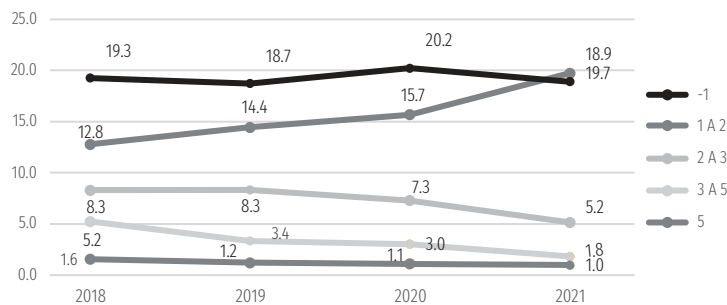
Gráfica 10. Sector económico



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2018-2021)

En este rubro debemos tener noción sobre el impacto de la Pandemia, por lo que dentro del sector primario hay un descenso de 2 por ciento con respecto al año 2016 (ENOE 2016-II), y para el segundo trimestre del 2021 vuelve a remontar. Sin embargo, ya no logra posicionarse como actividad preponderante, en cambio el sector secundario disminuye un 2.3 por ciento, y se mantiene en 25 por ciento del total de las actividades, mientras que el sector terciario se fortalece, increíblemente a pesar de que Puebla es un estado prácticamente dedicado al comercio.

Gráfica 11. Percepción de salario mínimo



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2018-2021)

Los poblanos percibieron en su mayoría un ingreso de hasta 1 salario mínimo, representando el 19.7 por ciento de la población, mientras que el ingreso de 1 a 2 salarios representó la segunda percepción. Sin embargo, tuvo una caída del 0.4 por ciento, para el segundo trimestre del 2022, en tanto que los ingresos de 2 a 3, 3 a 5 y más de 5 salarios mínimos son nuevamente los más afectados, puesto que en un transcurso de 2 años los poblanos disminuyeron sus percepciones entre 3, 3.4 y 0.6 puntos porcentuales respectivamente, demostrando que la población que ganaba en promedio de 2 a 3 salarios mínimos se reduce un 33 por ciento, mientras que aquellos que ganaban entre 3 a 5 salarios mínimos se reducen en 62 por ciento, y los que percibían más de 5 salarios mínimos disminuyeron en un 32 por ciento, por lo que podemos concluir que la población, ante la necesidad de laborar, sacrificó un salario con percepciones altas, como es el caso de la categoría 4, en la que los sueldos podrían llegar hasta los 25 mil pesos, y muchos tuvieron que adaptarse y estar entre un rango de 3 a 7 mil pesos mensuales.

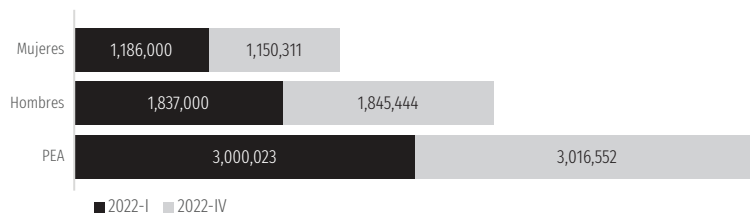
Fortalezas y debilidades

El año 2022 representó un cambio importante en la cotidianidad, la “nueva normalidad” implementada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) a nivel mundial (2020) hacía recapacitar sobre lo que era aceptado anteriormente y la necesidad de una transición. Esto se vio reflejado tanto a nivel nacional como estatal, sobre todo en la temática laboral, la cual se convirtió en uno de los retos más grandes que la administración pública enfrentaría, por lo que era necesario tener más precisión en los datos obtenidos para poder contrarrestar los efectos de la Pandemia. Para ello, el INEGI transformaría su ENOE en una ENOEN, cuya muestra se conformó de un 99.1 por ciento de entrevistas cara a cara y de un 0.9 por ciento de entrevistas telefónicas efectivas, dando mayor fiabilidad a los datos obtenidos y, por ende, una mejor percepción de la realidad mexicana.

Para el caso de Puebla, el año 2022 fue uno de muchos cambios, específicamente en torno al tema de la informalidad laboral y el desempleo, por lo que a continuación se procede a mostrar las cifras.

La población total en el Estado de Puebla, de acuerdo con la ENOEN, fue de 5 millones de habitantes aproximadamente, pero se presentan cambios significativos dentro de la PEA, así como de la población ocupada, por lo que es de suma importancia revisar las cifras para comprender el fenómeno de la informalidad.

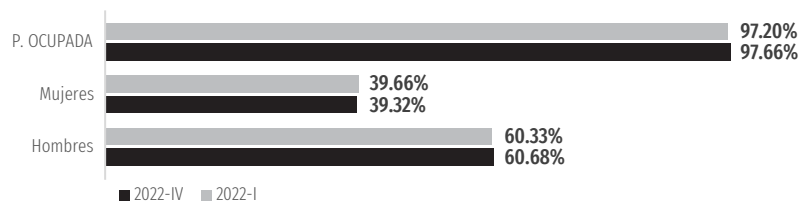
Gráfica 12. Población Económicamente Activa



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOEN (2022)

Como se puede observar, en el primer trimestre del año la PEA varía muy poco con respecto al cuarto trimestre, menos del 1 por ciento, representando el 59 por ciento de la población total del Estado; así pues, para el cuarto trimestre se tenía una PEA de 3,016,552 habitantes; habiendo un 60.33 por ciento de hombres y un 39.66 por ciento de mujeres dentro del ámbito laboral.

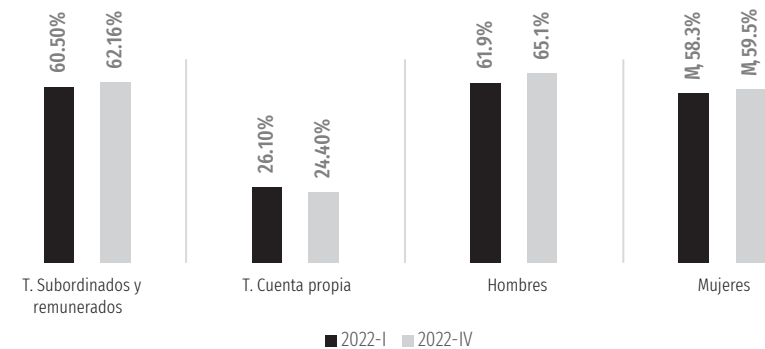
Gráfica 13. Población ocupada por género



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOEN (2022)

En la gráfica anterior se puede apreciar que hay muy poca variación dentro de la población ocupada, la cual representa el 97 por ciento de la PEA, pero para las mujeres demuestra una ventaja, ya que aumenta su participación en un 0.34 por ciento, mientras que los hombres disminuyen un 0.35 por ciento para el cuarto trimestre. Esto refleja que las mujeres siguen siendo las más afectadas en el ámbito laboral, y surgen diversas hipótesis, como la dificultad de obtener un empleo por cuestiones de un grado académico, discriminación por maternidad, incluso el ser madre soltera implica un reto a la hora de obtener un trabajo remunerado.

Gráfica 14. Población ocupada de acuerdo con la posición laboral y género

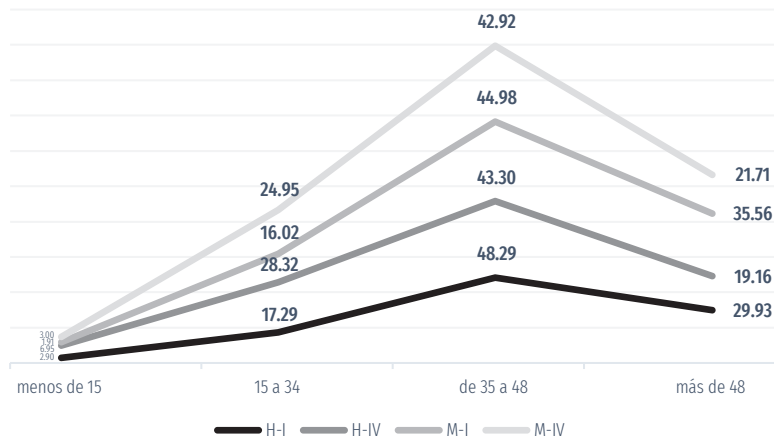


Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOEN (2022)

En cuanto a la posición laboral, la mayor parte de la población se encuentra bajo un régimen subordinado, es decir, comprende al empleo asalariado, el cual tiene como beneficio un salario a cambio de la prestación de un servicio personal subordinado; este tipo de posición laboral ha aumentado un 1.66 por ciento en el año, representando así un 62.1 por ciento, en tanto que el trabajo por cuenta propia ha disminuido un 1.7 por ciento. Ahora bien, los porcentajes de trabajadores subordinados y remunerados según género pasaron de 61.9 por ciento a 65.1 por ciento en los hombres y de 58.3 por ciento a 59.5 por ciento en las mujeres.

De alrededor de 2.9 millones de trabajadores ocupados, un 62.2 por ciento son trabajadores subordinados y remunerados, 24.9 por ciento laboran por cuenta propia, 8.4 por ciento son empleados no remunerados y el resto se divide entre los empleadores y las personas sin pagos.

Gráfica 15. Jornada laboral por género

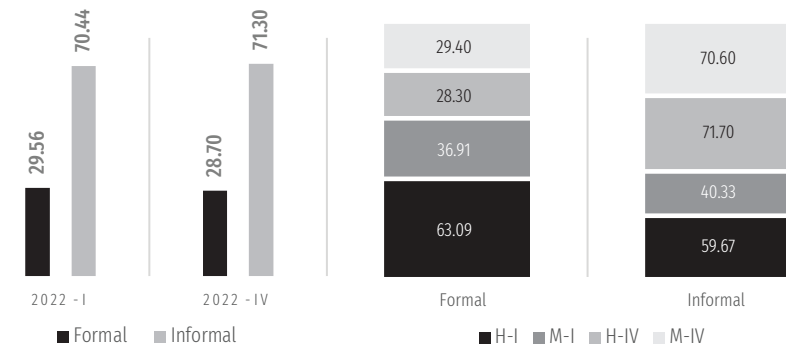


Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOEN (2022)

Para el caso de la jornada de trabajo semanal, se demuestra que hay un aumento en la participación de las y los ocupados que laboran de 35 a 48 horas semanales, pasando de un 40.8 a 44.2 por ciento.

En cuanto a los hombres, la contribución de los ocupados que laboran de 35 a 48 horas semanales subió de 42.2 a 45 por ciento; por su parte, las mujeres ocupadas en jornadas de 35 a 48 horas semanales pasaron de 38.6 a 42.9 por ciento.

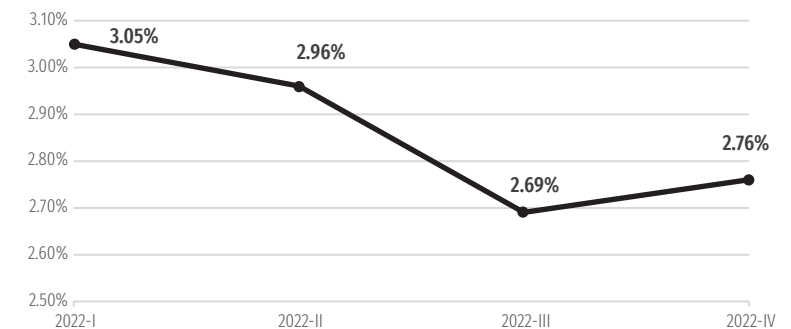
Gráfica 16. Sector informal



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2021) y ENOE (2022)

Sin embargo, uno de los desafíos en la actual administración ha sido la informalidad laboral. De acuerdo con Data México (2022), en la ENOEN-IV se indica que 456 de cada mil desocupados en Puebla están en el rango de 25 a 44 años de edad, representando un 71.3 por ciento de la tasa de informalidad laboral, lo que implica que cada vez más población ocupada se sumerge en la economía informal; es decir, en trabajos no regulados, no declarados y sin protección social, de baja remuneración, con pocas oportunidades de capacitación y desarrollo profesional, así como falta de seguridad laboral y bajos ingresos.

Gráfica 17. Tasa de desocupación abierta



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la ENOE (2021) y ENOEN (2022)

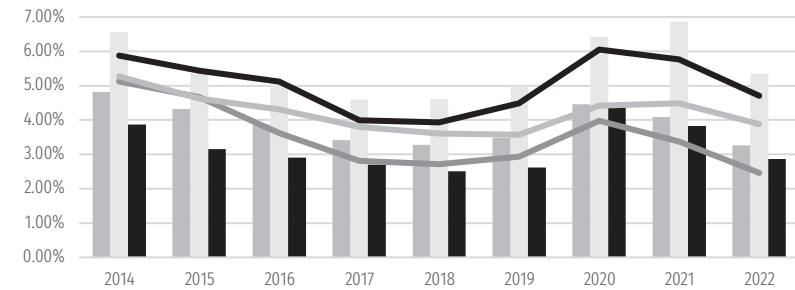
En la gráfica anterior se observa que, si bien en el primer trimestre del 2022 se presenta una tasa de desocupación del 3.05 por ciento, hay una caída para el tercer trimestre del año del 0.36 por ciento, lo que significa que se reduce el desempleo en el Estado, pero, para el último trimestre del año, sube un 0.07 por ciento, y aunque parece poco, hay un aumento que se traduce en 21,115 personas que caen en el desempleo a finales del año.

Retos y desafíos

El empleo es considerado la actividad primordial para la generación de ingresos de la población, siendo la forma para satisfacer sus necesidades básicas, como alimentación, vivienda, educación y atención médica. Además, proporciona oportunidades para el ahorro, la inversión y la mejora del nivel de vida, impulsando el crecimiento económico, por lo que implica un efecto positivo de cualquier entidad, ya que estimula la producción y el consumo.

Durante el año 2022 México ha tenido una evolución en torno al tema laboral, mostrando un comportamiento positivo. Con alrededor de 60,145,456 de PEA (ENOEN-IV), el país ha logrado tener un aumento en la tasa de participación laboral de un 60.4 por ciento, lo que implicó el incremento de 0.5 puntos porcentuales respecto al trimestre anterior (59.9 por ciento), mientras que la tasa de desocupación fue de 2.99 por ciento (1.8 millones de personas), y una disminución de 0.44 puntos porcentuales respecto al trimestre anterior (3.43 por ciento) (Data México, 2022)

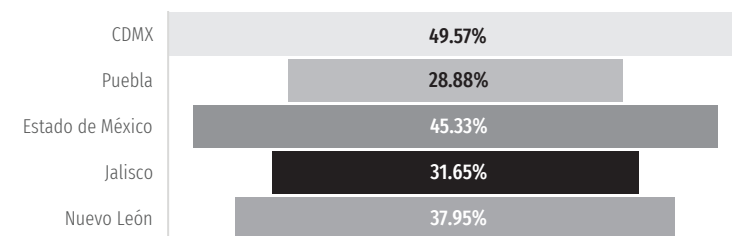
Gráfica 18. Tasa de desempleo periodo 2014-2022



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2023)

En esta Gráfica se aprecia la evolución de la tasa de desempleo en 2022. Cabe señalar que dicha gráfica se basa en el análisis de las entidades consideradas como metrópolis del país; así, los estados que han tenido una reducción considerable en torno al desempleo han sido Jalisco (2.46 por ciento), seguido por Puebla (2.87 por ciento), entidades que se mantienen por debajo del promedio nacional (3.26 por ciento), mientras que Nuevo León (3.88 por ciento), Estado de México (4.70 por ciento) y la Ciudad de México (5.35 por ciento) sobrepasan la tasa de desocupación poblacional conforme al promedio nacional por 0.62, 1.44 y 2.09 puntos porcentuales respectivamente.

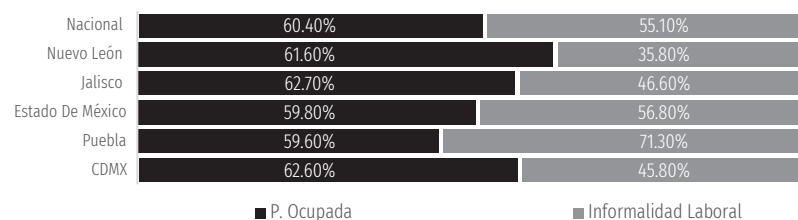
Gráfica 19. Promedio a nivel nacional



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2023)

Así, con base en el promedio nacional del periodo 2014-2022, México promedia un 34.98 por ciento de tasa de desocupación laboral de su población ocupada, presentando la Ciudad de México un promedio mayor con 49.57 por ciento, es decir, 14 puntos más respecto al nacional, seguido por el Estado de México con 45.33 por ciento, y Nuevo León con 37.95 por ciento; en tanto, el estado de Jalisco se mantiene por debajo del promedio nacional con 31.66 por ciento y el estado de Puebla con 28.88 por ciento, lo que significa que, en comparación con el promedio nacional, se redujo un 6 por ciento en el periodo antes mencionado, y actualmente ocupa el lugar 20 a nivel nacional en desempleo.

Gráfica 20. Tasa de informalidad laboral actual



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del INEGI y el ENOEN

México cuenta con una población ocupada del 60.40 por ciento, esto quiere decir que son todos los habitantes en edad laboral que constituyen la actividad económica, pero dentro de ese 60.4 por ciento, un 55.10 por ciento corresponde a la informalidad laboral, por lo que estamos hablando que más de la mitad de los ocupados se dedica a alguna actividad informal, la cual afecta directamente al sector económico, así como el desarrollo y la estabilidad social.

El caso de Puebla es singular, ya que, como se vio en la gráfica anterior, la entidad tiene una reducción de la tasa de desempleo significativa, empero, esa reducción es a razón de un mayor número de personas que tomaron la decisión de ingresar a la informalidad laboral; es así que Puebla ocupa el quinto lugar a nivel nacional con un 71.30 por ciento, seguido por Hidalgo (72.7 por ciento), Chiapas (76.2 por ciento), Guerrero (79.7 por ciento)

y Oaxaca (80.5 por ciento), entidades que ocupan los primeros puestos en torno a la informalidad.

Finalmente es menester mencionar que, si bien ya hay una ENOE del primer trimestre del 2023, no se tomaron en cuenta las cifras debido a que no se hallan segmentados por entidad, solo muestran que la Tasa de Ocupación aumentó en la entidad poblana un 1.3 por ciento, pasando de 96.9 a 98.2 por ciento para enero de 2023, para febrero tuvo un 97.5 por ciento respecto a la PEA, es decir, una reducción del 0.5 por ciento, mientras que para marzo representa una incertidumbre ya que los datos no están disponibles, pero medios periodísticos especulan que es entre el 97.5 por ciento y el 98 por ciento de la población ocupada poblana (*El Sol de Puebla*, mayo de 2023).

Propuestas y soluciones

A lo largo de este apartado mostramos las cifras oficiales que han marcado un periodo de casi 10 años en el estado de Puebla. Sin embargo, las adversidades, como la Pandemia, o bien los retos, como la informalidad laboral, han hecho que el gobierno tome medidas a partir de estrategias para reducir las diversas demandas de la sociedad. Dentro de estas políticas públicas resaltan:

- Programas de capacitación y reentrenamiento laboral, tales como el Programa de Apoyo al Empleo de Trabajo y Previsión Social (s.f.), el cual se implementó por parte del gobierno para mejorar las habilidades de los trabajadores y facilitar la transición a sectores con mayor demanda de empleo, tal es el caso de “Abriendo Espacios” (AE, 2023), cuyo objetivo es apoyar a la población con discapacidad y a adultos mayores para insertarse en el mercado laboral.
- El programa “Jóvenes Construyendo el Futuro” (JCF), con el cual se busca capacitar al joven de entre 18 a 29 años, por un estimado de 12 meses, a cambio de una remuneración mensual y seguridad social. Cabe señalar que estos programas

facilitan la inserción al mundo laboral, ya que los grupos vulnerables antes mencionados, junto con la población que oscila entre los 18 y 25 años, son los que presentan más dificultades a la hora de buscar, debido a la nula o falta de experiencia en el ámbito.

- Programas de apoyo a empresas, como los apoyos financieros a microempresas y trabajadores independientes, en donde el gobierno ha implementado programas de apoyo económico para empresas, como “Crédito a la palabra”, “Apoyo solidario a la palabra para personas trabajadoras del hogar o personas trabajadoras independientes”, y “Apoyo solidario a la palabra a empresa” cuya finalidad es ayudar a mantener el empleo y reducir los efectos de la crisis económica generada por la recesión.
- Ampliación del seguro de desempleo. El gobierno de Puebla, durante la Pandemia, lanzó el programa “Tu gobierno te respalda, apoyo al desempleo”, que fue una extensión del seguro aplicado en la CDMX, con el objetivo de aminorar el impacto económico de las personas mayores de edad que perdieron su empleo formal o informal y que sufrieron pérdidas en su fuente de ingresos a partir de la contingencia (Gobierno de Puebla, 2020).
- El subsidio para el empleo, el cual se encuentra establecido en la Ley de Impuesto Sobre la Renta (2016), que en su artículo 10 determina que los contribuyentes que perciban ingresos de los previstos en el primer párrafo o la fracción I del artículo 94 de la Ley del Impuesto sobre la Renta subsidios temporales para el empleo dirigidos a trabajadores informales y empleadores, con el objetivo de contrarrestar el impacto económico que se ha presentado en los últimos años, basándose en los ingresos percibidos y el cálculo del impuesto sobre la renta correspondiente al tabulador.

A pesar de la gran aceptación de estas estrategias políticas-administrativas, la población aún tiene un enorme problema en el ámbito laboral, por lo que se plantea las siguientes propuestas:

- Realizar talleres especializados que permitan explotar las habilidades de los trabajadores, para que, en caso de no haber estudiado una licenciatura, se pueda desarrollar y profesionalizar su conocimiento, permitiendo así acceder a un certificado que valide su trayectoria prelaboral.
- Crear fondos a crédito perdido para que se genere una verdadera competencia entre las pequeñas y medianas empresas (PyMES), y que, a partir de sus capacidades de innovación y transformación del medio social, accedan a un subsidio que las motive y apoye a desarrollarse. Además, como su nombre lo especifica, no se generan comisiones ni intereses, incluso no se determina el pago del recurso, y con ello se busca que haya mayor capacidad productiva y, por ende, generación de empleos. Puede ser un apoyo tripartito, es decir, de ámbito internacional, público e iniciativa privada.
- Implementar el cooperativismo y la economía solidaria, para la búsqueda de mayor beneficio para satisfacer las necesidades de las personas reunidas, cuya finalidad es el bienestar común (ACNUR, s.f.) a partir de prácticas democráticas que fomenten el desarrollo, la responsabilidad y la solidaridad de la comunidad, por medio de valores que generen un mercado justo y sostenible.

Derechos humanos y justicia

4

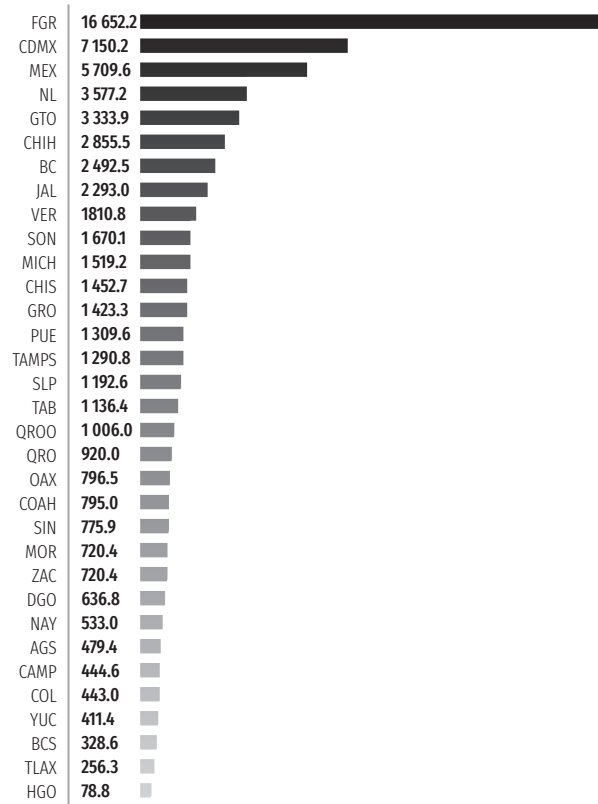
En Puebla existe un rezago importante de averiguaciones previas y carpetas de investigación pendientes de resolver. Sin embargo, en la comparativa con otros estados, a pesar de no contar con un presupuesto como otras entidades y de no tener el personal suficiente, los resultados de la Fiscalía General del Estado de Puebla son aceptables si se toma en cuenta el resultado final de las investigaciones en términos absolutos.

De acuerdo con el Censo Nacional sobre Procuración de Justicia Federal y Estatal de 2022 (INEGI, 2022), la Fiscalía General del Estado de Puebla contaba con 33 unidades administrativas encargadas de investigación, análisis criminal y/o inteligencia, principalmente. Esto contrasta con otros estados donde existen hasta 109 unidades administrativas (Coahuila), aunque se puede advertir que Puebla se encuentra por arriba de la media nacional.

Este no es un dato aislado: tiene que complementarse con el número total de personal adscrito a fiscalía (3,155), el cual resulta menor que el personal adscrito a otras fiscalías estatales (INEGI, 2022), como Chiapas (3,703), Chihuahua (6,320) o Guanajuato (5,063). Asimismo, se puede constatar que el presupuesto ejercido por la Fiscalía poblana es el décimo cuarto a nivel nacional, pues

la fiscalía de Puebla ejerce un presupuesto de 1,309.6 millones de pesos que, si se le compra con la fiscalía de Guanajuato, que ejerce un presupuesto de más de 2 mil millones de pesos por encima de la fiscalía poblana, se puede entender que existen no solo resultados diferentes, sino diferencias institucionales significativas.

Gráfica 1 Presupuesto ejercido por la FGR y las FGE, según entidad federativa, 2021 (millones de pesos)

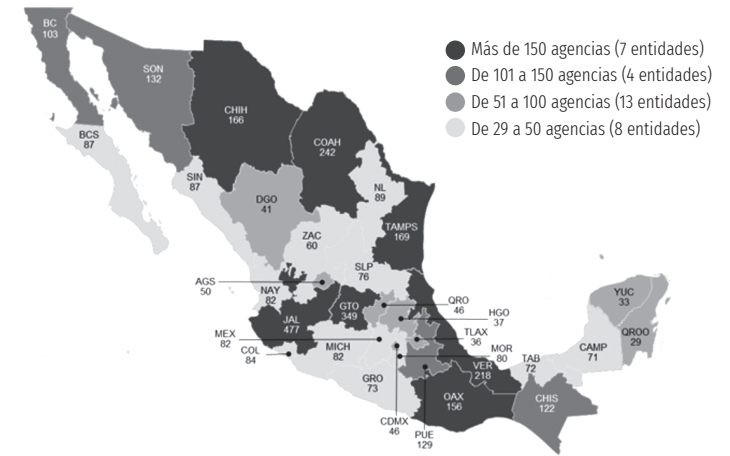


Fuente: INEGI (2022)

Al cierre de 2021, solo había 129 agencias del ministerio público correspondientes a la fiscalía poblana, donde trabajaban 1605 personas, que contrasta con otros casos donde existe un número

similar de agencias, pero con significativamente más personal (es el caso de Chiapas, con 122 agencias, pero con 2,945 personas trabajando en ellas) (INEGI, 2022).

Gráfica 2 Agencias y/o fiscalías del Ministerio Público de la FGR y de las FGE, por entidad federativa, 2021*



Fuente: INEGI (2022)

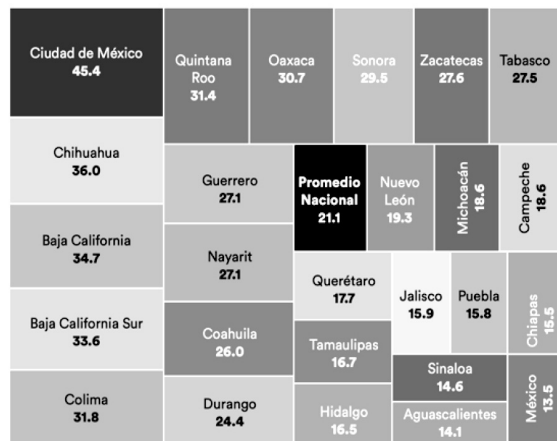
Durante 2021, Puebla fue la octava entidad con mayor número de averiguaciones previas e investigaciones y carpetas de Investigación iniciadas y/o abiertas, con 75,141, así como la tercera con investigaciones determinadas (119,241) y la octava con carpetas cerradas (6,938), y fue el lugar 16 entre las entidades federativas con carpetas pendientes de concluir (53,321) (INEGI, 2022).

El rezago es significativo, pues la Fiscalía poblana cuenta con 118,046 carpetas de investigación en la etapa inicial y solo 6,398 en la etapa de investigación complementaria (eso significa más del total de averiguaciones y carpetas abiertas durante el año 2021) (INEGI, 2022).

