



**GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO DE PUEBLA**



PERIÓDICO OFICIAL

LAS LEYES, DECRETOS Y DEMÁS DISPOSICIONES DE CARÁCTER OFICIAL SON OBLIGATORIAS POR EL SOLO HECHO DE SER PUBLICADAS EN ESTE PERIÓDICO

Autorizado como correspondencia de segunda clase por la Dirección de Correos con fecha 22 de noviembre de 1930

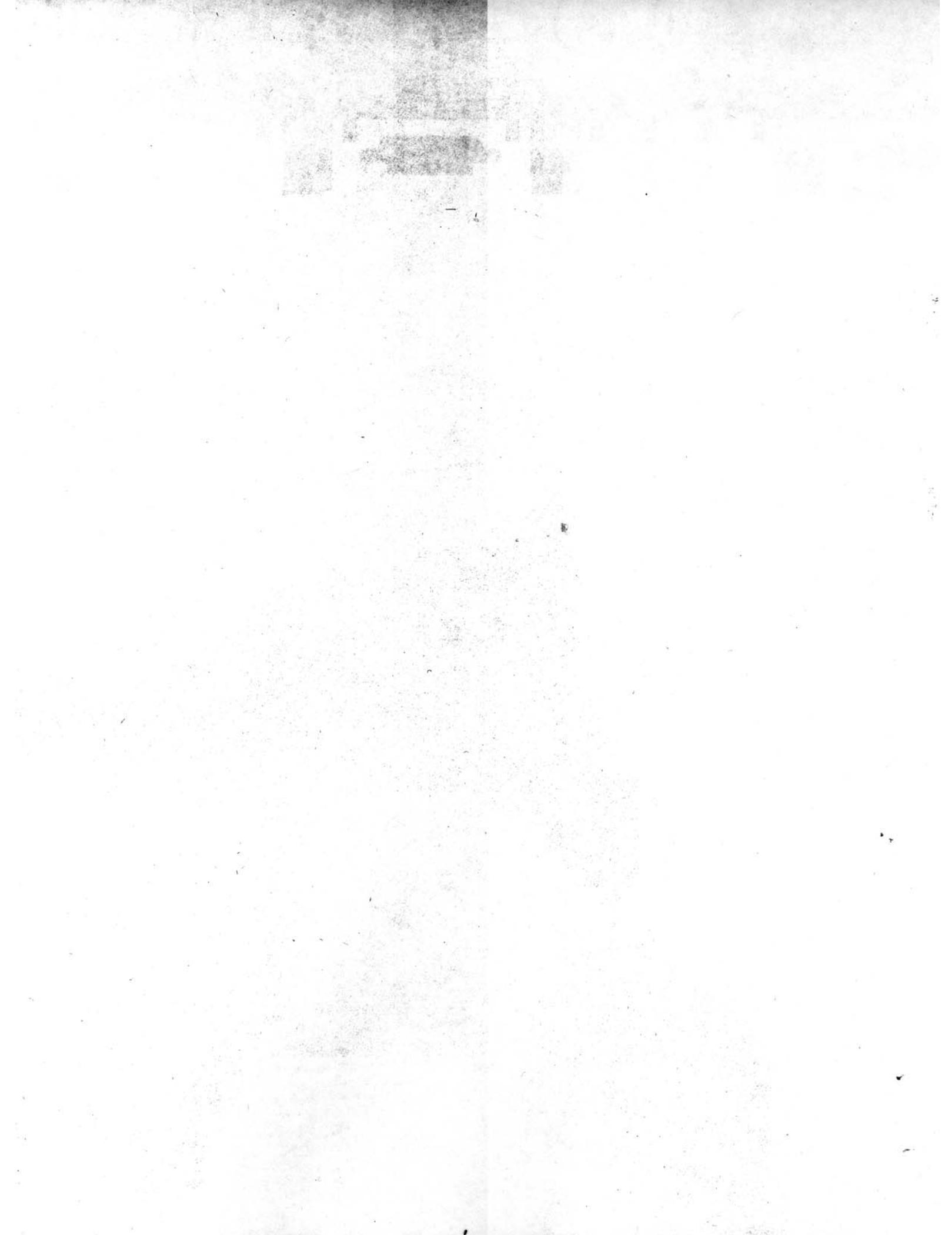
TOMO CDXXXIV	H. PUEBLA DE Z., MIÉRCOLES 8 DE JUNIO DE 2011	NÚMERO 4 SEXTA SECCIÓN
--------------	---	------------------------------

Sumario

**GOBIERNO DEL ESTADO
COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO
DEL ESTADO DE PUEBLA**

ACUERDO de la Asamblea Plenaria del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla (COPLADEP), de fecha 11 de mayo de 2011, por el que aprueba el:

**PLAN ESTATAL DE DESARROLLO
2011-2017**



**GOBIERNO DEL ESTADO
COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO
DEL ESTADO DE PUEBLA**

ACUERDO de la Asamblea Plenaria del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla (COPLADEP), de fecha 11 de mayo de 2011, por el que aprueba el:

**PLAN ESTATAL DE DESARROLLO
2011-2017**

Al margen un sello con el Escudo Nacional y una leyenda que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Gobierno del Estado de Puebla.

CONSIDERANDO

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es competencia del Estado la rectoría del desarrollo para garantizar que éste sea integral y sustentable, correspondiéndole la planeación, conducción, coordinación y orientación de las actividades públicas, fomentando las que demande el interés general en concurrencia con los sectores público, social y privado para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo estatal.

Que de los artículos 107 de la Constitución Política del Estado de Puebla y 8 de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla, se desprende que a la administración pública estatal le corresponde organizar un sistema de planeación democrática que otorgue a las actividades públicas solidez, dinamismo, permanencia y equidad para que incidan en el desarrollo del bienestar social.

Que para que el ejercicio de planeación estatal verdaderamente sea democrático, resulta necesario recoger las aspiraciones y demandas de los diversos sectores sociales incorporándolas a los planes y programas de desarrollo que formule la administración pública.

Que con base en lo anterior, el 16 de marzo de 2011 se instaló el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla, dando formalmente inicio a los trabajos para la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo correspondiente al periodo 2011-2017, por lo que se organizaron siete Foros de Consulta Ciudadana en las diversas regiones que integran el Estado de Puebla.

Que durante las consultas ciudadanas antes referidas, se facilitó una interacción directa entre sociedad y gobierno, que permitió identificar problemas e intercambiar ideas para su solución, situaciones que fueron incluidas en el proyecto de Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017 que el Ejecutivo del Estado sometió a la consideración del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla para el periodo 2011-2017 mismo que fue aprobado en fecha 11 de mayo de 2011 por la Asamblea Plenaria del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 107 de la Constitución Política del Estado de Puebla y 12 fracción VI de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado.

Que en el Plan Estatal de Desarrollo aprobado por la Asamblea Plenaria del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla, se contienen los diagnósticos, objetivos, proyectos estratégicos, indicadores y las metas trazadas por la administración estatal para el periodo 2011-2017, mismos que deberán verse reflejados en las políticas públicas y los programas que deriven del instrumento de planeación señalado.

Visión de Gobierno

En una democracia, los cambios de gobierno generan grandes expectativas. En Puebla la esperanza es aún mayor, por ser la primera vez que hay alternancia política, y más esperanza significa mayor responsabilidad. Hoy, mi gobierno enfrenta el enorme reto de transformar a Puebla. Algunos cambios se verán de inmediato; otros por su profundidad y complejidad, tomarán más tiempo, y exigirán mayor determinación.

Puebla es un Estado de contrastes, si bien existen zonas que tienen un desarrollo de vanguardia como Angelópolis, todavía contamos con municipios y comunidades que carecen de lo más indispensable. Éstas son las desigualdades inaceptables que tenemos en nuestro Estado. Es lamentable que hoy, según datos de CONEVAL, Puebla sea el tercer estado más pobre de México.

En el siglo XXI estamos inmersos en la globalización y la revolución tecnológica, la cual presenta enormes retos que podemos convertir en grandes oportunidades. En este contexto, requerimos un proyecto de Estado de Gran Visión y de largo alcance. Es necesario realizar acciones que nos permitan construir un mejor futuro. En este sentido, debemos reconocer que un plan sexenal es insuficiente, por ello le propongo a la sociedad poblana que iniciemos un ejercicio para crear y consolidar los instrumentos que nos permitan contar con un Plan de Gran Visión para Puebla, que marque el rumbo de la transformación y el progreso para las próximas décadas.

El Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017 es un instrumento de política pública que atiende las necesidades y refleja las aspiraciones de los poblanos, y busca detonar el enorme potencial que tiene el estado. Su integración es producto de un intenso ejercicio democrático, en el que los diferentes sectores de la sociedad participaron activamente con propuestas, ideas y anhelos, porque todos tenemos algo que aportar para el progreso de Puebla. Nadie se puede quedar al margen de este esfuerzo.

Con la convicción de que detrás de cada estadística, hay una familia, hay una persona y una necesidad, este documento está basado en una estrategia de Transformación, sustentada en cuatro ejes fundamentales: Más Empleos y Mayor Inversión; Igualdad de Oportunidades Para Todos; Gobierno Honesto y al Servicio de la Gente y Política Interna, Seguridad y Justicia.

Datos del CONEVAL, revelan que el 59% de las familias poblanas se encuentran en situación de pobreza patrimonial. El INEGI reporta que el 68% de las poblaciones indígenas en nuestro Estado viven en condiciones de pobreza. Esta realidad nos lastima y nos ofende.

Más Empleos y Mayor Inversión implica que es necesario generar las condiciones adecuadas para que los empresarios nacionales y extranjeros inviertan con seguridad sus capitales, porque la pobreza se combate con la generación de riqueza.

Debemos modernizar el ambiente general para hacer negocios, con el fin de que logremos un crecimiento económico sostenido y sustentado sobre bases sólidas, como lo es la seguridad jurídica, un buen entorno laboral, la seguridad pública, el desarrollo de la infraestructura adecuada, un transporte más eficiente, una agresiva promoción turística, un campo dinámico, integrado y tecnificado, así como innovación en la industria, el comercio y los servicios.

Todo esto con una visión de sustentabilidad. Los recursos naturales de Puebla, no son una herencia de nuestros padres que podamos dilapidar, sino el patrimonio de nuestros hijos que debemos cuidar y preservar. Tenemos que satisfacer las necesidades del presente, pero sin comprometer a las futuras generaciones.

Por otro lado, el Estado registra altos rezagos en materia de desarrollo social. Uno de los principales retos es la dispersión poblacional que eleva el costo per cápita para llevar servicios básicos a las comunidades, dando como resultado altos grados de marginación y pobreza.

Mi gobierno, tendrá un profundo sentido social, por ello Igualdad de Oportunidades Para Todos, significa contar con políticas públicas incluyentes, donde todos los sectores de la sociedad, especialmente los más necesitados, cuenten con las capacidades físicas e intelectuales, que les permitan sumarse plenamente al desarrollo.

El sector educativo es estratégico en toda actividad social y gubernamental. Por tal motivo, instrumentaremos de manera integral y articulada una política pública de los recursos y programas a través de ejes temáticos, orientados a aumentar el aprendizaje en los estudiantes y maestros. Asimismo, incrementaremos la atención a la demanda en todos los niveles, ampliando y mejorando el acceso y uso de las nuevas tecnologías y comunicaciones. Por último, vincularemos los contenidos educativos con la vocación productiva de las regiones y el mercado laboral.

La salud es el principio del bienestar, y la mejor inversión en salud, es la prevención.

Durante años, se han realizado en la entidad grandes inversiones en materia de infraestructura hospitalaria; sin embargo, se han convertido en unidades inoperantes o por debajo de su potencial de servicio por carecer de personal adecuado, medicamentos y equipo médico suficiente. Por tal motivo, en esta Administración los programas de salud, serán diseñados e implementados bajo un enfoque integral, tomando en consideración, que sin la atención y los tratamientos adecuados los pacientes no mejoran, y eso, no solo impacta fuertemente en su calidad de vida, sino en la de sus familias, las personas que los rodean y en la economía del Estado.

Fortaleceremos el sistema de salud pública convirtiéndolo en un modelo ejemplar, integrado y universal, financieramente sustentable y que garantice el acceso a los servicios esenciales a toda la población, sin distinción alguna, con excelente calidad y cumpliendo con los requisitos de los organismos internacionales más reconocidos, así como el Programa Nacional de Salud.

Transformaremos la manera de hacer las cosas para recuperar la confianza de la sociedad en sus autoridades.

Es fundamental contar con un Gobierno Honesto y al Servicio de la Gente. Queremos que a través de la aplicación de mejores prácticas en el control y fiscalización del ejercicio de los recursos públicos, los ciudadanos vuelvan a creer en sus instituciones. Para mantener la confianza, procedemos legalmente contra cualquier servidor público que incurra en actos de corrupción.

Seremos un gobierno que ofrezca buenos resultados. Eliminaremos la discrecionalidad y la improvisación en la administración pública, fortaleciendo el desarrollo administrativo, la participación ciudadana y la rendición de cuentas.

Gradualmente disminuirémos la burocracia, reducirémos el gasto corriente para orientarlo a la inversión en infraestructura y a programas sociales. Asimismo, desarrollaremos un modelo de oficina pública moderna, implementando el más ambicioso programa de conectividad digital que ubique a Puebla a la vanguardia. Con ello, el gobierno girará en torno de las necesidades del ciudadano y los poblanos podrán realizar cualquier trámite bajo un mismo techo o en línea, sin discrecionalidad ni corrupción, en el menor tiempo posible.

Somos un gobierno corresponsable, de vanguardia, con visión de largo plazo y orientado a resultados concretos y medibles. Con una administración pública de acciones y principios; sustentada en la información, la honestidad y el orden; y sobre todo, en el cumplimiento de la ley.

La transformación de Puebla lo exige.

Por lo tanto, cualquier acto o ejercicio del poder público estará sometido al imperio de la ley y no a la voluntad de unos cuantos.

Para lograrlo, dentro del eje de Política Interna, Seguridad y Justicia, fomentaremos una nueva Cultura de la Legalidad en Puebla, sustentada en acciones e instituciones eficaces y eficientes, en un marco jurídico de vanguardia con autoridades honestas y cercanas a la gente.

En este sentido, la Política Interior del Estado, estará orientada a crear y mantener las condiciones para que el ejercicio del Poder Público se realice en beneficio de todos los poblanos y en un entorno de Paz Social y Gobernabilidad.

Porque una sociedad que vive en paz, que se siente segura y protegida, se desarrolla plenamente construyendo los cimientos sociales y económicos para tener una vida digna.

Por lo tanto, impulsaremos la protección de la sociedad con una visión de gobierno integral, orientada al establecimiento de un nuevo modelo de coordinación, prevención y reacción entre los diferentes órdenes de gobierno e instancias encargadas de la conducción de la política interna, procuración de justicia, la seguridad pública y la protección civil.

Esta visión estará basada en un amplio consenso que implica la actualización del marco legal, inversiones compartidas en infraestructura y herramientas tecnológicas para las instituciones y los cuerpos de seguridad y protección civil del Estado; para lograrlo se requiere la adopción de nuevos principios rectores y la vivencia de valores cívicos; y sobre todo, la instrumentación de una reforma integral al Sistema Judicial sin precedentes, impulsada por los tres poderes del Estado.

El esfuerzo compartido será el motor del cambio para la transformación. Solo trabajando juntos, sociedad y gobierno, podemos devolverle a Puebla el lugar que le corresponde entre los estados del país y ante el mundo.

De esta forma y a través de estos cuatro ejes damos sustento a nuestra visión para transformar nuestra realidad. Cumplimos un compromiso con Puebla que surgió de la demanda ciudadana, de las expectativas de los poblanos y del ejercicio de la democracia.

Hoy, con la presentación de este documento, que como Gobernador Constitucional, haré cumplir, junto con los servidores públicos que integran la Administración Pública del Estado, reiteramos nuestro compromiso, dedicación y entrega con la transformación del Estado Libre y Soberano de Puebla y con todos los poblanos y sus familias.

RAFAEL MORENO VALLE ROSAS
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE PUEBLA

Metodología y Proceso de Participación Ciudadana

Durante la campaña electoral, se presentó a la sociedad poblana la plataforma electoral de la coalición "Compromiso por Puebla". En dicha plataforma se expusieron las razones por las cuales era necesario hacer un cambio que permitiera la transformación de Puebla para bien de quienes habitan en la entidad; asimismo, se incluyeron propuestas para la atención de los rezagos del Estado en torno a siete temas:

- Desarrollo humano y bienestar social;
- Economía productiva y competitiva;
- Democracia y buen Gobierno;
- Seguridad pública, justicia y derechos humanos;
- Medio ambiente sano;
- Desarrollo rural sostenido y sustentable; y
- Educación, cultura, ciencia y tecnología.

Estas propuestas significaron para los poblanos la posibilidad de romper con la inercia del pasado y lograr el cambio que le devolviera a Puebla el lugar que le corresponde en el país y ante el mundo. Sin embargo, la plataforma por sí misma no agotó la necesidad de abrir el proceso de planeación, para que todos los sectores de la sociedad, sin distinción ideológicos, políticos, étnicos o socioeconómicos pudieran participar.

Dado que la sociedad poblana es madura y participativa, requiere de un Gobierno dispuesto a reconocerla y abrir los canales institucionales para la participación social. En Puebla, la planeación es un ejercicio de corresponsabilidad entre la sociedad y el Gobierno.

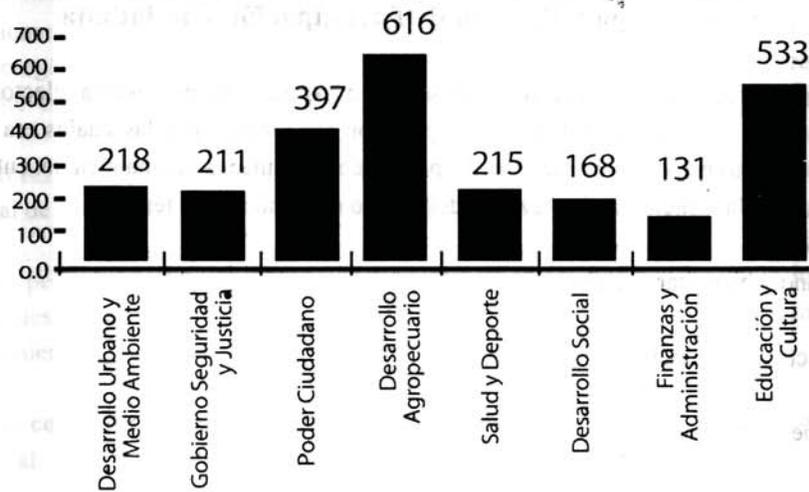
La planeación no debe ni puede ser un ejercicio alejado de las legítimas aspiraciones de la ciudadanía. Por el contrario, debe realizarse para el logro de un desarrollo económico, social, político y cultural que beneficie a las mayorías, orientando la acción de la Administración Pública Estatal hacia la transformación de la sociedad.

Esta convicción quedó demostrada en el periodo de transición. Durante los meses de noviembre y diciembre de 2010 y enero de 2011 se organizaron 8 Foros Ciudadanos temáticos de consulta en Ciudad Serdán, Izúcar de Matamoros, San Pedro Cholula, Tehuacán, Tepeaca, Tepexi de Rodríguez, Teziutlán y Zacatlán.

Estos foros, inéditos en un periodo de transición, tuvieron una gran aceptación entre la sociedad y permitieron que poblanos de todas las regiones de la entidad pudieran manifestarse a través de 2,489 propuestas.

La realización de estos ejercicios, permitió conocer, de mejor manera, las necesidades de la población. Quizá más importante, la participación ciudadana permitió conocer de manera clara las aspiraciones de los poblanos.

Gracias a este ejercicio de participación democrática, se generó un primer diagnóstico de la realidad de Puebla que logró trascender el análisis estadístico. Al rendir protesta como Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, el titular del Poder Ejecutivo anunció un ambicioso programa de trabajo en beneficio de los 217 municipios del estado.



Como parte de estas acciones, y a propuesta del Ejecutivo, el Congreso del Estado aprobó una nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal que permitió reestructurar las funciones de Gobierno para atender las necesidades de la sociedad poblana de forma oportuna, eficiente y sustentable. De igual manera, permitió definir cuatro grandes ejes rectores para canalizar los esfuerzos de la sociedad y el Gobierno para el desarrollo de Puebla.

El ambicioso programa de trabajo que impulsó el Gobierno del Estado de Puebla para sus primeros 100 días de gestión, estableció como uno de los valores cardinales de la Administración el cumplir con la palabra empeñada. Las acciones de los primeros 100 días dan certidumbre a la ciudadanía sobre la voluntad del Poder Ejecutivo Estatal por cumplir el compromiso adquirido en las urnas.

La realidad de Puebla es compleja. Con su enorme riqueza climática, social, étnica, cultural y productiva, es un mosaico de oportunidades y retos. Precisamente por esta complejidad, se requiere de una planeación para el desarrollo abierta a la participación social, que se estructure de manera sistémica. De este modo, es posible que sociedad y Gobierno, en un ejercicio de corresponsabilidad, puedan transitar de los diagnósticos atinados a la realización de acciones concretas con dirección y rumbo sostenibles en el mediano y largo plazo.

En el caso de Puebla, el ámbito para la consulta y análisis de las demandas de los diferentes sectores de la sociedad y de la problemática económica y social para su incorporación en el proceso de planeación democrática, es el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla (COPLADEP) que se instaló formalmente el 16 de marzo de 2011 en sesión formal realizada en el Centro de Convenciones de la Ciudad de Puebla.

El COPLADEP ofrece el ámbito para la interacción de los diferentes actores de la sociedad civil, las autoridades municipales y los distintos sectores de la Administración Pública Estatal.

Una vez instalado, en el seno del Comité se realizaron 7 Foros Regionales de Consulta Ciudadana que permitieron una interacción abierta entre sociedad y Gobierno no sólo para identificar problemas, sino para buscar juntos la solución a los mismos y, de manera colaborativa y responsable, buscar la mejor manera de articular las políticas públicas necesarias para la transformación del estado a fin de lograr los niveles de bienestar y prosperidad que requiere la sociedad poblana.

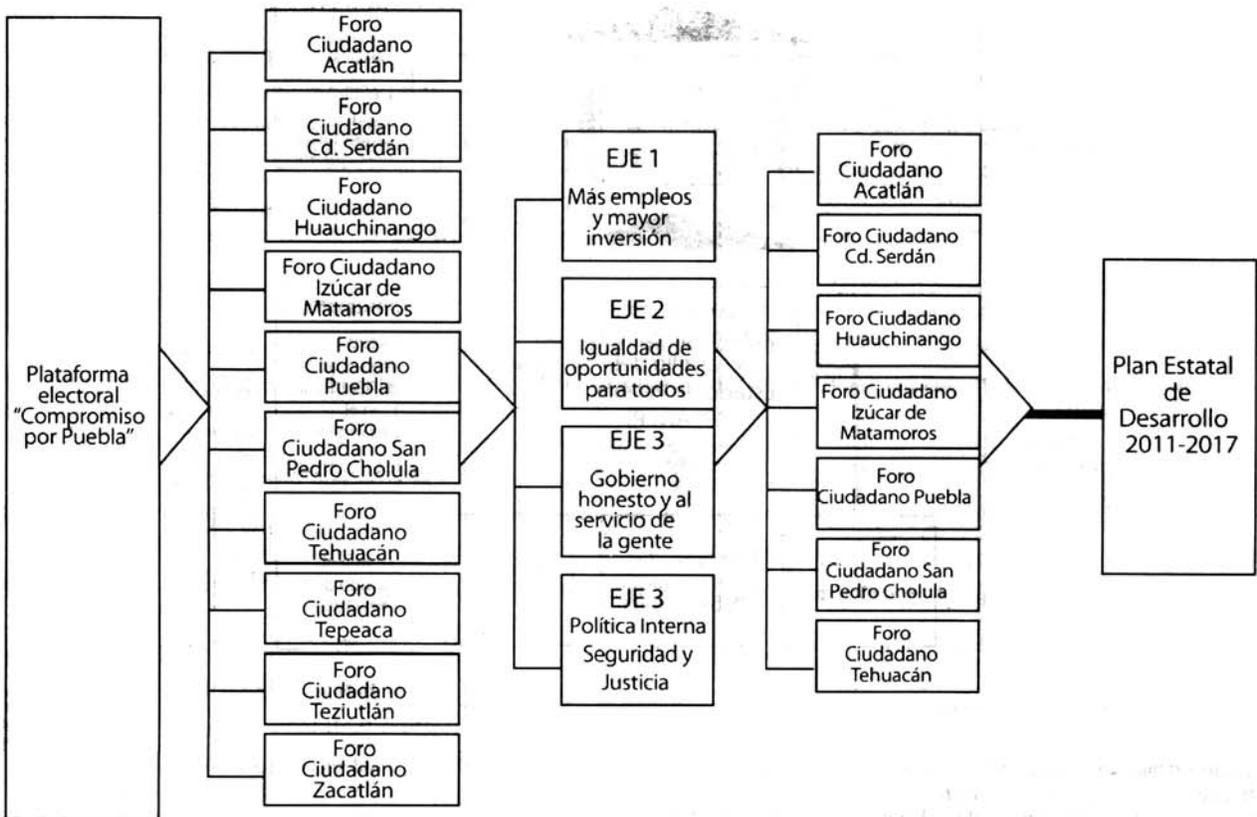
Con su participación en los Foros Regionales de Consulta Ciudadana, la sociedad poblana dio una nueva muestra de madurez y responsabilidad, al destinar tiempo y esfuerzo para acudir a discutir la forma en la que se pueden atender de mejor manera los problemas de sus comunidades, municipios, regiones y, en especial, de su estado.