Parte de esto se explica por el escaso número de policías ministeriales y agentes del ministerio público por cada 100 mil

habitantes, donde Puebla se encontraba por debajo de la media nacional en el año 2021. En cuanto a los policías ministeriales, cuenta con 15.8 policías ministeriales por cada 100 mil habitantes, en tanto que la media nacional se ubica en los 21 policías, y entidades como Oaxaca, Quintana Roo, Chihuahua Baja California, Baja California Sur y Colima tienen el doble o más de policías ministeriales por cada 100 mil habitantes (México Evalúa, 2021).

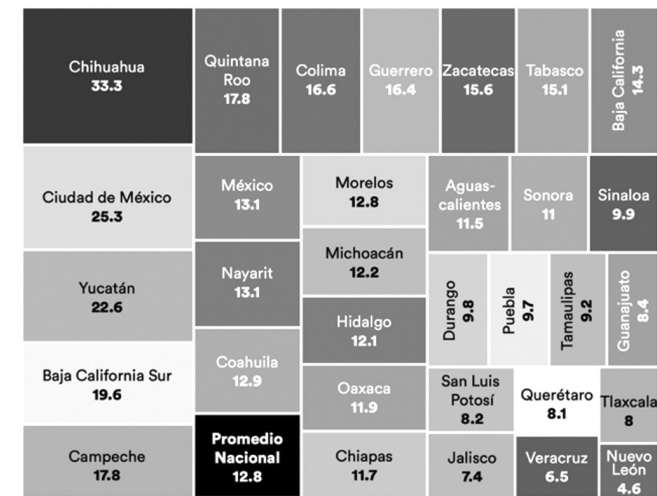
Gráfica 3



Fuente: México Evalúa (2021)

Por lo que respecta a fiscales o agentes del ministerio público por cada 100 mil habitantes, Puebla cuenta con 9.1, mientras que la media nacional se ubica cercano a los 13 agentes, y muchas entidades duplican el número de agentes con que cuenta la fiscalía poblana.

Gráfica 4



Fuente: México Evalúa (2021)

Se puede sostener que, a pesar de no ejercer un presupuesto como otras entidades, de no contar con el personal suficiente, de no tener las agencias del ministerio público necesarias para realizar su labor, los resultados no son catastróficos, pero sí se puede advertir que, sin mayor presupuesto, más personal y mayor infraestructura en la fiscalía, la atención a delitos y el rezago en las carpetas pendientes de concluir serán cada vez un problema de mayor envergadura. Incluso los números de cierre temporal de las carpetas o el logro de los acuerdos de reparación pueden verse afectados por la falta de personal e infraestructura.

Por ejemplo, Puebla se encuentra por debajo de la media nacional en el cumplimiento de acuerdos reparatorios en sede ministerial, pues se cumplen el 59.7 por ciento de dichos acuerdos, mientras que la media nacional es de 84.4 por ciento (INEGI, 2022).

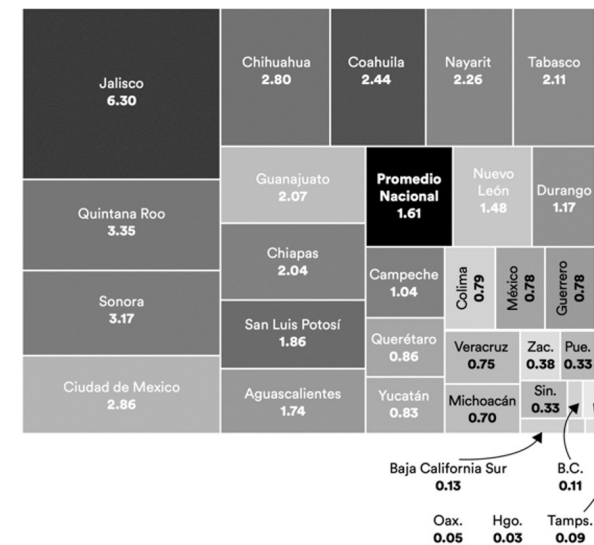
Déficits y desafíos

De acuerdo con un estudio de México Evalúa, en el año 2021, un asesor jurídico representaba a 163.3 víctimas en promedio en Puebla. Esta carga de trabajo es estratosférica e inmanejable si se compara con otras entidades donde el número de víctimas atendidas por un asesor jurídico va de los 51 en Campeche, los 88 en Coahuila, a los 978 en Querétaro. La disparidad entre entidades federativas es alarmante, pero es evidente que un asesor jurídico es incapaz de atender a ese número de víctimas en procesos penales, cifra que se incrementa en cuanto el rezago permanece y nuevas investigaciones y carpetas son iniciadas.

La función del asesor jurídico es clave, pues no solo se trata de asesorar a la víctima, sino de coadyuvar con el ministerio público en la investigación, impugnar sus determinaciones u omisiones, así como solicitar las medidas y las providencias necesarias. Este número de asesores se ve reflejado en el bajísimo número de asesores adscritos a la Comisión Estatal de Atención a Víctimas y a la Fiscalía General de Justicia del Estado de Puebla, que ni siquiera están cerca de la media nacional, y ni se diga de otros estados donde las cifras los quintuplicaban.

En este sentido, los datos muestran que el registro de víctimas es aún bajo. En uno de los temas trascendentes, solo se registraron 38 víctimas en delitos de homicidio en Puebla durante el año 2021.

Gráfica 5



N/A: Morelos y Tlaxcala.
 Fuente: Proyecciones de Población de CONAPO y solicitudes de acceso a la información | @mexevalua.
 México Evalúa (2021)

Gráfica 6. Víctimas de feminicidio registradas en las averiguaciones previas iniciadas y en las carpetas de investigación abiertas por las FGE, según entidad federativa, 2021



Fuente: INEGI (2022)

Sin embargo, junto con el delito de homicidio, el total de víctimas registradas fue 1,343. Por el delito de Trata de personas se registraron solo 57 víctimas.

Gráfica 7. Víctimas de trata de personas registradas en las averiguaciones previas iniciadas y en las carpetas de investigación abiertas por las FGE, según entidad federativa, 2021*



Fuente: INEGI (2022)

Si se suman los dos factores, el bajo presupuesto y el número bajo de personal que asiste a víctimas y, en general, que trabaja en la Fiscalía poblana, así como en una buena parte de las fiscalías estatales, el resultado es una pobrísima asistencia a las víctimas para asesorarlas durante el proceso penal en su conjunto. En este mismo sentido, se hace necesaria la revisión del sistema de ayuda a las víctimas de delitos, principalmente en delitos de alto impacto y delitos relacionados con cuestiones de género.

La independencia de la fiscalía

Basta mirar los casos emblemáticos de Puebla durante los mandatos del Ejecutivo más recientes, desde Rafael Moreno Valle hasta

Miguel Barbosa, para saber que la procuraduría, en su momento, y la fiscalía, una vez instaurado el nuevo modelo de justicia penal, fueron utilizadas como brazo político del grupo en el poder.

Los grandes casos de corrupción terminaron en absoluciones. Para nadie es un secreto que la tarea de la fiscalía es complicada y de vital importancia. El primer eslabón en esta cadena que une a la fiscalía con el ejecutivo es la designación. En Puebla, contrario a otras entidades, la designación del fiscal sigue siendo muy opaca. La lista de aspirantes a la fiscalía es cerrada, los aspirantes exponen sus programas ante el Congreso en una sesión exprés donde los cuestionamientos son menores, dado que —en el caso del último fiscal nombrado— se realizan en el pleno, y se vota por la opción que todos saben que se elegirá. La academia, las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía están ausentes en el proceso de designación del fiscal poblano. Respecto a su propuesta de trabajo no existe un seguimiento, y el Congreso no lo hace suyo y ni siquiera lo discute de forma amplia. En otras palabras, la designación del fiscal sigue siendo una imposición: el vínculo entre el fiscal y el Ejecutivo es innegable.

Por otra parte, mientras exista la dependencia presupuestal no se podrá hablar de una independencia real de la fiscalía. Este año (2023) su presupuesto solo aumentó 1.6 por ciento, en contrapartida con otros organismos que recibieron incrementos más significativos (Ley de Egresos para el Estado de Puebla, 2023).

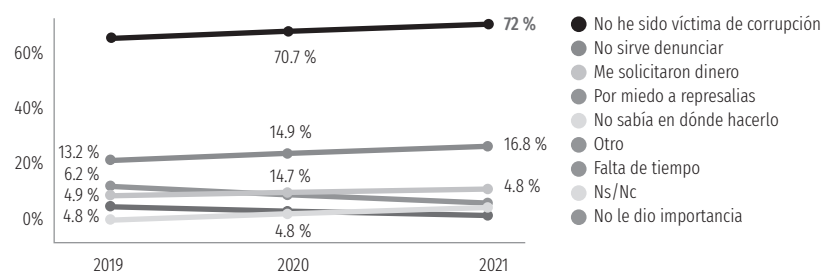
El propio fiscal en funciones, en su más reciente comparecencia en el Congreso del Estado, reconoció que existen limitaciones a su función derivadas de la “sensibilización del personal, la cultura de la denuncia entre la población y limitaciones administrativas”. Los tres grandes problemas de la fiscalía y de la investigación de los delitos puestos en una frase: no se denuncia, se investiga poco y mal, y la institución es insuficiente para dar los resultados que de ella se esperan.

Anticorrupción

El artículo 62 de la Ley Orgánica de la Fiscalía del Estado de Puebla establece las medidas que podrá considerar la Fiscalía para prevenir la corrupción, pero a la fecha no existe análisis alguno que arroje los resultados de la aplicación de esas medidas. Entre ellas se encuentra la rotación de agentes del ministerio público, la identificación de áreas de riesgo, una campaña permanente de prevención de la corrupción, una supervisión permanente, incentivar las denuncias por corrupción y atender de manera expedita las quejas.

No existe prueba de que esas medidas se hayan implantado de manera efectiva y tampoco de su impacto en el funcionamiento de la fiscalía poblana. A nivel nacional, para el año 2021, solo 7.5 por ciento de quienes eran víctimas de un caso de corrupción denunciaban, y del resto de personas que no denunciaban, era por la desconfianza a las fiscalías o los sobornos que se les requerían para seguir la investigación. No existen datos que excluyan a la Fiscalía poblana de esa dinámica de corrupción.

Gráfica 8. ¿Porqué no denunció?



En todo caso, el marco normativo está claramente referido, lo que se requiere es su correcta ejecución y análisis.

Derechos humanos

A pesar de las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Congreso de Puebla ha insistido en no regular el tema del aborto en Puebla. Existe una legislación que criminaliza el aborto, por lo que precedente acatar los criterios de la Suprema Corte (SCJN 2021) y el reciente criterio de un tribunal colegiado, por los cuales la legislación poblana se considera inconstitucional, toda vez que criminaliza a la mujer y al personal médico que intervenga en los procedimientos de aborto.

Solo 11 de las 32 entidades federativas en el país han legalizado el aborto. En Puebla no existe una legislación que permita el aborto voluntario hasta determinadas semanas de gestación. Por ejemplo, en Ciudad de México, Oaxaca, Colima, Baja California, Guerrero, Baja California Sur y Quintana Roo es legal realizar el aborto dentro de las primeras doce semanas de gestación, mientras que en Sinaloa se permite hasta la decimotercera semana. En otras muchas entidades (como en el caso de Puebla) ya existen supuestos donde el aborto es legal si se da en casos de violaciones o donde se ponga en riesgo la salud de la madre. Si bien esto se considera un avance, solo con el reconocimiento de la interrupción voluntaria del embarazo durante las primeras semanas de gestación se reconoce el derecho pleno de las mujeres a abortar.

Actualmente existen iniciativas en el Congreso del Estado para regular los procedimientos de aborto y que estos sean gratuitos en instituciones de salud pública, y donde no se criminalice ni a las mujeres ni al personal médico. Sin embargo, estas iniciativas se encuentran en debate a pesar de que durante más de tres lustros se ha discutido el tema en el país. Lo precedente sería aprobarlas y que las instituciones de salud pública ofrecieran los procedimientos y no esperar nuevas sentencias de los tribunales federales exigiendo el cumplimiento de los criterios jurisprudenciales.

Mientras no se regule de esa manera se seguirá obstaculizando el derecho de las mujeres a abortar, más allá de lo que la ley prevea, porque se dificulta el acceso de las mujeres a las píldoras abortivas, la objeción de conciencia como eje de la política pública

u obligaciones para las embarazadas a realizar ciertas actividades que no hacen sino dificultar el proceso de aborto (El País, 2023).

CDH inexistente

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla no vale de mucho, dado que sigue vinculada de manera innegable al Ejecutivo del estado. Su papel tendría que ser primordial en la promoción y la protección de los Derechos Humanos en el estado de Puebla. Ya la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas advirtió la importancia de la independencia y autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (ONU, 2023), y lo mismo podría decirse de las comisiones estatales en las distintas entidades federativas, pues sus vínculos con el Ejecutivo del Estado (Reforma, 2023) son constantemente denunciados y sus recomendaciones solo alcanzan un número raquíutico (32), y que prácticamente han pasado inadvertidas en la sociedad poblana e incluso son criticadas por omisiones claras o porque, a pesar de realizar una recomendación, solo exige una disculpa pública y pasa por alto versiones de víctimas.¹

Además, en algunos temas, como matrimonio igualitario o aborto, el titular de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla ha manifestado que se mantendrá neutral hasta los diputados decidan regular el aborto, cuando su posición tendría que ser a favor de los derechos de las mujeres.²

Homicidio y feminicidios

En 2022, Puebla se ubicó en la octava posición a nivel nacional por el número de homicidios. Si bien hubo 77,106 delitos, lo preocupante es que el estado registró casi 4 homicidios por día durante

el 2022, según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Fueron 1,365 homicidios en total, de los cuales 910 fueron dolosos y 455 culposos —la mayoría fueron por accidente de tránsito—.

En el caso de feminicidios, en Puebla se han presentado en el periodo de enero a marzo de 2023 seis casos de feminicidios, según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2023), y solo la capital poblana es la única ciudad del estado que se encuentra entre las cien ciudades con más feminicidios en el país. Estos números colocan al estado de Puebla por debajo de la media nacional, pero si se suman las 20 víctimas mujeres de homicidio doloso, muestran un panorama donde una mujer es víctima de feminicidio u homicidio doloso casi cada tres días en el estado, lo que es preocupante.

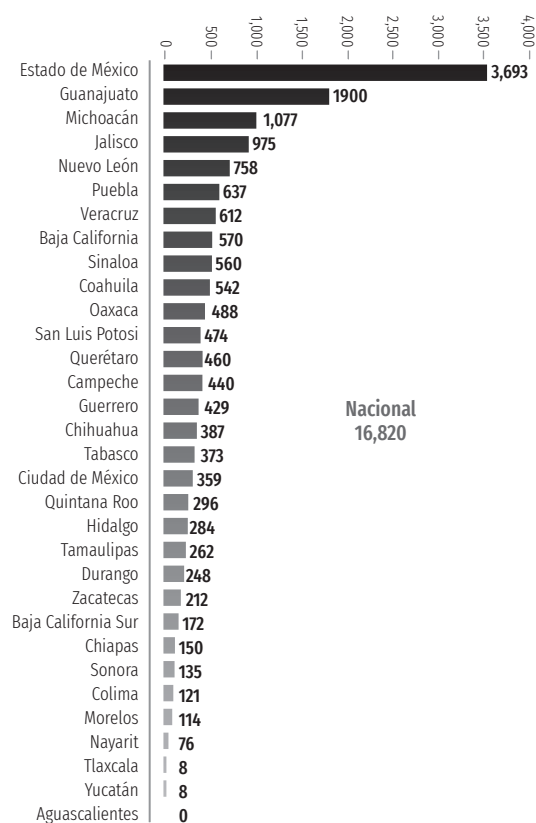
La cifra más alarmante en cuanto a delitos que tienen a mujeres como víctimas son las lesiones dolosas, pues en ese ramo Puebla ocupa el sexto lugar nacional con 637 víctimas de lesiones dolosas entre enero y marzo de 2023, lo que equivale a siete mujeres lesionadas a diario con dolo.

Si solo se toma en cuenta el delito de feminicidio o el de homicidio, el panorama es de un reto enorme para todo el sistema de procuración de justicia, pero si se combina con otros datos, como el de lesiones dolosas, el panorama es alarmante.

¹ El caso más paradigmático es el reciente de Coyomeapan. Véase Comisión de Derechos Humanos del estado de Puebla (2023). En el mismo tenor, Noticias Reportero (2023).

² Véase Intolerancia Diario (2020) y El Popular (2023).

Gráfica 9 | Presuntas víctimas mujeres de lesiones dolosas: estatal (Enero - marzo 2023)



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2023)

Paridad de género

En el estado de Puebla, todavía existen importantes déficits en materia de paridad de género en diferentes ámbitos de la sociedad. A continuación, se describen algunos de los principales:

- Participación política: A pesar de que la Ley de Paridad de Género en Puebla establece que los partidos políticos deben

garantizar una participación equitativa de mujeres y hombres en sus candidaturas, la realidad es que aún hay una brecha significativa en la presencia de mujeres en los cargos de elección popular y en las estructuras de los partidos políticos.

- Acceso a la educación: Aunque la tasa de alfabetización de las mujeres en Puebla es del 98 por ciento, las mujeres aún enfrentan barreras para acceder a niveles educativos superiores, lo que limita su capacidad para acceder a mejores empleos y tener mayores ingresos.
- Discriminación laboral: A pesar de que la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación prohíbe la discriminación por género en el ámbito laboral, las mujeres en Puebla siguen enfrentando discriminación salarial y de ascenso.
- Violencia de género: En Puebla, la violencia de género sigue siendo una realidad alarmante. Según datos de la Fiscalía General del Estado, entre enero y septiembre de 2021 se registraron 4,655 denuncias por violencia contra las mujeres.

Para avanzar en una agenda política con perspectiva de género en Puebla, se pueden implementar las siguientes propuestas:

- Promover la paridad de género en la participación política a través de la creación de incentivos para los partidos políticos que garanticen una participación equitativa de mujeres y hombres en sus candidaturas.
- Fomentar la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación, especialmente en los niveles superiores, a través de la implementación de programas de becas y apoyos económicos para las mujeres.
- Establecer mecanismos efectivos para garantizar la igualdad salarial entre mujeres y hombres y promover la participación equitativa de las mujeres en puestos de dirección y liderazgo.

Propuestas y soluciones

Dado el panorama presentado, se plantean algunas propuestas:

1. La fiscalía poblana necesita mayor presupuesto. Es inútil pedirle mejores resultados si su presupuesto está muy por debajo de otras fiscalías del país.
2. La apertura de más agencias del ministerio público. La cultura de la denuncia (o no denuncia) de los delitos mejorará en cuanto los trámites para realizar una denuncia sean menores y más ágiles.
3. El análisis cualitativo de la capacitación al personal. No existen elementos que permitan saber los resultados de la capacitación que se da al personal de la fiscalía. Con un mayor presupuesto se abrirá la puerta para contratar a más personal, pero se necesita saber qué capacitación es adecuada.
4. Se deben crear medios de denuncia de más fácil acceso para lograr que un mayor número de personas denuncien los delitos de los que tienen conocimiento.
5. Se hace necesaria la revisión del sistema de atención, protección y asesoría a víctimas, porque el actual es claramente insuficiente, ya solo tomando en cuenta el poco personal destinado a brindarles asesoría.
6. El nombramiento del fiscal debe ser más transparente (convocatoria, propuesta de universidades, propuestas de la sociedad civil) con la participación de la ciudadanía para que se dejen de lado prácticas que los vinculan con el Ejecutivo del estado.
7. Se hace necesario el fortalecimiento de un servicio profesional para la fiscalía. Se ha mejorado, pero el personal que labora es insuficiente y ahora mismo incluso una clasificación distinta a “insuficiente” resultaría injusta, porque un fiscal que deba investigar un altísimo número de delitos o un perito que deba emitir dictámenes en centenares de

casos no puede calificarse como incapaz, porque el número de carpetas en los que interviene es inmanejable.

8. Aunque no existen recetas para mejorar los números del estado en su lucha contra los feminicidios y delitos en contra de la mujer, es necesario instrumentar medidas holísticas que incluyan denuncia, seguridad, educación. No existe un programa integral que involucre cuestiones educativas (SEP), de denuncia (Fiscalía), de análisis (universidades), etcétera. Programas en los que la sociedad en su conjunto esté de acuerdo, y que se trabaje en ellos, y no sean solo esfuerzos valiosos pero aislados. Una política pública anti-machismo e integral.
9. Fortalecer los servicios de atención y prevención de la violencia de género en el estado de Puebla, a través de la creación de centros de atención integral para mujeres, la capacitación de los servidores públicos y la sensibilización de la sociedad en general sobre este problema.
10. Para avanzar hacia una sociedad más justa e igualitaria en el estado de Puebla es necesario abordar de manera integral los déficits en materia de paridad de género y promover políticas y acciones concretas que garanticen la igualdad de oportunidades y la protección de los derechos de las mujeres.



Seguridad pública

5

Garantizar la seguridad pública es una de las primeras y más importantes tareas de cualquier gobierno. Es un tema complejo puesto que involucra a una gran cantidad de actores, factores y elementos en relaciones múltiples y cambiantes y en las que entran en juego también sectores y eventos que, en el sentido técnico, competen a otras esferas de gobierno (como, por ejemplo, el desarrollo social).

Dicho esto, abordamos a continuación el tema de la seguridad pública en Puebla, tomando en cuenta las principales variables, las cuales nos permitirán ofrecer una imagen de lo que ha sido la seguridad en el pasado reciente, de la circunstancia que tenemos en la actualidad y de lo que se puede hacer en el futuro por Puebla y los poblanos en esta materia.

En primer lugar, se hará una revisión sobre la evolución de los dos principales índices de seguridad que ha tenido Puebla en la última década: la cantidad de delitos documentados —tanto del fuero federal como del fuero común— y la cifra negra —que es el cálculo de los delitos ocurridos que no fueron documentados—. Esta revisión nos permitirá tener una visión clara sobre cuáles son, en principio, las prioridades de gobierno en materia de seguridad

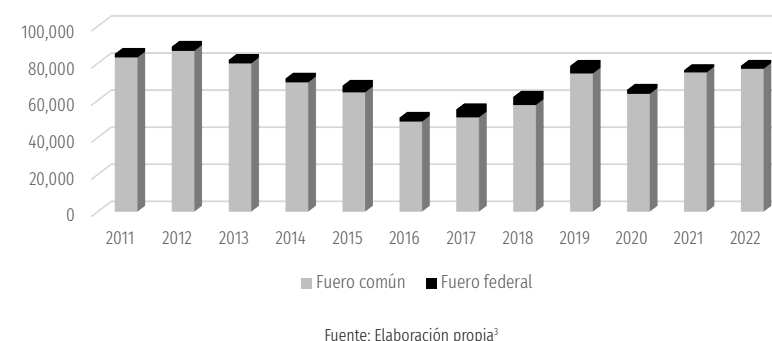
pública. Posteriormente se realiza una breve revisión del estado que guarda la seguridad pública en Puebla en la actualidad; así, se identifican tres debilidades que impiden la mejora tanto de las condiciones de seguridad como de la percepción que tiene la ciudadanía de esta. Pero el diagnóstico no se detiene en los retos, sino que también apunta a oportunidades y, en este sentido, se señalan tres fortalezas que tiene nuestro estado con base en las cuales podrían construirse acciones, políticas y dinámicas para mejorar la situación actual.

Habiendo hecho una revisión del pasado reciente y de la circunstancia actual que tiene nuestro estado en materia de seguridad, en un tercer apartado se pone en perspectiva cómo se encuentra Puebla a nivel nacional y en comparación con algunas otras entidades. Esto nos permitirá hacer una lectura más completa y compleja —y por lo tanto más apegada a la realidad— de la información. Finalmente, y tomando en cuenta todo lo anterior, se presenta un catálogo de recomendaciones generales para elevar tanto los índices de eficiencia y efectividad del desempeño de los cuerpos de seguridad, como de la percepción de la seguridad por parte de la ciudadanía.

Existen muchos indicadores para conocer la situación que guarda la seguridad pública en nuestro estado, de entre ellos, tal vez uno de los más útiles es el del número de delitos efectivamente denunciados. Este indicador es importante, puesto que se constituye en el registro documental de los agravios que padece la sociedad. Evidentemente, un indicador inexacto, puesto que existe una gran cantidad de delitos que no se denuncian, pero es ilustrativo del panorama general.

De acuerdo con cifras oficiales, una imagen del comportamiento de la incidencia delictiva en nuestro estado sería la siguiente.

Gráfica 1 y Tabla 1. Delitos del fuero común y del fuero federal registrados por año en averiguaciones previas y/o carpetas de investigación en Puebla 2011-2022



Año	Cifra Negra %	Delitos documentados					
		Global (total/%)		Fuero común (total/%)		Fuero federal (total/%)	
2011	92.3	85,150	100	83,225	97.74	1,925	2.26
2012	92.5	89,052	100	86,762	97.43	2,290	2.57
2013	94.3	81,892	100	80,018	97.71	1,874	2.29
2014	93.2	71,908	100	69,775	97.03	2,133	2.97
2015	92.3	67,984	100	64,399	94.73	3,585	5.27
2016	94.9	50,755	100	48,640	95.83	2,115	4.17
2017	93.2	55,250	100	50,897	92.12	4,353	7.88
2018	91.6	61,985	100	57,558	92.86	4,427	7.14
2019	91.2	78,730	100	74,566	94.71	4,164	5.29
2020	94.7	65,838	100	63,587	96.58	2,251	3.42
2021	93.6	76,386	100	75,141	98.37	1,245	1.63

³ Todas las cifras de este apartado fueron obtenidas tanto del *Anuario Estadístico y Geográfico de Puebla* (2012-2017) como del trabajo *México en cifras* (2018-2021), ambos disponibles en el sitio web del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla (CEIGEP). En el caso de delitos del fuero federal el dato para el año 2016 y de la información correspondiente al periodo 2020-2022, los datos fueron obtenidos, en el primer caso, del *Reporte de incidencia delictiva del fuero federal por entidad federativa 2012-2016* y en el segundo de los reportes *Incidencia delictiva del fuero común* e *Incidencia delictiva del fuero federal*, en todos los casos, publicados por el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Año	Cifra Negra %	Delitos documentados					
		Global (total/%)	Fuero común (total/%)	Fuero federal (total/%)	Fuero federal (total/%)		
2022		78,751	100	77,106	97.91	1,645	2.09
Promedio	93.07				96.09		3.91

Fuente: Elaboración propia⁴

De acuerdo con estas estadísticas, en la década pasada en promedio por cada 4 delitos del fuero federal reportados se cometían 96 del fuero común.

Lo que muestran estos datos es que la violencia que lastima a los poblanos de manera más habitual es aquella que atenta de forma inmediata contra su vida, su propiedad y su libertad. En otras palabras, si bien actividades como el tráfico de personas, el narcotráfico y otras formas de la delincuencia organizada están presentes en Puebla, son los delitos como lesiones, robo —en sus diferentes modalidades (de vehículo, a transeúnte, a casa habitación, etcétera)—, amenazas, fraude y violencia intrafamiliar los que, año tras año, más se reportan a las autoridades.

Pero todo lo dicho hasta aquí es válido sólo para los delitos *efectivamente denunciados*, ya que existe una “cifra negra” que, de acuerdo con la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*, se compone de todos los hechos delincuenciales de los que por una u otra razón (*ie.* falta de denuncia, falta de confianza, no inició una carpeta de investigación, etcétera) no hay registro documental y que, en el caso de Puebla, en promedio, durante la última década alcanza un 93 por ciento del total.

Esta primera aproximación a las características y los antecedentes recientes de la inseguridad en el estado permite una definición de prioridades en materia de gobierno y política pública, tanto en lo que toca a los delitos documentados (alrededor del 7 por ciento del total) como de los no documentados.

⁴ Los datos registrados tienen la misma fuente de los datos contenidos en la Gráfica. La información sobre la “cifra negra” por año fue tomada de la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública* en sus ediciones de 2012 al 2022.

Fortalezas y debilidades

De las estadísticas revisadas hasta este punto algunas conclusiones preliminares saltan a la vista. Por una parte, si históricamente en promedio sólo hay registro del 7 por ciento de los delitos efectivamente cometidos, esto significa que el 93 por ciento restante no sólo no se persiguen, sino que ni siquiera se consignan documentalmente, lo que confirma y valida el sentir popular de que la impunidad es rampante. Esta situación apunta a una primera debilidad manifiesta: la brecha que separa a la ciudadanía de sus autoridades.

Una revisión de los datos más recientes arroja la siguiente imagen: de acuerdo con la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública 2022*, en Puebla en el año 2022 el 79 por ciento de la población encuestada considera que la Policía de Tránsito es corrupta, seguido por un 74.9 por ciento en el caso de los jueces, un 72.7 por ciento para los ministerios públicos y fiscalías y un 67.5 por ciento tanto para la Policía Ministerial como para la Policía Preventiva Municipal. Estos índices contrastan con las cifras correspondientes al Ejército y la Marina: 31.6 por ciento para el primero y 24 por ciento para el segundo. Así pues, parecería que entre más cercano y frecuente es el contacto de la ciudadanía con los encargados de su seguridad y la procuración de justicia, mayor es el nivel de desconfianza.

Existen diversos factores que abonan a esta fractura entre el gobierno y la ciudadanía, entre ellos el diletantismo institucional, el temor a la corrupción, el miedo a ser víctima de extorsión y una sensación generalizada de desesperanza ante la capacidad gubernamental. Muchos de estos fenómenos son atribuibles sin duda al factor humano, pero otros son de naturaleza estructural, y en este punto se presenta una segunda debilidad: la falta de inversión en el aparato de seguridad y procuración de justicia.

El *Censo Nacional de Seguridad Pública 2022* indica que Puebla en el año 2021 destinó algo más de 3,430 millones de pesos a

tareas de seguridad pública⁵ —equivalente al 3.5 por ciento del presupuesto disponible para ese año.⁶ Si bien este monto está más cerca al promedio nacional recomendado, es apenas suficiente para hacer frente a las tareas de seguridad cotidianas, a lo que habría que descontar la exigencia presupuestal necesaria para remontar los rezagos producto del déficit presupuestal de los años inmediatos anteriores.

Y aquí se hace presente una tercera debilidad estructural derivada de la anterior. De acuerdo con un estudio interno de la propia Secretaría de Seguridad del año 2020,⁷ en 2019 la inversión en seguridad pública representaba apenas el 1.4 por ciento del presupuesto cuando ya en ese año el promedio nacional era del 4 por ciento, es decir, se tenía un déficit del 2.6 por ciento que luego se traducía en la incapacidad para incrementar la cantidad de elementos policiacos: Puebla en ese 2019 —siempre citando el estudio interno— tenía 0.6 policías por cada mil habitantes cuando la media nacional era de 1.8.⁸ Y lo que es válido en términos presupuestales para la contratación del personal lo es también para su capacitación, equipamiento, dignificación de la profesión y modernización de la infraestructura.

No son estas las únicas debilidades que existen en el área de seguridad pública —sin duda muchas más podrían señalarse y detallarse—, pero sí son algunas de las más evidentes. Así como es necesario identificar problemas para poderlos atender, también es fundamental tener claridad sobre algunas de las fortalezas con que se cuentan y que pueden funcionar como puntos de apoyo para la construcción de soluciones.

Una primera fortaleza que se tiene y no se ha aprovechado al máximo es que, de acuerdo con el *Índice de Desarrollo Policial 2018*,⁹ Puebla es el único estado de la república que cumple con todas las previsiones necesarias para el desarrollo de una carrera

policial. La carrera policial se define como: “el sistema de carácter obligatorio y permanente, conforme al cual se establecen los lineamientos que definen los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento; así como la separación o baja del servicio de los integrantes de las instituciones policiales”.¹⁰

En otras palabras, lo que esto significa es que Puebla cuenta ya con la arquitectura normativa necesaria y suficiente para tener una policía profesional.

Una segunda fortaleza con la que cuenta el estado y que se engarza con la anterior se encuentra en el área de infraestructura. En Puebla se localiza la Academia de Formación y Desarrollo Policial Puebla-Iniciativa Mérida General Ignacio Zaragoza, en la que se ofrece instrucción desde nivel bachillerato hasta doctorado al personal de seguridad no sólo del estado sino de todo el país. De acuerdo con datos oficiales tan solo en los primeros 8 meses del año 2019 —el año anterior al inicio de la Pandemia— 6,809 elementos tomaron instrucción en sus instalaciones.¹¹ Y a este complejo de instrucción se suma el hecho de que en el estado se localiza uno de los tres centros de evaluación y control de confianza más grandes del país. De manera conjunta, la normatividad y la infraestructura para la formación del personal de seguridad pública permiten identificar un potencial de crecimiento sustancial en cuanto a la calidad del personal policial y del servicio que prestan a la ciudadanía, potencial que todavía no ha sido aprovechado al máximo.

Una característica de Puebla que se constituye como una fortaleza y que ha sido pasada por alto en la gestión de la seguridad pública estatal, es el hecho de ser un estado en el que existe una gran cantidad de centros universitarios. Las vinculaciones potenciales que se podrían establecer entre las estructuras de seguridad, su personal directivo, administrativo y operativo con investigadores, profesores, alumnos y con las instituciones educativas como tal, podrían rendir frutos de diversos tipos y niveles en las tareas de

⁵ *Censo Nacional de Seguridad Pública 2022*.

⁶ *Presupuesto Ciudadano 2021*. Secretaría de Planeación y Finanzas. Gobierno del Estado de Puebla.

⁷ *Diagnóstico de la Seguridad Pública y Justicia en el Estado de Puebla*. 2020. p. 55.

⁸ El estudio refiere este nivel con base en lo recomendado por el *Modelo Óptimo de Función Policial*, diseñado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

⁹ *Índice de Desarrollo Policial 2018*. Causa Común. México,

¹⁰ *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Cap. II. Art. 78.

¹¹ *Diagnóstico de la Seguridad Pública y Justicia en el Estado de Puebla*. 2020. p. 92.

mejora tanto de los índices de seguridad como de su percepción por parte de la ciudadanía.

La construcción de proyectos de vinculación entre ambos campos y estructuras contribuiría a reducir la brecha que separa a sociedad y cuerpos policiacos, mejorando la comunicación, el conocimiento y el contacto entre ciudadanía y aquellos encargados de velar por su seguridad.

Retos y desafíos

Una perspectiva interesante que permite conocer las razones por las que la seguridad pública en Puebla guarda el estado que tiene actualmente, es la que ofrece el análisis de los cuerpos policiacos en lo que toca al desempeño de sus funciones en su interacción con la sociedad. A grandes rasgos, existen cuatro funciones a las que son destinados los cuerpos policiacos: 1) proximidad, 2) prevención, 3) reacción y 4) investigación. El modo en que se distribuyen las tareas es muy distinto en todo el país, atendiendo, naturalmente, a consideraciones de diversos tipos. Por ejemplo, Puebla tiene con Guanajuato una población y una dimensión geográfica similar, pero su ubicación geográfica es más cercana a la Ciudad de México. Y en los tres casos la distribución del personal en tareas de seguridad es muy diferente, como se puede ver en la tabla 2.

Tabla 2. Personal policial por entidad federativa y función (2021):
Medida Nacional, CDMX, Puebla, Guanajuato

	Elementos	Proximidad	Preventiva	Reacción	Investigación
Nacional	174,536	90,425	64,424	15,582	4,105
	100%	51.81%	36.91%	8.93%	2.35%
Puebla	4,740	268	193	3,923	356
	100%	5.65%	4.07%	82.76%	7.51%
Guanajuato	4,133	288	3,740	105	0
	100%	6.97%	90.49%	2.54%	0.00%

	Elementos	Proximidad	Preventiva	Reacción	Investigación
CDMX	90,547	80,837	2,487	6,460	763
	100	89.28%	2.75%	7.13%	0.84%

Fuente: Elaboración propia con datos del *Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2022*

Lo que nos dice la Tabla es que la Ciudad de México privilegia la función de policía de proximidad al destinarle el 89.28 por ciento de sus elementos, Guanajuato pone el acento en la función preventiva, con el 90.49 por ciento de sus policías, y Puebla se enfoca en la reacción policial a los hechos delincuenciales al destinar a ella el 82.76 por ciento del personal, cifra que no sólo es la más alta de la muestra, sino la más alta del país.

Determinar cuál de estas aproximaciones rinde mejores resultados es difícil, puesto que entran en juego un gran conjunto de variables (regionales, sociales, culturales, políticas, presupuestales, ideológicas, etcétera) y, en este sentido, es difícil establecer criterios generales válidos para todas las situaciones particulares: no son los mismos retos en materia de seguridad en Puebla que los que enfrentan Yucatán o Tamaulipas. Y lo que es válido para esta cuestión técnica particular lo es también para el fenómeno de la seguridad pública en general.

De cualquier modo, es importante conocer a grandes rasgos en dónde se encuentra Puebla en la actualidad en comparación con el resto del país en materia de seguridad pública, ya tomando en consideración todas las debilidades, las fortalezas, los actores, los factores y sus interacciones.

De acuerdo con las cifras más recientes, en el año 2022 Puebla ocupó el sexto lugar nacional en incidencia delictiva de fuero federal y el octavo en incidencia delictiva del fuero común.

Tabla 3. Incidencia delictiva del fuero federal (2022) e Incidencia delictiva del fuero común (2022)

Fuero federal			Fuero común		
Núm.	Estado	Cantidad	Núm.	Estado	Cantidad
1	CDMX	5,524	1	CDMX	232,648
2	Edomex	2,538	2	Edomex	397,513
3	Guanajuato	2,436	3	Guanajuato	141,340
4	Jalisco	2,361	4	Jalisco	128,397
5	Veracruz	2,241	5	Baja California	109,728
6	Puebla	1,645	6	Nuevo León	105,732
7	Hidalgo	1,644	7	Veracruz	86,155
8	Sonora	1,601	8	Puebla	77,106
9	Querétaro	1,508	9	Chihuahua	73,209
10	San Luis Potosí	1,434	10	Coahuila	64,611

Fuente: Elaboración propia con datos del Centro Nacional de Información del SESNSP¹²

Pese a que en primera instancia podría parecer alarmante la posición que ocupa Puebla en esta Tabla, una lectura correcta de esa información debe tomar en cuenta otros factores que permiten contextualizar los datos para así evitar interpretaciones equivocadas, sesgadas o incompletas.

Uno de los factores que permiten una lectura correcta del lugar que ocupa el estado en términos de incidencia delictiva es la posición que tiene en términos del tamaño de su población. De acuerdo con el último censo¹³ nuestro estado ocupaba el quinto lugar en cantidad de población en todo el país; es decir, por cantidad de población en 2020, la posición de Puebla se correspondía más o menos de forma directa con la posición que tiene actualmente el estado en cuanto a incidencia delictiva: quinto lugar en cantidad

de población, sexto en incidencia delictiva del fuero federal y octavo en incidencia delictiva del fuero común.

Para ver esta información en perspectiva se podría tomar el caso de Guanajuato, que permanece en el sexto lugar en cantidad de población —inmediatamente debajo de nuestro estado—, pero ocupa el tercer lugar tanto en incidencia delictiva del fuero federal como del fuero común. En otras palabras, aunque Guanajuato tiene una dimensión territorial y una magnitud poblacional similar a la de Puebla, tiene una incidencia delictiva 48 por ciento mayor a la de nuestro estado en el caso del fuero federal y 83 por ciento mayor en el caso del fuero común.

Podría identificarse una multitud de factores para explicar este contraste —entre otras, como ya revisamos para el año 2021, la función a la que se destina su personal policial—, y de ellos uno muy importante es la cantidad de personal estatal abocado a la tarea de seguridad: Puebla con 6,230 elementos ocupa el lugar número 7 a nivel nacional, es decir, tiene un 50 por ciento más elementos que Guanajuato, con 4,152, y que lo llevan a ocupar el lugar número 12.

Tabla 4. Estados más poblados en México y personal adscrito a los cuerpos de seguridad pública por estado (2022)

Núm.	Estado	Población	Estados	Personal
1	Edomex	16,992,418	CDMX	88,386
2	CDMX	9,209,944	Edomex	20,122
3	Jalisco	8,348,151	Veracruz	13,683
4	Veracruz	8,062,579	Oaxaca	8,202
5	Puebla	6,583,278	Tabasco	7,549
6	Guanajuato	6,166,934	Chiapas	7,017
7	Nuevo León	5,784,442	Puebla	6,230
8	Chiapas	5,543,828	Guerrero	5,966
9	Michoacán	4,748,846	Jalisco	5,818
10	Oaxaca	4,132,148	Yucatán	5,364

Fuente: Elaboración propia con información del *Censo de Población y Vivienda 2020* y del *Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2022*.

¹² *Incidencia delictiva del fuero federal 2022 e Incidencia delictiva del fuero común 2022*. Centro Nacional de Información. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

¹³ *Censo de Población y Vivienda 2020*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Propuestas y soluciones

La imagen que hemos presentado hasta este punto es apenas una ilustración de algunos de los aspectos más importantes de un tema complejo, cambiante y que nunca dejará de ser prioridad de gobierno.

Si bien es posible reconocer esfuerzos y avances en materia de seguridad pública en el estado en los últimos años, también siempre es posible identificar puntos de mejora, y en este sentido existe un catálogo estándar de recomendaciones que siempre deben estar presentes y que, en la medida de lo posible, deben ser atendidas:

1. Incremento presupuestal a tareas de seguridad
2. Fortalecimiento de las capacidades de prevención e investigación
3. Actualizar infraestructura y equipamiento
4. Optimizar los sistemas de análisis en inteligencia criminal
5. Impulso y estandarización del certificado único policial
6. Identificación e incorporación de mejores prácticas policiales
7. Mejorar la coordinación de los cuerpos de seguridad en los tres órdenes de gobierno
8. Inversión en infraestructura para la prevención de la delincuencia situacional
9. Activación de los centros de mediación municipales
10. Fortalecimiento de la participación de los consejos ciudadanos de seguridad pública

De forma adicional, a estas propuestas generales se pueden sumar un conjunto de ideas concretas para mejorar al mismo tiempo los índices de seguridad del estado y la imagen de los cuerpos de seguridad entre los poblanos.

1. *Vinculación social.* Los cuerpos de seguridad son el primer punto de contacto de una sociedad con su gobierno, de ahí

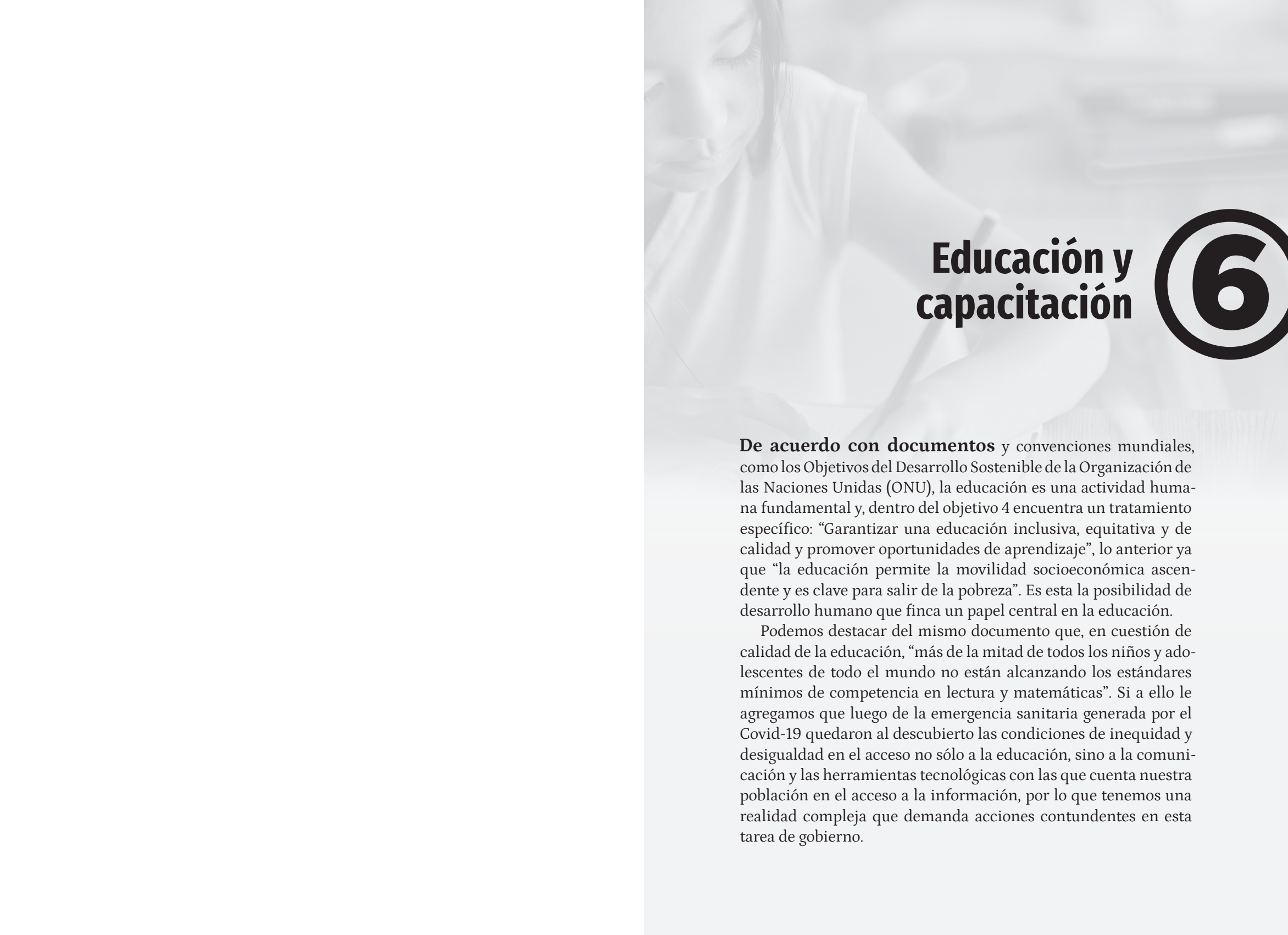
que su importancia como vehículo de gobernabilidad no puede ser subestimada. En la medida que se multiplique tanto el número como la diversidad de los contactos que tienen los cuerpos de seguridad en particular, y las instituciones de seguridad y justicia en general con la sociedad en la que operan se fortalece el tejido social, se transparenta tanto a los actores como sus funciones, operaciones y problemas y se potencializa la exploración de soluciones conjuntas por metas comunes. Al ser Puebla un estado con una gran cantidad de instituciones de educación superior, las universidades se presentan como la primera opción para la construcción de mecanismos y líneas de interacción institucional.

2. *Profesionalización.* Uno de los primeros resultados que podría producir la vinculación entre instituciones de seguridad y universidades sería el fortalecimiento de la profesionalización en dos sentidos. Por una parte, los cuerpos policíacos en el estado verían beneficios inmediatos de la retroalimentación que pueden ofrecer los claustros académicos externos a las currícula existentes en las academias de formación policial, por igual en los planes de educación formal (licenciaturas, maestrías y doctorados) como en los de educación continua (cursos, diplomados, seminarios, conferencias, talleres, clínicas, etcétera). Por otra parte, las universidades, sus profesores, investigadores, alumnos e incluso personal administrativo se alimentarían con el conocimiento de primera mano actualizado sobre los retos que enfrentan en el estado los cuerpos de seguridad. De esta interacción el resultado serían policías más profesionales en su desempeño cotidiano y sociedades más capacitadas para hacer análisis profesional en materia de seguridad.
3. *Contraloría social.* La construcción de mecanismos de monitoreo, asistencia y contraloría social que podrían articularse de la vinculación con universidades en el interior

de los cuerpos de seguridad pública permitirían mayores márgenes de certeza en los procesos de ingreso, evaluación, permanencia, promoción, sanción y baja de los elementos de seguridad pública al incrementar la transparencia y reducir la discrecionalidad y la corrupción en los mismos. La participación de entes externos en este sentido no es del todo nueva, pero podría sistematizarse con buenas posibilidades de éxito.

4. *Mística profesional.* Ya existen mecanismos instalados para la dignificación de la profesión policial, tales como los sistemas de promoción profesional, los Consejos de Honor y Justicia y los regímenes de seguridad social respectivos. De forma adicional a estos esfuerzos se debe recuperar en el interior de las corporaciones y proyectar hacia el exterior, hacia la sociedad, el concepto de mística profesional del sector seguridad. La idea básica es la siguiente: así como una cosa son los índices de incidencia delictiva y otra la percepción de seguridad, del mismo modo una cosa es que los policías hagan bien su trabajo y otra que la sociedad lo reconozca. Recuperar, asumir y proyectar un sentido de mística profesional policial significa no sólo dignificar la profesión en el sentido material (salarios, seguridad social, equipamiento, capacitación, etcétera), sino hacerlo en el espacio público y social: la meta es que los policías sean respetuosos de su propia profesión, y que en esta medida sean honorables para ser respetados por la sociedad a la que sirven.
5. *Reconciliación.* La función de proximidad que cumplen los cuerpos policíacos podría expandirse a tareas de reconciliación social. Si bien se ha buscado incluir la atención a los conflictos, la búsqueda de sus causas, la mediación y el seguimiento de los acuerdos para la solución de problemas, no existe previsión sobre la búsqueda explícita de la reconciliación social. La reconciliación social es un proceso

que va más allá del acuerdo transaccional entre las partes en conflictos y que implica el acercamiento de los sujetos como personas, recomponiendo la imagen y restaurando la confianza. Naturalmente, un paso en dirección de la reconciliación es el cumplimiento de los acuerdos (cuyo seguimiento la policía de proximidad puede realizar), pero ese es sólo el primer paso; en tanto representantes de la autoridad, los cuerpos policíacos podrían profundizar este proceso que es, al mismo tiempo, un elemento de cierre de conflictos pasados y un mecanismo de prevención de conflictos futuros.



Educación y capacitación

6

De acuerdo con documentos y convenciones mundiales, como los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la educación es una actividad humana fundamental y, dentro del objetivo 4 encuentra un tratamiento específico: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje”, lo anterior ya que “la educación permite la movilidad socioeconómica ascendente y es clave para salir de la pobreza”. Es esta la posibilidad de desarrollo humano que finca un papel central en la educación.

Podemos destacar del mismo documento que, en cuestión de calidad de la educación, “más de la mitad de todos los niños y adolescentes de todo el mundo no están alcanzando los estándares mínimos de competencia en lectura y matemáticas”. Si a ello le agregamos que luego de la emergencia sanitaria generada por el Covid-19 quedaron al descubierto las condiciones de inequidad y desigualdad en el acceso no sólo a la educación, sino a la comunicación y las herramientas tecnológicas con las que cuenta nuestra población en el acceso a la información, por lo que tenemos una realidad compleja que demanda acciones contundentes en esta tarea de gobierno.

Aunque existen más objetivos, la aplicabilidad y viabilidad de estos está condicionada a los diversos contextos históricos y sociales de las naciones, por lo que se estima pertinente retomar los siguientes de aquí al 2030:

1. Asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.
2. Asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.
3. Asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.
4. Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.
5. Aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados.

Estado del arte

Sin duda, ante la desaparición del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), uno de los instrumentos de medición más objetivos e independientes es el INEGI. No obstante, la generalidad temática de los datos que de sus reportes se desprenden, su referencia y precisión geográfica le dotan de la validez suficiente para ser considerados por quienes toman las decisiones dentro de la normativa educativa, así como la construcción de la política educativa.

Debido a que existen indicadores que parecen mantener un buen rendimiento hasta el 2020 (año en que fue levantado y procesado el último censo nacional), para el caso de la presente propuesta sólo se han retomado aquellos en los que se ha detectado un rezago o se les ha considerado como un área de oportunidad con un umbral viable de cumplimiento. Es por ello por lo que se determinó considerar los siguientes indicadores: años de escolaridad, población que asiste a preescolar, población que asiste a secundaria, población con instrucción medio superior y población con instrucción superior.

- **Años de Escolaridad.** Nuestro Estado mantiene un ascenso sostenido en cuanto a grado de escolaridad. Mientras que en el año 2000 era de 6.7, en 2010 fue de 8 grados escolares en la población de 15 años y más, en 2020 hemos llegado a 9.2. Nos encontramos en el lugar 26 de 32 a nivel nacional. La Ciudad de México es el número 1 y el último lugar es Chiapas.
- **Población de 3 a 5 años que asiste a la escuela (Preescolar).** De 2015 a 2020 no se ha logrado subir un solo punto porcentual en este indicador. Se podría decir que nos hemos estancado al respecto, pasando de 68.2 al 69.1 por ciento. Somos el octavo estado con mayor porcentaje al respecto.
- **Población de 12 a 14 años que asiste a la escuela (Secundaria).** Es de los indicadores que va en retroceso y en una especie de oscilación con tendencia a la baja, ya que hemos pasado de 90.3 en 2013, 91.7 por ciento en 2015 a 89 por ciento en 2020. Somos el cuarto estado con el más bajo porcentaje a nivel nacional de cobertura en educación secundaria. Por otro lado, en 2011 se alcanzó un 4.1 por ciento en deserción de educación secundaria.
- **Población con instrucción media superior.** En 2010, 170 planteles de bachillerato operaban en instalaciones

provisionales. En ese mismo año, el 16.2 por ciento de la población de 15 años y más contaba con educación media superior. En 2012 se registró 9.7 por ciento en deserción en este nivel. En 2013 se logró el 72.2 por ciento de eficiencia terminal. De 2015 a 2020 hemos incrementado solamente 2.9 por ciento en el porcentaje de población con este nivel educativo pasando de 19 a 21.9 por ciento. De esta manera, tenemos el lugar 26 de 32 a nivel nacional en este rubro.

- **Población con instrucción superior.** Como dato histórico, tenemos que, en 2010, se registró un 11.5 por ciento en deserción en este nivel educativo. En 2013 se registró un 11.4 por ciento en el mismo sentido. También en el año 2013 se contaba con el 32.4 por ciento de cobertura en educación superior. De 2015 a 2020 hemos incrementado 3 por ciento en este indicador, pasando de 16.5 a 19.4 por ciento. Ostentamos el lugar 24 de 32 a nivel nacional.
- **Población de 15 años y más sin escolaridad (Educación para Adultos).** De acuerdo con el Sistema Estatal de Información, en 2010, 9.3 por ciento de la población de 15 años y más no contaba con algún tipo de instrucción. De 2015 a 2020 se ha reducido lentamente el indicador en 1.5 por ciento, pasando de 7.9 a 6.4 por ciento. Ostentamos el séptimo lugar con mayor porcentaje, donde Chiapas es el primer lugar y Nuevo León el último.
- **Población de 15 a 24 años que asiste a la escuela (Media Superior y Superior).** Uno de los datos relevantes históricos es que en 2010 el 14.6 por ciento de la población de 15 años y más contaba con educación superior. De 2015 a 2020 se ha logrado subir un 2.1 por ciento en el indicador, pasando de 42.7 a 44.8 por ciento. Tenemos el lugar número 19 a nivel nacional donde el primero es la Ciudad de México y el último Chiapas.

Estrategias recientes

La sustitución del INEE por el Mejoredu (Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación) ha permitido contar con un diagnóstico nacional sobre la situación que guarda la educación en nuestro país. De los datos del reporte “Indicadores Nacionales de la Mejora Continua de la Educación en México 2022” se ha decidido retomar los que se señalan a continuación: “En 8 entidades federativas —Estado de México, Jalisco, Veracruz, Puebla, Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato y Michoacán— vive más de la mitad (51.3 por ciento) de la población en edad de asistir a la educación obligatoria”. Puebla está contemplado dentro de los estados con mayor población con posibilidad de ir a la escuela, lo que significa una enorme área de oportunidad para nuestra entidad.

Con respecto a la inclusión en la educación se tiene que la atención de Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) en escuelas de educación inicial es casi inexistente: en todo el país, solo 217 niñas y niños recibieron respaldo de estas unidades.

Por otro lado, en cifras nacionales del ciclo escolar 2020-2021, las escuelas multigrado representaban 37.9 por ciento de los preescolares, 41.9 por ciento de las primarias y 33.0 por ciento del total de las telesecundarias y secundarias comunitarias e indígenas. Porcentajes que hacen viable un replanteamiento de la política educativa respectiva.

Aunque la más reciente reforma educativa incorporó la educación inicial a la educación básica (EB) y obligatoria, el reto es sumamente importante, ya que en el ciclo escolar 2020-2021, de cada 100 niñas y niños de 0 a 2 años, únicamente 5 estaban matriculados en el SEN. Por ejemplo, en Puebla, de acuerdo con el Sistema Estatal de Información, en el año 2012 sólo se reportaron 67 profesionales en su carácter de personal docente de Centros de Desarrollo Infantil.

La tasa de atención estatal en educación inicial con bajos porcentajes fueron Jalisco, Estado de México, Morelos, Puebla y Quintana Roo, con valores menores a 3.0 por ciento.

En preescolar, desempeñó funciones directivas el 9.3 por ciento de docentes de escuelas generales de organización completa y 24 por ciento de docentes del servicio indígena del mismo tipo de organización. En la misma situación se encuentran 11.9 por ciento de maestras y maestros de telesecundarias y 13.6 por ciento de docentes asignados al servicio indígena, ambos de organización completa.

Se presenta como tarea pendiente para estas las normales, como impulsar la formación de docentes de educación inicial, ya que la matrícula de las carreras relacionadas con este nivel educativo es aún muy baja.

Del total de escuelas de EB que registraron estudiantes con Barreras de Aprendizaje, 35.3 por ciento recibió apoyo de USAER, con diferencias por nivel educativo: en preescolar, 31.4 por ciento; en primaria, 40.3 por ciento; en secundaria —donde se registró el porcentaje más bajo de atención, lo que denota menor prestación de apoyos especializados en el último tramo de la educación básica—, 27.3 por ciento.