Las propuestas recabadas durante los Foros Regionales de Consulta Ciudadana, permitieron establecer un diálogo enfocado entre sociedad y Gobierno. A diferencia de los foros desarrollados durante la transición, en los que el énfasis fue conocer la verdadera cara de las necesidades, demandas y aspiraciones de la sociedad poblana, los foros realizados en el marco del COPLADEP permitieron un enriquecedor intercambio de ideas sobre las mejores maneras para atender las necesidades y retos detectados en los ejercicios de diagnóstico que los precedieron.

Como resultado de estos foros, el Gobierno del Estado recibió un total de 1,034 propuestas, agrupadas en cuatro grandes ejes rectores:

- Más empleo y mayor inversión;
- Igualdad de oportunidades para todos;
- Gobierno honesto y al servicio de la gente; y
- Política interna, justicia y seguridad

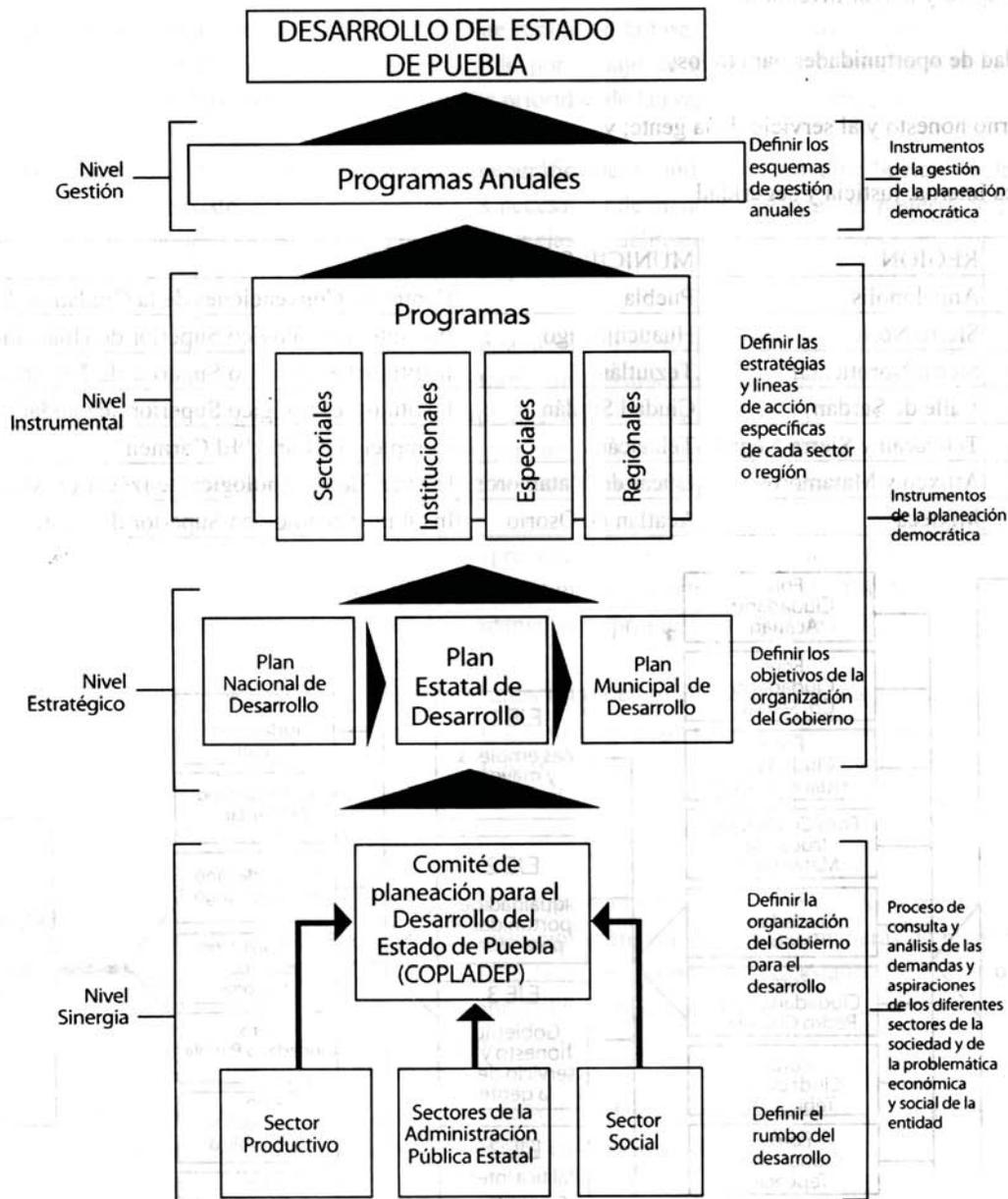
FECHA	REGIÓN	MUNICIPIO	LUGAR
16/03/2011	Angelópolis	Puebla	Centro de Convenciones de la Ciudad de Puebla
18/03/2011	Sierra Norte	Huauchinango	Instituto Tecnológico Superior de Huauchinango
22/03/2011	Sierra Nororiental	Teziutlán	Instituto Tecnológico Superior de Teziutlán
24/03/2011	Valle de Serdán	Ciudad Serdán	Instituto Tecnológico Superior de Ciudad Serdán
29/03/2011	Tehuacán y Sierra Negra	Tehuacán	Complejo Cultural "El Carmen"
31/03/2011	Atlixco y Matamoros	Izúcar de Matamoros	Universidad Tecnológica de Izúcar de Matamoros
4/04/2011	Mixteca	Acatlán de Osorio	Instituto Tecnológico Superior de Acatlán de Osorio



El presente documento parte del proceso de consulta a la sociedad antes expuesto. En el ámbito del COPLADEP se establecen los espacios institucionales para que la sociedad poblana, tanto desde la perspectiva de los sectores productivos como de la pujante sociedad civil, puedan participar en el análisis de la realidad del estado y contribuir de manera abierta, libre e irrestricta en la conformación del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017 (PED).

El referido proceso de consulta se realiza en el COPLADEP por ser un ámbito institucional que permite la participación formal tanto de la sociedad como del Gobierno y, de esta forma, generar las coincidencias de intereses, que favorecen la planeación para el desarrollo de manera corresponsable entre sociedad y Gobierno.

Resultado del intenso y continuo proceso de interacción entre la sociedad y los diferentes sectores que conforman la Administración Pública del Estado de Puebla, se establecieron los objetivos, metas, estrategias, prioridades y políticas que conforman el Sistema Estatal de Planeación Democrática¹.



¹ Es importante señalar que dada la composición federalista del país, la planeación estatal toma en consideración elementos del Plan Nacional de Desarrollo a fin de coadyuvar al logro de los objetivos establecidos para todos los mexicanos. De igual manera, y dada la necesaria relación que debe existir entre los tres niveles de Gobierno, el PED contiene elementos para la construcción de los planes municipales al interior del Estado.

De manera complementaria al carácter estratégico del PED, los programas sectoriales e institucionales establecerán con precisión las estrategias y líneas de acción específicas que son necesarias para alcanzar los objetivos establecidos en el mismo PED. Por su parte, los programas regionales permitirán establecer una perspectiva transversal en función del territorio, que también se vincula al PED para incluir criterios de sostenibilidad y sustentabilidad en la consecución de sus metas. De esta manera, se establece una vinculación lineal de manera automática entre los programas y el PED.

De forma mucho más puntual y acotada, los programas anuales de cada una de las dependencias y entidades paraestatales permitirán llevar los instrumentos de la planeación hasta el nivel de las actividades susceptibles de ser gestionadas a lo largo de un ejercicio fiscal. Estas actividades deberán estar alineadas a sus programas sectoriales, institucionales y regionales, según sea el caso, a fin de que su monitoreo y consecución coadyuven al logro de las metas de dichos programas. De manera similar, el logro de las metas de los programas sectoriales, institucionales y regionales estarán contribuyendo de manera directa al logro de las metas que se establecen en el PED, en virtud de la alineación que hay entre ambos niveles de instrumentos de planeación.

La interlocución entre los poblanos y el Gobierno, debe reflejarse en instrumentos de planeación que permitan establecer relaciones de causalidad, prioridades, estrategias y esquemas de medición que permitan al Estado lograr la transformación que requiere.

Estos instrumentos de planeación deben de formar parte de un enfoque sistémico y articulado en donde cada actor o participante trabaja de manera coordinada para impulsar el desarrollo que Puebla requiere, anhela y merece.

En el Plan Estatal de Desarrollo se presenta la visión del desarrollo que demanda la sociedad, las directrices para cada uno de los 4 ejes rectores y los sectores que le corresponden, además de establecer los objetivos de cada uno de estos sectores y sus proyectos estratégicos.

Las acciones a lo largo de los primeros 100 días de la actual administración, junto con el PED, son pasos decididos que dan rumbo y sentido al esfuerzo conjunto de la sociedad y el gobierno. Demuestran que Puebla es capaz de construir un mejor presente y fijar rumbo para superar sus problemas estructurales y rezagos endémicos.

No obstante que este Plan nos permite avanzar en la transformación de Puebla, no es suficiente. En 6 años no se pueden resolver completamente los problemas estructurales y rezagos históricos que padece nuestro Estado.

No se puede pensar que los proyectos de Estado empiezan y acaban en un sexenio, o que las grandes inversiones públicas tienen como límite el horizonte presupuestal del año fiscal. Retos como el cambio climático, la superación de la pobreza ancestral, el abatimiento de la impunidad, la reforma de nuestro sistema de justicia, el uso de fuentes de energía alternativa, la necesaria reforma de nueva generación en materia educativa para la era digital, el impulso de polos de desarrollo regional, o la construcción de obras estratégicas de infraestructura de comunicaciones y transportes, son proyectos que demandan continuidad, y que no pueden estar sujetos a vaivenes sexenales.

Se trata de obras y proyectos que por su magnitud, tienen que realizarse por etapas, a partir de una visión de largo plazo.

Según diversos organismos internacionales, en el 2050 México será una de las 5 economías más grandes del mundo.

Hoy tenemos que preguntarnos:

¿Qué estados de la República serán los líderes del México del futuro? ¿Qué entidades federativas serán los principales motores de la productividad y la competitividad del país. ¿Cómo queremos que llegue Puebla a ese momento? ¿Divididos y polarizados, o en condiciones de equidad y sustentabilidad?

Lo que se haga o deje de hacer hoy, determinará el futuro de nuestro Estado y el bienestar de sus habitantes. Un proyecto de gran visión, no puede ser excluyente, ni puede surgir de un Gobierno o de una sola fuerza política. Tiene que surgir de toda la sociedad, tiene que ser fruto de la participación de todos.

Un proyecto de largo aliento debe tener un sustento técnico que nos comprometa a todos moralmente. En otras palabras, un verdadero proyecto de futuro, debe poner la técnica al servicio de la política y la política al servicio del progreso.

Puebla será uno de los principales activos del México del futuro. Cuenta con ventajas competitivas que, si se saben aprovechar de manera racional y con visión, la ubicarán en la vanguardia del desarrollo nacional.

¿Cuáles son esas ventajas?

Primero, se tiene el llamado bono demográfico. Puebla tiene la oportunidad de aprovechar que la Población Económicamente Activa será mayor a la población infantil y de adultos mayores hasta el 2030.

Segundo, el Estado cuenta con una gran riqueza de recursos naturales, y con mayor biodiversidad.

Tercero, cuenta con el gran activo que es su riqueza étnica y cultural. En Puebla se asienta uno de los mayores acervos arqueológicos, históricos y artísticos de México.

Cuarto, tiene una posición geográfica estratégica e indicadores económicos y financieros competitivos respecto a otras entidades federativas.

Quinto, Puebla se ubica como uno de los estados más seguros del país.

Y sexto, tiene hoy un gobierno democrático y plural, que garantiza condiciones adecuadas para la participación ciudadana, el debate y el consenso.

Sin embargo, para poder transformar profunda y positivamente a Puebla, no bastan las ventajas que se han mencionado. Es necesario contar con una concepción de Estado y una visión de largo plazo.

Por eso, el siguiente paso en la planeación del desarrollo de la entidad, consiste en innovar en torno a nuevos mecanismos institucionales, más acordes con las necesidades que nos impone el futuro y la dinámica global.

Existen experiencias exitosas en diversos países que demuestran la viabilidad y la pertinencia de la planeación de largo plazo. Hace 40 años, países como Corea del Sur, China, India o Brasil, diseñaron planes de largo aliento que hoy les permiten ser competitivos e insertarse en el escenario global.

China, por ejemplo, ha venido aplicando un Plan Quinquenal de Desarrollo Económico y Social desde 1953. Esto le ha permitido elevar sistemáticamente el gasto en investigación y desarrollo a medida que el Producto Interno Bruto aumenta: entre 1980 y 2010, la tasa de crecimiento del PIB en China ha sido de 10.3% anual.

O el caso de la India, que durante los últimos años ha venido aplicando un programa, en coordinación con la Organización de las Naciones Unidas, vinculado a las metas del milenio.

Hoy la India cuenta con una fuerza productiva calificada para el desarrollo de tecnologías y, por su ventaja angloparlante, es un exportador de servicios de tecnología de la información y de soporte de software.

En promedio, la tasa de crecimiento de la economía de la India entre 1980 y 2010 ha sido de 6.3%.

Brasil, ya comenzó a dar sus primeros pasos hacia un esquema de desarrollo de largo plazo. Durante el gobierno de Lula da Silva, Brasil creó el Consejo del Desarrollo Económico y Social, una agencia de consulta de la Presidencia a la sociedad civil en materia de reformas económicas, políticas y sociales.

Se trata de un espacio institucionalizado y plural en el que se encuentran todos los actores políticos y el gobierno, generando un proceso de gobernabilidad y concertación para un desarrollo de largo plazo.

Todos estos ejemplos nos indican que no es posible seguir planeando a partir de una visión de corto plazo. Se tiene que ir más allá si realmente se quiere transformar a Puebla y a México.

Puebla debe de convertirse en el primer estado de la República que, a semejanza de muchos gobiernos locales de los países de la OCDE, disponga de un estudio de gran visión y de un esquema institucional que le dé proyección y continuidad estratégica al desarrollo sustentable.

Por todo lo anterior, es imperativo que inicie un amplio debate sobre la visión de futuro y el proyecto de largo plazo que Puebla necesita.

Un debate donde participen las universidades, los institutos de investigación, los especialistas y expertos, nacionales e internacionales, para diseñar el mecanismo más adecuado que pueda garantizarle la continuidad de programas y proyectos de largo aliento.

Con este modelo, se podrán diseñar las grandes líneas de política pública para los próximos 20 o 30 años.

Es necesario iniciar cuanto antes este ejercicio de análisis. Hay que discutir hacia dónde va la sociedad del conocimiento, la educación en la era digital, la Internet, las telecomunicaciones, la investigación científica y la innovación tecnológica, la economía verde, los clusters de desarrollo, el mercado laboral, los grandes bloques económicos.

Juntos debemos de definir los pasos que hay que dar para que Puebla oriente sus esfuerzos en la dirección correcta. A partir de hoy hay que iniciar la reingeniería institucional de la Puebla del futuro.

Puebla, por primera vez en su historia dejará a un lado la visión cortoplacista. Antepondrá los intereses de los poblanos a los intereses políticos. Conscientes de que sólo así, juntos, sociedad y gobierno con altura de miras, para Puebla lo mejor, está por venir.

EJE 1 Más empleo y mayor inversión

- 1.1 Impulso al crecimiento económico en beneficio de todos los poblanos.
- 1.2 Profesionalismo para construir el futuro de Puebla.
- 1.3 Promoción de los atractivos turísticos poblanos.
- 1.4 Innovación para movilizar y acercar a Puebla.
- 1.5 Tecnificación e innovación para el campo poblano.
- 1.6 Responsabilidad para preservar los recursos naturales.

1.1 Impulso al crecimiento económico en beneficio de todos los poblanos

El Estado de Puebla se divide en siete regiones que presentan una clara dicotomía en su fisonomía. Cuatro regiones son predominantemente urbanas: Angelópolis, Tehuacán y Sierra Negra, Valle de Serdán y Valle de Atlixco y Matamoros. Estas cuatro regiones conjuntan 109 municipios y una población total de 4.29 millones (74%)¹ Tres regiones son predominantemente rurales: Sierra Norte, Sierra Nororiental y la Mixteca, que suman 108 municipios y 1.49 millones de habitantes (26%).

En cuanto a la concentración de la riqueza, el Estado de Puebla tiene una grave disparidad, pues mientras en la región Angelópolis se encuentran el 52% de las unidades productivas, en esta misma región se produce el 85.8% del PIB estatal, en tanto que en la región de la Mixteca se asientan solamente el 5% de las unidades productivas que generan el 0.4% del PIB estatal.

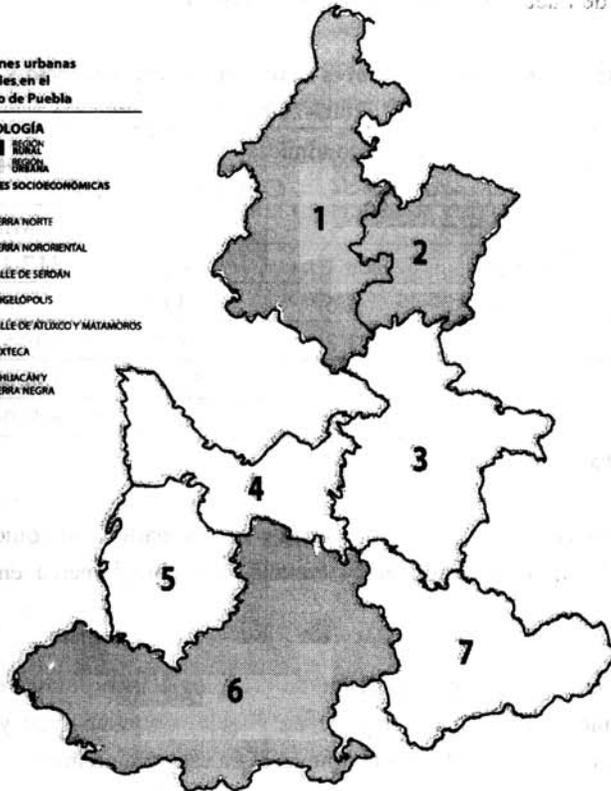
Regiones urbanas y rurales en el Estado de Puebla

SIMBOLOGÍA



REGIONES SOCIOECONÓMICAS

- 1 SIERRA NORTE
- 2 SIERRA NORORIENTAL
- 3 VALLE DE SERDÁN
- 4 ANGELÓPOLIS
- 5 VALLE DE ATLIXCO Y MATAMOROS
- 6 MIXTECA
- 7 TEHUACÁN Y SIERRA NEGRA



FUENTE: Secretaría de Competitividad, Trabajo y Desarrollo Económico, con datos del INEGI 2010.

¹ INEGI. XIII Censo de Población y Vivienda, 2010.

En el año 2009, se registró un PIB de 274 mil 494 millones de pesos a precios de 2003, cifra que situaba a Puebla en la posición 8 en cuanto a aportación al PIB nacional. No obstante, ese año la actividad cayó en 8.8% respecto del anterior, resintiéndose como en el resto del país la crisis económica².

Respecto a la participación de los grandes sectores en la actividad estatal, es de importancia el sector de las manufacturas con 26.6% del PIB, mientras que en el total nacional ese sector representa alrededor del 20%. El sector terciario, comercio y servicios da cuenta del 63%, un poco debajo de la media nacional, con los servicios representando un 48% del PIB estatal. En contraste, el sector primario mantiene una participación moderada del 5%³.

El empleo ha crecido con ritmos insuficientes dado el crecimiento de la Población Económicamente Activa. En el año 2002, la tasa de desocupación era del 2.0%, mientras que para el año 2009 la desocupación en Puebla aumentó hasta el 4.4%, ligeramente abajo del 5.5% de la media nacional. El incremento considerable del desempleo ha sido producto de la desaceleración económica internacional y en ese contexto, de una atracción poco efectiva de nuevas inversiones.

La dinámica del empleo y las nuevas unidades económicas siguieron un ritmo bastante similar entre los años 2003 y 2008. Al aumentar las unidades económicas (nuevas empresas) un 30.2%; y los nuevos empleos sumaron un 27.2% adicional.

En esta evolución destaca el cierre de empresas grandes cuyo impacto en la disminución de empleos llegó al 4.1% en el lustro bajo consideración.

El impacto fue particularmente notable en los municipios de la región Angelópolis. El cierre de empresas grandes afectó los municipios de Puebla, Cuautlancingo y Cuautinchán.

Unidades económicas y empleo en los sectores manufacturero, comercio y servicios en Puebla, 2003-2008

Estrato personal Ocupado	Unidades Económicas			Personal Ocupado		
	2003	2008	Cambios	2003	2008	Cambios
	Miles		%	Miles		%
De 0 a 10: Micro	159.8	208.1	30.3	317.4	459.1	44.6
De 11 a 50: Pequeña	4.2	5.6	34.6	88	114.7	30.3
De 51 a 250: Mediana	1.0	1.2	18.3	108.5	122.5	12.9
Más de 250: Grande	0.2	0.2	-12.4	136.0	130.5	-4.1
Total	165.2	215.1	30.2	649.9	826.7	27.2

Fuente: INEGI, Censos Económicos 2009.

Las inversiones relacionadas con la industria automotriz y de autopartes, así como la del cemento, representan las mayores proporciones del capital invertido en la entidad. Les complementa en segundo término el capital acumulado en Tehuacán.

La intensidad de capital, entendida como dotación de tecnología incorporada en maquinaria y equipos, es también notable en estos municipios, y particularmente en Puebla, Cuautlancingo y Cuautinchán. Por la misma explicación, los salarios medios son significativamente mayores en estos municipios.

² INEGI. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2009.

³ INEGI. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2009.

Productividad, intensidad de capital y tamaño de empresas en los municipios y regiones del Estado de Puebla, 2008

(Millones de pesos)

Total Puebla	Valor agregado (%)	Empleo	Unidades económicas	Promedio trabajos por empresa	Salario promedio	Intensidad de capital	Valor agregado promedio trabajador
I: Angelópolis (33)	84.23	542,593	106,020	5.12	0.05	0.55	0.19
114 Puebla	42.57	345,831	63,330	5.21	0.05	0.32	0.15
041 Cuautlancingo	26.23	42,580	1,504	28.31	0.15	1.73	0.75
Resto (31)	15.43	154,182	38,186	4.04	0.03	0.76	0.12
II Mixteca (44)	0.57	20,310	6,326	3.21	0.01	0.05	0.03
003 Acatlán	0.22	4,060	1,501	2.70	0.01	0.07	0.07
Resto (43)	0.35	16,250	4,825	3.37	0.01	0.04	0.03
III: Sierra Norte (35)	1.95	41,638	16,381	2.54	0.01	0.08	0.06
197 Xicotepec	0.43	7,465	2,861	2.61	0.02	0.08	0.07
071 Huauchinango	0.33	10,010	3,933	2.55	0.01	0.08	0.04
208 Zacatlán	0.32	6,926	2,695	2.57	0.01	0.07	0.06
Resto (32)	0.87	17,237	6,892	2.50	0.01	0.09	0.06
IV: Sierra Nororiental (28)	0.81	27,860	10,237	2.72	0.01	0.05	0.04
186 Tlatlauquitepec	0.14	3,075	1,037	2.97	0.02	0.07	0.05
Resto (27)	0.67	24,785	9,200	2.69	0.01	0.05	0.03
V: Tehuacán y Sierra Negra (21)	5.78	90,438	21,167	4.27	0.02	0.07	0.08
156 Tehuacán	4.40	58,783	12,967	4.53	0.03	0.08	0.09
Resto (20)	1.38	31,655	8,200	3.86	0.01	0.06	0.05
VI: Atlixco y Matamoros (24)	2.14	41,564	13,360	3.11	0.02	0.10	0.06
085 Izúcar de Matamoros	0.81	10,164	3,438	2.96	0.02	0.08	0.10
019 Atlixco	0.76	17,116	5,758	2.97	0.02	0.06	0.05
Resto (22)	0.57	14,284	4,164	3.43	0.02	0.17	0.05
VII: Valle De Serdán (31)	3.19	51,908	14,977	3.47	0.02	0.16	0.08
063 Esperanza	0.57	973	268	3.63	0.02	0.06	0.72
154 Tecamachalco	0.56	9,158	2,649	3.46	0.02	0.11	0.07
117 Rafael Lara Grajales	0.55	4,941	537	9.20	0.05	0.28	0.14
Resto (28)	1.52	36,836	11,523	3.20	0.01	0.16	0.05
Total Puebla	98.66	826,221	212,271	3.89	0.04	0.34	0.15

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, Censos Económicos, 2009.

La Inversión Extranjera Directa (IED) es un factor significativo para el crecimiento del Estado de Puebla por su impacto positivo e inmediato en la creación de empleos y de actividad económica en general, así como por la expansión del conocimiento y la tecnología normalmente asociados a este proceso.

No obstante, las cifras más recientes suponen que el desempeño de Puebla como destino de la Inversión Extranjera Directa (IED) ha ido a la baja, pues de ocupar el 3er. lugar en 2003 (con una cifra anual máxima en el periodo entre 1998 y 2010 de 959.1 millones de dólares), cayó al lugar 13 en 2007 y continuó viendo reducirse las entradas anuales hasta mínimos históricos de 63.4 y 153.2 millones de dólares durante 2009 y 2010⁴ respectivamente.

Por otra parte, y de acuerdo con las estadísticas del INEGI, en el contexto nacional, el Estado de Puebla ha perdido dinamismo en sectores diferentes al automotriz, en los que está bien dotado para impulsar la actividad

⁴ Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera. 2010.

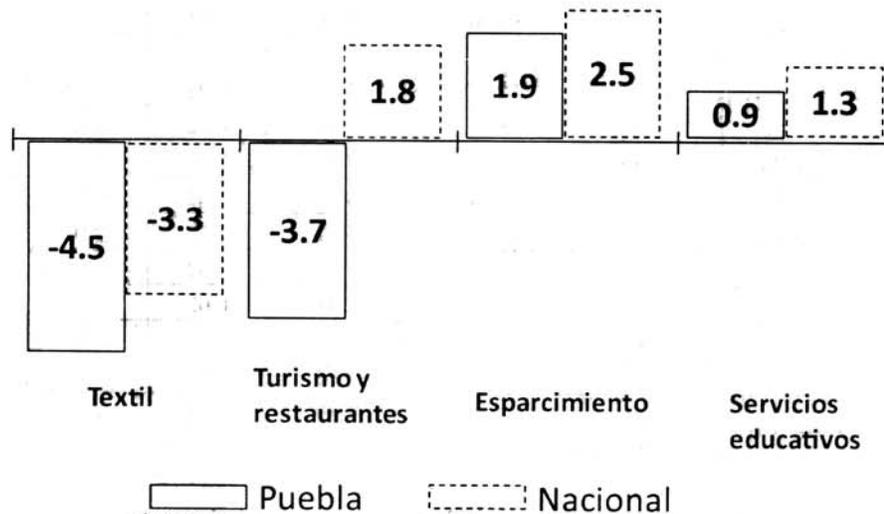
económica, la inversión, el empleo y la derrama salarial. Tal es el caso de la industria textil y de prendas de vestir, del turismo, de servicios de esparcimiento y de servicios educativos, principalmente.

Cabe también mencionar que Puebla mantiene un alto grado de especialización productiva. Esta se expresa en las 30 actividades económicas principales (sin incluir las agropecuarias) que dan cuenta de poco más del 90% de la economía estatal.

Actualmente la industria automotriz es la única que podría considerarse un cluster en el Estado de Puebla, que aún siendo un esfuerzo aislado se ha constituido en una fuente importante de actividad económica, y continuará siéndolo. Otros nuevos campos de desarrollo podrán impulsarse, a partir de tomar en cuenta las tendencias de especialización productiva ya reveladas y sus condiciones de competitividad.

La automotriz es sin duda la actividad más clara de especialización competitiva del Estado, alcanzando 25.6% de la producción del Estado y un índice de especialización productiva (IEP) de casi seis veces el equivalente de la actividad a nivel nacional⁵. Le siguen con altos índices de especialización, los insumos textiles (6.03) y las prendas de vestir (3.63). También merecen destacarse por importancia y vocación en el estado las actividades de minerales no metálicos y productos metálicos, así como los servicios educativos y de transporte.

Valor agregado de los sectores económicos con bajo dinamismo en el Estado de Puebla (Variación % anual promedio) 2003-2009



Fuente: INEGI, Producto Interno Bruto por entidad federativa, 2009.

Otras industrias importantes, que en los últimos 20 años han adquirido enorme relevancia son la alimentaria, bebidas, química y plásticos. Particularmente el sector alimentos y bebidas representa hoy un gran factor de desarrollo del Estado, pues las manufacturas de estos rubros ocupan el segundo lugar en el PIB manufacturero del Estado, con un valor 3 veces superior al de las manufacturas textiles.

La importancia de las MIPYMES en el Estado de Puebla es significativa. En 2008 sumaron más de 213 mil establecimientos (99.9% del total de establecimientos productivos) y contribuyeron con más de 676 mil empleos

⁵ No se trata de improvisar con propuestas voluntaristas. Desde años atrás Puebla se encuentra entre los líderes en especialización (IEP) de la industria automotriz, junto con Guanajuato, Aguascalientes y Sonora, además de los tradicionales más conocidos. Kurt Unger. "a Globalización y clusters regionales en México: Un enfoque evolutivo". FCE, México, 2010.

(84.8% de la ocupación laboral total); generaron 52.9% de las remuneraciones laborales y 38.3% de la producción bruta del estado.

De excluir a las medianas, cuyas características económicas son diferentes de los otros grupos, las estadísticas para micros y pequeñas son más reveladoras: 212 mil establecimientos (99.4% del total) y 562 mil empleos (70.4% del total). Su aportación a remuneraciones y producción es mucho más modesta (29.1 y 9.7% respectivamente) dadas sus condiciones de salario medio bajo y de productividad media, también por debajo de la media estatal (productividad de micros 0.07 y de pequeñas 0.27, comparadas a 1.58 de grandes y 0.5 de la media estatal).

En contraste, las empresas grandes generaron 61.7% de la producción bruta del Estado, dieron ocupación a una proporción mucho menor de la fuerza laboral (15.2%) y se limitan a 146 establecimientos productivos. Más allá de que destaca la importancia de las MIPYMES en el empleo, la capacidad motora y de arrastre de estas pocas grandes empresas podría verse como una oportunidad para el diseño de una política focalizada, prácticamente individualizada, de sus compromisos con la economía estatal en relación a su potencial de creación de sectores estratégicos.

Asimismo, las estadísticas censales permiten establecer que la expectativa de permanencia de las empresas en el mercado varía directamente en función de su tamaño. Mientras 86.1% de las empresas grandes iniciaron operaciones antes de 2004, en el caso de las microempresas lo hicieron sólo 47%. En consecuencia, las MIPYMES representan una importancia especial para generar empleos en todos los sectores, pero se trata de empleos de baja productividad.

Por eso es tan importante atender la competitividad en el estado, cuyo indicador publicado por el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO) coloca a la entidad en el lugar 26 de entre los 32 estados que componen el país pues sólo con mejores condiciones se podrá lograr captar inversión y acelerar el crecimiento de las empresas.

Empresas por tamaño en los sectores manufacturero, comercio y servicios en Puebla, 2008

Estrato personal ocupado	Unidades Económicas	Unidades Económicas	Personal Ocupado	Personal Ocupado	Salarios	Producción	Producción	Promedio de trabajadores por empresa	Salario promedio	Productividad
	Miles	%	Miles	%	Miles de millones	Miles de millones	%			
Micro (0 a 10)	207.1	97.0	455.6	57.1	4.0	31.7	10.2	2.2	0.01	0.1
Pequeña (11 a 50)	5.3	2.5	106.5	13.3	4.5	29.3	9.4	20.1	0.04	0.3
Mediana (51 a 250)	1.1	0.5	114.8	14.4	7.0	57.8	18.6	103.4	0.06	0.5
Grande (+250)	0.1	0.1	121.2	15.2	13.8	191.4	61.7	830.2	0.11	1.6
Total	213.6	100.0	798.1	100.0	29.3	310.2	100.0	3.7	0.04	0.39

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, Censos Económicos, 2009.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

El proceso de producción y generación de riqueza es competencia de los particulares, no del Gobierno. En este contexto, el Gobierno es el responsable de generar las condiciones adecuadas para que las empresas puedan desarrollarse, generar los empleos necesarios y producir con calidad los bienes y servicios de acuerdo con su especialidad.

El dinamismo de la economía actual y la eficiencia de los medios de comunicación modernos, provocan que los inversionistas consideren el mundo entero como su potencial destino de inversión. Es común que las empresas

hagan sus planes de crecimiento e inversión comparando el rendimiento de posibles instalaciones en diferentes países o estados dentro del país.

En la atracción de inversiones, el Estado de Puebla compite no sólo con el resto de las entidades del país, sino con el mundo entero. Por ello es necesario que las condiciones que ofrezca el Estado sean las mejores a nivel nacional e internacional, es decir, es necesario que sus niveles de competitividad sean mejores para que las empresas se inclinen en mayor medida a seleccionar nuestra entidad como destino de inversiones. En este sentido, el Gobierno de Puebla fomentará el establecimiento de puentes de comunicación con organismos internacionales para promover intercambios culturales, turísticos y económicos que redunden en inversiones, empleos y, en general, bienestar para los poblanos.

La estabilidad del empleo, la capacitación de los trabajadores, la instrumentación de planes y programas de higiene y seguridad, así como la justicia laboral pronta y expedita son también elementos que debe proveer y supervisar el Estado y que son claves en la valuación de la competitividad.

Por su parte, el acceso al crédito y a capital humano por parte de las empresas son también elementos indispensables para la adecuada generación de la riqueza.

Sin duda alguna, el Estado de Puebla tiene una serie de condiciones que le aportan ventajas comparativas respecto de otras entidades: su localización, el capital humano disponible y la tradición industrial que guarda.

En cuanto a su localización, el Estado de Puebla se encuentra ubicado en una zona estratégica, ya que más del 30% de la población nacional vive en un radio no mayor de 200 kilómetros, es la salida natural hacia el sureste del país y la vecindad al puerto de Veracruz ofrece condiciones inmejorables para el traslado de mercancías por vía marítima saliendo por el Golfo de México.

El capital humano disponible está sustentado en la presencia del mayor número de instituciones de educación superior inmediatamente después de la Ciudad de México y la tradición industrial del Estado que se remonta al siglo XVI y particularmente al XIX en los que se instalaron las primeras empresas tecnificadas.

La capacitación para el trabajo es también una tarea fundamental que debe ser impulsada desde el Gobierno, adecuando los programas de desarrollo de habilidades y de conocimiento en concordancia con las necesidades y los requerimientos de las unidades productivas de cada región.

La concentración de la riqueza en la zona Angelópolis presenta un reto particular por lo que, sin descuidar su desarrollo, el Gobierno del Estado debe hacer los esfuerzos necesarios para darle mayor velocidad al desarrollo económico del resto de las regiones.

Cada una de las siete regiones de Puebla tiene características únicas e intransferibles. Las políticas del Gobierno se deben adaptar a estas circunstancias regionales con el objeto de potenciar las ventajas de su geografía, su clima, de la capacidad productiva instalada, pero sobre todo, de sus habitantes, buscando siempre el desarrollo de todas las regiones.

Así, para las regiones con predominio urbano es necesario elevar su competitividad, mediante la mejora y ampliación de la infraestructura de servicios públicos y la relacionada con la esfera productiva, promoviendo la elevación de la productividad por unidad económica, con base en la capacitación de los empresarios y los trabajadores.

Por su parte, las regiones con predominio rural necesitan acciones continuas, en los aspectos sociales y económicos para superar sus rezagos. En estas regiones, se necesita una política social que permita incrementar los niveles educativos, de salud, de nutrición y de ingresos familiares, y un impulso firme y sostenido a las actividades agropecuarias y comerciales, mediante la modernización de las prácticas productivas y la capacitación continua de los productores.

El impulso se debe dar en 4 direcciones: la atracción y retención de inversiones, la migración hacia mercados de más alta densidad económica, el avance a los siguientes niveles de la cadena de valor en cada mercado y el desarrollo acelerado de las plataformas manufactureras existentes, entre las que destacan la automotriz, la alimentaria, la textil y la de los minerales no metálicos, según corresponda en cada región.

Particularmente las manufacturas alimentarias tienen un rol relevante pues se observa su presencia en 5 de las 7 regiones del estado, ocupando el primer lugar en las regiones ajenas a Angelópolis dada la dominancia de las manufacturas automotrices.

Como condición fundamental para lograr los avances y mejoras deseables, es necesario que el Estado cuente con un mejor nivel de competitividad, que coloque a Puebla a priori en la mesa de análisis de cualquier inversionista de ramos o giros afines a las fortalezas con que cuenta el Estado y que derivado de las evaluaciones de factibilidad financiera, legal, administrativa y logística, el estado de Puebla sea electo destino de la inversión.

Objetivos

La inversión es un factor significativo para el crecimiento del estado de Puebla por su impacto positivo e inmediato en la creación de empleos y en la actividad económica en general, así como por la expansión del conocimiento y la tecnología normalmente asociados a este proceso.

La atención y el desarrollo de las empresas asentadas en el estado deben tener la misma atención que la atracción de inversiones, pues la plataforma natural del desarrollo económico y el sostenimiento del empleo. El impulso para que las empresas puedan crecer es garantía de incremento en su longevidad y por lo tanto de estabilidad del mercado laboral.

La promoción de las exportaciones es un mecanismo obligado para ampliar la atracción de riqueza y lograr la presencia de productos poblanos en el extranjero, a la vez que favorece que se eleven los estándares de calidad, producción, manejo y empaque de los productos poblanos.

El impulso al desarrollo regional mediante clusters es el mecanismo más eficiente para lograr las sinergias naturales de cada sector. Cada región del estado, de acuerdo a su naturaleza, será susceptible de distintos giros por lo que es necesario adecuar los proyectos de desarrollo a las características de cada región.

El fomento de desarrollos industriales y logísticos es condición necesaria para la atracción de inversiones y reinversiones. Las empresas requieren de parques industriales, instalaciones de logística, y en general suelo industrial urbanizado disponible comúnmente llamado parques industriales. Cada región del estado, de acuerdo a sus propias características deberá tener el impulso para contar con espacio que puedan ser ofertados entre los inversionistas.

El fomento al comercio se propone como una actividad natural de transferencia de mercancías para asegurar el abasto en todos los mercados. Existe, sin embargo, una importante ventana de oportunidad en las cadenas de cliente-proveedor de las industrias preexistentes en el estado, que requieren tanto una cadena eficaz de suministro como mercados suficientes para la promoción de sus productos.

La innovación tecnológica con vinculación academia-industria es la forma más eficaz para que las empresas puedan emigrar a mercados de más alto contenido tecnológico y mayor densidad económica. La riqueza de la presencia de instituciones de educación superior en el estado puede materializarse en el vínculo con la industria por eso debe ser incentivada.

La mejora regulatoria y simplificación administrativa son una condición fundamental para mejorar la competitividad. Es necesario consolidar el sistema de apertura rápida de empresas, modernizar el registro público de la propiedad y del comercio y la modernización de las regulaciones existentes. Esta labor se debe hacer de la mano de las autoridades municipales.

La estabilidad y justicia laboral es una condición fundamental para la inversión. El Estado debe garantizar la justicia laboral pronta y expedita, que se le conceda la razón a quién la tenga, esto abona a la estabilidad laboral y por lo tanto a la mejora de la competitividad. La relación con los sindicatos debe ser transparente y respetuosa, siempre en el marco de la ley.

La capacitación y vinculación laboral enfocadas a mejorar las habilidades de los trabajadores requiere de planes y programas de capacitación que estén enfocados a las necesidades particulares del sector productivo de cada región del estado, de manera que el Estado debe ajustar sus planes y programas de las instituciones públicas.

El desarrollo de los sectores precursores de la competitividad implica la penetración de servicios bancarios, de telecomunicaciones, salud y educación. Se requiere una estrecha colaboración con gobiernos municipales y Gobierno Federal en la adecuación de los aspectos que componen los indicadores de competitividad.

El apoyo directo a la actividad productiva es una línea de acción del gobierno federal a través del fondo PYME de la Secretaría de Economía, que tiene por objeto reforzar a las empresas que soportan el empleo y la producción, se debe redimensionar y dirigir estratégicamente a las empresas de mayor potencial.

El programa de fomento de crédito a las PYMES es necesario dado que las instituciones bancarias establecen estándares muy altos para aprobar los créditos de las empresas pequeñas y medianas que muchas veces no cuentan con historial bancario que acredite su capacidad de pago. El crédito es, sin duda, una herramienta obligada de crecimiento.

El programa de microcréditos pretende acercar fuentes de financiamiento para micro empresas o grupos organizados que requieren montos muy pequeños para sus operaciones.

El capital semilla, capital emprendedor y capital privado es un mecanismo adicional a través de la banca de desarrollo para ofrecer esquemas de crédito a micro y pequeñas empresas.

Proyectos estratégicos

Programa de Apoyo a Emprendedores y Desarrollo de Empresas

Establecer al Estado de Puebla como la entidad líder en desarrollo empresarial y generación de empleos, con un modelo que sea ejemplo a nivel nacional por sus resultados.

Promover la atracción y retención de inversión, nacional y extranjera, mediante el diseño e instrumentación de esquemas de fomento e incentivos alineados a las necesidades y requerimientos de los diferentes sectores, industrias y regiones.

Contar con casos de éxito visibles que permitan mostrar la "nueva generación" de empresarios en Puebla a nivel nacional e internacional.

Fomento a Sectores de Alto Valor Agregado

Generar una base de desarrollo económico en diferentes sectores, regiones y niveles de desarrollo empresarial que permitan al estado de Puebla contar con nuevos motores de crecimiento para la economía por encima del crecimiento inercial histórico.

Consolidar un marco institucional y operativo que mejore la competitividad, generación y promoción del empleo y la capacitación productiva para el trabajo.

Incrementar capacidad exportadora de las empresas poblanas mediante la identificación de nichos de mercado, la inversión y el desarrollo de canales de distribución.

Fortalecimiento Institucional y Financiero de la Industria, los Servicios y Comercio de Puebla

Utilizar y potenciar los instrumentos de desarrollo y financiamiento empresarial y del empleo del Estado de Puebla, la federación, Banca de Desarrollo, organismos internacionales e iniciativa privada, que permitan lograr resultados de alto impacto en el corto plazo y de manera creciente a futuro.

Promover el crecimiento de empresas pequeñas y medianas mediante el financiamiento de proyectos de alto potencial de negocio y generación de valor en sectores estratégicos o en aquellos en los que el Estado cuente con ventajas comparativas.

Diseño e Instrumentación de un entorno laboral justo que promueva las inversiones y vele por los Derechos de los Trabajadores

Mejorar la justicia laboral para dar certeza al capital humano y promover el bienestar social en el estado de Puebla. Contar con un esquema regulatorio que, mediante la simplificación administrativa privilegie la generación de empleo y la estabilidad laboral.

Promover oportunidades de acceso a trabajo bien remunerado mediante la generación de esquemas de capacitación y especialización de los trabajadores conforme a la demanda de las empresas establecidas en el estado y las vocaciones productivas de las diferentes regiones de la entidad.

1.2 Profesionalismo para construir el futuro de Puebla

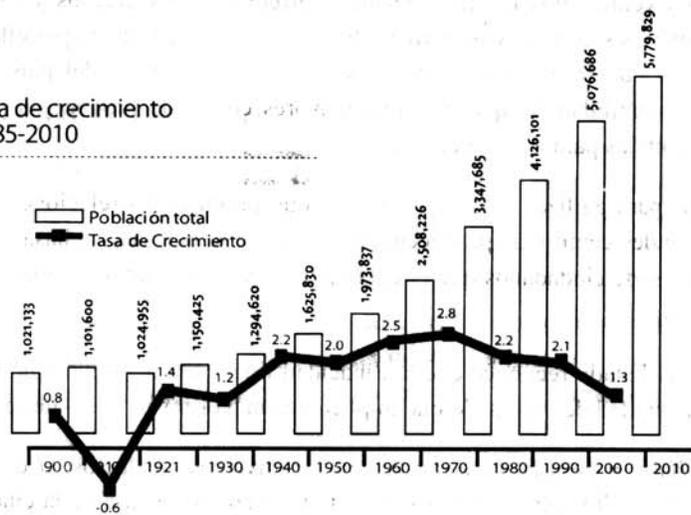
En Puebla, estamos convencidos que la única manera de transformar al Estado, es por medio de la corresponsabilidad, vamos a estar apostándole a proyectos, en donde podamos trabajar de manera coordinada con el Gobierno de la República, con los gobiernos municipales, pero sobre todo, con los ciudadanos.

El Gobierno del Estado, cumplirá con su compromiso ante los ciudadanos de atraer mayores inversiones, de generar empleos, de ser un Estado más justo, más equitativo y que genere oportunidades para todos.

La cercanía de Puebla con la capital del país, ha hecho de la entidad el centro de desarrollo económico al sureste más importante, que implica la necesidad de inversión en infraestructura básica y de servicios, con el fin de lograr mayor competitividad y crecimiento económico, acompañado del desafío de preservar el equilibrio entre lo natural y lo urbano.

El incremento demográfico natural, aunado a la inmigración, genera nuevas y mayores necesidades económicas y sociales que se traducen en mayor demanda de infraestructura, que constituye un factor determinante en la posibilidad de desarrollo económico y de mejores condiciones en el nivel de vida de sus habitantes.

Población total y tasa de crecimiento promedio anual, 1985-2010



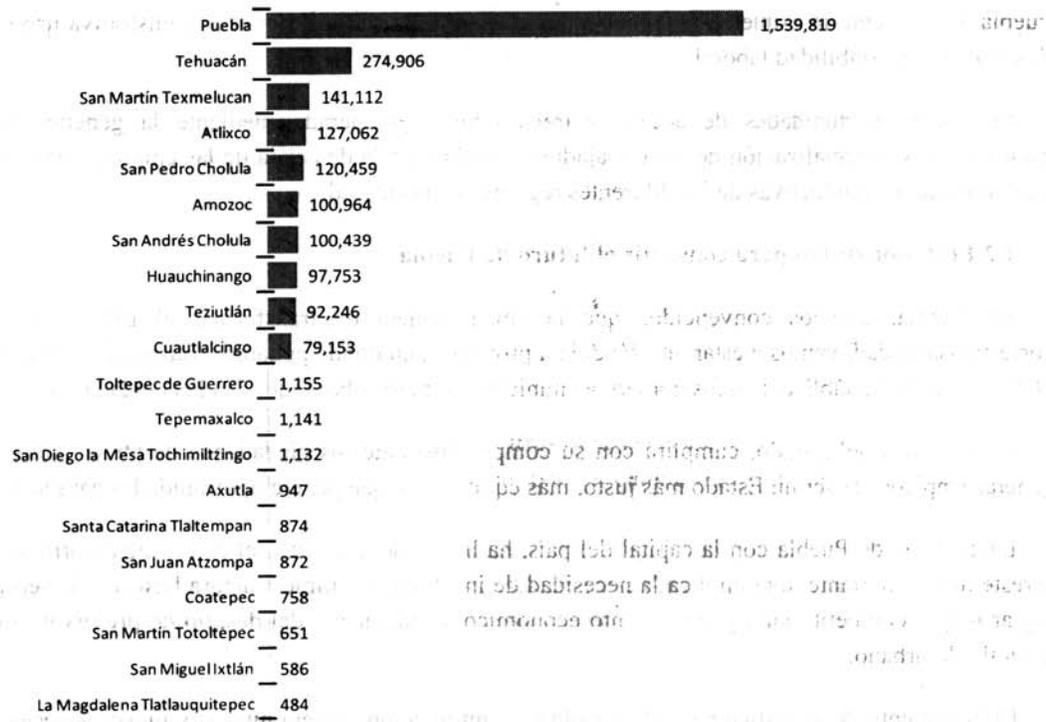
FUENTE: INEGI. Censo de Población y Vivienda de 1985 al 2010.

Por un lado, una Puebla vigorosa con capacidad de crecimiento económico, productiva y generadora de oportunidades de inversión y, por otra, un rezago en infraestructura y servicios que no responde a las demandas que exige la dinámica del estado.

La posición geográfica de nuestra entidad, particularmente de la ciudad de Puebla, ha generado al paso de los años dos escenarios que plantean a un mismo tiempo direcciones distintas entre los retos y las oportunidades para los gobiernos estatal y municipal.

Para la ciudad de Puebla, el INEGI, según datos del Censo de Población y Vivienda 2010, refiere que la población representa el 26.6% del total de la entidad, le sigue Tehuacán con 4.8%. En contraste los municipios menos poblados en la entidad son: La Magdalena Tlatlauquitepec y San Miguel Ixtlán.

Municipios con mayor y menor población, 2010



Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

En los últimos veinte años la infraestructura carretera en los accesos y salidas a la capital del estado se ha mantenido sin cambios significativos, pero el aforo vehicular que transita por ellas se ha incrementado de tal forma, que las vías que la conectan con los estados vecinos y con el resto del país se ve rebasada, provocando serios problemas de transitabilidad, lo que ocasiona mayores costos de producción y comercialización a las empresas, generándose desventajas para la competitividad.

Las respuestas para agilizar el flujo vehicular, que implican las relaciones comerciales y turísticas de nuestro estado con los grandes centros de producción y consumo, se han visto rebasadas por una realidad que diariamente viven y sufren miles de ciudadanos que circulan por las vías de comunicación, que unen a la ciudad de Puebla con los estados vecinos.

El Gobierno del Estado reconoce que la capacidad financiera del municipio no es suficiente para transformar la conectividad de la ciudad de Puebla, lo que implica una mayor inversión, y un reto para su realización.

Por ello se hace necesaria la construcción de diversos viaductos y distribuidores viales, que mejorarán sustancialmente el tránsito vehicular, pero sobre todo la comunicación de la ciudad con el D.F., Tlaxcala y la zona centro del país.

El potencial económico de las regiones con importante aportación a los sectores de la economía, tales como la producción agropecuaria, forestal, industrial, de servicios y turística, está condicionado por muchos factores, entre los que la infraestructura es fundamental para generar condiciones de competitividad y productividad.