En el ciclo escolar 2020-2021, 61.7 por ciento de las primarias y 65.5 por ciento de las secundarias del país contaban con los 4 servicios básicos (electricidad, agua potable, servicio de lavado de manos y sanitarios; en esa misma condición se encontraba 62.8 por ciento de los planteles de EMS, de tal forma que alrededor de una tercera parte de los centros de los 3 niveles carecía, al menos, de 1 servicio indispensable para una operación adecuada.

- *Plan Nacional de desarrollo 2019-2024.* Existen programas sociales que impactan directamente en las posibilidades de las personas para poder ingresar, permanecer y egresar del Sistema Educativo Nacional, por lo cual, aparte de ser reconocidos por sus finalidades, se deben contemplar en la construcción de políticas públicas a nivel local. Ejemplos como la “Pensión para el Bienestar de las Personas con

Discapacidad”, que apoya a niñas, niños y jóvenes de hasta 29 años que tienen discapacidad permanente, así como personas con discapacidad de 0 a 64 años que vivan en comunidades indígenas; las “Becas Benito Juárez” para menores de 18 años cuyos hogares se encuentran en pobreza extrema; “Jóvenes escribiendo el futuro” para jóvenes de menos de 29 años que no reciban otra beca y vivan en pobreza, con énfasis en población marginada. Este tipo de apoyos deben seguir siendo considerados por el alto número de menores y personas que se encuentran en condiciones de pobreza y para quienes es fundamental contar con los mismos a efectos de poder ejercer su derecho humano a la educación.

- *Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024.* A pesar de que la realidad política del estado ha tenido características excepcionales, no ha habido impedimento para la construcción, en su debido momento, de los instrumentos de planeación de la administración pública estatal. En el caso de las líneas de acción que pudieran retomarse para una futura aplicación se encuentran las siguientes, contempladas en el Eje 4 “Disminución de las Desigualdades”: incrementar el acceso a la educación de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y población adulta en todos los niveles educativos; fortalecer los mecanismos de gestión escolar para mejorar la infraestructura y el equipamiento en todos los niveles, con énfasis en las localidades de alta y muy alta marginación; fortalecer la educación indígena en todos los niveles y las modalidades en las regiones del estado.
- *Propuestas de acuerdo con Mejoredu.* Luego de la reforma educativa de la Cuarta Transformación (4T), en sustitución del INEE se estableció el Mejoredu, el cual emitió en 2022 un documento denominado “Indicadores Nacionales de la Mejora Continua de la Educación en México. Cifras del ciclo escolar 2020-2021. Principales Hallazgos”. En él se estipulan datos que impulsan ciertos cambios a nivel nacional

con el objetivo de alcanzar mejores resultados en la tarea educativa. Por ejemplo, se habla de indicadores de amplio uso en otros sistemas nacionales e internacionales de información: tasas de cobertura neta, asistencia, abandono y eficiencia terminal, porcentaje de población en condición de analfabetismo y grado promedio de escolaridad. También se abordan otros 7 indicadores calculados de forma exclusiva por Mejoredu: correspondencia entre la lengua indígena de docentes y estudiantes; porcentaje de docentes al menos titulados; disponibilidad de escuelas por localidad; supervisiones escolares integradas por más de 20 escuelas; población atendible en el sistema educativo según educación previa; y proporción de escuelas con disponibilidad de servicios básicos.

Propuestas y soluciones

1. Cobertura de servicios educativos (énfasis en preescolar y educación media superior).

- En educación inicial, incrementar la inversión pública para construir un mayor número de Centros de Desarrollo Infantil y dotarles del personal suficiente, principalmente en zonas densamente pobladas y en sitios de alta y muy alta marginación. De esta manera se estarán brindando oportunidades a madres de familia y jefas del hogar de desarrollarse plenamente. Atender desde la primera infancia a los estudiantes procedentes de familias de habla indígena, así como aquellos que tienen necesidades educativas especiales y discapacidad.
- En Preescolar explorar la posibilidad de incrementar el horario de atención de las niñas y niños (de 8 a 12), de tal forma que haga atractivo el servicio a la comunidad en general (actualmente, al ser de 9 a 12, podría estar desmotivando a la comunidad para llevar a los menores a clases).

- Explorar la posibilidad de abrir el servicio de nivel preescolar en “turnos vespertinos”, para abarcar un mayor número de beneficiados, en aquellos contextos de alta demanda en una misma zona.
- En educación media superior, fortalecer e impulsar las modalidades de preparatoria abierta y preparatoria a distancia, a manera de poder abarcar un mayor número de jóvenes en dicho nivel. Para ello se puede aprovechar la infraestructura y existencia del Instituto de Educación Digital del Estado de Puebla, por medio de una plataforma especializada en dichos servicios.
- En educación superior, impulsar con mayores recursos las modalidades semipresenciales, abiertas y en línea que ofrezcan las diferentes Instituciones de Educación Superior públicas que brindan sus servicios en la entidad.
- Fortalecimiento institucional y presupuestal a la BUAP, con el objeto de que siga contribuyendo a la cobertura de los niveles que tiene a su cargo, además de fomentar el crecimiento gradual de su matrícula, observando criterios de calidad en la educación.
- Educación Especial. Incrementar el presupuesto para fortalecer la intervención de personal del servicio de USAER sobre todo en el nivel inicial, preescolar y secundaria, a efecto de tener una intervención a temprana edad que permita tener un seguimiento puntual de los casos en el mediano plazo.

2. Medición del fortalecimiento de la educación indígena en todos sus niveles. Implementar el indicador correspondencia entre la lengua indígena de docentes y estudiantes, a efecto de brindar un mejor servicio en esta modalidad.

3. Fortalecimiento y mejora de la infraestructura educativa y equipamiento de todos los niveles, con énfasis en las localidades de alta y muy alta marginación

- Que todas las escuelas ubicadas en zonas de alta y muy alta marginación cuenten con servicios básicos para su operación.
- Inversión en la adecuación gradual de la infraestructura educativa para las personas con discapacidad física.
- Escuelas dignas. Impulsar acciones para la mejora de los espacios educativos y la dignificación de estos. Mejorar el equipamiento de los planteles priorizando el nivel de educación básica en sus tipos y modalidades.

4. Estrategia de permanencia y egreso escolar

- Gestionar ante el gobierno federal la permanencia e incremento del número de beneficiados de las becas “Benito Juárez”, “Jóvenes escribiendo el futuro”, “Pensión para el bienestar de las personas con discapacidad” a efecto de que las NNA de las zonas más marginadas puedan contar con el apoyo suficiente para culminar con cada uno de sus niveles escolares.
- Creación de la Unidad de Impulso a la Permanencia Escolar. A través de una dirección específica y personal adscrito a cada una de las Coordinaciones Regionales de Desarrollo Educativo, y cuya naturaleza en su integración sea interdisciplinaria (pedagogos, psicólogos, trabajadores sociales, entre otros), con capacidad de intervenir directamente con casos de riesgo de abandono escolar. Para los próximos años debe priorizarse la atención de esta unidad al nivel secundaria, donde se está viviendo el fenómeno con mayor proporción.

5. Descarga administrativa y fortalecimiento de las escuelas multigrado

- Depuración de todos los trámites y solicitudes de información hacia las escuelas (Recursos Humanos, Difusión de documentos, etcétera), de tal manera que al docente se le

distraiga lo menos posible de su principal actividad: atender su grupo.

- Enfatizar la descarga administrativa institucional aplicable a las escuelas multigrado y a escuelas de organización completa (con directores comisionados). De tal forma que los directores comisionados atiendan la mayor parte del tiempo posible a sus grupos sin ser requeridos para diversos trámites que pudieran ser más eficientes a nivel central.

6. Formación, profesionalización y actualización docente

- Crear un sistema de selección de formadores de docentes. Gestionar la incorporación de USICAMM a los procesos de ingreso y promoción de docentes de nivel superior, específicamente de las instituciones formadores de docentes. El objetivo es contar en las Normales con los mejores formadores de formadores.
- Fortalecer e incrementar la formación de docentes especializados en educación inicial. Esta medida permitirá profesionalizar y abarcar de manera más extensa el servicio en dicho nivel escolar, no importando que los docentes se desempeñen en el sector público o privado.
- Fortalecer e impulsar al Instituto para la Profesionalización del Magisterio Poblano, a fin de incrementar su capacidad de atención a los docentes en servicio y ampliar su oferta y catálogos de programas posgrado y de educación continua.
- Campaña “Titulación docente”, en la que se impulsará que el 100 por ciento de los maestros en activo cuenten con el título que ampare su formación profesional para laborar en el ámbito educativo.

7. Servicio Profesional Administrativo. Implementación del sistema de ingreso y promoción de las plazas de tipo administrativo, técnico y de apoyo de la Secretaría, a efecto de transparentar su asignación y acabar con la alta percepción de corrupción que existe sobre el otorgamiento de estas en la actualidad.

8. Optimización institucional

- Revisión exhaustiva del Reglamento Interior de la Secretaría de tal forma que, se dé prioridad a las metas planteadas en los puntos del 1 al 5, abordados en esta propuesta. Suprimir áreas ociosas o de bajo impacto a las metas y objetivos de la secretaría.
- Dirección General de Desarrollo Educativo. Revisión de los programas que implementan en las redes escolares y el grado de implementación de la reforma educativa con respecto a la participación social en la educación.
- Fortalecer las atribuciones e impulsar las acciones de los jefes de sector y los supervisores escolares como líderes de la mejora en el aprendizaje de niños y jóvenes.
- Proyecto educativo regional. Atender necesidades educativas por región (rediseño de las funciones de las CORDES).

9. Simplificación del marco jurídico educativo

- Revisión y, en su caso, reformas, adiciones o supresión de aquellas disposiciones que dupliquen funciones o resulten confusas para su implementación, a efecto de no continuar con la sobrerregulación de la vida educativa en la entidad, realidad que causa desconocimiento en la aplicación de las distintas tareas educativas.
- Actualización y simplificación del Manual de Sana Convivencia Escolar y fusión de los demás manuales y protocolos de actuación en diversas situaciones de riesgo, a manera de contar con un solo documento rector susceptible de ser aplicado de manera clara y oportuna.
- Bullying y acoso escolar. Esta conducta se encuentra sobre regulada. El documento con mayor explicación y viabilidad de aplicación sigue siendo el Manual para la Convivencia Escolar en Educación Básica. Se sugiere acompañamiento en la aplicación de este por parte de la estructura directiva de los niveles y modalidades.

10. Uniformes escolares. El programa de uniformes escolares gratuitos nació como una ayuda a la economía familiar a efecto de que no distrajera más recursos de las familias en la educación de los NNA. Se propone su revisión a fondo, desde la pertinencia de entregarlos de manera general para pasar a una entrega focalizada (a zonas en situación de pobreza).

11. Escuelas particulares y RVOES. Verificación de las escuelas y universidades existentes, así como de su calidad educativa e instalaciones autorizadas. cambio de supervisores que no han realizado las acciones pertinentes en su verificación a las instituciones. Comprobar el perfil de quienes atienden estos dos niveles educativos con la intención de salvaguardar los estándares de calidad en los mismos.

12. Nuevo Plan y Programa para Educación Básica

- Fortalecer la certeza de su implementación para el siguiente ciclo escolar incluyendo (al menos en el nivel de secundaria) el esquema de selección de libros. Se sugiere homogeneizar los formatos de planeación didáctica para la implementación del nuevo plan y programa
- Convenio de colaboración con Mejoredu, de tal forma que se tenga acceso a los instrumentos de evaluación sobre la calidad de los aprendizajes de los NNA, insumo de la mayor relevancia para la toma de decisiones en la política educativa de la entidad.

13. Niveles educativos

- Relanzamiento del subsistema de Centros Escolares: Articulación entre niveles educativos de este subsistema a efecto de lograr mejores resultados en el fortalecimiento de esta comunidad escolar.

- Escuelas focalizadas. Con la información generada por los diversos instrumentos de evaluación aplicados por las instancias como Mejoredu u otros de los propios niveles educativos, se propone priorizar la atención a las escuelas que presenten mayores retos académicos y socioeconómicos.

14. Fortalecimiento del Instituto de Educación Digital del Estado de Puebla (IEDEP)

- Dentro de los OPD, es un instituto que cuenta con un despliegue territorial (más de 60 sedes) y una matrícula considerable de alumnos (más de 10 mil).
- Subsidiar completamente la operación del sistema de preparatoria abierta y a distancia que oferte el Instituto.
- A través de dicha institución crear y operar el programa permanente de “Alfabetización Digital”, mismo que permitirá a toda la población capacitarse en el uso de las plataformas educativas digitales de tal manera que puedan acceder a dichas modalidades no sólo en casos de emergencia (como la pandemia por Covid-19), sino para la acreditación de niveles educativos medio superior y superior, así como diversas ofertas de educación continua.

15. Escuelas con conectividad. Lograr que la totalidad de instituciones escolares de todos los niveles educativos, cuenten con servicio de internet. De manera prioritario se deberá garantizar dicho acceso a las escuelas situadas en zonas de pobreza.

16. “Escuela para padres”. Como una acción que permita acompañar el desarrollo educativo de aquellos estudiantes que presenten: barreras de aprendizaje, situaciones adversas en su salud mental, etcétera.

Salud y bienestar



Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), salud pública es “un concepto social y político destinado a mejorar la salud, prolongar la vida y mejorar la calidad de vida de las poblaciones mediante la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad y otras formas de intervención sanitaria”.

En el presente siglo vivimos una situación inédita, la Pandemia del Covid-19, que afectó a prácticamente toda la población mundial.

La organización del Sistema Nacional de Salud en el país comprende tanto al sector público como al privado, y su propósito desde que se implementó en 1984, mediante la Ley General de Salud, ha sido integrar los servicios de salud bajo la coordinación de la Secretaría de Salud.

Las cifras de los años 2013 a 2021 abarcan a las siguientes instituciones: Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado de Puebla (ISSSTEP), Hospital de Petróleos Mexicanos (PEMEX), Hospital Militar de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Instituto Mexicano del Seguro Social-Oportunidades,

que la propia institución define como “un programa federal que contribuye a garantizar el derecho a la protección de la salud mediante el otorgamiento de servicios preventivos gratuitos en comunidades rurales y urbano marginadas” en el país, los Servicios de Salud del Estado de Puebla (SSEP), Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF), el Hospital del Niño Poblano (HNP) y el Hospital Universitario de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (HUP). A continuación, las cifras e indicadores principales de los años 2012 a 2017.

Tabla 1. Cifras de salud en Puebla, 2013-2021

	2013	2014	2015	2016	2017
Población derechohabiente de residencia habitual a	2'474,797	2'498,642	2'573,700	2'808,356	2'842,821
Recursos humanos de las instituciones del sector público de salud b	34,485	40,443	34,275	38,342	40,136
Personal médico de las instituciones del sector público de salud b	9,233	9,999	10,212	10,343	11,064
Unidades médicas en servicio de las instituciones del sector público de salud b	1,289	1,383	1,351	1,345	1,350
Consultas externas b	15'152,222	14'603,380	15'253,116	15'927,828	15'950,167
Estudios de diagnósticos b	15'629,266	15'793,369	18'081,607	17'667,918	16'806,712
Intervenciones quirúrgicas b	149,589	90,127	153,240	155,845	144,440

	2018	2019	2020	2021
Población derechohabiente de residencia habitual a	2'918,930	2'558,285	2'632,834	2'206,926
Recursos humanos de las instituciones del sector público de salud b	38,193	39,082	40,734	31,403
Personal médico de las instituciones del sector público de salud b	10,552	10,843	10,931	10,707
Unidades médicas en servicio de las instituciones del sector público de salud b	1,368	1,367	1,353	1,283
Consultas externas b	15'411,073	14'791,134	13'213,022	7'681,425
Estudios de diagnósticos b	17'319,677	19'878,536	19'983,454	14'294,767
Intervenciones quirúrgicas b	154,155	149,733	117,560	37,730

a IMSS, ISSSTE, ISSSTEP, PEMEX, SEDENA b IMSS, ISSSTE, ISSSTEP, PEMEX, SEDENA, IMSS Oportunidades, SSEP, SEDIF, HNP, HUP
Fuente: <http://ceigep.puebla.gob.mx/index.php>

Con excepción de Estudios, Diagnósticos e Intervenciones Quirúrgicas el resto de los indicadores mostró un crecimiento sostenido. Del año 2018 a 2021 los indicadores mostraron un comportamiento atípico como resultado de la Pandemia, como la población derechohabiente de residencia habitual y los recursos humanos de las instituciones del sector público del sector salud, ambos muestran una cifra menor al año 2013. Los indicadores Personal médico de las instituciones del sector público de salud y Unidades médicas en servicio de las instituciones del sector público de salud presentan una disminución, aunque no a los niveles de 2013. En los indicadores de Consultas externas, Estudios de diagnósticos e Intervenciones quirúrgicas disminuyeron considerablemente en el contexto de la Pandemia, como una posible explicación los pacientes y el personal médico concentró su atención y esfuerzos a los tratamientos y los enfermos por el virus SARS COV 2.

Fortalezas y debilidades

Los niveles de atención en la institución se dividen en tres: primer nivel, el más inmediato y cercano a la población que se enfoca a la promoción y la prevención de la salud así como a consultas de medicina familiar, lo integran Unidades de Medicina Familiar (UMF) y las Unidades auxiliares; el segundo nivel ofrece entre otros servicios los relacionados con la atención en Cirugía General, Medicina Interna, Pediatría, Gineco-Obstetricia, Anestesiología y Psiquiatría, entre otros, lo conforman Hospitales Generales y las Unidades Médicas de Atención Ambulatoria (UMAA); finalmente, en el tercer nivel se atienden patologías de alta complejidad diagnóstica y terapéutica y se integra por 25 Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMAE) y 11 unidades médicas complementarias.

El sismo de septiembre de 2017 en Puebla dañó estructuralmente al Hospital Regional de Zona número 36 del IMSS, conocido como “San Alejandro”, por lo que su desalojo representó una severa afectación en los servicios de salud de la entidad. Este inmueble pertenecía al segundo nivel de atención, contaba con ocho pisos, 415 camas censables, es decir, en instalaciones permanentes y con las instalaciones y equipos para cada una y con 200 no censables, es decir, móviles o de manera temporal. Entre el personal médico y administrativo sumaban 2,500 trabajadores que atendían por día a 3 mil pacientes del sureste del país. El cierre de este Hospital representó una seria afectación a los servicios de salud en la entidad que hizo crisis con la Pandemia. La coordinación entre la federación y el estado representó la única vía para solucionar el problema, así se decidió la demolición y la construcción de un nuevo hospital en el predio que ocupa actualmente el inmueble de San Alejandro y la construcción de otro hospital en el municipio de Amozoc.

Mediante los principios de federalización y cobertura universal a los servicios de salud, en 2018 el Consejo Técnico de la institución autorizó el cambio de IMSS-Prospera a IMSS-Bienestar. El 31 de agosto de 2018 el Diario Oficial de la Federación publicó el decreto que legalizó la creación de esta institución que se define

como un “organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio y autonomía técnica, operativa y de gestión”, previo convenio de colaboración con la entidad federativa, el IMSS-Bienestar brindará servicio a las personas del estado que suscribió el convenio. El objetivo de esta institución es “brindar a las personas sin afiliación a las instituciones de seguridad social atención integral gratuita médica y hospitalaria con medicamentos y demás insumos asociados, bajo criterios de universalidad e igualdad, en condiciones que les permitan el acceso progresivo, efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación alguna, ya sea mediante el Modelo de Atención Integral a la Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social o, en su caso, el Modelo de Atención a la Salud para el Bienestar, mismo que debe considerar la atención integral que vincule los servicios de salud y la acción comunitaria, según lo determine su Junta de Gobierno”.

El IMSS-Bienestar prestará servicios de salud a las personas que no gocen de seguridad social, tendrá financiamiento federal vía el Presupuesto de Egresos de la Federación y de los recursos que establezcan los convenios con las entidades federativas.

En febrero de 2023 el Gobierno del estado de Puebla y el Gobierno de la República, mediante el gobernador y sus funcionarios y el secretario de salud federal y el director del IMSS con sus respectivos equipos, iniciaron mesas de trabajo con el objetivo de firmar un convenio entre ambos gobiernos.

Retos y desafíos

En la actualidad, el sector salud en el estado de Puebla presenta desafíos significativos en comparación con el nivel nacional y las otras entidades federativas. Al respecto, la cobertura de servicios de salud se encuentra ligeramente por debajo de la media nacional.

Además, la tasa de mortalidad en Puebla está por encima de la media nacional, lo que sugiere que se requieren estrategias específicas para abordar esta situación, como se puede observar en la

tabla de Defunciones Por Entidad Federativa, donde nuestro estado ocupa el quinto lugar a nivel nacional, según cifras del INEGI. En ese orden de ideas, es importante resaltar que, en cuanto al índice de nacimientos, ocupamos el tercer lugar con mayor número de nacimientos en comparación con el resto de las entidades, según los datos del 2022, con la cantidad de 101 mil 184.

En cuanto a la población total con acceso a la salud por condición de afiliación, se puede observar que el estado de Puebla tiene una población afiliada total de 4 millones 650 mil 982 personas, cifra que coloca al estado en el séptimo lugar nacional en cuanto a mayor número de población afiliada a los servicios de salud. De igual forma, existe una población de 1 millón 921 mil 945 personas no afiliadas a ningún servicio de salud. En consecuencia, según la cifra anterior, se ocupa el quinto lugar nacional con mayor número de población no afiliada al servicio de salud, según las cifras del último censo realizado por el INEGI, como se puede observar en las siguientes tablas. Esto puede afectar significativamente la capacidad del sistema de salud para responder a las necesidades de la población, especialmente en momentos de emergencia de salud pública.

Tabla 2. Total de defunciones y nacimientos en México y Puebla, periodo anual

Entidad Federativa	Total de defunciones 2021	Entidad Federativa	Total de nacimientos 2022
MEX	152 090	MEX	197278
CDMX	100 363	JAL	110062
VER	79 053	PUE	101184
JAL	74 630	VER	91680
PUE	65 936	GTO	88033
GTO	56 302	CHIS	83417
MICH	46 874	CDMX	78974
NL	45 234	NL	72052
OAX	40 257	MICH	71204

Entidad Federativa	Total de defunciones 2021	Entidad Federativa	Total de nacimientos 2022
CHIS	39 865	OAX	55224
CHI	31 716	GRO	49846
BC	28 596	CHI	47259
GRO	28 177	COAH	43200
TAMPS	26 661	BC	42967
SON	25 273	TAMPS	42527
SLP	25 197	SLP	40153
HGO	25 106	SIN	38501
COAH	23 814	HGO	35399
SIN	23 762	TAB	34429
MOR	22 224	SON	33607
TAB	19 189	QRO	31893
YUC	18 999	DGO	26959
QROO	18 003	YUC	26943
ZAC	14 943	MOR	24068
DGO	13 750	QROO	23750
TLAX	12 331	ZAC	23397
QROO	11 213	AGS	19687
NAY	10 297	TLAX	19503
AGS	9 712	NAY	16087
CAMP	7 509	CAMP	12204
COL	7 121	BCS	10184
BCS	5 925	COL	8702

Fuente: Sistema de Información de la Secretaría de Salud. Defunciones y Nacimientos

Tabla 3. Población total por entidad federativa y condición de afiliación a servicios de salud

Entidad federativa	Total			
	Total	Afiliada	No afiliada	No especificado
México	126,014,024	92,582,812	32,999,713	431,499
Aguascalientes	1,425,607	1,161,139	262,088	2,380
Baja California	3,769,020	2,905,265	836,317	27,438
Baja California Sur	798,447	664,122	129,270	5,055
Campeche	928,363	719,677	203,304	5,382
Coahuila	3,146,771	2,540,708	597,373	8,690
Colima	731,391	605,947	123,074	2,370
Chiapas	5,543,828	3,698,663	1,814,782	30,383
Chihuahua	3,741,869	3,156,294	574,108	11,467
Ciudad de México	9,209,944	6,689,012	2,502,789	18,143
Durango	1,832,650	1,366,665	461,394	4,591
Guanajuato	6,166,934	4,874,661	1,275,190	17,083
Guerrero	3,540,685	2,632,004	891,961	16,720
Hidalgo	3,082,841	2,149,373	928,550	4,918
Jalisco	8,348,151	5,835,710	2,452,519	59,922
México	16,992,418	11,267,677	5,672,574	52,167
Michoacán	4,748,846	2,954,556	1,784,629	9,661
Morelos	1,971,520	1,416,884	552,170	2,466
Nayarit	1,235,456	960,563	273,039	1,854
Nuevo León	5,784,442	4,681,465	1,072,664	30,313
Oaxaca	4,132,148	2,904,703	1,215,990	11,455
Puebla	6,583,278	4,650,982	1,921,945	10,351
Querétaro	2,368,467	1,873,160	486,467	8,840
Quintana Roo	1,857,985	1,365,328	468,580	24,077
San Luis Potosí	2,822,255	2,327,452	490,284	4,519
Sinaloa	3,026,943	2,447,515	575,115	4,313
Sonora	2,944,840	2,391,479	547,727	5,634
Tabasco	2,402,598	1,645,089	755,484	2,025
Tamaulipas	3,527,735	2,803,407	713,859	10,469
Tlaxcala	1,342,977	964,599	356,641	21,737
Veracruz	8,062,579	5,825,533	2,228,480	8,566

Yucatán	2,320,898	1,810,121	505,108	5,669
Zacatecas	1,622,138	1,293,059	326,238	2,841

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2020 (INEGI)

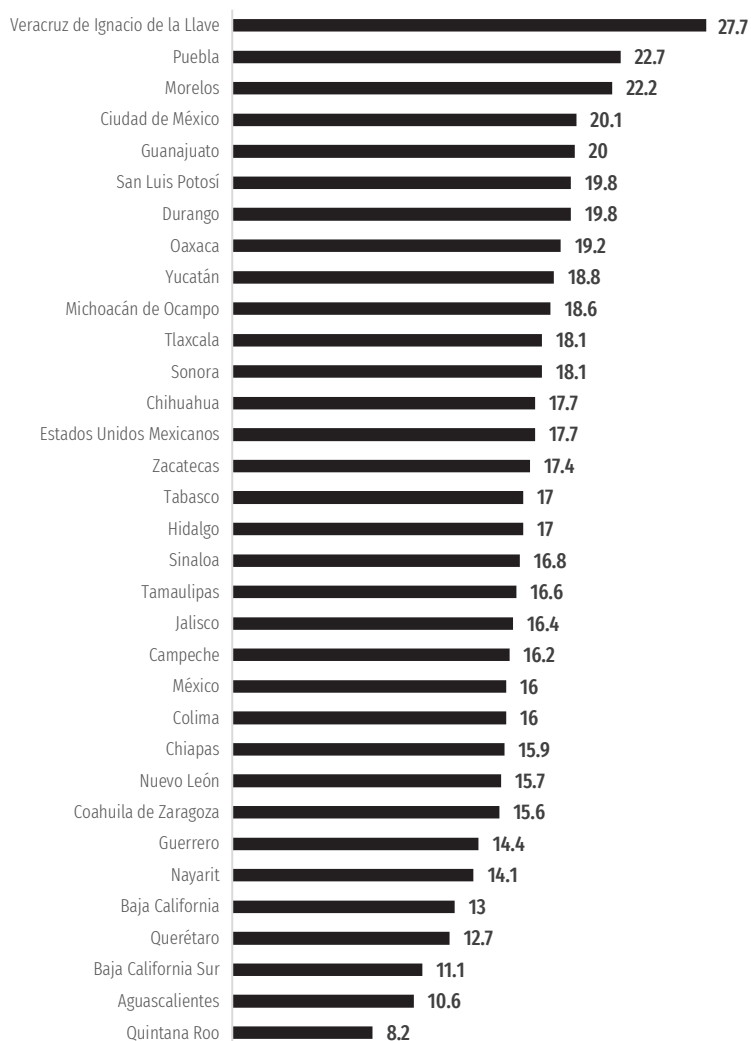
Para brindar un panorama más amplio de la condición de la población del estado de Puebla en relación con el resto de las entidades federativas se puede establecer que existe una alta incidencia de enfermedades crónicas en el estado (cómo se observa en las siguientes graficas comparativas a nivel nacional), particularmente diabetes, enfermedades del corazón, hipertensión y obesidad, lo que indica la necesidad de programas de prevención y control de estas enfermedades.

Así pues, las enfermedades del corazón son la principal causa de muerte en el estado, lo que nos coloca en la segunda posición a nivel nacional de la Tasa de Defunciones Registradas por Enfermedades del corazón, solo por detrás de Veracruz, lo que representa un riesgo latente en la población de nuestro estado ya que existe una tendencia ascendente.

En ese sentido, es de suma importancia señalar que en el estado de Puebla la diabetes es la segunda causa de muerte, lo que coloca al estado de Puebla en el primer lugar a nivel nacional de la Tasa de Defunciones Registradas por Diabetes Mellitus, según los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, mostrando el impacto real que esta enfermedad tiene en nuestro estado y la urgencia por implementar políticas de salud que ayuden a contrarrestar y prevenir esta condición.