Por su condición de cabeceras de regiones socioeconómicas, municipios como Huauchinango, Teziutlán, Ciudad Serdán, Izúcar de Matamoros, Tehuacán y Acatlán de Osorio, requieren de una mayor interconectividad entre los municipios que las integran, para favorecer el intercambio comercial, turístico y productivo, que les permita mejorar las posibilidades de desarrollo de sus comunidades.

Regiones Socioeconómicas del Estado de Puebla

	Región	Cabecera	Municipios	Población
I	Sierra Norte	Huauchinango	35	628,962
II	Sierra Nororiental	Teziutlán	28	500,611
III	Angelópolis	Puebla	33	2,452,931
IV	Valle de Atlixco y Matamoros	Izúcar de Matamoros	24	760,317
V	Valle de Serdán	Ciudad Serdán	31	598,305
VI	Mixteca	Acatlán de Osorio	45	240,934
VII	Tehuacán y Sierra Negra	Tehuacán	21	597,769
Totales			217	5,779,829

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

Actualmente en Huauchinango municipio cabecera de la Región Sierra Norte, se registra un crecimiento del aforo vehicular que rebasa la capacidad del acceso a la ciudad, ocasionando graves conflictos viales derivados del congestionamiento vehicular en este punto. Esta circunstancia es una condicionante que afecta el crecimiento económico del municipio y de la región, ya que es paso obligado para visitantes, proveedores y consumidores del estado de Puebla y de los estados vecinos. La construcción de un puente vehicular mejoraría en forma significativa la transitabilidad e incrementaría las oportunidades turísticas, productivas y comerciales, cuyos beneficios se reflejarán sin duda, en municipios cercanos con estas vocaciones como Chignahuapan, Zacatlán y Xicotepec de Juárez.

A pesar de no ser cabecera de Región socioeconómica, San Martín Texmelucan es el tercer municipio más grande del estado de Puebla, y por el pasan a través de sus vialidades, 12 mil 450 vehículos diarios. Evidentemente, hay una alta congestión, con lo que el municipio ha venido creciendo de manera desordenada, sin tener la infraestructura de una ciudad.

La importancia comercial de San Martín Texmelucan como centro de consumo y abasto tiene un impacto económico no sólo para el municipio y la región sino que influye significativamente en gran parte del estado. Desahogar la congestión vehicular que ocasiona la afluencia de productores y compradores se ha convertido en un imperativo para mejorar esta actividad con infraestructura carretera, que la haga más atractiva y aliente la presencia de más visitantes, pero sin afectar la vida cotidiana de la sociedad texmeluquense.

La inversión que se realizará en este municipio busca incrementar la conectividad de este importante polo de desarrollo con la capital del estado, por lo que la construcción del Libramiento Poniente que unirá a San Martín Texmelucan con el Aeropuerto Internacional Hermanos Serdán y la Autopista Siglo XXI, será una de las metas a alcanzar en la presente Administración.

En forma similar se encuentra la infraestructura carretera de la Zona Nororiental del estado, con grandes atractivos naturales de interés para el turismo nacional y extranjero requiere de mayor inversión para consolidarse como una ruta turística de clase mundial. Municipios como Teziutlán, Zacapoxtla, Cuetzalan, entre otros, también generan una significativa producción agropecuaria, que es altamente demandada por los estados con los que colindan.

Invertir en la construcción y modernización de sus carreteras; mantenimiento y conservación de caminos, mejorará significativamente las condiciones de distribución y comercialización de su producción para generar

mayores oportunidades de inversión y empleo. El Gobierno del Estado responderá a esta demanda en la región, con la construcción del Libramiento de Teziutlán y la modernización de la carretera Federal Teziutlán – Nautla (tramo Teziutlán – límite del estado con Veracruz).

Mantener en óptimas condiciones de transitabilidad y durabilidad las carreteras, caminos y brechas que comunican a las localidades, municipios y regiones de nuestro estado, es un proceso complejo en el que se interrelacionan condiciones de calidad de materiales utilizados, cumplimiento de normas técnicas y procesos de ejecución y, las condiciones climáticas que definen cada región. De ahí la importancia de garantizar en cada inversión el cumplimiento de lineamientos y estándares de calidad vigentes en el país, que garanticen su durabilidad.

Los datos obtenidos del Anuario Estadístico de Puebla, edición 2010, muestran que en 2009, la longitud de la Red Carretera Estatal, tenía 11 mil 116 kilómetros.

Longitud de la Red Carretera del Estado de Puebla, 2009

Categoría / tipo	Troncal federal ^{a/}	Alimentadoras estatales ^{b/}	Caminos rurales
Pavimentada ^{c/}	1,602	4,466	174
Revestida	0	45	4,829
Terracería ^{d/}	0	0	0
Total por tipo de carretera	1,602	4,511	5,003

a/ También es conocida como principal o primaria, tiene como objetivo específico servir al tránsito de larga distancia. Comprende caminos de cuota pavimentados (incluidos los estatales) y libres (pavimentados y revestidos).

b/ También conocidas con el nombre de carreteras secundarias, tienen como propósito principal servir de acceso a las carreteras troncales.

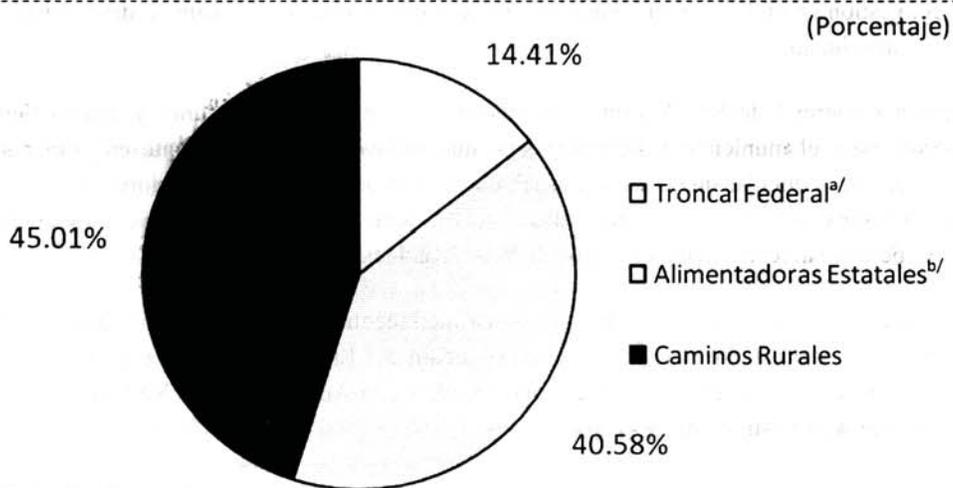
c/ Comprende caminos de dos, cuatro o más carriles.

d/ Se refiere a tramos en mejoramiento, ampliación o en construcción.

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Puebla 2010.

Esta red se clasifica por tipo de camino, siendo los rurales un problema ya que estos representan 43.4% revestidos y 1.6% pavimentados, lo que provoca una baja de transitabilidad en época de lluvia.

Distribución de la Red Carretera del Estado de Puebla, 2009



a/ También es conocida como principal o primaria, tiene como objetivo específico servir al tránsito de larga distancia. Comprende caminos de cuota pavimentados (incluidos los estatales) y libres (pavimentados y revestidos).

b/ También conocidas con el nombre de carreteras secundarias, tienen como propósito principal servir de acceso a las carreteras troncales.

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Puebla.

La densidad carretera en el estado es de 32.4 kilómetros por cada 100 kilómetros cuadrados de superficie territorial. La superficie de carreteras pavimentadas en toda la entidad es del 55%. En el comparativo nacional, Puebla ocupa el lugar 16 en longitud de carreteras; Chiapas, Veracruz y Oaxaca, son las entidades que tienen más, que Tlaxcala, Aguascalientes, y Colima, que ocupan los últimos lugares.

Los principales problemas que enfrenta la infraestructura carretera de Puebla, se sintetizan en:

Una red carretera antigua, que demanda mantenimiento y absorbe una gran cantidad de recursos, sin crecimiento y de rápido deterioro.

Formas acostumbradas de contratación con beneficios económicos, para grupos y funcionarios sin espíritu de servicio.

Ausencia de visión de futuro en la construcción de infraestructura, sin normas de calidad.

Procesos de obra pública, con trámites, adjudicación, ejecución y comprobación, obsoletos y con alto índice de opacidad.

Políticas y obras de impacto social restringido, parcial y de corto plazo.

Puebla se ubica geográficamente como un estado estratégico para el traslado de mercancías y personas, por lo que la construcción, modernización, reconstrucción y conservación de su red carretera se debe consolidar y fortalecer en beneficio de la población.

En esta problemática de infraestructura, el Gobierno no puede solo, se requiere la suma de esfuerzos de gobierno y sociedad, para realizar la transformación que demanda nuestro estado, tanto en cantidad como en calidad.

Los requerimientos para obras de infraestructura son superiores a los ingresos de los que dispone el Estado, por lo que es necesaria la suma de esfuerzos, compromisos y responsabilidades entre los Gobiernos Estatal, Federal y los municipios, ampliando los canales de coordinación intergubernamental y de participación ciudadana, con esquemas innovadores en la planeación, financiamiento y ejecución de la inversión.

Resultado de este esfuerzo combinado, se cuenta con instrumentos como el Programa Nacional de Infraestructura, que han hecho posible la ampliación de las vías de comunicación. De manera relevante en el caso de Puebla esta ampliación ha trascendido a las autopistas México-Puebla y Puebla-Veracruz, por lo que ahora se cuenta con una vialidad como el Arco Norte que permite llegar desde Atlacomulco, en el estado de México, hasta San Martín Texmelucan. También se cuenta con la autopista Amozoc-Perote.

Las autopistas a cargo del Gobierno del Estado son administradas por Carreteras de Cuota Puebla (CCP); éstas representan 197 kilómetros de longitud y se integran por: la vía Atlixcáyotl (tramo Puebla-Atlixco); Siglo XXI (tramo Atlixco-Jantetelco), Puebla-Teziutlán (tramo Virreyes-Teziutlán) y Apizaco-Huauchinango (tramo Tlaxco-El Tejocotal); por su importancia en el contexto regional, requieren de un mantenimiento constante.

El resto de la longitud de autopistas en el estado está a cargo de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE). Se trata de carreteras de altas especificaciones: México-Puebla-Veracruz, Cuacnopalan-Oaxaca y libramiento Norte del Valle de México.

Las autopistas de peaje tienen como retos: consolidar su funcionamiento, homogeneizar sus condiciones de servicio, extender su cobertura y calidad, y sentar las bases para su pleno aprovechamiento, ya que son un activo productivo de importancia estratégica para la vida estatal y nacional.

La carretera federal de cuota No. 150 es una de las principales vías de comunicación entre la ciudad de México y el sureste del país, particularmente con el Puerto de Veracruz. Es una de las cuatro carreteras del país con mayor flujo vehicular.

A pesar de que en los últimos años ha aumentado la longitud de carreteras estatales y los recursos invertidos en el mantenimiento y conservación de las existentes, el impacto de las acciones no ha resuelto el problema en materia de infraestructura carretera que requieren las regiones productivas; no se han mejorado los accesos y salidas de la capital a los destinos comerciales, ni las vialidades de la entidad. Se requiere mayor inversión y nuevos enfoques en la planeación; así como también modificar los procesos de decisión para priorizar la asignación de recursos, por la significativa inversión que implican las obras carreteras y el consecuente factor multiplicador económico y social que resulta de ella.

El crecimiento poblacional implica mayores requerimientos de inversión en productos y servicios inherentes a la satisfacción de las necesidades de los asentamientos humanos y la densidad poblacional que se genera, pero por otra parte, la demanda de infraestructura de servicios rebasa cualquier presupuesto gubernamental.

El crecimiento de los asentamientos poblacionales y la creciente densidad habitacional, hacen más que evidentes las políticas públicas eficientes; que orienten la creación de infraestructura para conectar las zonas metropolitanas y las localidades productivas, sin olvidar las localidades con población menor a 2 mil 500 habitantes.

En el estado se localizan dos zonas metropolitanas, las cuales concentran un importante número de habitantes, que requieren para su desarrollo económico y social de una planeación integral y de largo plazo, así como la participación comprometida de los municipios que las integran para aumentar los niveles de inversión en infraestructura con beneficios de largo plazo.

La zona metropolitana (ZM) Puebla-Tlaxcala, esta integrada por 38 municipios, 18 corresponden a Puebla y 20 a Tlaxcala, con una población de 2.7 millones de habitantes, que la ubica como la cuarta más poblada del país, después del Valle de México, ZM de Guadalajara y ZM de Monterrey. Aquí hay una demanda cada vez mayor, de vialidades modernas de enlace con el exterior de la entidad.

Los nuevos esquemas de inversión deben dejar atrás criterios partidistas entre los diferentes órdenes de gobierno para comprometerse en la atención y respuesta de las demandas de la sociedad con una visión integradora y de largo plazo. Para ello, debemos implementar y operar nuevas formas de coordinación, compromiso, responsabilidad y participación entre las autoridades, privilegiando los legítimos intereses de la sociedad.

Durante muchos años, un gran número de habitantes de la zona en la que confluyen los municipios Puebla, San Pedro Cholula y Cuautlancingo han sufrido las consecuencias de una planeación con visión de corto plazo; en forma recurrente han visto como su patrimonio es vulnerado por el desbordamiento del río Rabanillo, provocando un malestar más que justificado, no sólo por los daños materiales sufridos, sino por la indiferencia recibida ante sus justos reclamos.

Los gobiernos municipales y del Estado tendrán que coordinarse para dar respuesta concreta y de largo plazo a esta problemática, con la construcción del Colector Pluvial Atlaco-Rabanillo. Poniendo fin a la angustia que viven año con año en cada época de lluvias quienes viven en esta región del estado.

Los beneficios de la coordinación intergubernamental se extenderán a todo el estado y con los tres órdenes de Gobierno. La inversión en materia de infraestructura básica de servicios se verá incrementada a través de la firma de convenios entre la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), el Gobierno del Estado y los gobiernos municipales.

El turismo representa la principal fuente de ingresos para las empresas de servicios, generadoras de empleo en los diferentes municipios con esta vocación productiva. Por ello, el interés de visitantes nacionales y extranjeros radica además de sus atractivos naturales, en la belleza arquitectónica de sus inmuebles. Por eso, la importancia para la aplicación de grandes inversiones, en forma coordinada entre los gobiernos municipales y del estado, para el rescate de la imagen urbana de estos centros de desarrollo turístico.

Actualmente, ciudadanos y autoridades municipales de todo el estado se enfrentan a una difícil y onerosa realidad en la gestión de los asuntos que corresponden a las diversas dependencias y entidades que conforman la

Administración Pública Estatal. La ubicación distante entre unas y otras, exige inversiones innecesarias de tiempo y recursos de traslado, dificultando la atención, trámite, respuesta y solución de los asuntos públicos.

Con la concentración en un solo espacio y bajo un mismo techo todas las áreas de atención daremos respuesta a una demanda que durante muchos años se ha convertido en una de las principales quejas de la ciudadanía en el trámite de sus asuntos con el Gobierno. Por ello, se debe dar prioridad al logro de mayor eficiencia, eficacia y calidad en los servicios que proporciona el Estado.

Con este proyecto, los inmuebles propiedad del Estado que actualmente son ocupados por las oficinas del Gobierno tendrán un fin distinto que proporcione mayores beneficios a la sociedad. Al igual, inmuebles con alto valor histórico deben ser rescatados del deterioro en que se encuentran, destinándose a actividades que enriquezcan las oportunidades educativas, culturales y artísticas.

Por otro lado, no menos importante resulta la inversión en infraestructura de salud, como un fuerte compromiso personal con los niños con problemas de discapacidad y sus familias, para ofrecerles mejores perspectivas en su calidad de vida, a través de la atención y tratamientos otorgados por médicos especialistas y profesionales en rehabilitación.

La inversión para lograr los objetivos y metas que derivan de estas acciones son directamente proporcionales a los beneficios que generará, por ello, es necesaria la coordinación intergubernamental y la participación ciudadana, con el propósito de alcanzar las metas en el menor tiempo posible.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Asumimos la corresponsabilidad en este Gobierno, como un principio de unidad con la ciudadanía, que garantiza la certidumbre en mejores procesos de planeación y priorización, atiende a la demanda ciudadana de manera directa, conduce a la ejecución de infraestructura, y a la satisfacción real de las necesidades sociales.

Porque ahora se canaliza con decisiones firmes, el trabajo para un mejor futuro, daremos cumplimiento a las demandas ciudadanas al optimizar y multiplicar los recursos destinados a ello, estimulando su participación en la planeación, ejecución y control de las obras que se realizarán en los próximos seis años y, el cumplimiento en todo el proceso de los estándares de calidad, eficiencia y transparencia; para estar a la altura de la demanda en los procesos de metropolización.

Contribuiremos permanentemente a la transformación del Estado a partir de la creación y desarrollo de nueva infraestructura, incrementando la inversión, ampliando su cobertura, estimulando el crecimiento económico para mejorar la calidad de vida de la población.

No nos limitaremos a la planeación de la inversión pública para construir, modernizar o mantener la infraestructura de servicios requerida por la dinámica económica y social de la entidad; nuestro horizonte se extiende a potenciar los beneficios de las inversiones en obras de infraestructura, que exigen los procesos de metropolización y el desarrollo regional, para alcanzar mejores niveles de vida a la sociedad en su conjunto.

Impulsaremos y fortaleceremos los esquemas de coordinación intermunicipal, para ampliar los alcances, mejorar los servicios y consolidar la infraestructura urbana y carretera del Estado.

Promoveremos y gestionaremos recursos de los programas de inversión federal, para impulsar acciones de mantenimiento, conservación y reconstrucción de las vías de comunicación; así como la ampliación de carreteras federales que cruzan el estado y que presentan graves problemas por su tráfico.

Mejoraremos las vías de comunicación, no sólo las condiciones de circulación y seguridad de la población beneficiada, sino que además generaremos oportunidades de crecimiento económico en la región.

Buscaremos que los procesos de obra pública y los servicios relacionados, sean fáciles de tramitar, adjudicar, ejecutar y comprobar, con normas vigentes y aplicables.

Responderemos con infraestructura a la altura de los imperativos de la modernidad de Puebla, rescatando inmuebles y construyendo nuevos, para la práctica y desarrollo intelectual, cultural y artístico; en beneficio de los niños, jóvenes, adultos y adultos mayores en el estado.

Objetivos

Transformar el rostro de Puebla con infraestructura de conexión nacional dinámica, bajo estándares de tecnología internacional, que responda a las necesidades de crecimiento de la sociedad de nuestro tiempo, atendiendo los accesos y salidas de la ciudad, con obras que por su magnitud se consideren emblemáticas.

Ampliar la inversión estatal en infraestructura, para generar más empleos y situar a Puebla dentro de las entidades federativas con mayor potencial de desarrollo económico en el país.

Planear y priorizar la inversión pública, para modernizar la infraestructura y los servicios, atendiendo a la dinámica económica y social de metropolización y de desarrollo regional, asegurando la construcción de infraestructura para toda la vida, con especificaciones técnicas rigurosas y el uso de materiales de alta calidad.

Innovar los mecanismos de participación ciudadana en los procesos de planeación, financiamiento público-privado, y de control; así como en la ejecución y supervisión de la nueva infraestructura, a fin de elevar la eficacia, eficiencia, calidad y transparencia.

Crear, mejorar y mantener las vías de interconexión al interior de la entidad, a los destinos turísticos y comerciales del Estado, como coadyuvante a la mejora en competitividad.

Crear un sistema integral de información de infraestructura, como instrumento de planeación, transparencia y rendición de cuentas.

Realizar una fuerte inversión en obras importantes en los municipios que integran la zona metropolitana del estado: Amozoc, Chiautzingo, Coronango, Cuautlancingo, Domingo Arenas, Huejotzingo, Juan C. Bonilla, Puebla, San Andrés Cholula, San Felipe Teotlalzingo, San Gregorio Atzompan, San Pedro Cholula, Ocoyucan, San Martín Texmelucan, San Miguel Xoxtla, San Salvador el Verde, Tepatlaxco de Hidalgo y Tlaltenango.

Edificar y concentrar el Centro Integral de Servicios, que permita al ciudadano, en un mismo espacio, realizar sus trámites administrativos, con rapidez, economía, eficacia y eficiencia; que incremente el grado de satisfacción y confianza de la sociedad.

Rescatar el inmueble de la ex-fábrica textil "La Constancia", para crear un espacio de estímulo a nuestros infantes y artistas, como un privilegiado lugar de desarrollo en la cultura y las artes.

Proyectos estratégicos.

Conectividad Metropolitana y Nacional.

Proyecto integral del Viaducto de la Calzada Ignacio Zaragoza (tramo Defensores de La República).

Viaducto Calzada Ignacio Zaragoza con Boulevard Héroes del 5 de Mayo.

Modernización del Distribuidor Vial Autopista México-Puebla con Calzada Ignacio Zaragoza.

Modernización del Distribuidor Vial de la Autopista México-Puebla con Carretera Santa Ana Chiautempan.

Entronque a desnivel Boulevard Héroes del 5 de Mayo con 14 Oriente.

Reestructuración y consolidación de la ex-fábrica La Constancia Mexicana.

Construcción del Centro de Rehabilitación Infantil.

Construcción de la Autopista Cuapixtla-Cuacnopalan con una longitud superior a los 76 kilómetros.

Construcción del Libramiento Poniente en San Martín Texmelucan.

Transformar los accesos y salidas de la Ciudad con obras emblemáticas por la magnitud de su inversión y su impacto económico-social.

Modernizar las vías de comunicación a destinos turísticos y comerciales.

Modernizar la infraestructura edificada, para fortalecer la competitividad del Estado y su proyección nacional.

Innovar esquemas de participación públicos y privados en el financiamiento y ejecución de obras de fuerte impacto económico y social.

Conectar a San Martín Texmelucan con el Aeropuerto Internacional Hermanos Serdán y la Autopista Siglo XXI.

Interconectividad estatal

Modernización: Carretera Federal Teziutlán-Nautla, (tramo Teziutlán-límite de los estados de Puebla-Veracruz).

Construcción: Libramiento Teziutlán.

Construcción de Puente Vehicular en el acceso a la Ciudad de Huauchinango.

Aplicar en la entidad una priorización de obras de infraestructura carretera y puentes, con enfoque a vocaciones productivas regionales.

Incrementar la inversión en infraestructura.

Construcción del Centro Integral de Servicios y Atención Ciudadana.

Rescate de la Imagen Urbana de Tehuacán y otros municipios con vocación turística.

Fomentar la inversión en infraestructura con criterios de calidad, multiplicadores de beneficios y de participación ciudadana, incluyendo las comunidades menores.

Promover la participación de particulares en proyectos de alto impacto, para multiplicar la inversión federal, estatal, municipal y privada.

1.3 Promoción de los atractivos turísticos poblanos

El turismo es una fuente de generación de riqueza, de empleo y de inversión, que debemos potenciar, es importante por que se vincula con múltiples actividades productivas, y el estado tiene recursos naturales, culturales e historia. Se debe fomentar mediante la diversificación de sus mercados, productos y destinos para aumentar el flujo de visitantes y mejorar los ingresos de los poblanos.

En este sentido, la contribución del sector turístico en México, reflejada en el Producto Interno Bruto en los últimos años ha estado en el rango del 9 al 10%. Mientras los ingresos, en el año 2010 ascendieron a 1 i mil millones

de dólares, con un gasto medio de turismo de internación de 870 pesos⁶, nuestro país es décimo en el mundo en captación de turistas internacionales y el vigésimo en captación de divisas⁷.

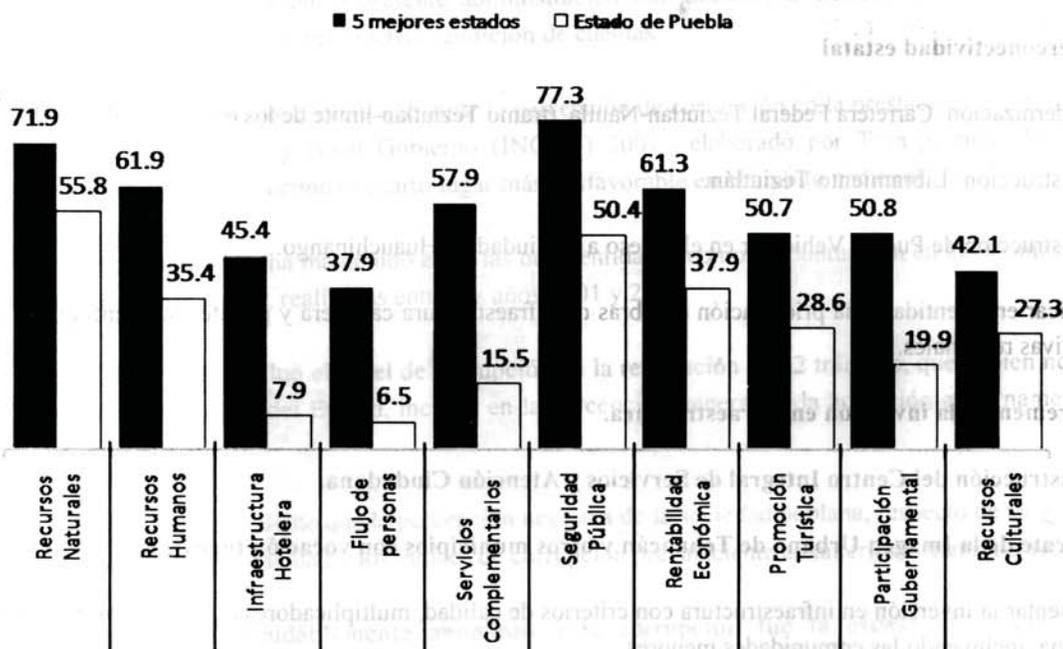
A nivel estatal, la derrama económica generada por el turismo en la entidad el año 2009 fue de 5 mil 521 millones de pesos, lo que representó el 8% de contribución al Producto Interno Bruto Estatal⁸.