De igual forma, la quinta causa de muerte en el estado es causada por los tumores malignos, aunque, al hacer la comparación con el resto de las entidades, ocupamos la posición número trigésima de la Tasa de Defunciones Registradas por Tumores Malignos a nivel nacional, lo cual nos permite vislumbrar la posibilidad de reducir la tasa de defunciones en todos los sectores, si se realiza una planificación integral de las políticas de salud pública para combatir estas enfermedades.

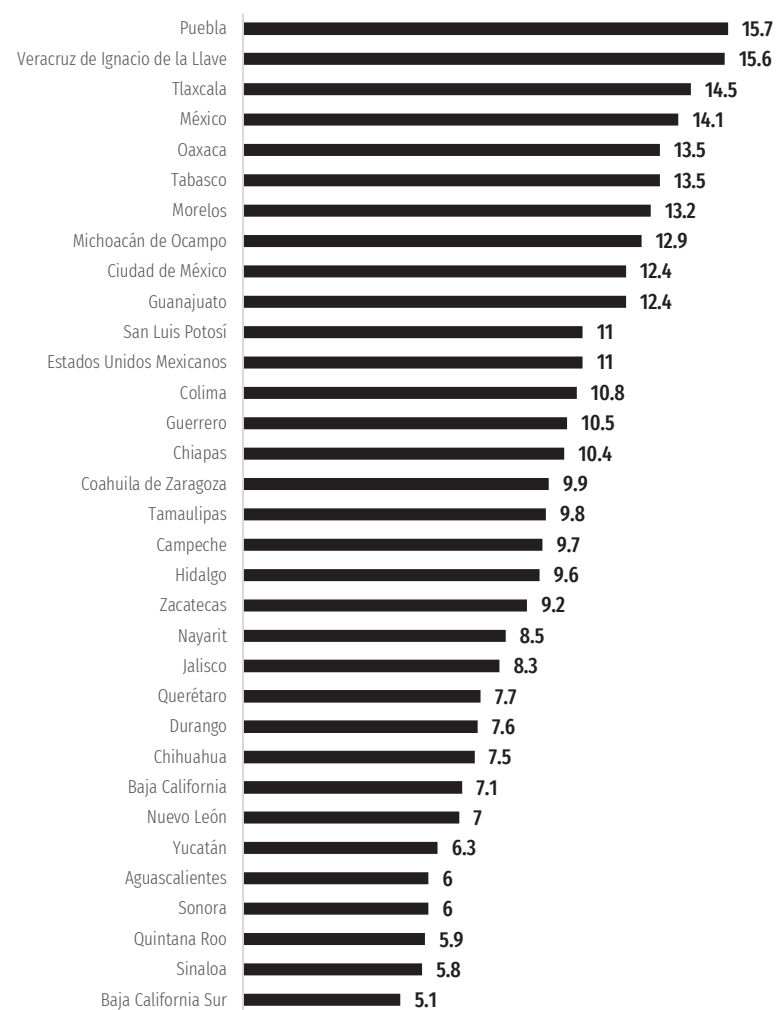
Gráfica 1 Tasa de defunciones registradas por enfermedades del corazón según entidad federativa de residencia habitual por cada 10 mil habitantes.



■ Tasa de defunciones por enfermedades del corazón

Fuente: Elaboración propia con base en Estadísticas de Defunciones Registradas, 2021. El denominador para el cálculo de la tasa corresponde a la estimación de población que elabora el INEGI con base en el Marco de Muestreo de Viviendas.

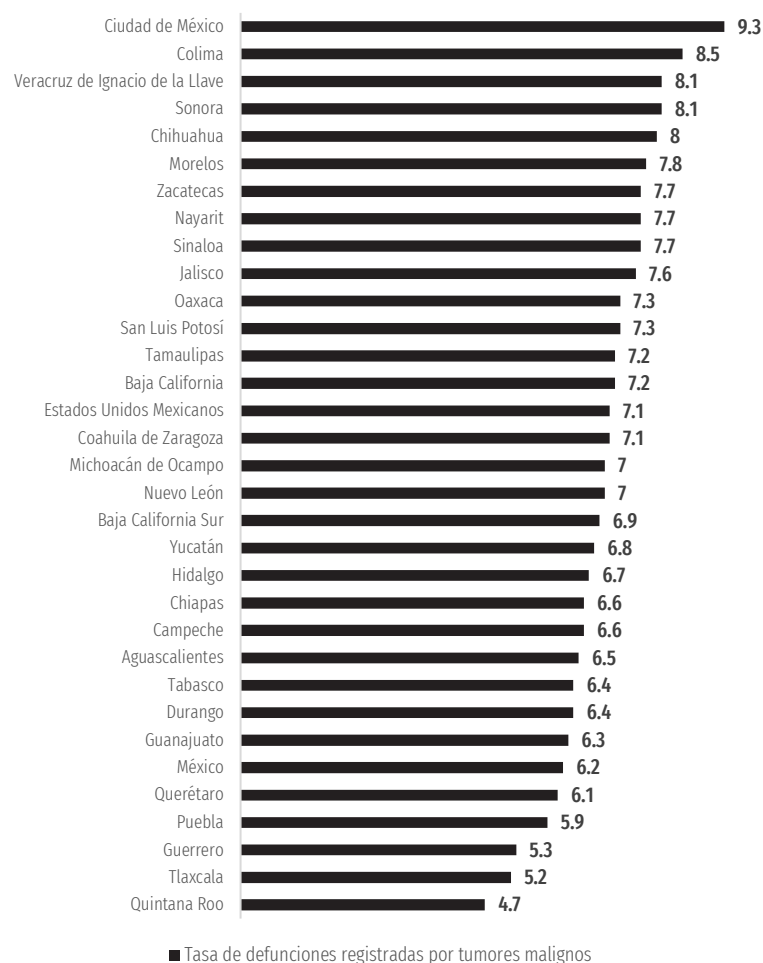
Gráfica 2 Tasa de defunciones registradas por diabetes mellitus según entidad federativa de residencia habitual por cada 10 mil habitantes



■ Tasa de defunciones por Diabetes Mellitus

Fuente: Elaboración propia con base en Estadísticas de Defunciones Registradas, 2021. El denominador para el cálculo de la tasa corresponde a la estimación de población que elabora el INEGI con base en el Marco de Muestreo de Viviendas.

Gráfica 3 Tasa de defunciones registradas por tumores malignos según entidad federativa de residencia habitual por cada 10 mil habitantes



Fuente: Elaboración propia con base en Estadísticas de Defunciones Registradas, 2021. El denominador para el cálculo de la tasa corresponde a la estimación de población que elabora el INEGI con base en el Marco de Muestreo de Viviendas.

Propuestas y soluciones

En la actualidad, el sistema de salud en Puebla enfrenta importantes desafíos en términos de recursos humanos, tasa de mortalidad

y enfermedades crónicas. Por esta razón, se requieren estrategias específicas y efectivas para abordar estas situaciones y mejorar la salud pública en el estado. Estas propuestas están diseñadas para abordar los desafíos más críticos que enfrenta el sector salud, y están respaldadas por investigaciones y experiencias exitosas en otras partes del país y del mundo.

Es importante destacar que estas propuestas buscan mejorar la accesibilidad y la calidad de los servicios de salud, así como fortalecer la capacidad del sistema de salud público, para responder a las necesidades de la población. Si se implementan de manera efectiva pueden contribuir a mejorar la calidad de vida en Puebla y garantizar el bienestar para toda la población.

Salud infantil. La propuesta se enfoca en garantizar un acceso oportuno y efectivo a servicios de atención médica de calidad, así como en la promoción de hábitos saludables y la prevención de enfermedades. También se incluyen medidas para garantizar la seguridad de los niños y los adolescentes en su entorno, abordando los desafíos específicos que enfrentan en términos de salud mental y física, como el acoso escolar, la obesidad infantil y el acceso a servicios de atención médica especializada. Propuestas específicas:

- Establecer programas y políticas que promuevan estilos de vida saludables y la educación sobre la prevención de enfermedades, incluyendo la promoción de la vacunación, la actividad física y la alimentación saludable.
- Concientizar a los padres y tutores sobre los síntomas tempranos de enfermedades infecciosas y oncológicas en niños y adolescentes, con el fin de fomentar una detección temprana y un tratamiento oportuno que sea garantizado por el sector salud


Política integral de salud. Estas propuestas tienen como objetivo mejorar la calidad de vida de la población adulta y adulta mayor, promoviendo la prevención de enfermedades crónicas y

fomentando hábitos saludables. De esta manera, se busca garantizar el bienestar y la salud de esta importante parte de la población. Propuestas específicas:

- Fomentar una detección temprana y una evaluación integral de los factores de riesgo, para enfermedades crónicas como hipertensión arterial, diabetes y obesidad en adultos y adultos mayores. Al identificarlos, podemos prevenir o retrasar el desarrollo de estas enfermedades, lo que a su vez puede reducir la carga de morbilidad y mortalidad en el estado.
- Proporcionar las condiciones y servicios a la población sobre las enfermedades cardiovasculares y metabólicas, a través de consultas nutricionales y mediciones periódicas de índices antropométricos, para fomentar la adopción de estilos de vida saludables que mejoren la calidad de vida de los adultos mayores.
- Reforzar la infraestructura sanitaria, adquirir equipos y suministros médicos de alta calidad, y capacitar a los profesionales de la salud para mejorar la atención médica. Esto es esencial para garantizar que los pacientes reciban la atención adecuada y oportuna en los centros de salud y hospitales. Además, esto permitiría brindar una atención médica eficiente y eficaz a los pacientes.

Acceso a la salud para las mujeres. Estas propuestas buscan mejorar la política de salud de la mujer en Puebla, abordando los desafíos específicos que enfrentan las mujeres en términos de salud y garantizando que todas las mujeres tengan acceso a servicios de salud integrales y de calidad. Para lograr esto, proponemos una serie de estrategias que van desde la promoción de la salud y la prevención de enfermedades, hasta el fortalecimiento de los servicios de atención médica y la protección de los derechos reproductivos de las mujeres. Propuestas específicas:

- Mejorar la atención integral que se brinda a la mujer en todas las fases del proceso reproductivo, desde la planificación del embarazo hasta la recuperación posparto.
- Mejorar la calidad y accesibilidad de los servicios de salud que se ofrecen en estas etapas críticas, para garantizar una atención adecuada y efectiva que mejore la salud materna y neonatal.
- Brindar un acceso oportuno y efectivo a pruebas diagnósticas y servicios de atención médica de calidad, con el objetivo de detectar y tratar el cáncer de manera temprana, aumentando así las probabilidades de supervivencia y reduciendo el impacto del cáncer en la salud de las mujeres.
- Establecer un sistema de colaboración entre diferentes instituciones y sectores involucrados en la atención de la salud materna, incluyendo servicios de atención médica, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, y la comunidad en general.
- Garantizar el acceso oportuno al tratamiento para las mujeres que han sido diagnosticadas con cáncer de mama y cáncer cérvico uterino.
- Asegurar, que las mujeres afectadas por estos tipos de cáncer reciban atención médica de calidad, incluyendo diagnóstico, tratamiento y seguimiento continuo, sin importar su situación económica, social o geográfica.



Medio ambiente y ecología

8

El presente análisis tiene como objetivo generar un diagnóstico mediante la recopilación de los principales indicadores que revelan el desarrollo a nivel de fortalezas y debilidades de la Secretaría de Medio Ambiente, Desarrollo sustentable y Ordenamiento Territorial del Estado de Puebla durante los últimos diez años, así como proponer un trabajo coordinado con los programas ambientales del gobierno federal. Se recopilaron datos a nivel cuantitativo y cualitativo procedentes de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, del Gobierno de Puebla, el Comité Estatal de la Información Estadística y Geografía del Estado de Puebla, el Sistema Nacional de Información de la Calidad del Aire, el Informe Nacional de la Calidad del Aire 2020, el Informe Anual de Calidad del Aire Zona Metropolitana del Valle de Puebla, entre más recursos institucionales.

Cabe resaltar que muchos de los datos obtenidos comienzan a transparentarse desde los años 2020 y 2021 y después, debido a que el impacto de la Pandemia ocasionada por el Covid-19 modificó —como variable emergente— muchas de las actividades prioritarias de los programas sobre el medio ambiente a nivel estatal y nacional. Sumado a que se dio prioridad al caso del Estado de

Puebla en comparación con los estados colindantes que conforman el proyecto de la megalópolis, sobre el tema del cuidado de la calidad del aire, debido a que se ha convertido en un problema que afecta a la salud pública y que en el presente 2023 generó la aplicación del programa de la verificación vehicular y el pase turístico para contener las contingencias ambientales. Los estados que la conforman junto a Puebla son la Ciudad de México, el Estado de México, Hidalgo, Morelos, Querétaro y Tlaxcala. Sin embargo, éste último no cuenta con información en dicho tema y no aparecen registros en el reporte nacional.

Fortalezas y debilidades

Una de las fortalezas que ha ganado Puebla en los últimos años, es el incremento de 19 áreas naturales protegidas con el respaldo federal comprendido en el Artículo 46, fracción IX, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en colindancia con los estados de Oaxaca, Morelos, Guerrero, Veracruz, Tlaxcala e Hidalgo, y son las siguientes:

Tabla 1. Áreas naturales protegidas de competencia federal por denominación (fecha de decreto y nombre del área)

Áreas naturales protegidas de competencia federal	
Reservas de la biósfera	18-IX-1998 Tehuacán-Cuicatlán
	08-IX-1999 Sierra de Huautla
Parques nacionales	08-XI-1935 Iztaccíhuatl y Popocatepetl
	04-I-1937 Pico de Orizaba
	06-X-1938 Malinche o Matlalcuéyatl
Áreas de protección de recursos naturales	09-IX-2002 Zona Protectora Forestal Vedada Cuenca Hidrográfica del Río Necaxa

Áreas naturales protegidas de competencia federal	
Reservas estatales	08-IV-1994 Cerro Comalo
	08-IV-1994 Cerro Zapotecas
	29-IV-2011 Sierra del Tentzo
	20-X-2017 Cerro Colorado
Áreas destinadas voluntariamente a la conservación	25-II-2005 Área de Preservación de la Naturaleza y Zona de Usos Múltiples para el Ecoturismo Kolijke
	26-VIII-2005 Cacalotepec Fracción Primera y Segunda
	02-X-2009 Ozuma y Cuahuloma
	19-IX-2012 Palos Caídos
	19-IX-2012 El Campanario
	02-V-2019 Calapa
Parques estatales	09-XII-2020 Flor del Bosque
	11-IV-2012 Humedal Valsequillo
	15-XI-2018 Lagos de Tepeyahualco y Guadalupe Victoria

Fuente: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla

De igual manera, pese a contar con un mayor respaldo en las áreas naturales protegidas, las debilidades no dejan de presentarse en el contexto poblano, pues se ha mantenido una constante en problemáticas de incendios registrados, así como muertes y heridos durante los últimos años que comprenden de 2021 a 2013, teniendo el punto más crítico en el año 2018 en cuanto a incendios, con un total de 2280, el más bajo en 2019, con un total de 1598. En cuanto a muertes registradas se comprende el año del 2017 con un total de 8, a diferencia del periodo que va del 2013 al 2016 en donde no se registraron. Empero, el número de heridos tuvo su punto máximo en 2013, con 64, y aunque el periodo del 2014 al 2019 hubo un descenso, en el año del 2020 se volvió a registrar una creciente con un total de 57 heridos. Véase en la Gráfica 1.

Gráfica 1. Incendios registrados, muertos, heridos y valor de los daños materiales

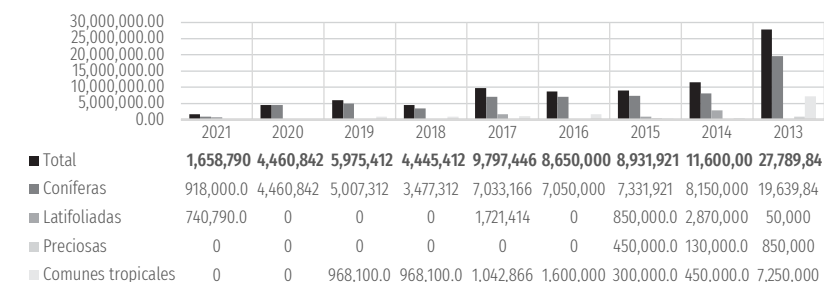


Fuente: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla.

La información comprende los siguientes municipios: Acajete, Acatlán, Amozoc, Chignahuapan, Coronango, Cuapiaxtla de Madero, San Gregorio Atzompa, San José Chiapa, San Miguel Xoxtla, San Pedro Cholula, San Salvador Huixcolotla, Santa Isabel Cholula, Tecamachalco, Tepeaca, Tepexi de Rodríguez, Teziutlán, Tlaltenango y Tlapanalá.

En la cuestión sobre las Plantas forestales producidas en viveros para el Desarrollo Forestal Sustentable se tuvieron cambios significativos, ya que cambiaron de nombre por el tipo de apoyo federal y el cambio de gobierno a partir del 2018 con la Cuarta Transformación (4T). Pero se logró identificar la continuidad de dichos programas que se vieron sometidos a una reducción notoria hacia el año 2021. El año con más alto registro es el del 2013 con un total de 27,789,84, en las que se comprenden: 19,639,84 de coníferas, 50 mil de latifoliadas, 850 mil de preciosas, y 7,250,000 de comunes tropicales. En contraste con el 2021 donde la reducción dio un total de 1,658,790, de las cuales: 918 mil fueron coníferas, 0 preciosas y 0 en comunes tropicales. Véase en la Gráfica 2.

Gráfica 2. Plantas forestales producidas en viveros para el Desarrollo Forestal Sustentable



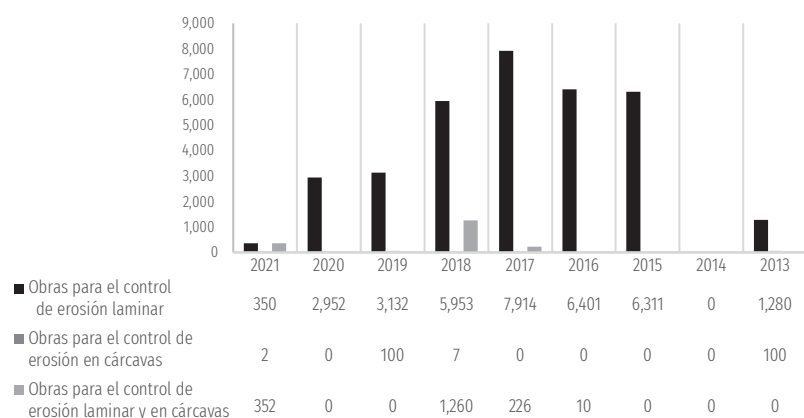
Fuente: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla

Cabe destacar que de 2012 a 2014 el programa pro-árbol era el más robustecido, pero desde 2018 fue modificado significativamente por el programa federal “Sembrando vida”, ya que se contempla un impacto del programa de la 4T para integrar a 10 mil campesinos y 25 mil hectáreas en el estado de Puebla. Y lograr un total en cobertura de 43 mil hectáreas para ayudar a un total de 17 mil familias de comunidades rurales (Gobierno de México, 2019). Dicho proyecto representa un punto de oportunidad para coordinar un mejor trabajo del gobierno estatal con el federal; así como un buen impacto social característico de la 4T.

Igualmente, la Gráfica 3 ilustra el tema sobre la “Superficie beneficiada por obras de conservación y restauración de suelos forestales del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable por municipio según tipo de obras”, como parte de la prevención y restauración forestal, en el cual, se tuvo un mayor impacto en el año del 2017, donde se registró un total de 7,914 en obras para el control de erosión laminar, 0 para el control de erosión en cárcavas y 226 para el control de erosión laminar en cárcavas. Sin embargo, pese a que en el año del 2018 se presentó un decremento en las obras para el control de erosión laminar en un total de 5,953, se incrementó a 7 las obras para el control de erosión laminar y 1,260 en obras para el control de erosión laminar y en cárcavas.

No obstante, dichos beneficios fueron disminuyendo hasta el año del 2021 donde se registró un total de 350 en obras para el control de erosión laminar, 2 en obras para el control de erosión en cárcavas y 352 en obras para el control de erosión laminar y en cárcavas.

Gráfica 3. Superficie beneficiada por obras de conservación y restauración de suelos forestales del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable por municipio según tipo de obras

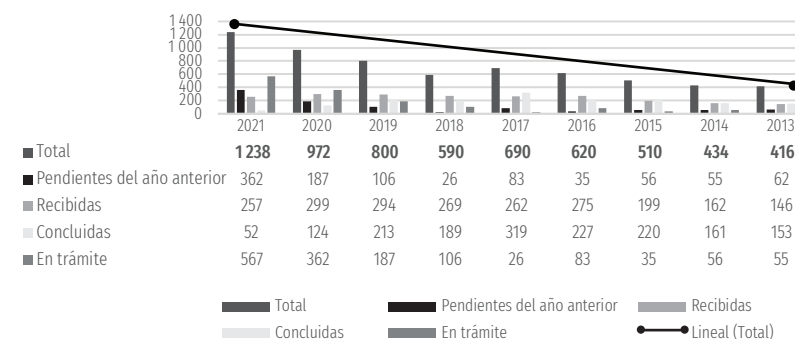


Fuente: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla

No obstante, en cuanto a “Denuncias ambientales por nivel de autoridad de competencia” se registró un incremento significativo hasta el 2021 en comparación con los años anteriores. El punto más bajo sobre el tema es en 2013, donde se tuvo un total de 416 denuncias, de las cuales, 62 pendientes del año anterior, 146 recibidas, 153 concluidas y 55 que se mantuvieron en trámite. En cuanto al incremento, se presentó desde el año del 2017 con un total de 690, donde 86 provinieron del año anterior, con 262 recibidas, 319 concluidas y 26 en trámite. Empero, la punta más crítica se encuentra en el año del 2021, donde se registraron un total de 1,238, de las que 362 provinieron del año anterior, 257

fueron recibidas, 52 concluidas y se mantuvieron 567 en trámite. Véase en la siguiente gráfica:

Gráfica 4. Denuncias ambientales por nivel y autoridad de competencia

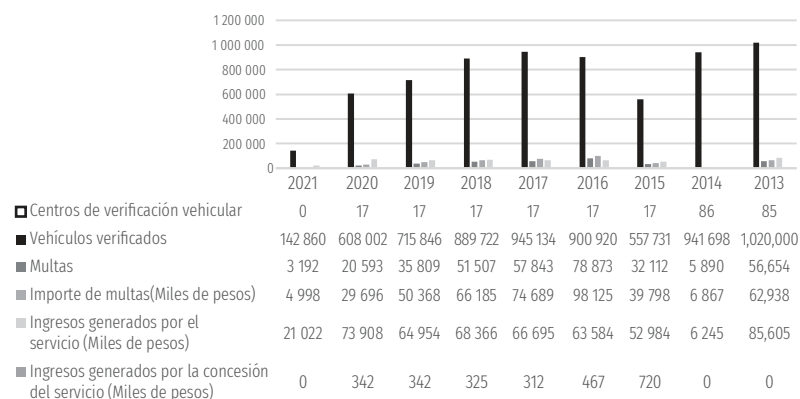


Fuente: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla

Por otra parte, otro de los indicadores de gran impacto es la referente a los “Centros, vehículos verificados, multas y su importe e ingresos generados por el servicio y por la concesión en el programa estatal de verificación vehicular de emisión de contaminantes atmosféricos”, ya que, como se señaló anteriormente, está vinculado al programa de la megalópolis para hacerle frente a la contaminación ambiental.

El año con mayor cantidad de vehículos verificados en el Estado de Puebla fue 2013 con un total de 1,020,000 en contraste con el año 2021, donde, por el impacto de la Pandemia, se redujo a 142,860. Asimismo, se observa un decremento del año 2013 al 2015, y del año 2016 hacia el año del 2021. Lo mismo sucede con los centros de verificación vehicular, los cuales tuvieron una reducción en gobiernos pasados que van del 2013 y 2014 con un total de 85 y 86, hacia su disminución en los años del 2015 al 2020 con tan solo 17, y en el presente se cuentan con 16 centros en la capital del Estado y 7 en la zona conurbada (Bretón, 2022). Véase la Gráfica 5.

Gráfica 5. Centros, vehículos verificados, multas y su importe e ingresos generados por el servicio y por la concesión en el programa estatal de verificación vehicular de emisión de contaminantes atmosféricos



Fuente: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla

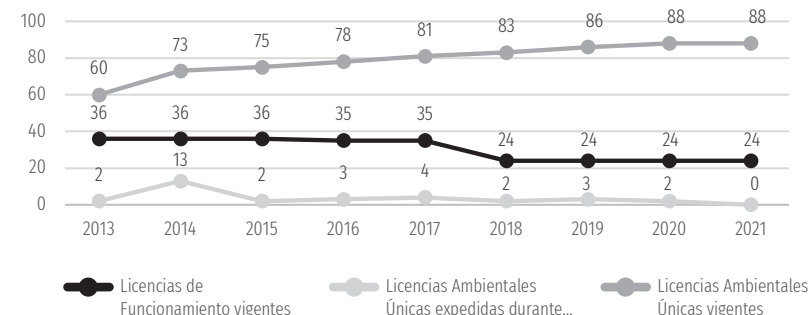
Sobre el tema de la verificación vehicular puesto en marcha desde el 2022, ha generado malestar entre la sociedad poblana debido a los costos y la reanudación de dichas actividades suspendidas durante la contingencia. Al igual que en las gubernaturas pasadas los centros de verificación vehicular fueron tema de numerosos casos de corrupción.

De igual manera, sobre el tema de “Licencias expedidas a establecimientos en materia de control ambiental de competencia federal por municipio y sector económico”, han tenido variaciones importantes. Se enumeran los siguientes cambios significativos: en cuestión de licencias ambientales únicas vigentes hubo un incremento desde 2013 al 2021, pues pasaron de ser 60 a 88. Factor contrario a las licencias de funcionamiento vigentes, pues presentaron un decremento de 36 en 2013 a 24 desde el año del 2018 al 2021.

En cuanto a las licencias ambientales únicas expedidas durante el año, se mantuvo una constante del 2013 a 2020, a excepción del 2021 que con el impacto de la Pandemia pasaron a ser 0

registradas. Esto representa una oportunidad para la mejora y la regulación de las licencias y los índices de contaminación industrial en el Estado. Véase la Gráfica 6.

Gráfica 6. Licencias expedidas a establecimientos en materia de control ambiental de competencia federal por municipio y sector económico

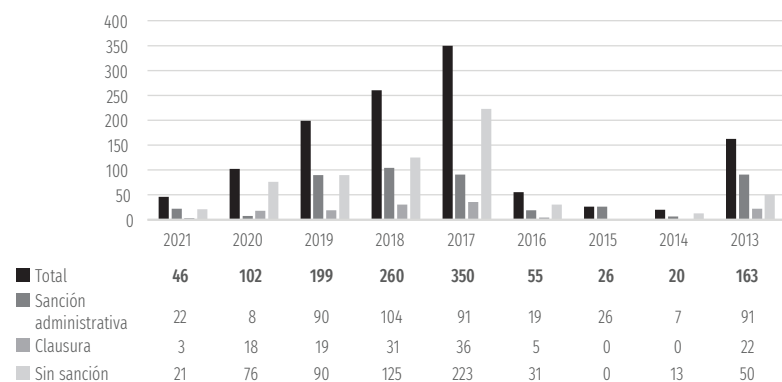


Fuente: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla

Asimismo, en el indicador sobre las “Visitas de inspección y de verificación en materia ambiental de competencia federal a establecimientos por sector económico según tipo de dictamen”, que comprende sanciones administrativas, clausuras y sin sanción, se tiene un total de ambas con mayor impacto en el año del 2017, con 350 que van desde 91 sanciones administrativas, 36 clausuras y 223 sin sanción.

Empero, hay una disminución significativa de estas hacia el año 2021, donde se presentó un total de 46, que comprenden 22 sanciones administrativas, 3 clausuras y 21 sin sanción. Se debe considerar un factor en la disminución de los datos: la contingencia de la Pandemia. Los datos se presentan en la siguiente gráfica.

Gráfica 7. Visitas de inspección y de verificación en materia ambiental de competencia federal a establecimientos por sector económico según tipo de dictamen



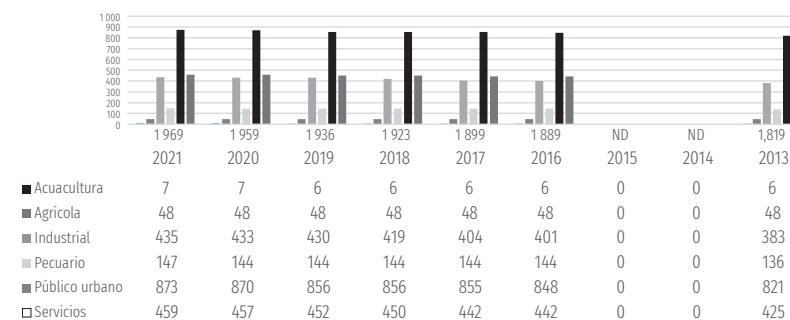
Fuente: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla

Por otra parte, el indicador sobre las “Plantas de tratamiento en operación, capacidad instalada y volumen tratado de aguas residuales por municipio y tipo de servicio según nivel de tratamiento”, tiene una constante desde el 2018 hasta el 2022, ascendiendo a un total de 334 plantas, que van de 189 a nivel público y 145 del sector privado. Cabe señalar, que los datos proporcionados por el Comité Estatal de Información Estadística y Geografía del Estado de Puebla no presentan todos los años anteriores, como 2016 y 2015.