Siguiendo el análisis estatal, con el Índice de Competitividad Turística⁹, mismo que evalúa los destinos turísticos conforme a 10 variables, en el año 2009, Puebla ocupó la posición vigésimo cuarta, con un valor en el índice de 30.9 y comparándola con los 5 mejores estados de la República¹⁰, las debilidades se acentúan en el índice de servicios complementarios al turismo¹¹, infraestructura y profesionalización del sector hotelero, flujo de personas y participación gubernamental.

Muestra de ello es la variable flujo de personas, para el año 2009, el estado recibió 6 millones 453 mil 136 visitantes, comparado con el año 2005 representó un incremento aproximado del 8.8%.

Cabe hacer la acotación que en la suma de visitantes, se contabilizan turistas y excursionistas.

Índice de competitividad turística del Estado de Puebla, 2009



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Índice de Competitividad Turística de los Estados Mexicanos. Centro de Investigación y Estudios Turísticos (2010).

⁶ SECTUR estatal, (2010).

⁷ Organización Mundial del Turismo. (2011). World Tourism Barometer. Madrid: UNWTO Publications.

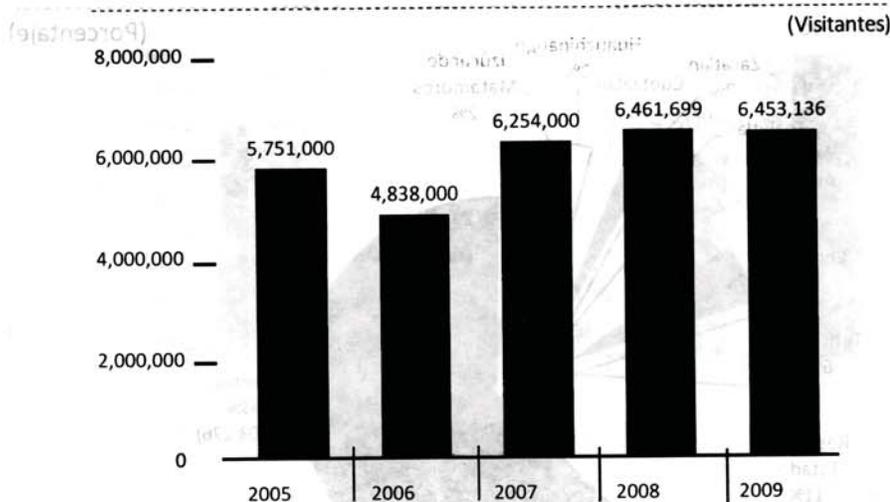
⁸ Indicadores básicos de la actividad turística en Puebla año 2009. SECTURPUE.

⁹ Centro de Investigación y Estudios Turísticos. (2010). Índice de Competitividad Turística de los Estados Mexicanos. Morelia: Editorial del Tecnológico de Monterrey.

¹⁰ Quintana Roo, Baja California Sur, Distrito Federal, Baja California, Jalisco.

¹¹ Comprende como servicios complementarios al turismo: densidad de restaurantes, densidad de centros nocturnos, establecimientos certificados con distintivo H, compañías de renta de autos, densidad de cajeros automáticos, parques recreativos y casas de juegos electrónicos, clubes deportivos, balnearios y similares.

Flujo de personas en el Estado de Puebla, 2005-2009



Fuente: Elaboración propia a partir de Indicadores Básicos de la Actividad Turística. Sector Puebla, 2005-2009.

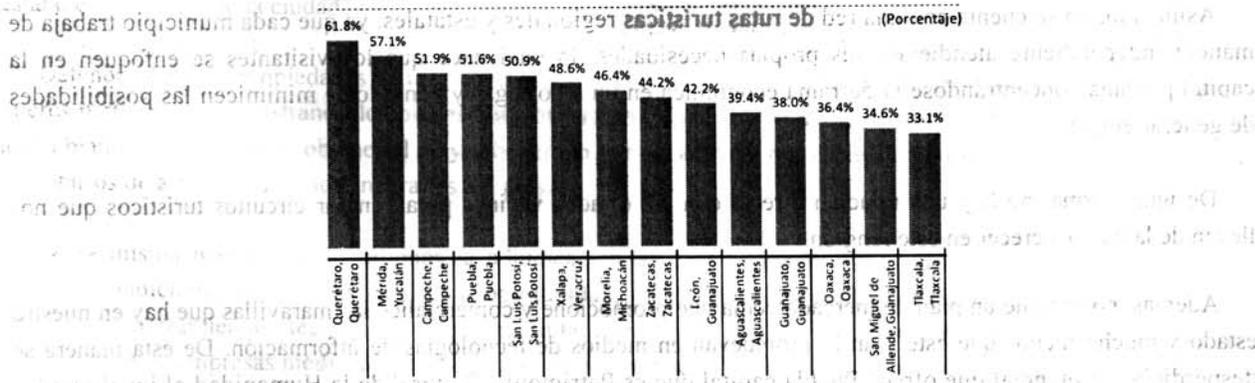
Asimismo, se reconoce a los visitantes del Estado de México y el Distrito Federal con el 32.2%, como el de mayor peso para el estado, seguido por el estado de Veracruz, con el 11.5%.

En relación al turismo extranjero, que representa el 20% de la afluencia turística a Puebla, los Estados Unidos son el principal mercado emisor, con el 28% de los visitantes, seguido por el mercado francés, con el 12.6%.

Respecto al inventario de oferta hotelera, el año 2009, reportó 492 establecimientos de alojamiento, con un total de 14 mil cuartos; ubicándose el 35% de los hoteles en la capital del Estado con un total de 7 mil 616 cuartos. Sin embargo, la oferta hotelera tanto en la capital como en el estado se concentra en establecimientos de hospedaje sin categoría, 33.1%, seguido por la categoría de 3 estrellas con el 20% de los hoteles y 22% de cuartos¹².

En relación a la ocupación hotelera, el Sistema Nacional de Información Estadística del Sector Turismo de México-DataTur¹³, reporta únicamente datos para la capital poblana, situándola dentro de los primeros cinco lugares en el porcentaje de ocupación promedio para los años 2006-2010 (51.6%) en la categoría de "Ciudades del Interior", ubicándose por arriba de destinos como Guanajuato (38.0%), Morelia (46.4%), León (42.2%) y Zacatecas (44.2%).

Comparativo de ocupación promedio en la Ciudad de Puebla y ciudades del Interior 2006-2010

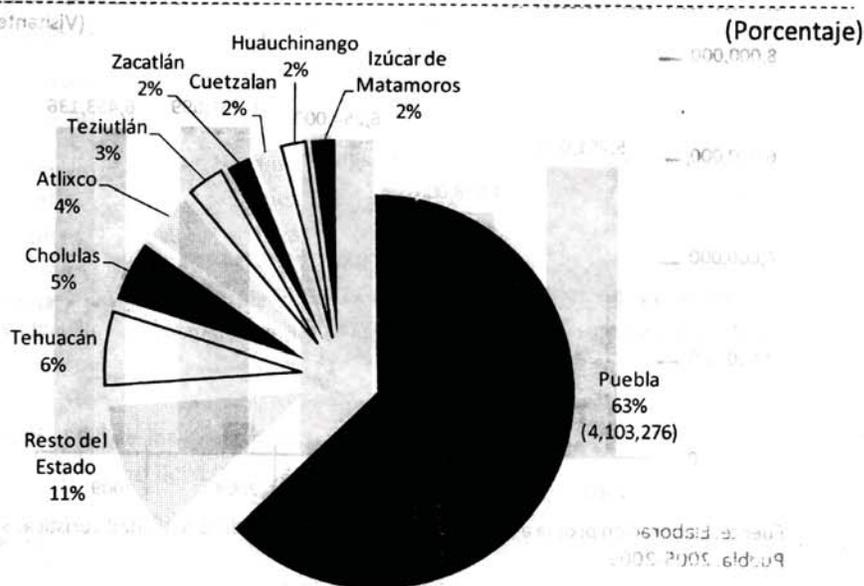


Fuente: Elaboración propia a partir de indicadores relevantes de la actividad turística. Sector DataTur.

¹² Indicadores básicos de la actividad turística en Puebla año 2009. SECTURPUE.

¹³ Sistema Nacional de Información Estadística del Sector Turismo de México-DataTur. Disponible en <http://datatur.sectur.gob.mx/wb/datatur/datatur>

Destino de la afluencia turística del Estado de Puebla, 2009



Fuente: Secretaría de Turismo del Estado de Puebla, indicadores básicos de la actividad turística de Puebla, 2009.

En relación al destino de la afluencia turística en el estado de Puebla, para el año 2009, se registró que la ciudad de Puebla es el municipio con la tasa de visitación más alta, con una afluencia turística de 4 millones 103 mil visitantes, que representa el 63% de captación de turistas del estado. Otros municipios a destacar son Tehuacán, las Cholulas (San Andrés, San Pedro y Santa Isabel), y Atlixco, los cuales conjuntan el 15% de la afluencia turística del estado.

A pesar de los anteriores datos estadísticos disponibles, se debe reflexionar que el sector turístico no ha sido explotado para difundir en los ámbitos nacional e internacional la oferta que tiene el Estado.

Sin embargo, en Puebla no se ha logrado retener más de 1.4 noche promedio de estadía en la ciudad de Puebla, por no integrar y/o ofrecer varios productos que permitan a los turistas ir de fin de semana con sus familias, y aprovechar atracciones como el telescopio milimétrico.

Asimismo, no se cuenta con una red de rutas turísticas regionales y estatales, ya que cada municipio trabaja de manera independiente atendiendo sus propias necesidades, lo cual hace que los visitantes se enfoquen en la capital poblana concentrándose la derrama económica en un solo lugar y con ello se minimicen las posibilidades de generar empleos.

De igual forma, no hay una relación directa con los estados vecinos para generar circuitos turísticos que nos lleven de la mano a crecer en este renglón.

Además, no se tiene un plan de mercadotecnia que promueva y comercialice las maravillas que hay en nuestro estado y mucho menos que este plan lo promuevan en medios de tecnologías de información. De esta manera se desperdicia el potencial que ofrece Puebla capital que es Patrimonio Cultural de la Humanidad al igual que los ex-conventos de Huejotzingo, Calpan y Tochimilco, la Fiesta de Muertos de Huaquechula como parte del "Patrimonio Inmaterial", la Biblioteca Palafoxiana, como "Memoria del Mundo".

En el interior está el Valle de Tehuacán, en el que se ubica la Reserva de la Biósfera Tehuacán-Cuicatlán, o bien en la Sierra Nororiental y Norte con dos Pueblos Mágicos, Cuetzalan y Zacatlán, así como las Presas de Necaxa y

Tenango. Asimismo, hay sitios arqueológicos como Cholula, Cantona, Yohualichan y paleontológicos de gran valía como Pie de Vaca, el Museo de Paleontología y la Cantera Tlayúa, en Tepexi de Rodríguez. En el renglón de construcciones del siglo XVI hay espléndidos ejemplares en la capital poblana, San Andrés y San Pedro Cholula, el Valle de Atlixco, Huaquechula, Cuautinchán, Tepeaca, Tecali, Huatlatlauca, Tehuacán, Zacatlán, por mencionar algunos; sin embargo, no se ha traducido en el lugar que Puebla debiera tener, en términos de turismo.

No se debe dejar a un lado la gastronomía, declarada Patrimonio Intangible por la UNESCO, así como la Fiesta de Carnaval de Huejotzingo, Semana Santa en la capital poblana y en Santa María Tonantzintla, y la fiesta de San Miguel Arcángel en la Sierra Norte. Igualmente, las comunidades indígenas y las artesanías poblanas son elementos representativos del territorio y sus poblados.

De igual manera se detecta la falta de integración de los sectores productivos involucrados con el turismo, impidiendo el crecimiento y desarrollo del sector, de los municipios y regiones en que hay zonas turísticas.

Asimismo, la falta de conocimiento en los beneficios que deja un turista, y sobre todo que no se valore su visita al no darle el trato que merece, ocasionando que perdamos no sólo a ese visitante, sino la recomendación que de él puede surgir, limitando el crecimiento de visitantes nuevos y no considerar a los recurrentes.

Finalmente, no se conjuntan esfuerzos para mantener y hacer crecer la oferta turística, mejorar la calidad de servicios y capacitar a todos los que intervienen en el proceso de "atención al turista" (hoteleros, restauranteros, meseros, guías, etc.).

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Puebla es estado, con gran potencial turístico, riquezas naturales, culturales, gastronómicas y artesanales que debemos aprovechar. Por ello, detonaremos estratégicamente las riquezas para crear empleos temporales y permanentes, para tratar de transformar a Puebla.

Desarrollaremos rutas turísticas con los municipios que tienen vocación, esto permitirá a los visitantes una mayor estadía.

Promoveremos inversión privada tanto nacional como extranjera para darle a Puebla el lugar que le corresponde entre los estados del país, de tal forma que se sumen esfuerzos y recursos, entre los Gobiernos Estatal, Federal y de los municipios, para impulsar a proyectos rentables y atender así a las demandas del turismo nacional e internacional.

Crearemos zonas de esparcimiento de fin de semana al alcance de todos, respetando la explotación de los entornos naturales y las actividades actuales en las zonas de ríos, lagunas y presas.

Mantendremos una constante en la calidad de servicios, mediante la capacitación de los actores del desarrollo turístico, prestadores de servicios directos e indirectos (hoteles, restaurantes, transporte, tour operadores, suministro de combustibles, mercados, etc.), porque todos debemos ser amables con el turista.

Crearemos los consejos municipales, con los que se buscará sumar esfuerzos y dar continuidad a ello, porque la única manera de poder resolver un problema común es una solución compartida.

Explotaremos los productos turísticos, que permitirán detonar modalidades como el turismo de naturaleza, rural, de aventura, cinegético, cultural, religioso, entre otros, para que la concentración de los visitantes y la derrama económica no se ubiquen en un solo municipio y puedan dirigirse también al interior del estado.

Estamos convencidos que la única manera de transformar al Estado en materia turística será con el desarrollo de un plan de mercadotecnia, donde el visitante conozca la oferta turística del estado, los atractivos naturales, arquitectónicos, culturales y gastronómicos, que le podemos ofrecer.

Generaremos acciones que permitan la creación de herramientas de comunicación diseño y comercialización de los productos turísticos, con información actualizada que faciliten el posicionamiento de los municipios. Estamos convencidos de que con ello podemos tener resultados extraordinarios.

Objetivos

Definir y generar un inventario de los recursos y productos que integran la oferta turística de todos los municipios, para construir un estado diferente y mejor.

Impulsar nuevos modelos para el desarrollo de rutas e itinerarios, poniendo énfasis en el valor que le aporte al visitante, además del beneficio económico, social y ambiental para cada uno de los destinos.

Incentivar el trabajo de los tres niveles de gobierno de forma conjunta, para fusionar planes y proyectos que tengan como resultado la potenciación de los productos turísticos.

Establecer estrategias para la mejora sustancial de la oferta hotelera, restaurantera y de servicios de apoyo en los municipios con vocación turística.

Desarrollar e implementar el Observatorio Turístico Estatal.

Diseñar y ejecutar un plan de mercadotecnia turística para promover el estado de Puebla en los ámbitos nacional e internacional.

Promover productos turísticos especializados, con énfasis en el ecoturismo, turismo rural, turismo de aventura y el turismo cultural.

Integrar un sistema de calidad turística para el estado de Puebla.

Impulsar un programa de buenas prácticas turísticas con certificaciones estatales para las empresas que lo apliquen.

Establecer programas de capacitación a profesionales técnicos en materia de turismo, con perfiles definidos por segmentos de operación.

Impulsar el Registro Nacional de Turismo y la obtención de Normas Oficiales Mexicanas Turísticas.

Generar sistemas de información, con el uso eficiente de herramientas tecnológicas para la atención del turista antes, durante y después de su viaje con información actualizada.

Impulsar la instalación de consejos consultivos a nivel estatal y municipal para la gestión de proyectos de desarrollo turísticos.

Impulsar la revisión de la normativa vigente vinculada directa o indirectamente con el desarrollo turístico del Estado para fortalecer el sector turístico.

Proyectos estratégicos

Desarrollo de rutas en la entidad y estados circundantes

Diversificar, elevar y promover la oferta turística.

Creación de centros de esparcimiento mediante el aprovechamiento del encauce de aguas

Desarrollo de espacios acuáticos existentes y creación de nuevos, para la detonación regional.

Consejos Turísticos Consultivos a nivel municipal y estatal

Promover la participación de los distintos niveles de gobierno y los prestadores de servicios turísticos en el desarrollo económico de la entidad.

1.4 Innovación para movilizar y acercar a Puebla

El Transporte y su Infraestructura son considerados elementos estratégicos y fundamentales para el desarrollo sustentable y ordenado del Estado.

La zona metropolitana de Puebla, es la cuarta en población del país, después del Valle de México, Monterrey y Guadalajara. Una de sus características es el rápido crecimiento poblacional, como consecuencia de la concentración de actividades académicas, productivas y recreativas.

Sin lugar a duda, un sistema de transporte eficiente y seguro fomenta la competitividad y contribuye al mejoramiento de las condiciones del bienestar social de los ciudadanos.

Se tienen deficiencias y carencias en esta materia que requieren de la instrumentación de soluciones a corto, mediano y largo plazo, con objetivos claramente trazados para la transformación de Puebla.

Los patrones de movilidad señalan los deseos de viaje cuyo comportamiento ha roto la preferencia por los destinos hacia el centro de la ciudad, pasando de un monocentrismo a un policentrismo hacia varios destinos de la zona metropolitana. Actualmente, la principal atracción se manifiesta hacia las áreas industriales al norte de la ciudad, aún cuando todavía se mantienen algunas intenciones de viajar hacia el centro.

La red vial primaria es la que conecta a toda la ciudad, es el enlace entre zonas comerciales y negocios, centros de distribución y terminales de transporte.

Por estas vías circulan volúmenes de tránsito importantes, del orden de 500 a 800 vehículos-hora-carril en periodos de máxima demanda. La red vial secundaria permite acceder a lugares específicos de la ciudad, esta comunica con la red vial primaria y no tiene una gran afluencia vehicular. Estas vialidades tienen algunas características como: una longitud menor a un kilómetro, la velocidad de circulación es baja (inferior a 40 km/h.) y son por las que mayormente circula el transporte urbano.

El comportamiento del tránsito vehicular en periodos pico, revelan niveles de saturación de las principales vialidades e indican qué puntos son los más conflictivos y cuáles necesitan una adecuación a fondo para aliviar el congestionamiento, mejorar el flujo vehicular y minimizar los tiempos de recorrido.

El sistema actual de transporte público está en condiciones precarias de operación, donde prevalecen la ineficiencia, la mala calidad, la falta de una regulación adecuada, la desorganización, la poca confiabilidad, la mala operación de los vehículos, obsolescencia y la excesiva contaminación ambiental de los mismos.

En la ciudad de Puebla se cuenta con 284 rutas que conforman la red de transporte. Ésta tiene cobertura en toda la ciudad, incluyendo los municipios conurbados de San Pedro y San Andrés Cholula, Cuautlancingo, Coronango y Amozoc. De igual forma, permite la comunicación entre Puebla y los municipios de Atlixco, Tecali, Huejotzingo y Calpan.

Rutas del Sistema del Transporte Público en la Ciudad de Puebla, 2010



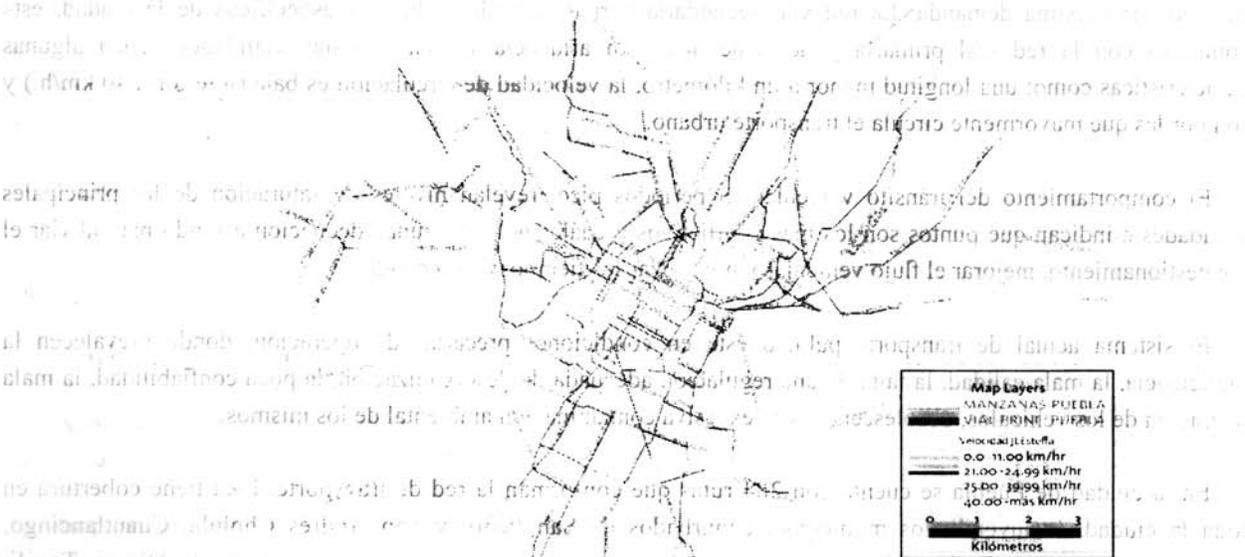
Fuente: Secretaría de Transportes.

En la actualidad se han encontrado avenidas por donde circula un gran número de rutas, ocasionando una sobreposición.

Esto se traduce en congestionamientos viales por el ascenso y descenso de usuarios y se observa principalmente en el centro de la ciudad de Puebla (Avenida 10 Poniente-Oriente, 12 Poniente-Oriente, 11 Sur-Norte, 9 Sur-Norte y 9, 11 y 13 Poniente-Oriente) y la zona de la CAPU.

Las velocidades de circulación por las principales vialidades varían en función de su cercanía con el centro urbano. Durante las horas pico, en el Centro Histórico, la velocidad promedio es de 12 km/h, mientras que en el periférico y recta a Cholula, se puede circular a más de 40 km/h.

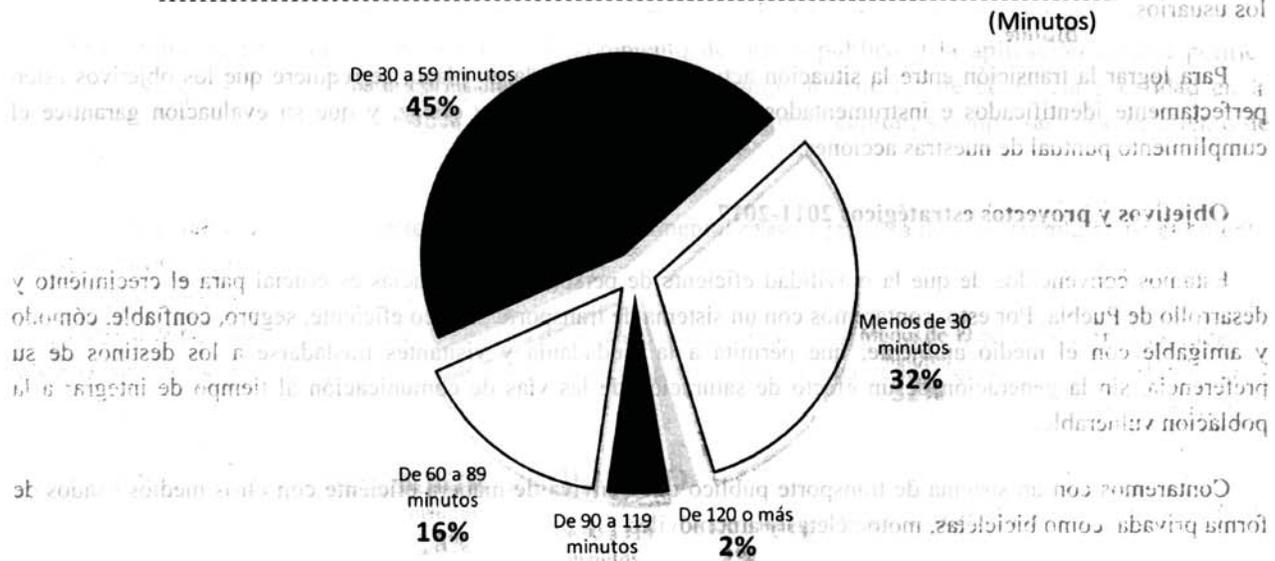
Velocidades Promedio en la Zona Metropolitana de Puebla, 2010.



Fuente: Secretaría de Transportes.

La velocidad promedio del transporte público se estima en 17.54 km/h. La calidad de vida de los usuarios del transporte público se ve afectada por el tiempo que debe emplear para trasladarse en la ciudad, y que en ocasiones puede llegar a más de 90 minutos. Consecuentemente, resulta indispensable consolidar un sistema de transporte público seguro, confiable y rápido.

Tiempo de recorrido¹, 2010



¹/Se refiere a los usuarios del transporte público.
Fuente: Secretaría de Transporte.

En materia aeroportuaria, la oferta de servicio actual limita la movilidad y las opciones de los usuarios de transporte aéreo en nuestra entidad; creando la necesidad de trasladarse a otros aeropuertos para poder viajar y generando la subutilización de las instalaciones físicas del Aeropuerto Internacional de Puebla. Actualmente, los indicadores operacionales de la terminal presentan una reducción en el número de destinos y en el número de pasajeros transportados.

Pasajeros transportados en el Aeropuerto Internacional de Puebla, 2009-2010

Mes	2009	2010	Variación
Enero	25,179	33,386	33%
Febrero	17,684	29,110	65%
Marzo	21,125	35,511	68%
Abril	26,770	32,136	20%
Mayo	26,946	34,570	28%
Junio	30,198	30,269	0%
Julio	37,537	34,126	-9%
Agosto	37,680	30,901	-18%
Septiembre	30,665	19,897	-35%
Octubre	35,451	20,007	-44%
Noviembre	34,514	18,190	-47%
Diciembre	35,128	19,829	-44%
Global	358,877	337,932	-6%

Fuente: Aeropuerto Internacional de Puebla

En lo referente a la carga aérea, a pesar de que se cuenta con un recinto fiscalizado estratégico y un socio comercial que opera exitosamente en otras terminales del país, no se ha logrado consolidar y aprovechar la

vocación de carga de la terminal aérea, a pesar de ser una alternativa regional más económica para el desplazamiento de mercancías.

Por lo que respecta al transporte ferroviario, resulta conveniente explorar la posibilidad de instrumentar este servicio de pasajeros entre los estados de Puebla y Tlaxcala, ya que existe una enorme demanda en estas dos entidades federativas, y se necesita mejorar la movilidad de las personas, reduciendo los tiempos de traslado para los usuarios.

Para lograr la transición entre la situación actual y la visión a largo plazo, se requiere que los objetivos estén perfectamente identificados e instrumentados de una manera precisa y eficaz, y que su evaluación garantice el cumplimiento puntual de nuestras acciones.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Estamos convencidos de que la movilidad eficiente de personas y mercancías es crucial para el crecimiento y desarrollo de Puebla. Por esto, contaremos con un sistema de transporte público eficiente, seguro, confiable, cómodo y amigable con el medio ambiente, que permita a la ciudadanía y visitantes trasladarse a los destinos de su preferencia, sin la generación de un efecto de saturación de las vías de comunicación al tiempo de integrar a la población vulnerable.

Contaremos con un sistema de transporte público que conviva de manera eficiente con otros medios usados de forma privada, como bicicletas, motocicletas y automóviles.

Contaremos con un sistema de transporte que sea rentable, lo que permitirá que surja el interés por parte de la iniciativa privada en la inversión del mismo, y que brinde seguridad laboral a quienes trabajen en dicho sistema.

Instrumentaremos políticas públicas orientadas a privilegiar el uso del transporte masivo, y que no se limiten al uso del transporte terrestre, por el contrario, que se complementen con opciones de movilidad como el transporte aéreo y el ferroviario.

Gestionaremos la obtención de financiamientos a través de las diferentes fuentes de recursos, además de las federales y estatales, tales como proyectos de participación privada y de organismos internacionales; incluyendo los denominados "fondos verdes" y "bonos de carbono".

Contaremos con un sistema de transporte que brinde opciones a la ciudadanía para viajar directamente a diferentes partes del país; o bien del extranjero, que acerque a los poblanos con los estados vecinos y con los principales centros de negocio o recreación nacionales e internacionales.

Involucraremos activamente a todos los actores sociales y representantes del sector en las soluciones planteadas para incrementar significativamente las posibilidades de éxito y darle a Puebla el lugar que le corresponde.

Objetivos

Lograr una movilidad eficiente que disminuya los niveles de congestión vehicular y minimice los tiempos de recorrido.

Contar con un Sistema Integrado de Transporte Masivo de la zona metropolitana de Puebla seguro, confiable y rápido para los usuarios, y que distinga a Puebla como una de las ciudades más modernas del país en el tema de movilidad.

Consolidar las leyes, reglamentos y demás ordenamientos legales en materia de transporte.

Impulsar la creación de sociedades mercantiles para fomentar la operación profesional, incentivando a los concesionarios a integrarse en nuevos modelos empresariales.

Crear el Sistema Estatal de Aeropuertos que nos permita restablecer la conectividad nacional del Aeropuerto Internacional de la ciudad de Puebla, con las ciudades de Monterrey y Guadalajara como destinos principales, para así ofrecer opciones a diferentes destinos nacionales e internacionales.

Identificar las necesidades de importación y exportación regional, con el objeto de determinar la viabilidad de establecer vuelos de carga locales, y disminuir con ello los costos de quienes actualmente tienen que trasladar sus productos a la ciudad de México.

Analizar la viabilidad de la implementación de un sistema ferroviario de transporte de pasajeros que vincule a las ciudades de Puebla y Apizaco, como una alternativa de movilidad para trasladarse a un costo razonable.

Proyectos estratégicos

Plan Integral de Movilidad Urbana para la Zona Metropolitana de Puebla

Identificar las áreas que tienen una sobreoferta de transportes públicos y cuáles requiere de la dotación del mismo, a fin de ofertar un sistema de transporte moderno, seguro y que minimice los tiempos de recorrido.

Estudio de factibilidad técnica, económica y financiera del primer corredor de transporte masivo de la Zona Metropolitana de Puebla

Ofrecer seguridad, confiabilidad y rapidez a los usuarios de este transporte, incluyendo a grupos vulnerables como los de la tercera edad y discapacitados; y al mismo tiempo generar rentabilidad y seguridad laboral a quienes trabajan en este sistema.

Programa de profesionalización y capacitación a los concesionarios y operadores del servicio público o mercantil

Mejorar la calidad de los servicios ofrecidos a la ciudadanía.

Realizar estudios integrales de movilidad en las principales zonas urbanas del estado (Tehuacán, San Martín Texmelucan, Teziutlán, Huauchinango, Atlixco, Izúcar de Matamoros, San Pedro Cholula)

Identificar los recorridos de las rutas urbanas, suburbanas y foráneas, para mejorar la movilidad.

Proyectos de los corredores de transporte masivo de la Zona Metropolitana de Puebla

Consolidar el Sistema de Transporte Masivo de la zona metropolitana de Puebla.

Elaborar el estudio de factibilidad de nuevas rutas aéreas de pasaje y carga

Consolidar la actividad aérea de pasajeros y carga.

Someter a consideración del H. Congreso del Estado las iniciativas de reformas pertinentes a la Ley de Transporte para el Estado de Puebla y su reglamento

Fortalecer la gestión de la autoridad, para incentivar la inversión de la iniciativa privada en el sector y ofrecer certeza y seguridad jurídica.

Elaborar el estudio de prefactibilidad del servicio ferroviario entre las ciudades de Puebla y Apizaco

Analizar la viabilidad de la implementación de un sistema ferroviario de transporte, como una alternativa de movilidad para trasladarse en un medio seguro, confortable y rápido.

1.5 Tecnificación e innovación para el campo poblano

El mandato que le dieron los poblanos al Gobierno del Estado fue muy claro: “Quiero un Estado diferente, un Estado más justo, más equitativo, con oportunidades para todos”; por ello, necesitamos sacar adelante al campo, para sacar adelante a Puebla y la única manera de transformar a Puebla y al campo poblano es generando riqueza.

El Gobierno del Estado se ha propuesto invertir recursos, junto con los gobiernos Federal y municipales, a fin de buscar nuevas soluciones a viejos problemas. se trata de buscar una visión distinta para el campo, con lo que se pueda transformar la realidad de las familias campesinas, ya que contamos con organizaciones ricas y productores pobres; además, de que muchas veces los recursos llegan tarde y los tiempos del campo, no son los tiempos de la burocracia.

Dentro de la riqueza del campo poblano destaca su variedad de climas y su amplia gama de cultivos. La Entidad cuenta con todos los microclimas del país y la variedad de cultivos que prevalece tiene como origen su importante tradición gastronómica, así como técnicas de producción que se han mantenido a lo largo de los siglos.

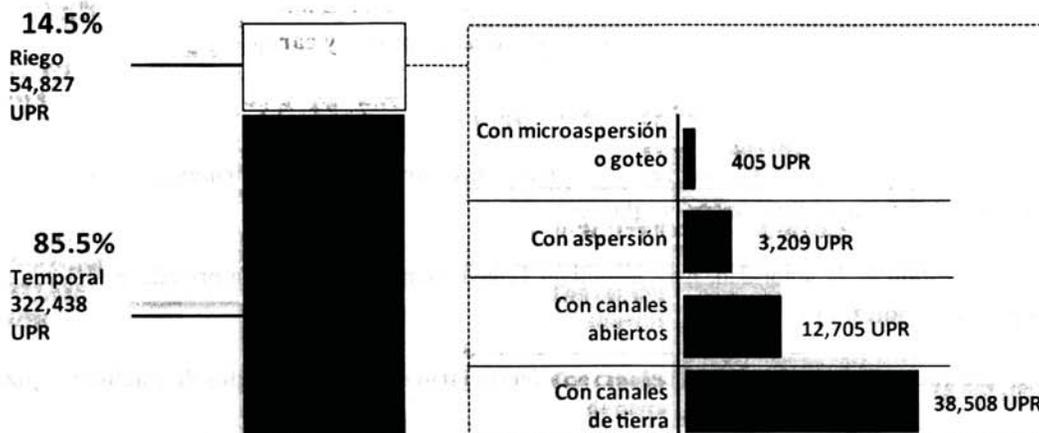
No obstante, el sector rural presenta un dinamismo deficiente de su producción agrícola, lo que se refleja en la desigualdad que hay entre regiones y actividades productivas, así como la concentración de la pobreza en las zonas rurales, hay que tratar de organizarse para poder producir más a un menor costo.

Por lo anterior, es fundamental que el Gobierno Estatal funja como regulador de las inquietudes y preocupaciones que existen en torno al sector rural a fin de traducirlas en políticas públicas que atiendan la problemática común a las diversas regiones, como la falta de agua, la pulverización en cuanto a la posesión de la tierra, la baja productividad e ineficacia de las actividades agrícolas, pecuarias y acuícolas, así como la desarticulación de las cadenas de valor y de sus productos con los mercados tanto nacionales como internacionales.

En el Estado de Puebla, resulta insuficiente el agua con que cuenta para abastecer las necesidades del sector agropecuario y acuícola; esta situación pone en riesgo la productividad del sector y limita de manera determinante su futuro desarrollo, ya que el 85.5% de las Unidades de Producción Rural (UPR) son de temporal y sólo un 14.5% (54 mil 827) tienen acceso a algún sistema de riego.

En términos de superficie, el porcentaje de hectáreas que cuenta con sistemas de riego es todavía menor, ya que menos del 12% del 1.2 millones de hectáreas con actividad agropecuaria o forestal cuentan con este tipo de tecnología.

Tecnificación del riego, 2007

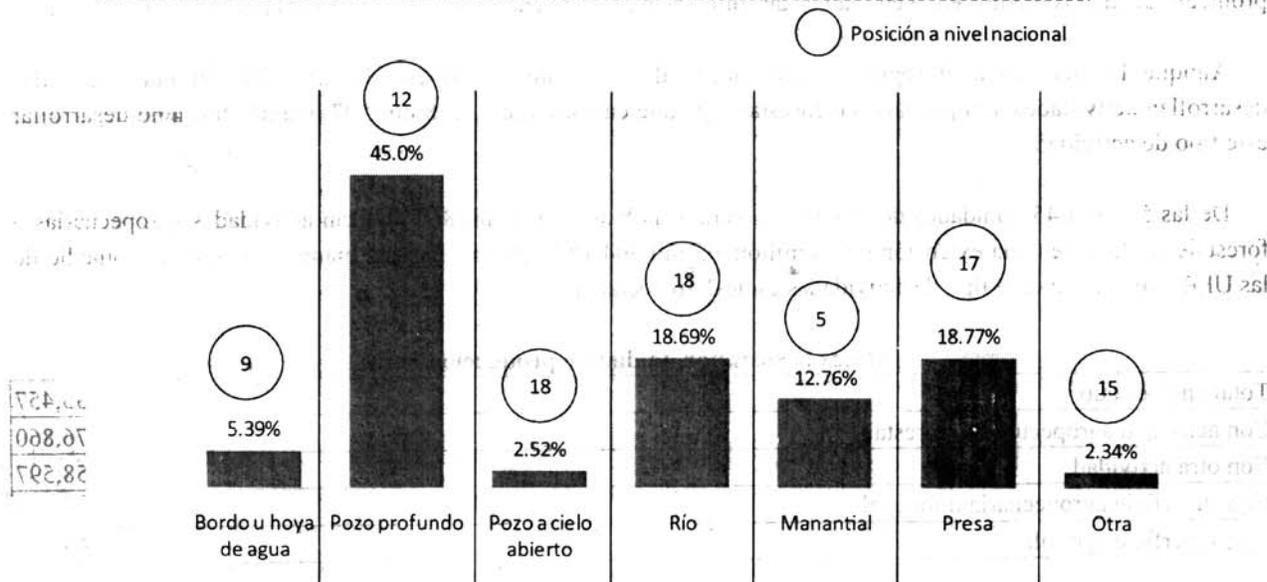


Las UPR que tienen acceso a riego, se caracterizan por una baja incorporación tecnológica en los sistemas, ya que el 93.4% de ellas utiliza canales de tierra o recubiertos para la conducción del agua y menos del 5% utilizan técnicas avanzadas de aspersión, microaspersión o goteo.

Los datos anteriores ubican a Puebla en el lugar 22 a nivel nacional en lo que se refiere a UPR con riego; el lugar 19 en superficie con riego; el 21 en sistemas de riego por aspersión; el 28 en riego por microaspersión y el último lugar en equipamiento de riego por goteo.

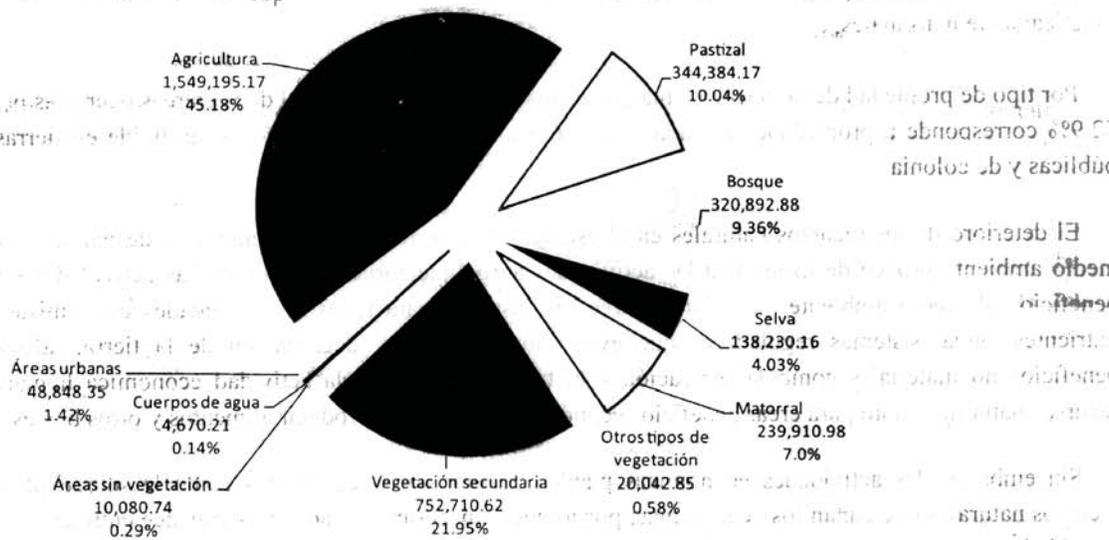
En cuanto al almacenamiento de agua, en la captación a través de presas, Puebla ocupa el lugar 17, y el 12 en acceso al agua de pozos profundos.

Unidades de Producción Rural con superficie de riego según origen del agua, hectáreas, 2007



Fuente: INEGI, Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2009.

Usos de la tierra en el Estado, hectáreas, 2008



Fuente: INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Puebla, Edición 2009.

En el caso de la tierra, se presentan dos situaciones que complican el desarrollo de las actividades agropecuarias: por un lado, la pulverización de la misma, tomando como referencia el tamaño promedio de los predios privados con actividad agrícola y, por el otro, la degradación de los suelos.

La extensión de las UPR alcanza un total de 2 millones 520 mil 411.50 hectáreas, con un promedio de 4.7 hectáreas por unidad de producción.

El tamaño de los predios adquiere relevancia si se considera que, en el caso de la agricultura, para que ésta sea competitiva y altamente rentable es necesario contar con una escala mínima; por ejemplo, para establecer un invernadero se necesita una extensión de 6 hectáreas, superficie que se eleva a 8 hectáreas cuando el producto pretende convertirse en proveedor de alguna cadena comercial. Otro caso son las plantaciones frutales y la caña, para las que dicha escala es de 20 hectáreas. Tomando en cuenta, el tamaño de los predios de propiedad privada para uso agrícola, Puebla observa una pulverización significativamente mayor a la del promedio nacional; el tamaño promedio de dichos predios en la entidad es de sólo 2 hectáreas, mientras que en el resto del país es de 9 hectáreas.

Aunque Puebla ocupa el segundo lugar nacional en cuanto al número de las UPR del país, no todas desarrollan actividades agropecuarias o forestales ya que casi un tercio, 158 mil 597, manifestaron no desarrollar este tipo de actividad.

De las 535 mil 457 unidades de producción rurales poblanas, 376 mil 860 realizan actividades agropecuarias o forestales (70.4%) en una extensión de un millón 193 mil 304.18 hectáreas. De esta manera, el tamaño promedio de las UPR que realizan este tipo de actividades es de 3.16 hectáreas.

Datos básicos por unidad de producción rural

Total en el estado	535,457
Con actividad agropecuario o forestal	376,860
Con otra actividad	158,597
Con superficie agropecuaria o forestal	375,912
Con superficie agrícola	359,562

El Estado de Puebla se ubica en el lugar 16 del país en cuanto a superficie de labor, el lugar 20 en bosque o selva y en el mismo lugar, respecto a la superficie sin vegetación.

La agricultura es de las principales actividades de las UPR de la entidad, con cerca de 349 mil unidades; a la ganadería se dedican apenas poco menos de 4 mil unidades, en tanto que la silvicultura y recolección son prácticamente marginales.

Por tipo de propiedad de la tierra la situación es más equilibrada. Del total de hectáreas ocupadas por las UPR, el 52.9% corresponde a propiedades privadas, el 41.6% a ejidos y el restante 5.5% se divide en tierras comunales, públicas y de colonia.

El deterioro de los recursos naturales en el estado, obedece fundamentalmente a un desbalance entre lo que el medio ambiente provee de insumos a las actividades agroalimentarias y lo que dichas actividades retornan como beneficios al medio ambiente. Así, éste provee los insumos para todas las actividades económicas, tales como nutrientes, agua, sistemas reguladores que evitan inundaciones y degradación de la tierra; además, de otros beneficios no materiales como la recreación y el turismo. Es decir, la actividad económica humana utiliza los recursos naturales, tanto para crear beneficios económicos como para producir alimentos y otros bienes.

Sin embargo, las actividades económicas pueden generar daños ecológicos como la sobreexplotación de los recursos naturales que dañan los ecosistemas; por lo que es necesario un adecuado balance entre el desarrollo de las actividades que contribuyen al crecimiento económico y la sustentabilidad de los recursos naturales, con la finalidad de garantizar la disponibilidad de éstos a las futuras generaciones.

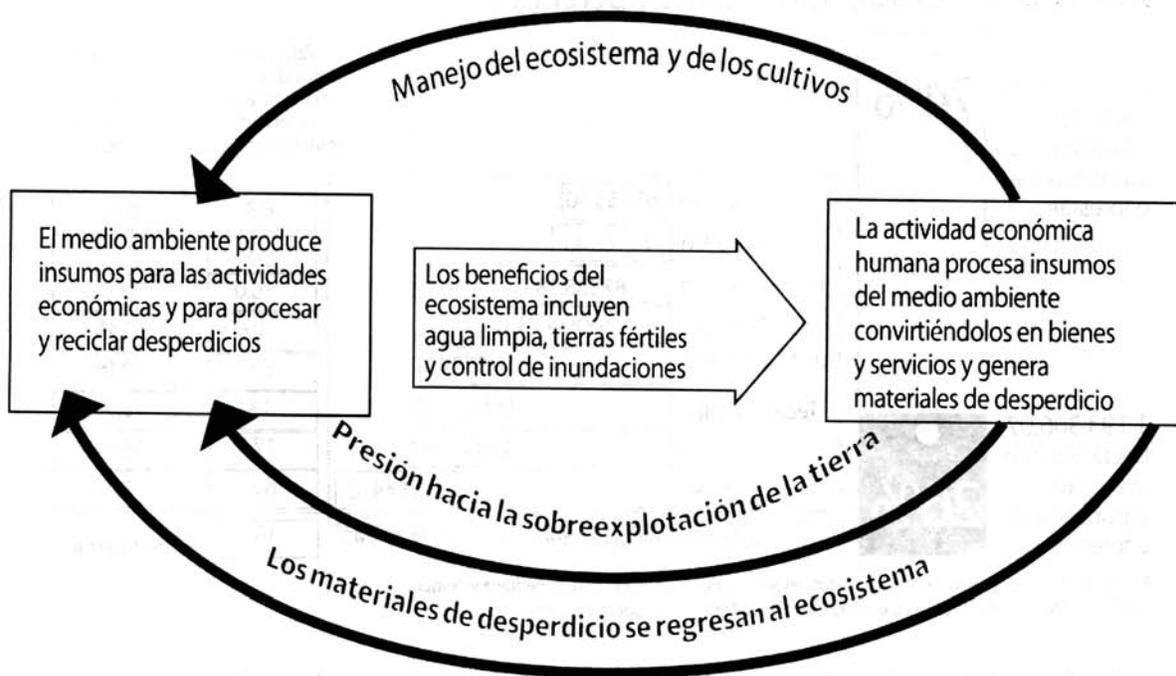
Unidades de producción rural por actividad principal

Agrícola	348,736
Pecuaria	3,964
Corte de árboles	269
Recolección	362
Otros	22,581

Unidades de producción rural por tipo de propiedad de la tierra

Tipo de Propiedad	Extensión (Hectáreas)	Participación (Porcentual)
Ejidal	1,048,920.72	41.6%
Comunal	122,999.41	4.9%
Privada	1,333,404.98	52.9%
De colonia	320.54	0.0%
Pública	14,767.85	0.6%

La relación positiva y negativa entre las actividades económicas y el medio ambiente



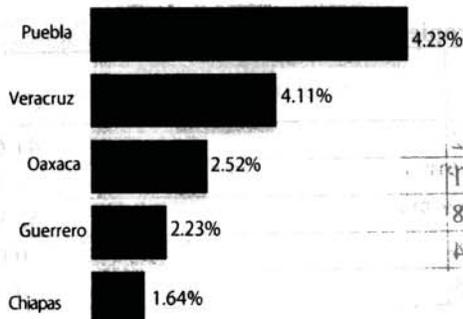
Fuente: Food 2030, HM Government, Department for Environment, Food and Rural Affairs, UK.

El sector agropecuario de Puebla presenta una situación de desvinculación entre los distintos eslabones de la cadena de valor, de los propios mercados y un desempeño por debajo del grueso de la economía estatal. Este panorama puede explicarse por el deficiente acceso a insumos estratégicos, como el caso de los fertilizantes y semilla mejorada; la falta de organización de los productores; la pulverización de la tierra entre muchos productores; la deficiente capacitación e innovación y transferencia tecnológica; el poco o nulo acceso y uso de servicios financieros; la baja mecanización del campo, así como los diversos tipos de productores del estado; aunado a políticas gubernamentales de deficiente diseño o implementación que contribuyen a perpetuar las ineficiencias y a generar barreras adicionales de acceso a los mercados.

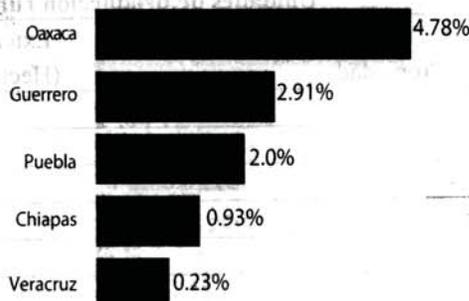
En términos de la generación de riqueza por parte de la producción agropecuaria, forestal, incluida la pesca y caza, ésta ha crecido a una tasa anual de 4.7% entre 2003 y 2009.

En comparación con estados de un nivel de desarrollo similar, en el periodo 2003-2008, el Estado de Puebla fue el segundo más dinámico en el conjunto de su economía, pero no así respecto de su sector primario, ubicándose en este rubro por abajo de Oaxaca y Guerrero.