De igual manera, para el indicador relacionado con los “Permisos de descarga y volumen de aguas residuales vertidas a cuerpos de agua receptores de control federal por uso del agua” se tiene un mejor control, ya que aparece una constante con cambios mínimos desde el año del 2017 al 2022, pues este último año se incrementaron los permisos en un total de 1,969, lo cual comprende 7 en acuacultura, 48 a nivel agrícola, 435 en el sector industrial, 147 en pecuario, 873 a nivel público urbano y 459 en servicios. Sin embargo, se carece de datos en los años del 2013, 2015 y 2016. Empero, el tema sobre la protección de los ríos Alseseca y Atoyac por la actividad industrial requiere una mejora notable, ya que son los ríos más contaminados del país y se vinculan a problemas

con la población aledaña (Bretón, 2023). La siguiente gráfica sintetiza los datos antes mencionados.

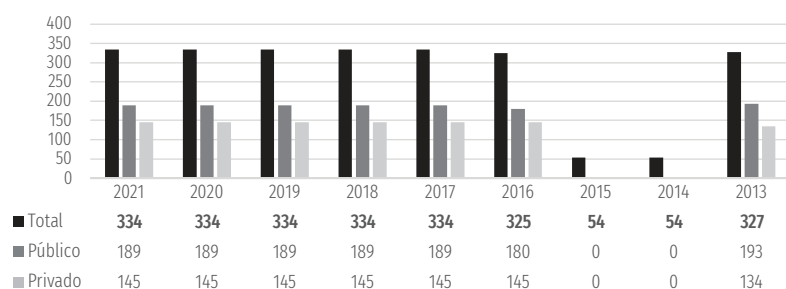
Gráfica 8 Permisos de descarga y volumen de aguas residuales vertidas a cuerpos de agua receptores de control federal por uso del agua



Fuente: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla

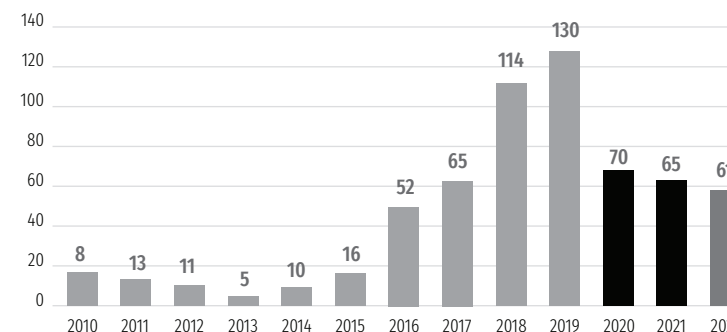
De igual forma, la siguiente Gráfica ilustra el total de “Plantas de tratamiento en operación, capacidad instalada y volumen de tratamiento de aguas residuales”. Se carece de datos en los años del 2014 al 2015 a pesar de contar con un total de 54 plantas registradas durante los dos años, de igual manera, se presenta una constante con un incremento, ya que, en 2016 se tuvo un total de 325, con 180 de nivel público y 145 del sector privado, los cuales se incrementaron y se mantuvieron hasta el 2021 con un total de 334, con 189 del sector público y 145 del sector privado. A su vez, dicho tema es importante porque el control y el tratamiento de las aguas residuales tienen un impacto notorio sobre la población, y se debe mejorar la eficiencia y la eficacia sobre dicho tema. Los datos se pueden ver a continuación.

Gráfica 9. Plantas de tratamiento en operación, capacidad instalada y volumen tratado de aguas residuales



Fuente: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla

Gráfica 10. Días del año fuera de norma



Fuente: Informe anual de calidad del aire, zona metropolitana del valle de Puebla

Calidad del aire en el valle de Puebla

El impacto de la Pandemia ocasionada por el Covid-19 fue un factor que ocasionó números alarmantes durante los años del 2020 al 2022. Durante esta coyuntura el cuidado de la calidad del aire dentro de la megalópolis fue un tema que llevo a restaurar los programas de verificación vehicular para prevenir la contaminación en el aire. Esto aparece como un tema de oportunidad para trabajar en contener la problemática, pues tienen un impacto estatal, en coordinación con los estados que conforman la megalópolis y principalmente para cuidar a la salud pública.

En dicho análisis se muestra el comparativo desde 2010 hasta 2022 del índice de medición de contaminantes permitidos por la norma oficial mexicana en el monitoreo de la Calidad del Aire en la zona metropolitana del valle de Puebla. En este se muestra cómo durante la pandemia; es decir, los años comprendidos de 2020 a 2021 los números rojos mostraron la reducción de los estándares de contaminantes de partículas de PM-10, PM-2.5, ozono O3, monóxido de carbono (CO), dióxido de nitrógeno (NO2), y dióxido de azufre (SO2). Empero, las condiciones no fueron favorables para el año 2022 por la reanudación de las actividades cotidianas, a pesar de que en 2022 sea menor en relación con el año 2019.

Es necesario señalar que el proyecto para contener la problemática ambiental surgió desde 2017 con el nombre de Programa de Gestión Federal para Mejorar la Calidad del Aire de la Megalópolis (PROAIRE DE LA MEGALÓPOLIS 2017-2030), en el cual se pide la participación activa de los estados que la conforman: Puebla, Hidalgo, Estado de México, Ciudad de México, Morelos, Querétaro y Tlaxcala.

Desde el 2017 hasta el presente se cuentan con 249 estaciones de monitoreo repartidas en 103 ciudades y zonas metropolitanas del país.

De igual manera, el estado de Puebla registró desde el 2020, el incumplimiento de al menos una norma en el cuidado de la calidad del aire, en un 33 por ciento de los días del mismo año, generando una mala calidad en el aire por la presencia exponencial de contaminantes como: el ozono, seguido de partículas como PM10 (INECC, 2020). Se tienen 5 estaciones en Puebla con capacidad para medir contaminantes (véase la Tabla 2).

Gráfica 11



Fuente: Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

Tabla 2

Red de monitoreo	Estación	Clave	Tipo de equipo y año de inicio de operación	Contaminantes					
				PM ₁₀	PM _{2.5}	O ₃	SO ₂	NO ₂	CO
Puebla	Benemérito Instituto Normal del Estado	BIN	Automático (2000)	●	●	●	●	●	●
	Ninfas	NIN	Automático (2000)	●	●	●	●	●	●
	Agua Santa	STA	Automático (2000)	●	●	●	●	●	●
	Universidad Tecnológica de Puebla	UTP	Automático (2000)	●	●	●	●	●	●
Coronango	Velódromo	VEL	Automático (2000)	●	●	●	●	●	●

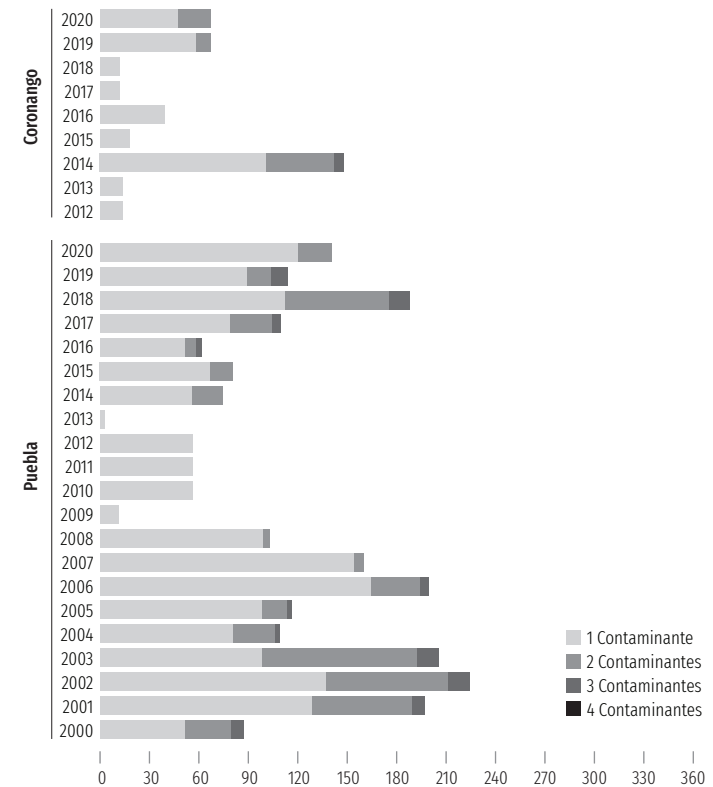
Fuente: INECC (2020)

De igual manera, el Informe Nacional del 2020 muestra los días por año en que se rebasó la norma vigente de la calidad de aire en

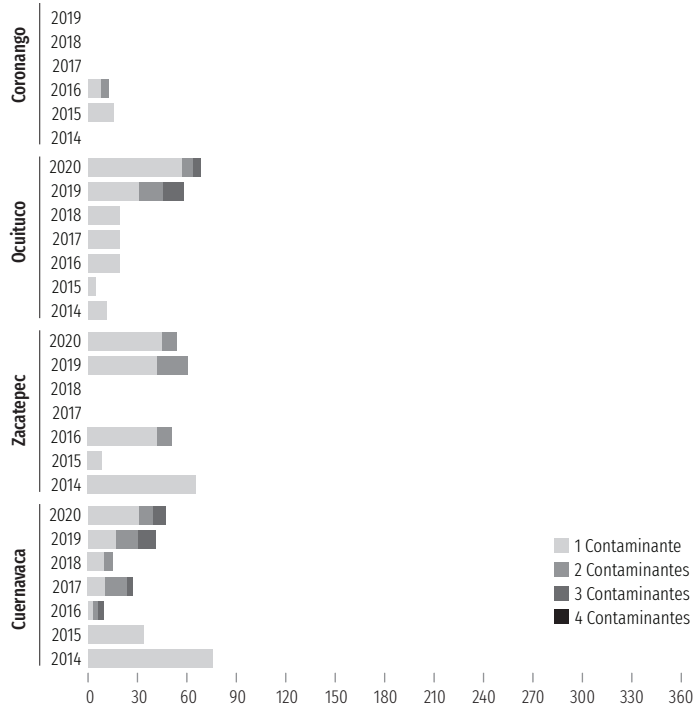
la zona metropolitana. En seguida se exponen los datos para mirar la situación del estado de Puebla junto con los estados que conforman a la megalópolis. El exceso de contaminantes es notorio en los diferentes estados, de igual manera, presenta un punto de oportunidad para darle continuidad al proyecto de la mejora en la calidad del aire en coordinación con los demás estados y el gobierno federal. Cabe destacar que la información sobre el Estado de Tlaxcala es nula.

Gráfica 12

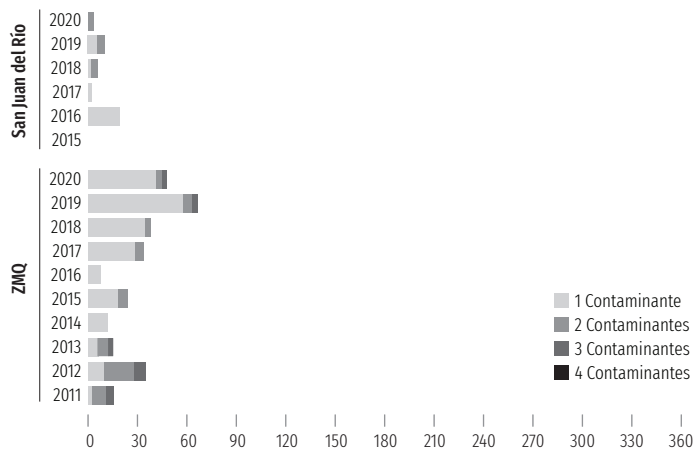
Número de días, por año, en que se rebasó cualquier norma vigente de calidad del aire en Puebla, 2000-2020



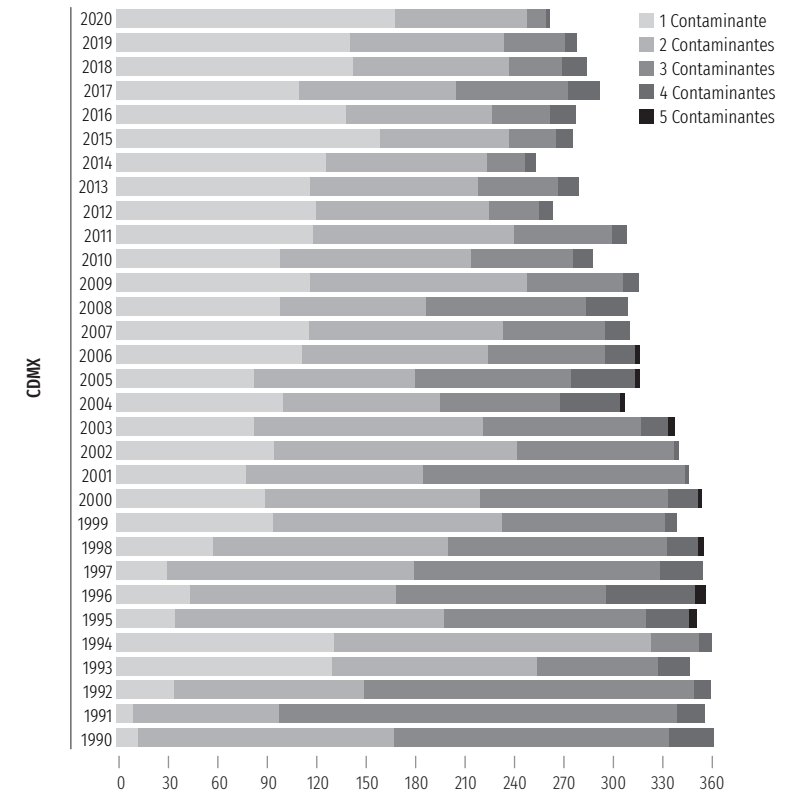
Número de días, por año, en que se rebasó cualquier norma vigente de calidad del aire en Morelos, 2014-2020.



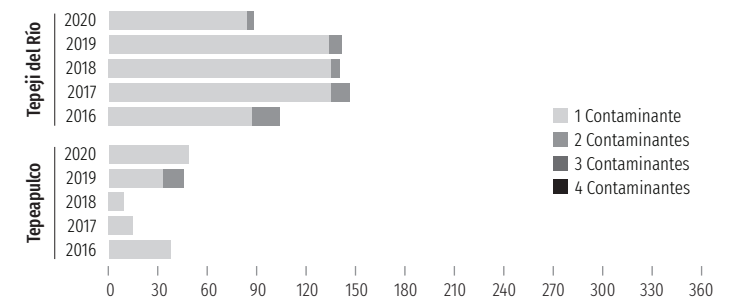
Número de días, por año, en que se rebasó cualquier norma vigente de calidad del aire en Querétaro, 2011-2020.

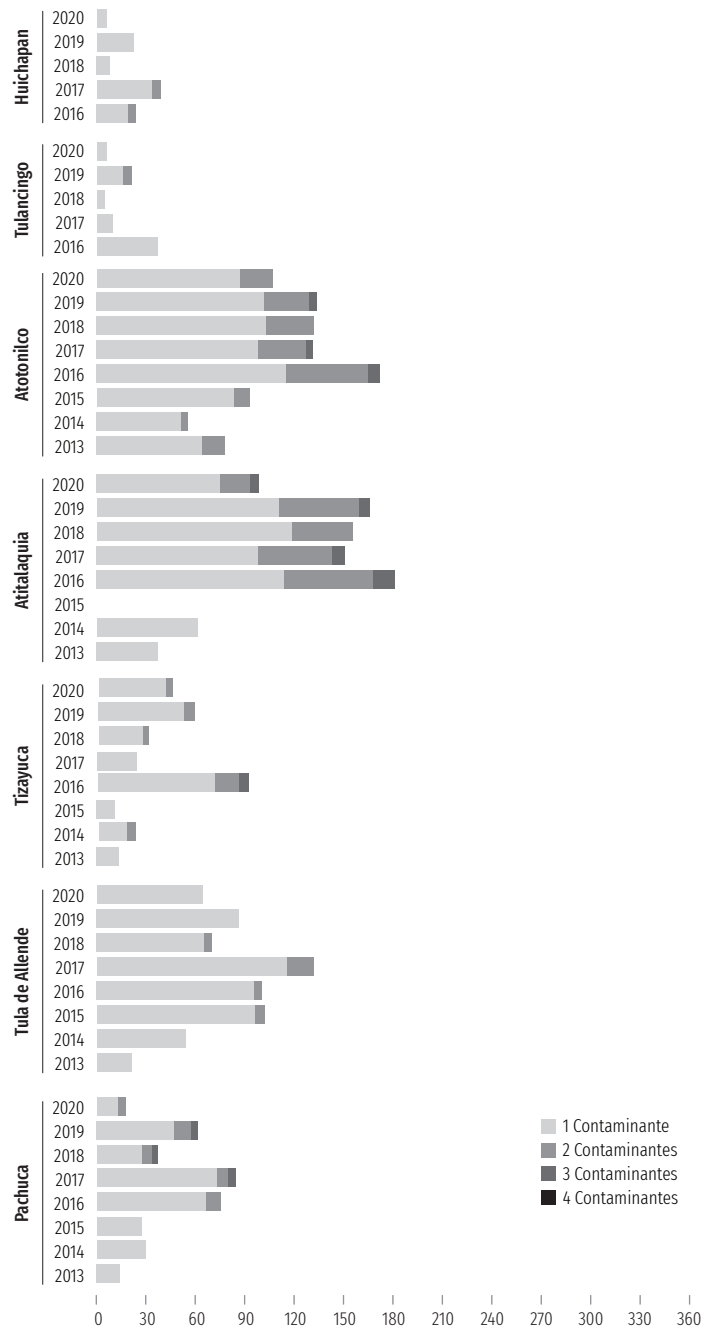


Número de días, por año, en que se rebasó cualquier norma vigente de calidad del aire en la Ciudad de México y su zona conurbada, 1990-2020.

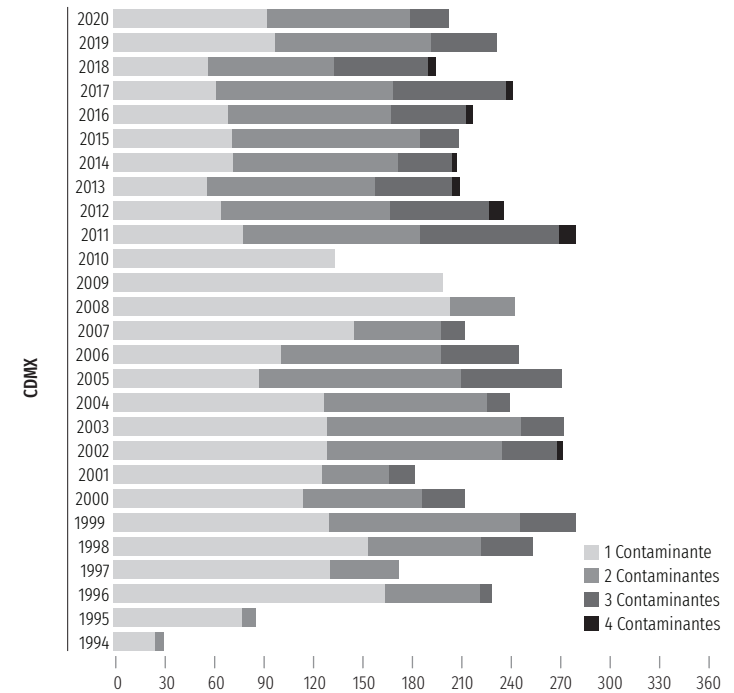


Número de días, por año, en que se rebasó cualquier norma vigente de calidad del aire en Hidalgo, 2013-2020.





Número de días, por año, en que se rebasó cualquier norma vigente de calidad del aire en la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, 1994-2020.



Propuestas y soluciones

Como se señaló en el análisis, el tema ambiental es un rubro complejo que se vio azotado durante los años del impacto de la Pandemia ocasionada por el Covid-19 que data del 2020 hasta el presente, donde las oportunidades de acción gubernamental a nivel estatal pueden favorecer el ejercicio del buen gobierno. Sin embargo, al carecer de información y su transparencia, es necesario que se haga el llamado con el Gobierno federal y los estados colindantes al de Puebla para que se busque transparentar la información mediante las instituciones correspondientes, ya que los problemas consecuentes al deterioro ambiental terminan

impactando en la salud pública, y al agravarse pueden tener consecuencias altamente nocivas para la gobernabilidad.

A su vez, se propone mejorar los siguientes rubros:

- Mejorar la transparencia en la información institucional a nivel estatal, en coordinación con los estados que conforman la megalópolis y el gobierno federal.
- Fortalecer los programas para la prevención de incendios, así como la prevención de muertos y heridos en esta problemática.
- Fortalecer a nivel de eficacia y eficiencia el programa de verificación vehicular, multas a unidades contaminantes, así como a la regulación y la mejora de los centros de verificación vehicular para garantizar que se minimice la contaminación y evitar contingencias ambientales y el programa no-circula. Ya que éste último puede desencadenar un descontento popular.
- Tomar como factor principal al pueblo (ciudadanos) bajo la línea ideológica de la 4T, en cuanto al cuidado de su salud, su desarrollo en la urbe, sus actividades cotidianas y mejorar la comunicación política gubernamental e institucional para promover un cambio de conciencia a favor del cuidado del medio ambiente.
- Erradicar la corrupción en todos los temas relacionados con el engranaje institucional del medio ambiente, ya sea desde permisos, concesiones, programas, etcétera, apoyándose en mejorar las supervisiones en las áreas más afectadas ya sean del sector público y privado.
- Dar continuidad y vinculación a los programas sobre el medio ambiente que maneja el Gobierno federal para replicarlos dentro del estado de Puebla y mejorar los indicadores antes expuestos.
- Fortalecer la red de monitoreo atmosférico, el trabajo y la coordinación con los ayuntamientos municipales junto con protección civil y más instituciones con potencial de trabajo.



Ciencia y tecnología



De acuerdo con el INEGI, en el año 2020 Puebla siguió siendo el quinto estado más poblado del país con una cifra cercana a los 6.5 millones de habitantes, de los cuales 3.4 millones son mujeres y 3.1 millones, hombres. En materia de educación, el estado ocupa el séptimo lugar del país con el menor grado de escolarización; por cada cien personas mayores de quince años, seis no tienen ningún grado de escolaridad, 52 estudiaron la primaria, 22 terminaron la preparatoria y 19 concluyeron algún estudio universitario.

En años promedio de escolaridad, el estado se sitúa en el lugar 28 de los 32 estados, siendo 8.6 años el promedio por persona. Aun así, entre sus fortalezas se encuentra el hecho de que es el segundo estado con mayor rendimiento académico en materia de matemáticas. Esto indica que de la cobertura educativa que se realiza, existe potencial para estar por encima de la media nacional, incluso en los primeros lugares.

En términos económicos, de acuerdo con el INEGI, en el año 2021 el PIB fue de poco más de 759 mil millones de pesos, consolidándose como la cuarta economía del país. De acuerdo con dichos datos “Las actividades primarias participaron en el producto total de la entidad con el 4.4 por ciento, las secundarias con el 35.7 por

ciento y las terciarias 59.9 por ciento”. Aunque Puebla es un estado manufacturero y de servicios, todavía se encuentra lejos de considerarse una entidad con alta complejidad económica.

Las entidades federativas de la república mexicana más competitivas en asuntos relacionados con la ciencia, la tecnología y la innovación, como lo son Estado de México, Ciudad de México, Jalisco, Nuevo León y Querétaro, lo son en tanto basan su actividad económica en productos de alta densidad tecnológica, cuya planta de recursos humanos tiene consolidada la mano de obra calificada. La economía de estas entidades se encuentra estrechamente relacionada con la inversión y el desarrollo de Ciencia y Tecnología, además de poseer algunos de los Centros Públicos de Investigación del CONACYT (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología) más importantes del país. En este sentido, tales estados han llegado a un nivel de economía de escala en otros ámbitos, como lo son la ampliación del número de investigadores, el registro de patentes, los programas de formación dual, las innovaciones industriales, la ampliación de la oferta de posgrado para mano de obra calificada, entre otros. Dicho sea de paso, estos sectores tecnológicos, al estar integrados a la matriz productiva de estos estados, se encuentran menos expuestos a los ciclos económicos de volatilidad que sí manifiestan las actividades primarias en México y, en general, en América Latina. En consecuencia, estas entidades presentan mayores índices de exportación de productos de alta calidad tecnológica, generando con ello no sólo ingresos y actividades económicas directas y adyacentes, sino también repercusiones generales en formación de cuadros científicos y técnicos altamente cualificados, con capacidad de resiliencia ante la alta competencia del entorno tecnológico, como señala la CEPAL (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe) “los sectores exportadores de bienes tecnológicamente avanzados difícilmente sobrevivirán sin recursos humanos capaces de desarrollar estos productos”, por lo que resulta necesario volver como política estatal prioritaria, la especialización técnica y científica de trabajadores u otorgar mayores incentivos a las empresas

poblanas —PyMES e industria— para apostar por la formación y/o la incorporación de este tipo de personal.

En este sentido, en la medida en que los circuitos económicos estatales, más con la llegada y generalización de la industria 4.0, se expongan a las transformaciones tecnológicas del entorno —entre ellas la digitalización de los procesos productivos así como la incorporación de la inteligencia artificial— se requerirá el desarrollo y el diseño de nuevas formas de producción, distribución y venta, y con ello también un cambio en la estructura de producción, difusión e incorporación exitosa y democrática de conocimientos a la sociedad poblana a través de su divulgación, enseñanza y asimilación. El gobierno del estado de Puebla deberá encabezar los esfuerzos colectivos en aras de esta adaptación para no generar mayores brechas de desigualdad a las ya existentes.

Sin duda, las transformaciones experimentadas por la industria 4.0, los cambios globales derivados de la Pandemia y la crisis climática modificarán notablemente las estructuras económicas y sociales de Puebla y de México en general. Muestra de ello es que las empresas del rubro automotriz, textil y de plásticos han incorporado procesos que van en consonancia con la industria 4.0. En este sentido, se vuelve indispensable delinear un plan estatal de innovación en materia de industria 4.0 para promover y democratizar el aprendizaje, uso e innovación en las TICs (Tecnologías de la Información y la Comunicación), no sólo porque permitirán una mejor incorporación del aparato productivo y de servicios a la revolución 4.0, sino porque ello puede generar mejoras en aspectos como la sustentabilidad, el abaratamiento de los costes asociados a la producción, la distribución y la venta, así como también una inserción potencialmente creativa que permita incorporar procesos de innovación digital a la vida cotidiana, a las instituciones públicas y privadas, así como a las empresas. Es preciso recordar que una de las desventajas en México y en Puebla en particular en esta materia en concreto, es que en promedio apenas 3 de cada 10 empresas se han digitalizado o han incorporado a sus procesos productivos alguna fase de digitalización, lo que potencialmente les deja rezagadas con empresas de entidades

federativas próximas o adyacentes con procesos más consolidados como Ciudad de México, Estado de México y Querétaro.

Investigación científica

Respecto a la investigación como actividad científica, Puebla cuenta con 9 centros de investigación por cada 100 mil habitantes, alcanzando la posición número 20 a nivel nacional, llegando a ocupar un lugar por encima de estados como Tlaxcala (30) Michoacán (28) Estado de México (26), pero por debajo de Morelos (4) Nayarit (15) y Nuevo León (9). A pesar de que la cobertura de educación superior a nivel estatal alcanza el cuarto lugar de entre las entidades federativas, dicho nivel contrasta con la tasa de posgrados, que llega a ser de 1.6 por cada 100 mil habitantes. Cabe señalar que, si se acota la oferta de posgrados a la zona metropolitana de la ciudad de Puebla, el número de posgrados de calidad por habitante se incrementa a 6.8, lo que, si bien indica una mejora sustantiva en la oferta, deja entrever una excesiva centralización respecto al resto del Estado.

En números, Puebla cuenta con 1,555 investigadores registrados en el Padrón de Beneficiarios de CONACYT, ocupando el quinto lugar nacional por debajo de Ciudad de México (11,267), Jalisco (2250), Estado de México (1907) y Nuevo León (1756), pero estando por encima de entidades como Morelos (1152) y Veracruz (1148). La existencia de investigadores en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), significa la existencia de redes de personas altamente especializadas con amplio y más fácil acceso a científicos vinculados no sólo entre sí, sino con otros actores y centros de conocimiento dentro y fuera de México. Estos vínculos no pueden subestimarse, por el contrario, habrá que trabajar en su capitalización.

Continuando con los números, de acuerdo con el Centro de Análisis para la Investigación e Innovación, entre 2017 y 2020, en el estado de Puebla se registró un promedio de 1.9 patentes por cada 100 mil habitantes. De las 321 patentes, en 156 tuvo

participación alguna mujer. Entre 2014 y 2020, Puebla concentró el 6.8 por ciento de las patentes a nivel nacional, ubicándose en el cuarto lugar por debajo de Ciudad de México, Jalisco y Nuevo León, pero por arriba (de forma inmediata) de Estado de México, Guanajuato y Coahuila. Durante 2018, el estado de Puebla ocupó la posición número 10 en registro de propiedad industrial, la posición 6 en infraestructura, materia e intelectual; la 12 en empresas innovadoras y la 10 en producción científica.

En términos geográficos, Puebla presenta una relación contrastante; por un lado, colinda con los estados con indicadores científicos, tecnológicos y de innovación más vulnerables del país (Oaxaca y Guerrero), pero también se encuentra próximo a entidades que tienen una situación contrastante a las antes mencionadas, es el caso de Morelos, Estado de México y Ciudad de México. Por tanto, en el marco del federalismo y la solidaridad, así como en un posicionamiento potencial, no sería extraño pensar en Puebla como un puente que permita la reducción de desigualdades regionales.

Otros números reveladores de la realidad de la investigación en el estado son los que se pueden corroborar en la base estadística del RENIECYT (Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas), ya que mientras en 2017 había 440 entidades correspondientes al estado de Puebla registradas en dicho padrón, en 2022 la cifra alcanzó las 621, de las cuales aproximadamente poco más de la mitad (344) son empresas. Si tomamos en cuenta —de acuerdo con datos del INEGI (2020)—, que en Puebla existen 343, 679 empresas, prácticamente se podría concluir que existe apenas 1 empresa por cada 1000 que realiza actividades relacionadas con la ciencia, la tecnología y la innovación. Aquí cabe recordar que la investigación y la innovación permiten no sólo el desarrollo de soluciones tecnológicas, la ampliación de conocimiento y la resolución de problemas complejos, sino también el impacto significativo en la calidad de vida de las personas, además de proveer de mayor valor agregado a las mercancías dentro de la cadena de valor, generando retornos significativos de inversión en el mediano y el largo plazo. Además, aumenta el

grado de competitividad y adaptabilidad de una región respecto a los cambios del entorno.

Ahora bien, de acuerdo con datos del IMCO (Instituto Mexicano para la Competitividad), en materia de competitividad, el estado de Puebla se encuentra en el lugar 25 de 32 estados, tomando en cuenta aspectos como educación, derecho y justicia, acceso a la tecnología, vivienda, entre otros. En este sentido, Puebla ocupa el lugar 23 en complejidad económica en sectores de innovación. Entre las fortalezas tecnológicas que se reflejan en actividades económicas, están los 21 parques industriales con los que cuenta el estado y que se localizan en su mayoría en el corredor que va desde Chachapa, pasando por Puebla, Huejotzingo y San Martín Texmelucan, y que forman a su vez parte de un corredor comercial e industrial más grande que va desde Veracruz y que conecta con Ciudad de México y el Pacífico. Sus retos, por supuesto, pasan por la mejora de infraestructura para apuntalar las labores logísticas así como por una operación más sostenible o lo que la CEPAL y el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) denominan por un progresivo “desacoplamiento de impacto”, es decir, “la reducción en el uso de recursos (materias primas, energía, agua y tierra) por unidad de actividad económica, incrementando la eficiencia productiva y reduciendo los impactos ambientales perjudiciales” (CEPAL, 2006). De cara a procesos globales como el *nearshoring* que implican la relocalización de empresas globales en zonas próximas a sus cadenas de suministro y distribución, México y Puebla como área central en el eje industrial de Norteamérica, verán acrecentada una demanda mayor de zonas para la implantación de industria pesada, lo que traerá como consecuencia debates ambientales y de sostenibilidad que será necesario encarar con medidas concretas basadas en investigación de factibilidad técnica. Encabezar y articular desde el gobierno del estado políticas públicas con enfoque medioambiental, renovable y tecnológico será una realidad, sobre todo para la administración del gobierno del estado en el periodo 2024-2030, que es justo el periodo de gestión de quienes les tocará rendir cuentas de forma

directa y mediática respecto a los cumplimientos de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS Agenda 2030).

Haciendo un balance global de dichos datos, podríamos concluir que las patentes por habitantes si bien están por encima de la media nacional, son limitadas. Puebla, a pesar de ocupar el cuarto lugar en oferta de posgrados a nivel nacional, así como el quinto en investigadores asociados al CONACYT, no refleja proporcionalmente ni la producción científica como tampoco algún impacto significativo en la innovación dentro del estado. En este sentido, cabe rescatar algunos señalamientos del libro *Orientaciones estratégicas para la gestión de un modelo de intervención en el impulso de las Humanidades, Ciencias, Tecnología e Innovación del Estado de Puebla 2021-2024*, donde se señala la necesidad no sólo de reforzar las líneas de investigación existentes, sino que éstas tengan un impacto visible en las 32 regiones del estado de Puebla. Aspectos como la transversalidad, la sostenibilidad, la justicia epistémica, el género, los proyectos alternativos a la industria extractiva, la nutrición, la recuperación de la memoria histórica, entre otros, son señalados como necesarios para llevarse a cabo de manera localizada, es decir, que respondan a un territorio específico de aplicación. Antes que la importación taxativa de innovaciones se debe considerar la potencia creativa de cada lugar con base en sus propias necesidades y visión de la vida, promoviendo una ciencia del pueblo y para el pueblo.

Por tanto, también se sostiene que, en la medida de lo posible, no sólo es necesaria una política de ciencia y tecnología más ambiciosa y explícita, sino también una política descentralizada en dicha materia, que sea capaz de responder a los desafíos específicos de acuerdo con el contexto de cada región, orbitando no sólo alrededor del clásico modelo de triple hélice (gobierno, sociedad y empresas) sino también añadiendo al medio ambiente y la educación como parte fundamental de la ecuación.

Política estatal de ciencia y tecnología

A pesar de la vocación científica y tecnológica del estado de Puebla —manifiesta en su cobertura educativa, su industria y los indicadores en investigación tanto públicos como privados— en los últimos planes de desarrollo, tanto estatales como de los principales municipios del estado (por su población y actividad económica), no hay mención explícita de una política de ciencia, innovación y tecnología; si bien se habla en algunos apartados específicos sobre la necesidad manifiesta de incorporar avances tecnológicos a los procesos educativos, de gobierno y productivos, esto se hace desde una óptica pasiva, es decir, como consumidores finales de productos e innovaciones tecnológicas más no como actores con capacidad de participación y transformación explícita en dichas materias.

En este sentido, llama la atención el papel que juega el CONCYTEP (Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Puebla), el cual, con un presupuesto muy acotado menor a los 50 millones de pesos anuales, frente a otros actores estatales educativos de peso, cumple funciones sumamente limitadas para el propósito que fue creado, que es:

Promover, impulsar, asesorar y apoyar la innovación en materia de ciencia y tecnología en el Estado, así como promover la vinculación de los sectores público, productivo y académico mediante la construcción de redes interdisciplinarias que permitan solucionar y satisfacer las demandas y necesidades en el ámbito de la producción de bienes y servicios en beneficio de la población, en concordancia con los planes nacionales y estatal de desarrollo (Concytep, 2023).

Y si se toma en cuenta que su visión es:

Consolidarse como el organismo estatal con mayor presencia que establezca las bases para fomentar una cultura humanística, de investigación científica y tecnológica integral en el estado de Puebla, para reducir los niveles de pobreza, estimular el desarrollo económico, rescatar la actividad agropecuaria y contribuir a una sociedad justa y segura (*idem*).

La Ley Estatal de Ciencia y Tecnología del Estado de Puebla que ampara su actuar, su posición dentro de la administración pública estatal, así como su propia operación, hacen de dicho consejo un organismo sin mucha capacidad de volver transversal una política de Ciencia y Tecnología en el estado de Puebla, lo que lleva inevitablemente a pensar que, si se quiere una verdadera política al respecto, es necesario reformar su estatus institucional.

Así, vale la pena emular a nivel estatal la iniciativa que propuse a nivel nacional de elevar el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología a rango de Secretaría de Estado, debido a la necesidad de “estar a la altura de la exigencia mundial, pues hoy en día un Consejo resulta insuficiente para atender las necesidades tecnológicas, científicas y de innovación que nos apremian”.¹⁴ En ese sentido, podría decirse que el CONCYTEP requiere de una reformulación de funciones y un alcance capaz de otorgar mayor dinamismo a la política de ciencia, tecnología e innovación del estado. Volverla secretaría estatal le permitiría integrarse como eje de coordinación de esfuerzos en la materia con los sectores educativos, sociales, ambientales, industriales, empresariales y de gobierno, teniendo capacidad de decisiones vinculantes en la materia, así como de apoyo técnico para distintas instancias, como en los municipios en zonas de marginación o rezago, las pequeñas y las medianas empresas (que ocupan más del 95 por ciento del aparato comercial del estado), las asociaciones civiles, las instituciones educativas, entre otros.

¹⁴ Armenta Mier (2023) EN SU INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 26 Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 42 BIS DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Esto también requeriría de la modificación de la Ley de Fomento a la Investigación Científica, Tecnológica, Humanística y a la Innovación para el Estado de Puebla (LFICTHIEP), expedida en el año 2004 y sin actualización o modificaciones desde entonces. A la par, también se necesita de la formación de un Observatorio Estatal de Ciencia, Tecnología y Humanidades a cargo de CONCYTEP (o el organismo sustituto) para monitorear de forma estadística pero también para dar seguimiento cualitativo al estado de la investigación pública y privada del estado de Puebla con el objetivo de generar anualmente un diagnóstico fiable que pueda aportar mayores ejes y criterios programáticos a la política científica, tecnológica, humanística y de innovación tanto del Estado como de los municipios. Si bien, actualmente esta función se encuentra explicitada y mandatada en el capítulo III de la LFICTHIEP, debe señalarse que no se encuentra operando de forma óptima, además de ser un sistema estadístico reservado para los investigadores pertenecientes al padrón de CONACYT, siendo que, por ley, su sistema estadístico debe ser abierto a todo el público (art. 16), exceptuando, por supuesto, aspectos relacionados con la confidencialidad exigida en ciertos casos.

Propuestas y soluciones

En gran parte, será responsabilidad del Estado el generar tres círculos virtuosos en dirección paralela para evitar brechas y, por el contrario, generar continuidad, adaptación y reconocimiento: en primer término, el de ayudar a preservar las inercias de innovación, investigación científica y de asimilación y cambio tecnológico en los circuitos tradicionales (universidades y tecnológicos estatales, centros de investigación, centros de innovación privados, industria pesada), coadyuvando a los esfuerzos de preservación y crecimiento de los indicadores habituales de gestión en Ciencia y Tecnología, como lo son el número de patentes, investigaciones, becas, número de investigadores, oferta de posgrados, pero con dos condimentos añadidos: el primero, continuar incentivando a las instituciones

públicas con cobertura estatal para llevar a cabo investigaciones localizadas en cada una de las 32 regiones del estado, además de la ampliación (con perspectiva geográfica) de la oferta educativa para la formación de cuadros especializados en las diversas líneas de investigación que el estado de Puebla requiere y que ya están definidos ampliamente por CONCYTEP (véase página institucional). En segundo término, procurar que la gestión tradicional de la Ciencia y la Tecnología, se vuelque a una gestión “hacia afuera” en lugar de una gestión “hacia adentro”, es decir, incentivar a que los principales actores en la materia antes que cumplir solamente con indicadores formales (publicaciones, congresos, conferencias, talleres, etcétera) que les otorgan puntos para reacreditaciones o becas, también tengan mayores incentivos para vincularse con la industria y los sectores no tradicionales externos a la academia, como las comunidades, los pueblos indígenas, las pequeñas y las medianas empresas, las cooperativas, las instituciones de educación básica y media y media superior, entre otras. Para ello será necesario diseñar programas pioneros a nivel nacional e incluso a nivel América Latina, como el de un Sistema Estatal de Divulgadores, que contrario a la inercia aislacionista y vertical del Sistema Nacional de Investigadores, pueda generar de forma socializada, descentralizada, proactiva y horizontal, diálogos de saberes, sinergias educativas, capacitación, difusión de la educación y la cultura, preservación de memoria histórica en cada una de las 32 regiones del estado y que pueda estar a cargo de cualquier profesional de la educación con vocación de servicio para la divulgación de la Ciencia, la Tecnología, las Humanidades y la Innovación (CTHI). Además, esto podría concatenarse con la labor que realizan algunos otros organismos estatales como la Secretaría de Cultura o la de Medio Ambiente, ya que la CTHI es transversal a toda la labor de los organismos de la administración pública estatal.

En un segundo término, el gobierno del estado también deberá incentivar como actores proactivos de la innovación, la asimilación, el cambio tecnológico y la investigación, a los circuitos no tradicionales, como las PyMES, la sociedad civil, el aparato productivo convencional de las 32 regiones de Puebla, así como la

administración pública tanto municipal como estatal. Esto en el sentido de generar una mejor respuesta de adaptabilidad y activación en el mayor rango posible de actores sociales.

Dada la inercia capitalista de nuestro contexto, lo que define en gran medida el grado de adaptación a un entorno tan cambiante en el seno de nuestras sociedades es el poder adquisitivo de los actores, su posición en la cadena de valor o bien su rango como parte de un entramado institucional específico. En una sociedad desigual, producto del neoliberalismo, los intentos de equidad y nivelación por parte del Estado ante estas desigualdades, se vuelven necesarias. En primer término, facilitando a los diversos actores del estado el acceso a la educación y la capacitación en lo referente a nuevas tecnologías y sus respectivos lenguajes, además de procurar una mayor integración proactiva con los circuitos de innovación como las universidades y la industria. En este sentido, es menester que nadie quede excluido o rezagado a causa de alguna condición contextual como la ubicación geográfica, la pertenencia a algún grupo étnico, religioso o de alguna clase social. Aspectos como las energías renovables, la programación informática, la inteligencia artificial, la *big data*, el cambio climático, la crisis civilizatoria producto del modelo de consumo, requieren de una socialización del conocimiento, del involucramiento activo de los actores locales y regionales, así como de una democratización en la búsqueda de soluciones.

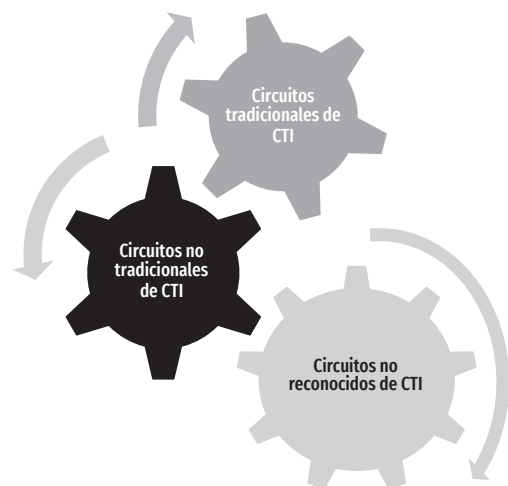
Además, el propio gobierno debe prepararse para, a través de su aparato de administración pública, integrar las innovaciones de los sectores tecnológicos y que inciden en la vida cotidiana de las personas al corpus de gobierno, de suerte que éstas puedan potencialmente integrarse para paliar algunos rezagos estructurales dentro de la gestión pública —tanto estatal como municipal—, volviendo más sustentables (financiera y ecológicamente) las actividades gubernamentales, dando impulso así a un administración con mayor capacidad de asimilación tecnológica y de innovación, pero sin generar distancias que le vuelvan ajeno a su pueblo.

Ahora bien, hablando de asimilación tecnológica, se debe señalar el crecimiento exponencial de los últimos años respecto al uso

de internet. A pesar de esto, la cobertura estructural en el estado dista mucho de estar completa. La Pandemia mostró, por ejemplo, a nivel educativo, las dificultades a las que se enfrentaron cientos de miles de alumnos para sobrellevar las clases en línea. La inversión gubernamental en este rubro no sólo es un asunto de justicia distributiva, ya que, como se sabe, las empresas bajo la lógica de mercado priorizan regiones donde el costo marginal para poner infraestructura sea mínimo en contraste con las regiones alejadas de los centros de comercio, donde los costos se disparan ante la poca densidad de población o escasa demanda de consumidores. Por eso, hoy más que nunca es necesaria la intervención gubernamental, pues la actividad digital no sólo permite la “reducción de distancias” sino también el crecimiento de actividades educativas, sociales, empresariales (niveles PyMES e industria) así como económicas, tales como el comercio electrónico, el cual creció exponencialmente en los últimos dos años, principalmente en las zonas urbanas. El acceso de la población a estas tecnologías clave resulta transversal a temas como la pobreza, la educación, la salud, la industria, la agricultura (*Smart farming*, por ejemplo), la seguridad entre otros.

Un tercer círculo sería el del reconocimiento de saberes, tecnología e innovaciones ancestrales que son patrimonio del estado y que permean entre la población originaria, pero cuya estructura de conocimientos no ha sido reconocida por las instituciones educativas tradicionales, a pesar de que está inserta entre sus usos, costumbres y actividades económicas. Este circuito de saberes, tecnologías e innovaciones ancestrales requiere de conservación y apoyo en tanto que se encuentran estrechamente ligadas a su ejercicio territorial, entendiéndose por esto, a la cosmovisión, pero también al aparato productivo de los pueblos originarios; es justo este tercer circuito el que puede dar pie potencialmente a la generación de diálogos de saberes, localización y adaptación de las innovaciones tecnológicas y científicas externas a dichos lugares. Con lo cual, no sólo se pondría a los pueblos originarios como receptores pasivos de tecnología, sino también como actores de saber y conocimiento, reconocidos y empoderados en el marco de

los recambios tecnológicos y científicos. De llegar a formularlo e impulsarlo en el sentido institucional e incluso legislativo —para tal efecto, se habría de incorporar al marco legal estatal vigente en materia de ciencia y tecnología— Puebla sería pionera a nivel nacional pero también continental.



Finalmente, hay que referir los Programas Nacionales Estratégicos (PRONACES) y, por tanto, recomendar a nivel estado la institucionalización de Programas Estatales Estratégicos (PROESTES), que permitan articular soluciones entre la diversa gama de actores e instituciones, teniendo como ejes articuladores las capacidades estatales desarrolladas en materia de CTIH. Esto permitiría también visibilizar temas prioritarios, reducir costos de implementación en materia de políticas públicas, principalmente en sus fases de diseño, evaluación y retroalimentación. Si bien se pudiera asumir que una correlación entre políticas públicas para la investigación, la innovación y el desarrollo científico y tecnológico puede dar como resultado un mayor desarrollo, queda advertir que los resultados requieren de cierta paciencia institucional, en el sentido que los efectos no serían inmediatos, aunque sí solventes en múltiples sentidos, sobre todo para las generaciones posteriores y para el futuro del estado de Puebla.

Cultura y patrimonio



El actual estado de Puebla presenta características únicas en cuanto a su riqueza y pluralidad cultural. Desde la presencia viva de distintos grupos indígenas en su territorio, vinculados mediante la memoria y las prácticas culturales a un sustrato histórico milenario que conforma uno de los elementos más poderosos y relevantes para la configuración de la identidad nacional, hasta la pervivencia de numerosas iniciativas modernizadoras que, desde el siglo XVIII hasta nuestros días, contribuyeron a la presencia de México en el entorno global; pasando por una cosmovisión urbana y popular que abreva y actualiza las complejas relaciones sociales y económicas propias del virreinato, Puebla se convierte como pocas en una entidad donde la modernidad y la tradición, la riqueza de la pluralidad social y las difíciles soluciones construidas a lo largo de siglos para asegurar la convivencia de los distintos componentes de su comunidad se presentan tanto como una realidad dinámica como un compromiso vivo para su sociedad.

De entrada, Puebla presenta en su territorio actual siete etnias originarias de su territorio.¹⁵ Sin embargo, ya desde la época

¹⁵ Señala la Constitución Política del Estado de Puebla en su Art.13: El Estado de Puebla tiene una composición pluricultural y multilingüística, sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades

prehispanica se presentaban fenómenos de comercio y desplazamientos de grupos humanos que anticipaban la situación actual, donde la migración permite contar con múltiples grupos indígenas integrados a su sociedad más allá del reconocimiento oficial a su existencia. Prácticas como la milpa, el mantenimiento de una cosmovisión que subsiste sincréticamente con la religión cristiana y la continuidad de instituciones como las mayordomías y distintos sistemas de atención a la salud (tales como la partería tradicional y la herbolaria) permiten justificar esta continuidad cultural como parte fundamental de la identidad de la sociedad poblana hasta el momento actual.

Por otro lado, la relevancia de los señoríos indígenas ubicados en el actual territorio del estado para la ciudad de México Tenochtitlan, su carácter estratégico respecto a las culturas indígenas de las actuales Tlaxcala, Oaxaca, el área del Golfo y el sureste, se traducen al momento de la conquista europea en un valor estratégico que obligará al imperio español a reconfigurar de forma muy intensa el territorio y las sociedades indígenas inmersas en la esfera cultural de la metrópoli indígena. Poblaciones como Cholula, Huejotzingo, Tecamachalco, Tehuacán, Zacatlán, Tecali, Calpan, Ixtacamaxtitlán, Izúcar, Cuetzalan, Tepeji, por mencionar sólo algunas, sufrirán una transformación radical bajo la influencia de las órdenes religiosas y su afán de reconfigurar las condiciones materiales de existencia de los grupos indígenas ahora bajo el poder hispánico. Mención especial merece la fundación de Puebla y Atlixco como poblaciones para europeos, mismas que cambiarán la fisonomía y los ritmos del comercio. La ciudad de Puebla de los Ángeles, situada entre la capital virreinal y el puerto de Veracruz, será un nudo de redes comerciales que, avanzado el periodo colonial, llegaran más allá de Manila, Filipinas; vía Acapulco, recibirá los flujos mineros del Camino Real de Tierra Adentro y conectará todas estas redes y la capital virreinal, vía Veracruz, con La Habana,

Sevilla y el resto de Europa. Esta condición de Puebla y sus ciudades como punto de encuentro entre Oriente y Occidente, entre el México hispánico y los grupos indígenas, entre las mercancías y las personas de Asia, África, América y Europa, se reflejará en su gastronomía e imaginario, originando una de las manifestaciones más abigarradas e intrincadas del barroco dentro del imperio español y dejando su impronta en los periodos posteriores.

Puebla va tomando un carácter propio a lo largo de los siglos del virreinato. Frente a las manifestaciones culturales populares se va desarrollando, ya desde el siglo XVII, una cultura de élite que, durante el periodo barroco expresa ya la alta jerarquización y la estamentación propia del virreinato. Junto a la Biblioteca Palafoxiana y el trabajo arquitectónico que va construyendo algunos de los rasgos más remarcables de la capital y el interior de la entidad se desarrollan una serie de actividades educativas, editoriales y artísticas cada vez más ricas y complejas. Prueba de esto son, por ejemplo, los villancicos enviados por Sor Juana Inés de la Cruz a las festividades de la Catedral de Puebla, mismos que eran escuchados por toda la población más allá de su origen social, el papel relevante que tuvo el obispo Fernández Santacruz y muchos otros religiosos poblanos en el ambiente cultural de su época, las pinturas de Villalpando y muchos otros pintores y grabadores de primer orden incorporadas al acervo de la entidad. Para el siglo XVIII y a pesar de los efectos adversos de las reformas borbónicas y la expulsión de los jesuitas, la entidad es un centro cultural de primer orden, tal como lo atestiguan los acervos bibliográficos de la capital y la profusión de figuras intelectuales que se forman en el ambiente cultural de la ciudad.

El siglo XIX marca la irrupción de un nuevo elemento a tomar en cuenta para valorar la cultura de la entidad, que justo en este siglo alcanza la definición de sus límites territoriales tal y como se les conoce actualmente. Si bien Puebla siempre se caracterizó por la presencia de actividades secundarias de cierta complejidad (el vidrio, los jabones, la producción textil) la irrupción a gran escala de actividades fabriles es de este siglo. La labor de Esteban de Antuñano convierte a Puebla en un estado pionero de la actividad

indígenas Náhuas, Totonacas o Tutunakuj, Mixtecas o Ñuu Savi, Tepehuas o Hamaispini, Otomíes o Hñāhñü, Popolocas o N'guiva y Mazatecas o Ha shuta enima, los cuales se asentaron en el territorio que actualmente ocupa la Entidad desde la época precolombina y conservan instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, que les son propias (H. Congreso del Estado de Puebla 2023).

industrial en México y lleva a la renovación de las maneras en que la sociedad imagina y organiza su forma de ver el mundo, es decir, su cultura. Esta actividad textil va acompañada del desarrollo de otro tipo de industrias en el interior del estado, mismas que conviven con las prácticas agrícolas y artesanales heredadas del periodo anterior. Poco a poco, el telégrafo, el ferrocarril, la industria eléctrica, la fotografía y el cine van incorporándose a una Puebla que, habiendo perdido hasta cierto punto su conexión global con la independencia, no deja de jugar un papel estratégico ahora en el marco de la nueva nación mexicana. Tehuacán, Necaxa, Teziutlán y muchas otras poblaciones van cobrando relevancia en virtud de las actividades económicas que realizan. Al mismo tiempo, van generando tradiciones educativas, culturales y artísticas que, junto con la herencia virreinal, permiten hablar de una escena cultural dinámica y moderna no sólo en la capital del estado y ni siquiera exclusiva de sus ciudades tradicionalmente importantes. Al mismo tiempo, la capital genera un influjo cultural relevante hacia el resto de México, manteniendo su carácter de ciudad privilegiada como espacio formativo para muchos jóvenes no sólo del sureste del país, sino incluso del extranjero. Junto con el desarrollo de instituciones como el Colegio del Estado, la Biblioteca Lafragua, la Normal del Estado y muchas otras, se va generando un consumo y una práctica cultural con carácter propio donde el teatro, los títeres, la charrería y distintas expresiones musicales alcanzan un desarrollo importante.

Debe notarse en este breve pero necesario recuento histórico que, a diferencia de otros aspectos de la vida nacional, en el devenir cultural de la entidad los sobresaltos históricos, las coyunturas que en términos económicos y políticos representaron un reto, en lo cultural termina integrando un todo complejo que no borra ni diluye los avances previos.

La creciente secularización de la vida social y económica del país en el XIX genera nuevos espacios e imaginarios colectivos, reduciendo, pero no eliminando, la relevancia que tiene para la población sus tradiciones populares o religiosas. Este proceso de apropiación de las transformaciones generadas por las grandes

coyunturas históricas nos remite a una profunda capacidad popular de adaptación e innovación por parte de los poblados de todas las épocas.

El siglo XX en ese sentido tendrá un carácter particularmente complejo. Desde la irrupción de las primeras vanguardias artísticas del país (El manifiesto estridentista circula en la capital del estado en 1923 hace cien años) hasta una permanente preocupación por la preservación del patrimonio arquitectónico y cultural del estado (patente en libros como los de Leicht y Cordero y Torres); desde el esfuerzo de sus élites por generar acervos artísticos que contribuyeran al enriquecimiento cultural de la entidad (el caso de la familia Bello y sus museos) hasta la voluntad reiterada de vincular la creación artística con la vida cotidiana de la colectividad (el caso de los colectivos detrás del Barrio del Artista y la difusión de los carnavales de Xonaca y Huejotzingo), la actividad cultural del estado resulta rica, variada y profundamente animada en todos sus niveles.

Dentro del marco profundamente plural y contradictorio del campo cultural en Puebla durante la segunda mitad del siglo XX una serie de eventos cobraron particular relevancia. Si bien la actividad cultural se había considerado parte importante de las actividades a desarrollar por distintas instancias gubernamentales y educativas de la más diversa índole, es hasta la década de los setenta que se institucionaliza la actividad estatal de difusión y divulgación de la cultura. En 1974 se crea la primera Casa de la Cultura del estado y posteriormente este esfuerzo culminará en la Secretaría de Cultura del Estado de Puebla en el año de 1983.

Al inicio del nuevo siglo, Puebla cuenta con una institución sólida, con varias décadas de experiencia en la gestión de sus responsabilidades institucionales, pero lastrada por las distintas dificultades derivadas de su diseño institucional, limitaciones operativas y el enfoque dicotómico de muchas administraciones entre alta cultura o cultura a secas y la cultura popular. A esta situación se agrega una creciente tendencia a instrumentalizar la actividad cultural en relación con la actividad turística, incluso equiparando ambos rubros y erosionando las capacidades adquiridas a lo

largo de décadas. Para la segunda década del siglo, la Secretaría de Cultura desaparece mientras la actividad cultural se transforma e incorpora una creciente diversidad, asidua a la innovación que le permiten las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, así como nuevas formas organizativas que convierten el espacio cultural en una abigarrada constelación de colectivos, organizaciones, instituciones e incluso personalidades que no contarán con un marco institucional y gubernamental adecuado para responder a su vitalidad.