PIB Total
Tasa de crecimiento promedio anual
2003-2008



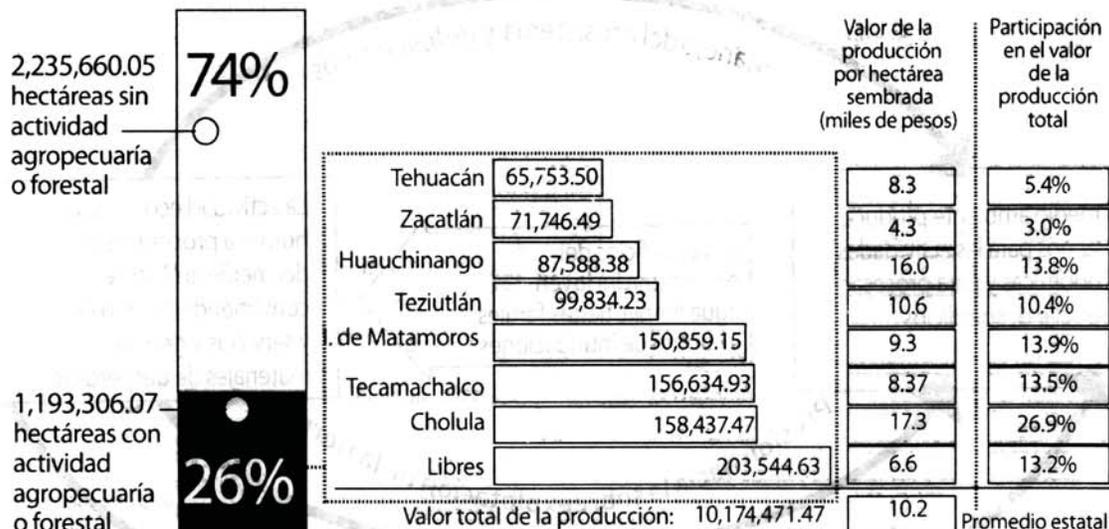
PIB del Sector Primario
Tasa de crecimiento promedio anual
2003-2008



Fuente: Elaboración propia en base a INEGI. Sistema de cuentas Nacionales de México

Fuente: Elaboración propia en base a INEGI. Sistema de cuentas Nacionales de México

Superficie sembrada, ciclo : cíclicos y perennes



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) y del INEGI. Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. 2009.

Las 1.2 millones de hectáreas en las que se desarrollan labores agropecuarias y forestales, generaron 10 mil 174 millones de pesos en 2009.

En materia de la tecnología a la que tienen acceso los productores poblanos, el insumo más utilizado son los fertilizantes químicos, que se emplean en 480 mil 212.6 hectáreas.

Desde una perspectiva más amplia, Puebla ocupa el 5° lugar nacional en la utilización de fertilizantes químicos, mientras que en la utilización de semillas mejoradas apenas alcanza el lugar 20; en el lugar 4 en utilización de abonos naturales; el 14 en utilización total de herbicidas; el 13 en insecticidas químicos y el 18 en insecticidas orgánicos; asimismo, ocupa el lugar 22 en la práctica de la quema controlada.

Respecto a la mecanización del campo, Puebla cuenta con 57 mil 64 (16.8%) UPR que utilizan únicamente tracción mecánica, en tanto que 99 mil 420 (29.4%) utilizan tracción animal exclusivamente, 96 mil 224 (28.4%) combinan tracción mecánica y animal, así como 85 mil 982 (25.4%) cuentan sólo con instrumentos manuales.

Esta situación ha propiciado que, de acuerdo con el Instituto Mexicano de la Competitividad, Puebla ocupe la posición 28 en este rubro.

En materia de vehículos, en el estado existen 94 mil 244 UPR que emplean transporte para comercializar sus productos, de las cuales 80 mil 506 usan camiones, 29 mil 847 vehículos de hasta 2 toneladas y 8 mil 924 utilizan vehículos de más de 2 toneladas.

La utilización promedio de estos es sensiblemente menor en Puebla que en el resto del país pues, mientras a nivel nacional se utilizan 144 vehículos por cada mil UPR, en Puebla se emplean apenas 79.

La utilización de tractores en las UPR también es minoritaria, ya que sólo 155 mil 487 de las mismas tienen acceso a este tipo de equipos. Sin embargo, únicamente se tienen registrados 6 mil 32 tractores en la entidad, de los cuales 5 mil 305 son de propiedad individual y 129 pertenecen a un grupo de productores. Del total de tractores en la entidad, mil 646 tienen menos de 5 años de uso y 4 mil 330 más de 5 años de uso.

En promedio, cada tractor da servicios a 26 productores del sector rural, de esta manera puede entenderse que Puebla ocupe el lugar 2 a nivel nacional en el uso de tractores y el 30 en lo que a tractores propios se refiere.

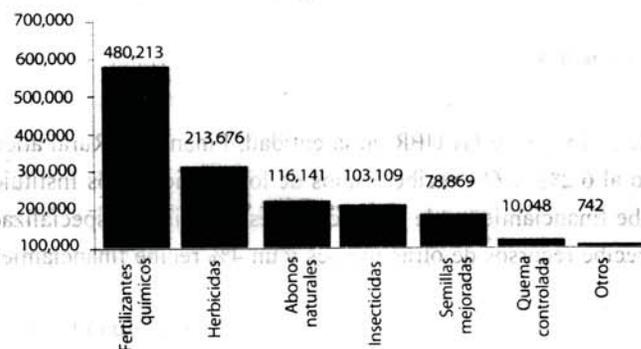
En términos del acceso y uso de servicios financieros, de acuerdo a la encuesta sobre demanda de crédito levantada en 2002 por el Banco Mundial, Puebla, junto con el D.F., Estado de México, Hidalgo y Tlaxcala, observan una estructura de la demanda con bajo nivel de penetración; sobresale el crédito informal; baja presencia de la banca de desarrollo y alto porcentaje de rechazo.

Puebla es una de las entidades con menor acceso a créditos y seguros en el país, únicamente superado por Veracruz y Chiapas.

De las 368 mil 877 UPR, el 98% de ellas manifestó no tener acceso ni a crédito ni a esquemas de aseguramiento; 5 mil 893 manifestó tener acceso a crédito; 976 a mecanismos de aseguramiento, y sólo 166 manifestó acceder tanto a crédito como a seguro.

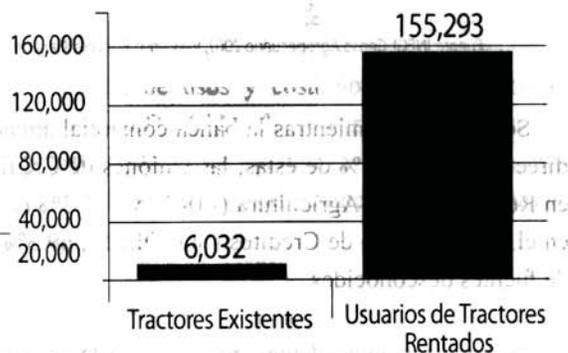
Adicionalmente, al pobre acceso a los servicios financieros que predomina en el sector rural de Puebla, es de resaltar la baja penetración que ha tenido la banca de desarrollo en la Entidad.

Superficie agrícola según tipo de tecnología aplicada, hectáreas, 2007

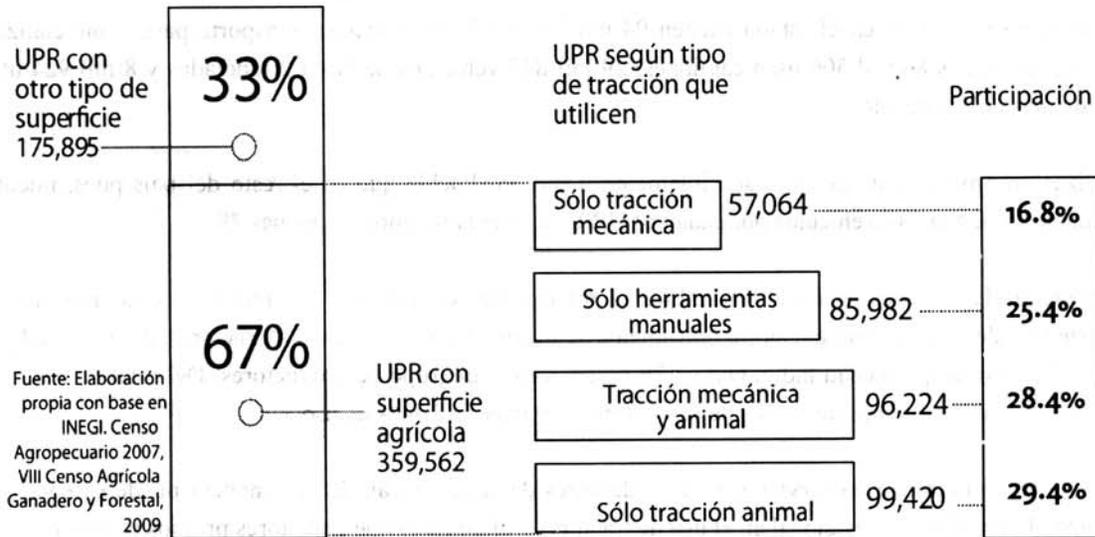


Fuente: INEGI. Censo Agropecuario 2007, VII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. 2009

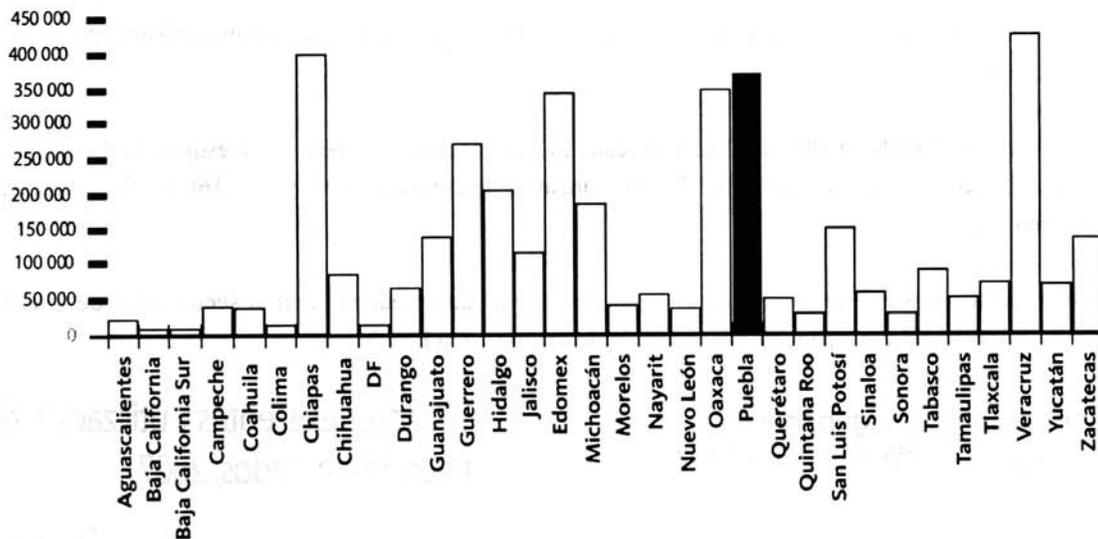
Tractores existentes y utilización de tractores rentados, 2007



Unidades de Producción con superficie agrícola según tipo de tracción utilizada, 2007



Unidades de Producción Rural sin acceso al crédito y seguro por entidad federativa, 2007

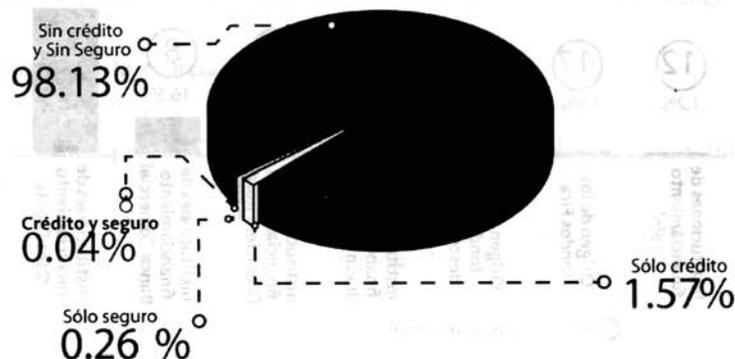


Fuente: INEGI. Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2009.

Sobresale que, mientras la banca comercial atiende al 16.5% de las UPR en la entidad, Financiera Rural atiende directamente al 8.1% de éstas, las Uniones de Crédito al 6.2%, 1.6% recibe fondos de los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) y el 1.2% recibe financiamiento de las Sociedades Anónimas Especializadas en el Otorgamiento de Créditos (SOFOLES), 69.3% recibe recursos de otras fuentes y un 4% recibe financiamiento de fuentes desconocidas.

Dados estos antecedentes, resulta clara la necesidad de eliminar la desarticulación del mercado financiero rural que opera en la Entidad y lograr una mayor profundización de los servicios financieros en el medio rural.

Cobertura de crédito y seguro, Puebla, 2007



Fuente: INEGI. Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. 2009.

En Puebla, las UPR que recibieron capacitación o asistencia técnica fueron 7 mil 966; de los cuales, el 60% fueron servicios proporcionados por un técnico especializado, el 28% por otro productor y solamente el 3.5% por una institución académica o de investigación.

La mayoría de las unidades productivas que recibieron capacitación o asistencia técnica la recibieron por parte de dependencias públicas y más del 83% de esos servicios fueron para actividades agrícolas, 15% para actividades pecuarias y 4% para forestales.

Sin embargo, la capacitación pareció concentrarse en temas relacionados con técnicas de producción relegando los aspectos administrativos, de acceso a los programas gubernamentales y el manejo ambiental.

En la Entidad existen dificultades asociadas al insuficiente acceso por parte de una gran mayoría de los agentes económicos del medio rural a la infraestructura, tecnología, maquinaria y servicios productivos necesarios para realizar una agregación efectiva de valor a sus productos y servicios a fin de ofrecerlos de manera eficiente a los consumidores.

El acceso al mercado de los productos del sector rural de Puebla muestra un nivel bajo para los estándares nacionales: ocupa la posición 26 en ventas locales, regionales o nacionales, con sólo 184 mil 399 UPR que venden en algún segmento del mercado doméstico, y está en el lugar 24 en ventas al extranjero, con únicamente 128 UPR que exportan.

Asimismo, en lo que se refiere a la comercialización en dicho sector, se observa una baja proporción en la instalación de agronegocios. Del total de las unidades de producción rural, sólo 942 cuentan con instalaciones para el manejo de la producción; de éstas, existen 203 beneficiadoras de café o cacao, 26 deshidratadoras, 143 empacadoras de frutas o verduras, 20 seleccionadoras, 22 desfibradoras y 547 plantas de diversos tipos.

Ésta es una de las grandes áreas de oportunidad para el desarrollo del sector rural en la entidad, la de promover la integración de las unidades productivas con esquemas que permitan a las organizaciones de productores integrar los eslabones de producción con la transformación, agregación de valor y comercialización.

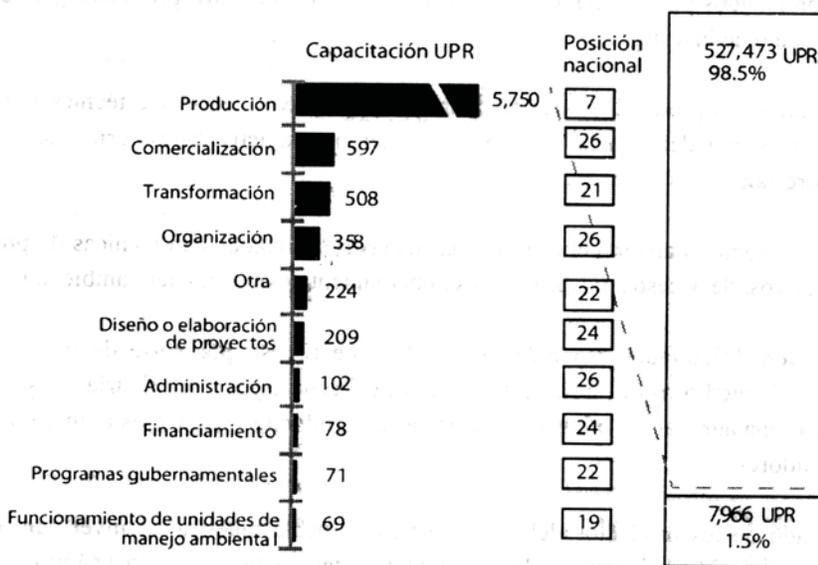
Por último, otro aspecto a resaltar es la poca presencia de los esquemas de agricultura por contrato. En el estado 6 mil 374 unidades de producción operan con este tipo de mecanismos; sin embargo, 5 mil 734 unidades de producción (89.96%) que utilizan este esquema están relacionadas con la explotación de la caña de azúcar, cuyo marco jurídico hace forzosa la agricultura por contrato. Únicamente, 180 UPR (2.82%) utilizan esquemas de agricultura por contrato para la comercialización de su producción de tabaco, 97 (1.52%) para el café y 6 (0.09%) para el trigo.

UPR con disposición de crédito según fuente de crédito y origen de los fondos, 2007



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI. Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. 2009.

Capacitación por UPR, 2007



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI. Censo Agropecuario 2007, VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. 2009.

Todo lo anterior, ha permitido que la Entidad sea un productor muy importante de elote, el primero en el país; el segundo en huevo, zanahoria y lechuga; el tercer lugar nacional en producción porcícola, así como de cebada, café cereza y azúcar, y quinto lugar en la producción de naranja: alimento para animales y conserva de frutas.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

En Puebla, estamos convencidos que en la búsqueda de una mayor productividad del campo poblano, la aplicación de los recursos públicos, con criterios regionales, estratégicos y de priorización acorde a la realidad de cada región, será fundamental para financiar proyectos rentables: para dar mayor certidumbre a la comercialización de los productos en los mercados nacionales e internacionales; para otorgar protección en caso de fenómenos adversos y, por último, para impulsar esquemas de ahorro que detonen mayor acceso al financiamiento de proyectos productivos.

Incrementaremos la producción primaria mediante la provisión de infraestructura, como medios mecánicos, tecnológicos y de capacitación; la transferencia y adopción de tecnología; la vinculación de manera efectiva, de la vocación productiva, y en los efectos que el cambio climático tiene sobre el sector.

Impulsaremos el trabajo de los productores que les permitan mejorar sus condiciones de vida e ingreso.

En este sentido, seguiremos realizando acciones claras y concretas para fortalecer el campo de los poblanos; sin embargo, sabemos que además del trabajo del gobierno estatal, se requiere de la participación corresponsable productores, industriales, distribuidores y consumidores.

Objetivos

Fomentar una alimentación saludable y accesible para los consumidores, que privilegie la calidad e inocuidad.

Ampliar la oferta exportable, considerando las preferencias y los requerimientos de acceso de los mercados globales.

Impulsar un sistema agroalimentario flexible, eficiente, competitivo y rentable.

Promover la producción sustentable que considere los efectos del cambio climático.

Incrementar el uso del conocimiento, la investigación, la innovación y la tecnología, privilegiando el extensionismo.

Proyectos estratégicos

Abasto de Insumos

Impulsar el acceso a insumos, para apoyar la producción y la productividad en el medio rural.

Integradora Comercial Puebla

Mejorar las condiciones comerciales de los productores agropecuarios poblanos.

Fideicomiso abonando al futuro del campo poblano

Contribuir a la reestructuración y fortalecimiento de las instituciones financieras existentes, tanto públicas como privadas, a fin de promover que los bancos comerciales se interesen en actuar en zonas rurales; además, de vincular a los intermediarios formales e informales.

Centros Regionales de Maquinaria Agrícola

Construir y equipar 7 centros regionales para cooperar con las organizaciones de productores y garantizar sus actividades de siembra y cosecha.

Regularización territorial y fortalecimiento de los derechos de propiedad

Incrementar la certidumbre jurídica, mediante la organización de la vida interna de los ejidos y de la atención a éstos y a comunidades pendientes de regularizar la tenencia de la tierra.

1.6 Responsabilidad para preservar los recursos naturales

Toda sociedad humana produce bienes y servicios para satisfacer sus necesidades. Dichos satisfactores requieren la aplicación de recursos humanos, financieros y naturales, entre ellos: agua, energía, suelo, flora y fauna silvestre.

Para garantizar el desarrollo armónico de la sociedad, es necesario mantener un equilibrio entre el desarrollo económico, el social y la conservación ambiental, de forma tal que no comprometamos la viabilidad de las generaciones futuras.

Puebla presenta serios problemas estructurales y desequilibrios regionales, al privilegiar el crecimiento sobre el desarrollo, lo que ha generado un déficit ambiental, desigualdad y pobreza.

En este sentido, se ha dado poco valor a las acciones encaminadas a proveernos de servicios ambientales, tales como: recarga natural de acuíferos, control de la erosión de suelos, oxigenación del ambiente, control natural de inundaciones, ventilación y dispersión de contaminantes, regeneración o recuperación natural de entornos, captura y almacenamiento de carbono y biodegradación de residuos principalmente.

La entidad ha sufrido cambios drásticos en su composición debido a la falta de planeación en el territorio y a la explosión demográfica; así, a principios de la década de los 50's había 1.6 millones de habitantes llegando a 5.8 millones en el 2010, con un crecimiento de 3.6 veces; lo que conlleva a seguir posicionándose como la quinta entidad más poblada del país con el 5.2% del total nacional.

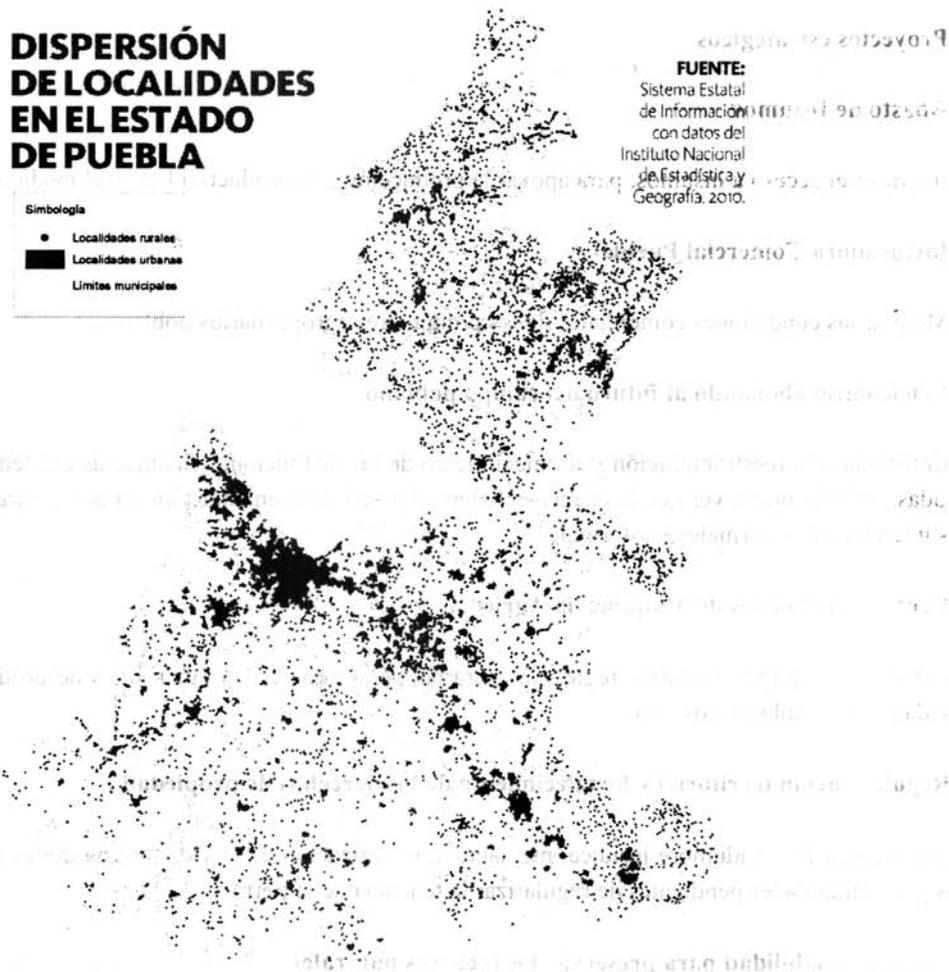
También en este periodo, se ha agudizado el patrón de asentamientos humanos en el territorio, tanto de concentración urbana, en la que habitan 4.2 millones de personas (73.8%) en 396 localidades, como de dispersión rural con 1.6 millones de habitantes (26.2%) en 6 mil 6 localidades, con un indicador de dispersión mayor a la media nacional.