Los últimos años y el momento actual

Antes de ensayar un diagnóstico del estado del arte de la cultura en Puebla, es importante precisar el marco en el que se desarrollan las actividades culturales en la actualidad y su historia inmediata. La Secretaría de Cultura del estado con sus diversos titulares buscó garantizar el acceso y la difusión de la cultura a la población a través de muy diversas estrategias a lo largo de los años. De la creación de la Casa de la Cultura y los talleres artísticos, mismos que se han convertido en un elemento tradicional de la capital del estado, se procedió a la expansión del modelo en el interior del estado. En este sentido, el gran número y la heterogeneidad de los municipios que integran la entidad representó un verdadero reto para que la instancia gubernamental cumpliera los objetivos. Las limitaciones físicas y presupuestales obligaron a que la presencia de la Secretaría se circunscribiera a espacios regionales, antes que a una presencia en toda la extensión del territorio a nivel municipal. Por otro lado, mecanismos como las Caravanas culturales o los Talleres en el interior del estado, permitían paliar estas dificultades, pero no lograron revertir ciertas tendencias negativas que hasta la fecha representan un problema para garantizar el acceso de la ciudadanía al ejercicio de su derecho a la cultura: el centralismo y la desigualdad en el acceso a servicios y bienes culturales, así como la falta de valoración y resguardo del patrimonio cultural tangible e intangible de los ciudadanos y, en particular de

las comunidades en el interior del estado y zonas periféricas de las zonas urbanas de la entidad.

Si desde la década de los setenta y hasta inicios de siglo la tendencia era el fortalecimiento y diversificación de la Secretaría de Cultura, así como la coordinación con las instancias a nivel federal, estatal, municipal, instituciones educativas y organizaciones de la sociedad civil y organismos privados, esta tendencia enfrenta un debilitamiento a partir del sexenio de Mario Marín (2004-2010). En esta administración la Secretaría de Cultura no sólo no logra continuar con el dinamismo mostrado en las administraciones previas de Héctor Azar y Pedro Ángel Palou, sino que comienza un declive que, junto a una comprensión sesgada de la función del ejercicio presupuestal anclada en un inmediatismo tecnocrático, llevarán a la disolución de la Secretaría de Cultura, así como a la desaparición de múltiples espacios culturales en el sexenio de Rafael Moreno Valle (2010-2016).

El debilitamiento y la posterior desaparición de la Secretaría de Cultura en la primera década del siglo XXI tuvo un efecto paradójico en el conjunto de la actividad cultural de la entidad. De manera institucional se conformó un Consejo Estatal para la Cultura y las Artes (2011-2019) que mantuvo formalmente algunas de las funciones de la instancia desaparecida. Aunque algunas otras funciones fueron absorbidas por instancias gubernamentales como la Secretaría de Turismo, en general el sector fue subordinado a los intereses de la industria turística sin el menor respeto a su identidad y vocación histórica o cultural, o simplemente abandonado, esperando que el sector privado se hiciera cargo de ellos. Elementos hasta ese momento considerados como imprescindibles en la acción gubernamental, como la Red Nacional de Bibliotecas o las Caravanas Culturales, fueron debilitados o definitivamente desaparecieron. Por otro lado, instancias de carácter municipal (en particular el Instituto de Arte y Cultura Municipal del Municipio de Puebla) comenzaron a cobrar un mayor protagonismo frente a la anomia del sector en el nivel estatal, sin poder en cualquier caso sustituir la acción de la Secretaría. Frente a este franco retroceso de la acción gubernamental, la ciudadanía y diversos colectivos y

organismos de la sociedad civil comenzaran un complejo proceso de autogestión y reestructuración. La profunda tradición artística y cultural de la entidad no podía solo desaparecer frente a esta falta de visión en el sector, pero su sobrevivencia implicó un grado enorme de dispersión y una mayor inequidad para quienes realizaban dichas actividades en entornos difíciles. Esto sin dejar de mencionar que el cultural es un ámbito en el que también repercuten las situaciones de violencia y las dificultades económicas. Si en términos generales se admite que la actividad cultural en sentido amplio incide en el fortalecimiento de las relaciones sociales comunitarias y el bienestar, lo contrario también es cierto: si la falta de acceso a la cultura es ya una degradación de las condiciones necesarias para la convivencia, la capacidad de poner en marcha los distintos procesos implícitos en la vida cultural se vuelven a su vez más difíciles en condiciones de violencia y precariedad social como las que se agudizaron en la entidad con la irrupción del narcotráfico y el saqueo de las redes de distribución de hidrocarburos.

El escenario de debilitamiento de las capacidades institucionales del gobierno del Estado para incidir en el campo de la cultura, junto el proceso de organización, autogestión y relativa dispersión de los actores del medio cultural dura prácticamente hasta el día de hoy. Si bien, la reconstitución de la Secretaría de Cultura por parte del gobierno interino de Guillermo Pacheco Pulido (2019) marca la intencionalidad de darle a este sector la relevancia que tradicionalmente había tenido, la recomposición de la infraestructura, la restauración de las capacidades humanas y administrativas, incluso la necesaria reformulación de objetivos y prioridades ante casi una década de menosprecio gubernamental, convierte lo cultural en uno de los espacios de oportunidad en donde las políticas públicas requieren reformularse y ampliarse frente a la dimensión de la exigencia social.

Del marco legal a las capacidades instaladas

La exposición previa, si bien puede parecer amplia para quien no este familiarizado con el ámbito cultural, muestra la dificultad para dar un panorama de su amplitud y complejidad, así como la manera en que se imbrica con el resto de los aspectos que caracterizan a la sociedad del estado y su proceso histórico. Parte del error consiste en intentar escindir la cultura del contexto social con el que mantiene una profunda interrelación y plantear como tal sólo la “alta cultura” o, más bien, aquellas prácticas que han conformado tradicionalmente dicha categoría. Al mismo efecto, una propuesta de definición que suscriba el hecho de “todo es cultura” vaciaría de sentido la posibilidad misma de una política gubernamental en el campo de la cultura. En este sentido, propongo evitar esta mirada dicotómica en virtud de que ambas posturas no dejarán de tener argumentos a su favor, pero resulta mucho más adecuado plantearlas como dos polaridades de un continuo en el cual se puede construir un cierto consenso lo suficientemente flexible partiendo del orden legal y algunas propuestas de definición que incorporen las tendencias más recientes al respecto.

Un elemento importante para comenzar la construcción de este entramado mínimo necesario es la *Convención de 2005 sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales* de la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). En este instrumento ya ratificado por México se señala lo siguiente en el apartado de definiciones:

Diversidad cultural. “La diversidad cultural” se refiere a la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades. Estas expresiones se transmiten dentro y entre los grupos y las sociedades. La diversidad cultural se manifiesta no sólo en las diversas formas en que se expresa, enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad mediante la variedad de expresiones culturales, sino también a través de distintos modos

de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados (UNESCO 2022).

La misma fuente señala que el carácter cultural de un contenido: “(...) se refiere al sentido simbólico, la dimensión artística y los valores culturales que emanan de las identidades culturales o las expresan”. Esta precisión de valores es vital para el diseño de políticas públicas que en el marco de esta convención responden a la siguiente definición:

Políticas y medidas culturales Las “políticas y medidas culturales” se refieren a las políticas y medidas relativas a la cultura, ya sean éstas locales, nacionales, regionales o internacionales, que están centradas en la cultura como tal, o cuya finalidad es ejercer un efecto directo en las expresiones culturales de las personas, grupos o sociedades, en particular la creación, producción, difusión y distribución de las actividades y los bienes y servicios culturales y el acceso a ellos (UNESCO 2022).

Este instrumento a su vez establece la relevancia del carácter intercultural dentro de todo el cuadro general de las políticas de la cultura: “[interculturalidad] se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo” (2022).

Todo este entramado legislativo internacional es relevante en virtud de su carácter innovador y, al mismo tiempo, respetuoso del conjunto de actores inmersos en el ámbito de lo cultural plenamente inmerso en los derechos humanos.

A nivel Estado mexicano los ordenamientos aplicables son la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, siendo relevantes en particular los siguientes artículos:

Artículo 1o. 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.

Dicho artículo permite plenamente la aplicación de las Convenciones de la UNESCO y otros instrumentos pertinentes. Sin embargo, no se debe pasar por alto lo que indica el artículo 2º, ya que marca un matiz importante que no estuvo presente en el entramado institucional hasta la década de los noventa; el carácter pluricultural de la Nación Mexicana:

Artículo 2º. La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Dentro de este artículo resalta lo que señala en su apartado A:

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

Mientras que en el apartado B dentro de las obligaciones que la Constitución establece para luchar contra la discriminación a las entidades federativas, se encuentra:

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación

El artículo 3º a su vez incide al establecer entre los criterios que orientarán la enseñanza lo siguiente:

g) Será intercultural, al promover la convivencia armónica entre personas y comunidades para el respeto y reconocimiento de sus diferencias y derechos, en un marco de inclusión social

Ahora bien, una de las principales críticas al Estado latinoamericano en su conjunto es la confianza que ha mantenido secularmente respecto a la formulación legal y constitucional frente a las dificultades concretas derivadas de su realidad social, contradicción que usualmente se resuelve en la persistencia de graves rezagos e inequidades a lo largo de su historia. En el caso de Puebla se presentan contradicciones muy marcadas entre la gran riqueza cultural y la complejidad de las relaciones y manifestaciones interculturales en el interior de su territorio y la capacidad de las autoridades para incidir en esta y cumplir los objetivos que a lo largo de la historia se han propuesto. Un primer problema que debe señalarse es que la cultura desborda necesariamente

las atribuciones y las capacidades de cualquiera de los órganos institucionales que formalmente se encargan de ella. El ámbito de la cultura tendrá incidencia en Educación, Economía, Desarrollo Social, etcétera, prácticamente en cualquier ámbito de la acción del Estado y la sociedad. Sin embargo, no por eso se debe de descuidar la construcción de una esfera específica de acción gubernamental que permita la concreción de las obligaciones del Estado en el ámbito específico de la cultura, visto ya su acceso como un derecho humano, brindando pautas de coordinación, regulación y fomento acordes con el mandato constitucional.

El estado de Puebla presenta una situación especial en el ámbito de la cultura. No sólo es depositario de un acervo cultural fruto de la presencia de pueblos herederos de diversas civilizaciones prehispánicas en su territorio; no sólo la vinculación con los flujos de comercio y cultura globales del virreinato dejaron una impronta indeleble en su identidad y su patrimonio artístico y cultural (reconocidos como Patrimonio Cultural de la Humanidad en el caso de Puebla de Zaragoza y los Conventos Franciscanos); no únicamente representa un eslabón importante en la industrialización temprana desde el siglo XIX con lo que implica para el patrimonio industrial y tecnológico de México; no sólo es uno de los polos más importantes de desarrollo cultural del México del siglo XX: lo verdaderamente importante es que en la segunda década del siglo XXI todo este acervo se encuentra vivo en la entidad, transformándose de acuerdo a las exigencias que la situación actual y las grandes tendencias a futuro le imprimen. Todo este proceso ha dejado a la entidad una serie de recursos materiales y humanos, infraestructuras y bienes intangibles que se convierten en la base necesaria para cualquier transformación. Al momento actual, de acuerdo con datos del Sistema de Información Cultural del 2022:

El Estado de Puebla se encuentra en el 9º lugar en el ranking nacional del Inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial con 11 sitios que cuentan con Reconocimiento de Patrimonio Inmaterial:

- 44 Auditorios
- 615 bibliotecas
- 18 galerías
- 126 centros culturales
- 78 librerías
- 70 museos
- 19 teatros
- 10 municipios con pueblos mágicos
- 2 sitios considerados Patrimonio Mundial: el Centro Histórico de la Ciudad de Puebla y los Conventos Franciscanos del siglo XVI en la zona de los Volcanes.

Sin embargo, no debemos ceder a una mirada simplista. El ámbito cultural es más de procesos y vivencias, de interacciones sociales, que de meras cifras y estadísticas. De la misma manera que resulta difícil dimensionarlo, sus aspectos cuantitativos no reflejan de manera clara su importancia ni los retos que enfrenta. Debe ser considerado más un producto transversal y sinérgico de la acción social y estatal antes que un rubro. Y pese a esto, a través del múltiple intercambio con actores y usuarios de los bienes e industrias culturales en el estado queda siempre una doble exigencia: desigualdad en el acceso y centralismo. La capital del estado, las cabeceras municipales, los centros históricos, son percibidos como los espacios que reciben mayores apoyos y tienen mayor acceso a la cultura que las zonas periféricas, rurales e indígenas.

Propuestas y soluciones

Ante este reto, una política pública que busque recomponer y potencializar el ámbito de lo cultural en la entidad debería pasar por las siguientes líneas de acción:

-Incorporar las innovaciones que los tratados internacionales han sumado al campo de lo cultural a lo largo de las últimas décadas y sobre todo su pertinencia dentro del campo de los derechos humanos, como un paso necesario para valorar en su justa

dimensión este ámbito y evitar su debilitamiento presupuestal y operacional;

- Valorar el aporte del ámbito cultural al resto de la vida económica, política y social de la entidad generando políticas públicas transversales que permitan incorporar la variable cultural a las políticas de desarrollo social, educación, seguridad, medio ambiente y pueblos indígenas, con el fin de generar sinergias favorables a la población del estado.
- Democratizar el acceso a la cultura mediante la incorporación de la ciudadanía, las comunidades, la iniciativa privada, en los diversos procesos de generación de políticas públicas en el campo cultural de acuerdo con cada contexto específico regional.
- Fortalecer la participación de las culturas indígenas y las expresiones culturales populares en un diálogo intercultural permanente con el resto de la sociedad como un mecanismo de fomento cultural, pero también de lucha contra la exclusión y la discriminación en todo ámbito.
- Atender la irrupción de las nuevas tecnologías en la creación y la difusión de bienes culturales como un mecanismo para trascender fronteras sociales y económicas.
- Atender fenómenos de gran impacto en el ámbito cultural, pero ajenos a la tradición y a las prácticas del entramado institucional de la entidad: la migración internacional, pero también la interna; el papel de la cultura como herramienta de cohesión social frente a fenómenos de violencia; el creciente reconocimiento y empoderamiento de las mujeres en el espacio cultural; la cultura de las juventudes y las minorías sexogenéricas, etcétera. En otras palabras: establecer el ámbito cultural como un importante espacio de respuesta y diálogo de la sociedad consigo misma.
- Generar políticas públicas que incorporen la existencia, la construcción y la difusión de bienes culturales desde una perspectiva que asuma su carácter de industrias culturales

y permitan valorar y fortalecer su aporte al conjunto de la actividad económica del estado.

Al final de este recorrido queda claro que por su historia y trayectoria el estado de Puebla no podrá avanzar en su lucha por una mayor equidad y desarrollo con justicia social si no coloca al campo cultural en el centro de sus prioridades. Si, como un fuerte reclamo para los visitantes y los turistas, si como una fuente de cohesión social e identidad, pero siempre necesitada de un entramado institucional lo suficientemente sólido para proyectar y mantener su riqueza cultural para el futuro inmediato.

Por amor a Puebla

Este libro resume la mística que ha caracterizado mi trabajo durante 34 años de servir a los poblanos. Un primer trazo que ubica el estado de la cuestión en diversos temas que preocupan a Puebla como los crecientes índices de inseguridad, el desempleo, la falta de la cobertura educativa y de salud, así como los servicios públicos indispensables para garantizar la calidad de vida de quienes habitan este bello estado. Pensar en grande por amor a Puebla significa proyectar estadios mejores en rubros como economía y productividad; el cuidado en la distribución de la riqueza; la garantía del empleo y los derechos laborales.

Mi primera experiencia al frente de la administración pública fue a la edad de 19 años, cuando fui presidente municipal de Acatzingo, como la autoridad local más joven en la historia de Puebla. Ello me enseñó desde entonces a pensar en los derechos humanos y la justicia como lo explico en este libro, pero también en otros rubros como la salud y el bienestar de los poblanos. Desde hace 27 años inicié una cruzada para proteger el medio ambiente a través del programa denominado Sembremos Esperanza. Desde muy joven en la administración pública, y posteriormente como legislador local, federal y en el Senado de la República, donde llegué a ocupar la presidencia de la mesa directiva, impulsé iniciativas para defender los derechos de los trabajadores, los menores de edad, y a los sectores más desprotegidos, siempre, para garantizar igualdad y justicia social.

En Puebla, las mujeres aún enfrentan discriminación en su trabajo, en la educación, en la política y en muchos otros ámbitos. Mi responsabilidad como representante popular ha sido la

defensa de sus derechos, principalmente, legislar para evitar que sigan siendo violentadas. No sólo porque tengo dos hijas y una mujer talentosa, sino porque reconozco que todas las mujeres de Puebla merecen un trato igualitario y con respeto en nuestra sociedad, estoy convencido de que merecen un salario digno, el mismo acceso a la educación y a la atención médica de calidad, así como el mismo derecho a la representación política; merecen vivir sin temor a la violencia. En mi actividad legislativa ha sido primordial escuchar las voces de las mujeres, sus experiencias, sus preocupaciones y sus necesidades. Si queremos crecer como sociedad justa e igualitaria, es fundamental crear políticas efectivas que atiendan sus necesidades.

Mis acciones hablan por sí solas. Servir a mi comunidad, a mi municipio, a mi estado y a la nación, desde el Senado de la República, me impulsan todos los días a dar lo mejor de mí para alcanzar los objetivos de la Cuarta Transformación. Mi compromiso, desde que me acerqué al servicio público, ha sido poner en primer lugar a la población más rezagada y hacer efectivo el derecho a la protección de la salud, a la educación y a un salario digno. En el Senado de la República he trabajado por leyes que garantizan los derechos de todas y todos, en busca de hacer efectiva la justicia social. Así continuaremos trabajando por amor a Puebla, viendo hacia el frente en unidad y en coordinación con todos los sectores sociales, para hacer de la Cuarta Transformación, una realidad.

Referencias bibliográficas

- ANUR (2018), Ventajas y características del cooperativismo, disponible en: https://eacnur.org/blog/ventajas-y-caracteristicas-del-cooperativismo-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst
- Bretón, A. (2022), Verificación Puebla: ubicación de los Centros, horarios y costos, *El universal Puebla*, disponible en: <https://www.eluniversalpuebla.com.mx/estado/verificacion-puebla-ubicacion-de-los-centros-horarios-y-costos>
- Bretón, A. (2023). Vecinos se alarman por color turbio y la espuma que corre por el Río Alseseca. *El universal Puebla*, disponible en: <https://www.eluniversalpuebla.com.mx/ciudad/vecinos-se-alarman-por-color-turbio-y-la-espuma-que-corre-por-el-rio-alseseca>
- CAINTRA (2021), Reporte de indicadores laborales, disponible en: <https://www.caintra.org.mx/wp-content/uploads/2021/07/Reporte-de-indicadores-laborales-Julio-2021.pdf>
- Causa Común (2018), *Índice de Desarrollo Policial 2018*, México.
- CDH de Puebla (2023), Recomendación 12/2023, disponible en: <https://www.cdhpuebla.org.mx/pdf/Rec/2023/RECOMENDACION%2012-2023.pdf>
- CEIGEP (2022), *Anuario Estadístico y Geográfico de Puebla* (2012-2017), Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla, Gobierno del Estado de Puebla.
- CEIGEP (2022), *México en cifras* (2018-2021), Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla, Gobierno del Estado de Puebla.
- CEIGEP (2023), Histórico del Anuario Estadístico, Sistema Estatal de Información, disponible en: <https://ceigep.puebla.gob.mx/#> https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/803956/Lineamientos_AbriendoEspacios_2023_compressed.pdf https://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/info_basica.htm
- CONEVAL (2023), *Medición de la Pobreza Municipal*. disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx>
- Data México (2023), Reporte 2022, disponible en: https://datamexico.org/es/profile/geo/puebla-pu?compare=mexico&compare_occupation-Metrics=workforceOption&peaSelector=unemployedOption&totalAndInformalJob=genderOption&totalGenderSelector=genderOption
- El País (2023), Podcast. Cómo dificultan los gobiernos de ultraderecha europeos el aborto sin tocar la ley, disponible en: <https://elpais.com/podcasts/hoy-en-el-pais/2023-04-19/podcast-como-dificultan-los-gobiernos-de-ultraderecha-europeos-el-aborto-sin-tocar-la-ley.html>
- El Popular (2023), "Titular de CDH Puebla al congreso que ya se despenalice

- el aborto”, disponible en: <https://elpopular.mx/derechos-humanos/2023/03/19/titular-de-cdh-puebla-al-congreso-que-ya-despenalice-el-aborto>
- El Sol de Puebla (2022), Trabajadores informales sostienen la economía en Puebla, disponible en: <https://www.elsoldepuebla.com.mx/finanzas/trabajadores-informales-sostienen-la-economia-en-puebla-9233810.html>
- El Sol de Puebla (2023), Ocupación laboral aumenta un 0.5 por ciento en marzo, disponible en: <https://www.elsoldepuebla.com.mx/local/ocupacion-laboral-aumenta-un-0.5-en-marzo-10013779.html>
- El Universal (2023), “Gilberto Higuera reconoce problemas de la FGE”, disponible en: <https://www.eluniversalpuebla.com.mx/politica/gilberto-higuera-bernal-reconoce-problemas-que-dificultan-la-labor-de-la-fge>
- ENOE (2022), Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo correspondientes al primer y cuarto trimestre de 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021.
- ENOEN (2022), Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, nueva edición correspondientes al primer y cuarto trimestre de 2022.
- ETOE (2020), Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo correspondientes del primer y cuarto trimestre de 2020.
- Gobierno de México (2019). Sembrando Vida llegará a 43 mil hectáreas en Puebla, MLAG, Secretaría de Bienestar, disponible en: <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/sembrando-vida-llegara-a-43-mil-hectareas-en-puebla-mlag#:~:text=A%20partir%20del%20pr%C3%B3ximo%20a%C3%B1o,Bienestar%2C%20Mar%C3%ADa%20Luisa%20Albores%20Gonz%C3%A1lez>
- Gobierno de México (2020), Apoyos financieros a microempresas y trabajadores independientes, disponible en: <https://www.gob.mx/covid19/medidaseconomicas/acciones-y-programas/apoyos-financieros-a-microempresas-y-trabajadores-independientes>
- Gobierno de México (2021), Jóvenes construyendo el futuro, disponible en: <https://www.gob.mx/stps/es/articulos/preguntas-frecuentes-jovenes-construyendo-el-futuro?idiom=es>
- Gobierno de México (2023), Servicio Nacional del Empleo, disponible en: <https://empleo.gob.mx/servicios-intermediacion-laboral>
- Gobierno de México (2028), La megalópolis de la ZMM, disponible en: <https://www.gob.mx/comisionambiental/articulos/la-megalopolis-de-la-zmvm?idiom=es#:~:text=M%C3%A9xico%20cuenta%20con%20una%20zona.%2C%20Morelos%2C%20Quer%C3%A9taro%20y%20Tlaxcala>
- Gobierno de Puebla (2020), Lineamientos para la Ejecución del Programa “Tu Gobierno te Respalda”, Apoyo para el Desempleo, 2020, disponible en: https://gobiernoabierto.puebla-capital.gob.mx/transparencia_file/secad/normatividad/77.01.lin.prog.te.gobierno.te.respalda.pdf
- Gobierno del Estado de Puebla (2020), *Diagnóstico de la Seguridad Pública y Justicia en el Estado de Puebla*, Secretaría de Seguridad Pública, Gobierno del Estado de Puebla.
- Gobierno del Estado de Puebla (2021), *Presupuesto Ciudadano 2021*, Secretaría de Planeación y Finanzas, Gobierno del Estado de Puebla.
- INECC (2020), Informe Nacional de la Calidad del Aire 2020, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, disponible en: <https://sinaica.inecc.gob.mx/archivo/informes/Informe2020.pdf>
- INECC (2023), Calidad del aire, disponible en: <https://cambioclimatico.gob.mx/estadosymunicipios/Aire.html>
- INEGI (2020), *Censo de Población y Vivienda 2020*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- INEGI (2022), *Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal y Estatal 2022*, disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpj/2022/>
- INEGI (2022), *Censo Nacional de Seguridad Pública 2022*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.
- INEGI (2023), *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública (2012-2022)*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.
- INEGI(a) (2023), *Cuéntame: Información por entidad*, disponible en: https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/pue/territorio/div_municipal.aspx?tema=me&e=21
- INEGI(b) (2023), *Banco de Indicadores: Número de Personas*, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/#D1002000034>
- INEGI(c) (2023), *Banco de Indicadores: Número de Viviendas*, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/>
- INEGI/CCPV (2023), *Censo de Población y Vivienda*, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos>
- INEGI/ENOE (2023), *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Microdatos>
- Intolerancia Diario (2020), “Sí a despenalizar el aborto, pero valorando el derecho del menor en gestación”, disponible en: <https://intoleranciadiario.com/articulos/politica/2020/03/17/959622-s-a-despenalizar-el-aborto-pe-ro-valorando-el-derecho-del-menor-en-gestacion-felixcerez.html>
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.*
- México cómo vamos (2022), Crece la informalidad en México, pero disminuye pobreza laboral, disponible en: <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones/2022/08/crece-la-informalidad-en-mexico-pero-disminuye-pobreza-laboral/>
- México Evalúa (2021), *Hallazgos*, disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/>

- hallazgos-2021-evaluacion-del-sistema-de-justicia-penal-en-mexico/ Noticias Reportero (2023), “CDH Puebla lava el rostro de responsable en caso Coyomeapan”, disponible en <https://noticiasreportero.com.mx/2023/05/01/cdh-puebla-lava-el-rostro-de-responsables-en-caso-coyomeapan/>
- OIT (2020), El empleo informal en México: situación actual, políticas y desafíos, disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---rolima/documents/publication/wcms_245619.pdf
- ONU (2023), “Autonomía de la CNDH”, disponible en: <https://hchr.org.mx/comunicados/onu-dh-enfatiza-la-necesidad-de-asegurar-la-independencia-y-autonomia-de-la-comision-nacional-de-los-derechos-humanos/>
- Reforma (2023), “Acusan a Barbosa de imponer a ombudsman carnal”, disponible en: https://www.reforma.com/aplicaciones-libre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/acusan-a-barbosa-de-imponer-a-ombudsman-carnal/ar1807915?referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a
- SCJN (2021), Acción de inconstitucionalidad 148/2017, resuelta el 7 de septiembre de 2021 por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=65799>
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2023), disponible en: <https://sinaica.inecc.gob.mx/>
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2023), Información sobre violencia contra las mujeres (incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-11), disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019?idiom=es>
- SNSP (2018), *Reporte de incidencia delictiva del fuero federal por entidad federativa 2012-2016*, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- SNSP (2022), *Incidencia delictiva del fuero común* (2020-2022), Centro Nacional de Información, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- SNSP (2023), *Incidencia delictiva del fuero federal* (2020-2022), Centro Nacional de Información, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- STPS (2023), Información Laboral Puebla, mayo 2023, disponible en: http://siel.stps.gob.mx:304/perfiles/perfiles_detallado/perfil_puebla.pdf
- STPS (s/f), Programa de Apoyo al Empleo de Trabajo y Previsión Social, disponible en: <https://www.gob.mx/stps/documentos/programa-de-apoyo-al-empleo>
- UNESCO (2022), La campaña “La Nueva Normalidad”, disponible en: <https://es.unesco.org/campaign/nextnormal>

Por amor a Puebla, *propuestas para construir un mejor futuro*,
se terminó de imprimir en junio de 2023 en los
talleres de Piso 15 Editorial.

El tiraje consta de 3,000 ejemplares.

En este libro examino exhaustivamente el estado del arte que guardan en Puebla los distintos rubros o sectores de la vida pública, desde la economía y los sectores productivos, hasta la ciencia y la tecnología, pasando por la educación, la seguridad pública y el empleo. Para ello me nutrí no sólo de la voz de los poblanos que he podido escuchar a lo largo de toda mi trayectoria en 34 años de servicio público, sino que también consulté a los principales especialistas y expertos de la realidad poblana. Sobre esta base, concluyo cada capítulo del libro señalando lo que considero son las propuestas y las soluciones más apremiantes y viables para consolidar a nuestro estado y garantizar el bienestar social de los poblanos en los años por venir.

Por Amor a Puebla recupera y se inspira en los lineamientos de la Cuarta Transformación que encabeza el presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador. Este gran movimiento hecho gobierno nos ha enseñado a todos los mexicanos que sí es posible lograr un México distinto al de los privilegios, el autoritarismo, los excesos y la corrupción del viejo régimen, un México próspero, con rumbo, incluyente, democrático y, sobre todo, con una clara vocación social. Es tiempo de pensar nuevas formas de ser solidarios; y de ser una sociedad que haga posible esos sueños de grandeza. Sobre todo, me comprometo a seguir cerca de ustedes, porque, juntos, lograremos la Puebla que todos queremos. La Cuarta Transformación que impulsamos día a día, hombro a hombro, de la mano con ustedes, representa el momento y el lado correcto de la historia. Sigamos trabajando juntos por nuestras familias, impulsemos mejores condiciones de vida para todos los poblanos. Sigamos fortaleciendo esa cercanía entre ustedes y un servidor. ¡Va por ustedes, Va por Puebla!

Alejandro Armenta