DISPERSIÓN DE LOCALIDADES EN EL ESTADO DE PUEBLA

Simbología

- Localidades rurales
- Localidades urbanas
- Límites municipales

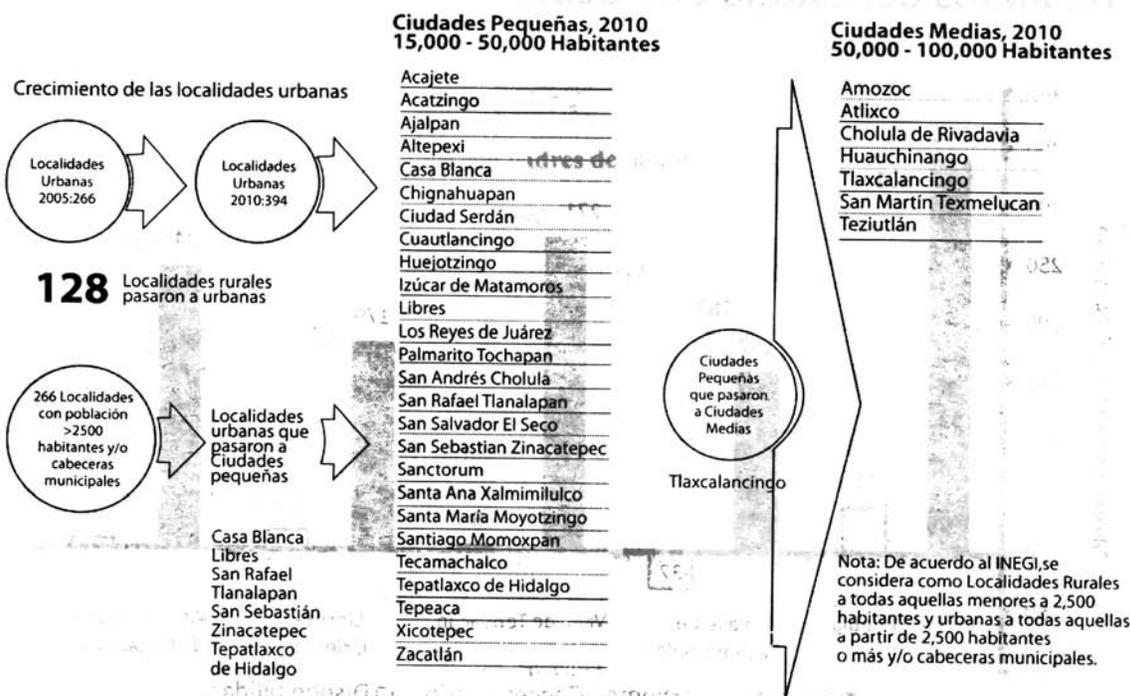
FUENTE:
Sistema Estatal de Información con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010.



El fenómeno de la concentración urbana y la dispersión rural tiene implicaciones de tipo social, económico y ambiental, las cuales han contribuido en acrecentar la pobreza rural y la marginación urbana, ya que resulta ineficiente, a pesar de las cuantiosas inversiones, la dotación de servicios básicos de infraestructura, el equipamiento y demás servicios de salud, educación y abasto, al fragmentar éstas en miles de localidades, con las subsecuentes consecuencias, tales como: bajo impacto social, reducida cobertura territorial y el permanente abandono y deterioro de la infraestructura.

Considerando el fenómeno de la concentración urbana, el sistema de ciudades presentó que para el periodo 2005 - 2010, cinco localidades urbanas¹⁴ pasaron a estatus de ciudades pequeñas¹⁵ y una ciudad pequeña pasó a ser media¹⁶, lo cual recompone la estructura urbana del estado al contar ahora con 27 ciudades pequeñas y 7 ciudades medias.

Dinámica de las localidades urbanas 2005 - 2010



FUENTE: Sistema Estatal de Información con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010.

Esta situación implica una presión en el crecimiento del área urbana, demanda de suelo y reserva territorial. De la misma forma propicia el surgimiento de problemas relacionados a la localización de los nuevos asentamientos humanos y los correspondientes servicios básicos de infraestructura. El aumento en todos los servicios de la vivienda, particularmente el drenaje, se hizo patente en las localidades medias y pequeñas.

Se estima que en el periodo 2011-2017 habrá una tendencia a la concentración poblacional en las zonas medias y metropolitanas con tasas de crecimiento de 1.43% y 1.41% respectivamente, casi al doble de lo registrado a nivel estatal 0.83%.

Bajo este escenario, según datos oficiales estatales, se requieren 5 mil 380 hectáreas de reserva territorial para el desarrollo habitacional en los 14 municipios¹⁷ de Puebla que concentran más del 50% del total de población estatal.

El estado de Puebla tiene un importante capital humano y una gran diversidad de recursos físicos, culturales y naturales, los cuales constituyen sus principales fortalezas; se enfrenta a grandes retos que hacen necesaria la revalorización del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos como un elemento estratégico para orientar el desarrollo regional y el desarrollo urbano.

¹⁴ Aquellas que tienen una población mayor a 2 mil 500 habitantes y las cabeceras municipales.

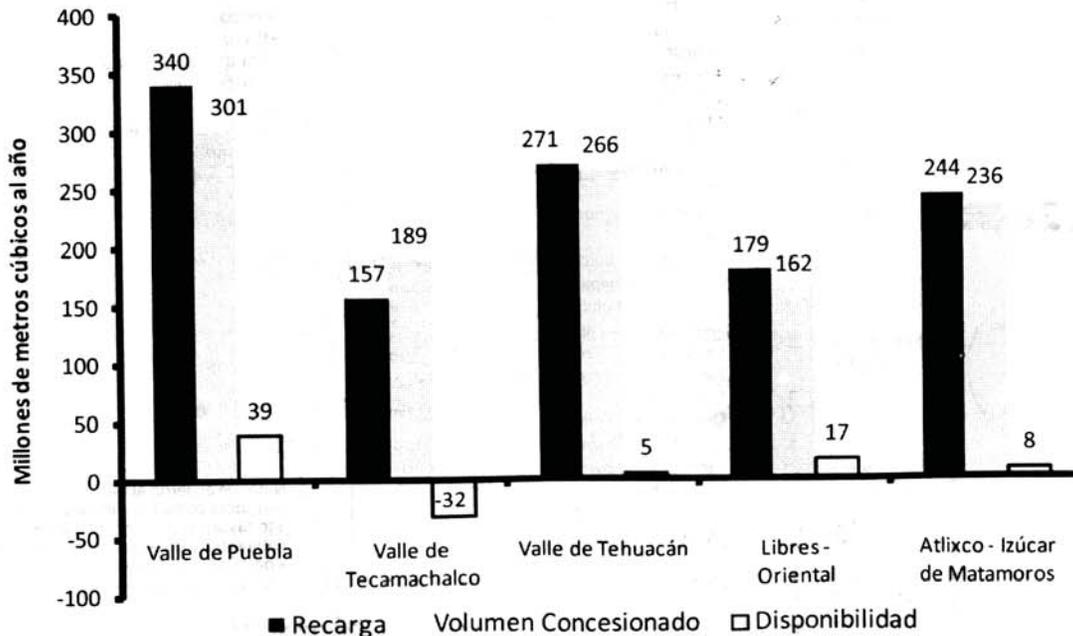
¹⁵ Aquellas que tienen entre 15 mil y 50 mil habitantes.

¹⁶ Aquellas que tienen entre 50 mil y 100 mil.

¹⁷ Puebla, Tehuacán, San Martín Texmelucan, Atlixco, San Pedro Cholula, Amozoc, San Andrés Cholula, Huauchinango, Teziutlán, Cuatlancingo, Xicotepec, Zacatlán, Tepeaca e Izúcar de Matamoros.

La situación presente requiere establecer políticas, estrategias e instrumentos de planeación para el desarrollo, con base en un enfoque de ordenamiento territorial, como instrumento para propiciar la equidad, reducir la vulnerabilidad de los asentamientos humanos y evitar el deterioro del medio ambiente, con el propósito de integrar con eficiencia la competitividad económica, la habitabilidad y la sustentabilidad del desarrollo urbano y el desarrollo regional para impactar de manera positiva el hábitat y elevar el nivel de vida de los poblanos.

Acuíferos del Estado de Puebla



En consecuencia, la política estatal en materia de ordenamiento territorial es una prioridad para el desarrollo urbano y regional considerando la participación de los tres órdenes de gobierno y la participación de la sociedad civil como parte fundamental para lograr la sustentabilidad del desarrollo, considerando que esta política debe contribuir al combate de la pobreza en sus causas y no meramente en sus efectos.

En materia de agua la entidad se ubica en cuatro regiones hidrológicas; la principal por su extensión es la región del río Balsas (RH18), que en el estado cubre el 59.14% de su territorio y la forman los escurrimientos principalmente de los ríos Atoyac y Nexapa. Por otra parte, se identifican 10 cuencas hidrológicas en el estado siendo la más importante el río Atoyac.

La precipitación media de los últimos 30 años en el estado es de mil 40 milímetros, en contraste con la nacional que es de 760, es decir 37% más que el nacional. Los volúmenes precipitados son 43 mil 111 millones de metros cúbicos, presentándose principalmente en los meses de verano, esto conlleva a un largo periodo de estiaje.

La distribución de la humedad es irregular, prevalecen los climas subhúmedos en el sur-oriente y centro del estado; los climas húmedos hacia la vertiente del Golfo de México y los climas áridos se tienen en las regiones de Tehuacán y Libres.

El volumen de escurrimiento medio anual natural en el estado es de 6 mil 200 millones de metros cúbicos, de los cuales son utilizados en la región Balsas mil 364 millones de metros cúbicos por año, destinándose 88.6% a riego agrícola, 10.4% a público urbano y el 1% a la industria.

La capacidad de almacenamiento de las presas en el estado es igual a 504.1 millones de metros cúbicos al año. La veda en el Alto Atoyac que existía hasta principios de 2011 restringía la construcción de nuevas captaciones.

La disponibilidad de agua subterránea en los 5 acuíferos de estado, se encuentra en la siguiente situación¹⁸:

I. Valle de Puebla se encuentra sub-explotado;

II. Tecamachalco es uno de los más sobre explotados del país;

III. Tehuacán se encuentra en equilibrio;

IV. Libres-Oriental se encuentra sub-explotado y;

V. Atlixco-Izúcar de Matamoros está en equilibrio.

Por lo que es necesario implementar acciones en los acuíferos sobre explotados y en equilibrio mediante el manejo integral de la cuenca.

Del agua subterránea, se utilizan mil 105 millones de metros cúbicos por año, destinando a riego agrícola el 72.5%, al público urbano el 21.7% y para la industria el 5.8%.

El volumen de agua concesionado en el estado de Puebla es de 2 mil 469 millones de metros cúbicos y representa el 3.3% del total nacional; 81.4% se utiliza para actividades agrícolas, 15.5% para abastecimiento público y 3.1% para industrias autoabastecidas y termoeléctricas.

Para el año 2010, el estado tenía una cobertura de agua potable¹⁹ de 83.4%, de 84.3% en drenaje¹⁹ y 40.1% de saneamiento²⁰.

El suministro de estos servicios urbanos atiende al crecimiento poblacional y de expansión de la mancha urbana; en el medio rural en cambio podría proveerse de forma sustentable, sin grandes obras de infraestructura convencional, mediante tecnologías adecuadas a los rasgos ecosistémicos.

El tratamiento de las aguas residuales municipales se lleva a cabo a través de las 290 plantas instaladas, con una capacidad de 5.207 metros cúbicos por segundo, que corresponde al 59.23% del caudal generado; sin embargo, 223 de ellas están fuera de operación. Las aguas residuales industriales son tratadas en 96 plantas, con una capacidad instalada de 2.874 metros cúbicos por segundo, lo cual implica un proceso de corresponsabilidad entre el sector productivo y el gobierno, para hacer frente a este importante problema.

Por su parte, las áreas forestales cumplen un papel fundamental en los ecosistemas, ya que proporcionan servicios ambientales como la regulación del ciclo hidrológico y recarga de acuíferos, hábitat de vida silvestre, control de la erosión del suelo, mitigación de desastres naturales, y; en las zonas urbanas contribuyen a la belleza escénica, creando condiciones más armónicas para la convivencia, contribuyen a la salud mental y física al proveer oportunidades de recreación, educación ambiental y el mejoramiento estético de un ambiente que de otra manera estaría dominado por el asfalto y el concreto; también, sirven como cortinas rompe vientos y evitan la dispersión de las partículas suspendidas de polvo y son reguladoras del clima y el ruido.

Sin embargo, la degradación de las áreas forestales ha generado que los demás recursos naturales hayan disminuido, con la consecuencia en la pérdida de servicios ambientales, problemas de erosión de suelo y modificación de escurrimientos superficiales de agua de lluvia, que deriva en avenidas extraordinarias y deslizamiento de taludes, aunado al detrimento de la biodiversidad.

¹⁸ CONAGUA. 2009.

¹⁹ Sistema Estatal de Información con base en los resultados del Censo de Población y Vivienda, 2010; tomando los Criterios del CONEVAL para medir la Pobreza Multidimensional.

²⁰ Comisión Estatal de Agua y Saneamiento. 2010.

Puebla ocupa el décimo noveno sitio de superficie territorial entre las entidades federativas del país, con 34 mil 289 kilómetros cuadrados. No obstante, se ubica en el primer lugar en términos de superficie cultivable, con 15 mil 706 kilómetros cuadrados. El 32% del territorio estatal está cubierto por bosques y selvas, lo que indica un potencial forestal sustentable maderable y no maderable importante, mismo que contrasta con el 44.7% de su superficie especializada en cultivos agrícolas. De 3.4 millones de hectáreas en el estado, 1.7 millones son de aptitud forestal, de las cuales 770 mil son arboladas, 302 mil de zonas áridas, 142 mil en proceso de restauración y 485 mil degradadas.

También, la entidad en términos de superficies de matorrales xerófilos, bosques y selvas ocupa los lugares 11, 12 y 13, respectivamente.

Aunque en el estado existen trabajos que han iniciado la restauración de mil 424.6 kilómetros cuadrados, aún se cuenta con 4 mil 855 kilómetros cuadrados de superficie forestal degradada, por lo que es necesario continuar con los trabajos de restauración de estos ecosistemas.

En los últimos 10 años la superficie bajo manejo forestal maderable en el estado ha oscilado de 78 mil a 84 mil hectáreas, más las que se encuentran en las unidades de manejo y conservación de la vida silvestre; sin embargo el potencial del estado es de 170 mil, es por ello que debe incorporarse mayor superficie al manejo sustentable en el estado.

Aún cuando padecen diversos grados de perturbación, más de la mitad del territorio de Puebla todavía está cubierto por diferentes ecosistemas forestales: bosques, selvas, matorrales xerófilos y pastizales naturales. Esto representa una excelente oportunidad para conservar los ecosistemas que todavía se encuentran en buen estado y que ofrecen servicios ambientales, así como para recuperar zonas fragmentadas, con el propósito de recobrar sus respectivos potenciales económicos y ecológicos.

Las áreas naturales protegidas o las reservas ecológicas comunitarias no modifican los derechos de propiedad de los predios protegidos y en cambio inducen su conservación ecológica y aprovechamiento adecuado con criterios de sustentabilidad ambiental.

Las reservas ecológicas comunitarias ordenan los usos del suelo y fomentan la diversificación de las actividades productivas rurales, al tiempo que generan ingresos para los propietarios de la tierra y promueven incentivos para la conservación de los ecosistemas así protegidos.

Actualmente, existen en el estado 6 áreas naturales protegidas, con una extensión de casi 705 mil hectáreas que es necesario preservar. Puebla tiene bajo protección tan solo el 7.7% de su territorio y sólo una Área Natural Protegida, la Reserva de la Biosfera Cuicatlán - Tehuacán, contribuye el 5% del territorio protegido, por lo que se encuentran amenazados los 8 ecosistemas y su biodiversidad; un gran reto es la creación de un sistema estatal de áreas naturales protegidas.

Aunado a la baja protección de los ecosistemas, se tienen más retos: atenuar el impacto hacia el ambiente derivado de las actividades humanas las cuales generan contaminación y degradación.

Tal es el caso de la calidad del aire que es afectada por la concentración de contaminantes atmosféricos emitidos principalmente por los vehículos automotores y la industria.

La contaminación atmosférica además de afectar el entorno, se relaciona en diferentes aspectos con la morbilidad humana, principalmente con las enfermedades respiratorias, las cuales tienen una correlación alta con el incremento en la concentración de contaminantes y los tiempos de exposición de los receptores.

Desde el año 2000, a través de la Red Estatal de Monitoreo Atmosférico, se ha vigilado permanentemente la calidad del aire en la Zona Metropolitana del Valle de Puebla, la cual muestra 43 puntos promedio en el Índice

Metropolitano de la Calidad del Aire (IMECA), lo que representa niveles moderados de contaminación; sin embargo, las normas oficiales mexicanas se rebasaron en materia de ozono y partículas en promedio 20 días por año, durante los últimos 10 años.

Lo anterior ha tenido un costo sobre el medio ambiente y la salud humana; este último se cuantifica en 668 millones de pesos anuales por concepto de la incidencia de la contaminación del aire en las infecciones respiratorias agudas²¹.

También el deterioro del medio ambiente está frecuentemente asociado a la generación y mala disposición de residuos de los centros de población, donde sólo se recicla el 3% de las 4 mil 756.16 toneladas que se generan al día en el estado de Puebla. Actualmente el estado se ubica en el 80 lugar nacional de residuos sólidos urbanos confinados en rellenos sanitarios, ya que ahí se deposita el 80.5 % de éstos. Dichas cifras nos muestran que aunque el volumen de residuos sólidos urbanos que se confinan es bueno, la política estatal no ha sido congruente con los objetivos de valorización, eficiencia sanitaria, ambiental, tecnológica, económica y social, establecidos en la Ley. Una muestra de lo anterior es que se cuenta con 22 rellenos sanitarios en el Estado, de los cuales ninguno cumple con los parámetros establecidos por la Norma Oficial Mexicana 083.

Por otro lado, de los residuos que se generan en el estado el 50.7% son orgánicos y poco más del 30% se distribuye entre plásticos, papel, cartón, vidrio, metales y otros residuos valorizables, lo que muestra la oportunidad de impulsar un mercado ambiental que brinde oportunidades a distintos sectores de la población, fomentando el desarrollo económico del sector, con su consecuente generación de empleos, a través del aprovechamiento de dichos residuos y la reducción de grandes volúmenes confinados en los rellenos sanitarios, ampliado con ello su vida útil.

Es importante enfatizar que la actividad humana tiene como resultado un impacto ambiental; sin embargo, cuando se transforma significativamente el entorno, es necesario realizar una evaluación de dicho impacto, lo anterior para establecer las medidas compensatorias y de mitigación que reduzcan al mínimo posible estas alteraciones.

Los diferentes órdenes de gobierno son sin duda, quienes tienen mayor responsabilidad en cumplir con la normatividad sobre impacto ambiental, no sólo por la cantidad de obra pública que se construye anualmente, sino sobre todo por la responsabilidad social que representa que las autoridades cumplan primero para después hacer cumplir las leyes y reglamentos.

En el año 2010 se registraron un total de mil 559 obras públicas estatales y municipales que requerían someterse al proceso de evaluación del impacto ambiental, de las cuales se evaluaron 56, lo que representa sólo el 3.59% del total.

El 96.41% de las obras públicas restantes no se evaluaron y en consecuencia no se generaron las medidas compensatorias y de mitigación correspondientes. Para el caso de la obra privada no se tiene un registro estatal del número de obras realizadas, pero durante el año 2010 se evaluaron 213.

Además de involucrar a los distintos órganos de gobierno para impulsar un aprovechamiento adecuado y responsable de los recursos naturales, es imprescindible fomentar en la población una cultura ambiental, ya que las acciones locales impactan en las globales, se requiere impulsar estrategias enfocadas al cuidado y respeto al medio ambiente, ya que es ahí donde se gesta el inicio del desarrollo sustentable: en la participación de toda la sociedad.

En este sentido, también se da respuesta a la necesidad de mitigar el cambio climático el cual se evidencia a través del incremento de los índices de la temperatura; la reducción de la precipitación anual; mayor presencia de eventos climáticos extremos; mayor frecuencia de olas de calor e inundaciones; escasez de agua y sequías, mismas

²¹ Datos según los cálculos de la Comisión Federal para la Regulación Contra Riesgos Sanitarios COFEPRIS.

que provocan perturbación de las actividades agropecuarias y la reducción de los rendimientos agrícolas y alimentos; alteraciones a la biodiversidad; incremento de incendios forestales; mayor incidencia de enfermedades por la propagación de insectos en lugares donde anteriormente no existían.

El estado de Puebla, según se establece en la tipificación del grado de vulnerabilidad contemplada en el Artículo IV, fracción 8 de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC), está en una situación de alta vulnerabilidad.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Aplicaremos decididamente una combinación de políticas e instrumentos que permitirán preservar los recursos naturales y el territorio del estado dándoles un uso sustentable. Los recursos naturales, no son herencia de nuestros padres que podamos dilapidar, sino que son el patrimonio de nuestros hijos, que debemos cuidar y preservar.

Impulsaremos una política estatal en materia de asentamientos humanos y el ordenamiento territorial que se alineará y dará coherencia al desarrollo urbano, la vivienda, la infraestructura productiva y el empleo, los equipamientos y servicios sociales, la cohesión social, la vulnerabilidad territorial y la sustentabilidad ambiental.

Ubicaremos a Puebla como vanguardia en el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; por ello, implementaremos un programa intensivo de reforestación que implique la recuperación de los ecosistemas forestales con suelos erosionados y el incremento de las obras de restauración de suelo y agua.

Vigilaremos nuestro territorio forestal conservado, tanto de la tala ilegal como de los incendios forestales, estableciendo lineamientos, sistemas, métodos y mecanismos de prevención, combate y control.

Reconvertiremos la superficie de aptitud forestal a través del establecimiento de plantaciones comerciales, fomentando el desarrollo de esta industria.

Mitigaremos el impacto de las actividades humanas en el ambiente a través del establecimiento de nuevas áreas naturales protegidas, el fomento al uso adecuado del agua, el cuidado a la calidad del aire y la promoción del reaprovechamiento de los residuos sólidos.

Convocaremos al ejercicio de la corresponsabilidad social, para fomentar el mayor aprovechamiento posible de nuestros residuos, mediante la participación coordinada de los tres órdenes de gobierno y la colaboración activa de la sociedad civil, lo cual repercutirá en un menor volumen disposición per cápita y al incremento de la vida útil de nuestros espacios de disposición final.

Impulsaremos el desarrollo y aplicación de tecnologías apropiadas para la disminución de la vulnerabilidad socio ambiental, que generen un impacto positivo en los ecosistemas con un enfoque regional, que propicie una mejor calidad de vida de los habitantes de la zona.

Promoveremos la participación ciudadana en el cuidado y protección de los recursos naturales, a través del fortalecimiento social de los valores, conocimientos y habilidades en materia ambiental, basados en el respeto a todas las formas de vida, propiciando la construcción de una sociedad sustentable.

Daremos puntual seguimiento al comportamiento del cambio climático para identificar regional y municipalmente los escenarios y anomalías que incidan en la temperatura y precipitación, informando a la sociedad a través del desarrollo y difusión de contenidos en materia de cambio climático.

Objetivos

Promover el ordenamiento territorial bajo un esquema de equidad y protección del ambiente, respetando los principios de responsabilidad, inclusión y justicia social, con un enfoque regional y local que promueva el desarrollo sustentable.

Actualizar el marco jurídico que permita la creación, implementación, operación, supervisión y vigilancia de los instrumentos de planeación urbana y regional, con el propósito de facilitar la gestión del desarrollo urbano y lograr una mejoría en la calidad del hábitat y el entorno ambiental de los asentamientos humanos.

Establecer la política estatal en materia de reservas territoriales, vivienda y suelo en congruencia con el programa estatal de desarrollo urbano sustentable y el ordenamiento territorial.

Ampliar las coberturas de agua potable y alcantarillado, así como los servicios de saneamiento favoreciendo el uso de tecnologías sustentables.

Generar incentivos normativos y económicos que contribuyan a tener un aprovechamiento sustentable del agua.

Incrementar la reconversión productiva con especies nativas en los diferentes ecosistemas del estado con prioridad en la selva baja caducifolia.

Incrementar la superficie bajo manejo forestal maderable.

Desarrollar y consolidar el Sistema Estatal de Áreas Naturales Protegidas (SEANP).

Establecer políticas públicas que permitan mejorar la calidad del aire en el estado de Puebla.

Fomentar la disminución de la generación de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, a través de la gestión y el manejo integral, reduciendo con ello el volumen de disposición final, bajo el principio de valorización y responsabilidad compartida, con el fin de prevenir la contaminación de ecosistemas y centros de población.

Fortalecer la participación de la sociedad organizada en los procesos de educación y sensibilización ambiental generando una fuerza multiplicadora del conocimiento base para la sustentabilidad.

Proyectos estratégicos

Impulsar el saneamiento de la cuenca del Alto Atoyac

Preservar el río Atoyac a fin de garantizar el bienestar actual y futuro de la población, así como la conservación del medio ambiente como motor del desarrollo de la región de Valsequillo.

Incrementar la superficie forestal bajo programas de manejo

Aumentar la superficie reforestada, regularizar las zonas de vocación maderable con programas de manejo y dar seguimiento a las acciones de restauración.

Ciudad Verde en Valsequillo-V3 (Verde, Vivible, Valor)

Crear un territorio socialmente responsable donde el entorno y sus recursos naturales y culturales se aprovechen y sean la base del desarrollo económico en línea con los objetivos del Milenio y de la Agenda 21.

Ordenamiento Territorial Inteligente del Estado de Puebla

Contar con un instrumento de gobierno certero y consensado con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos del estado, que permita regular el aprovechamiento del territorio de Puebla, definiendo los usos posibles para las diversas áreas.

Conformación del Sistema Estatal de Gestión y Manejo Integral de Residuos

Fortalecer la capacidad institucional, técnica, jurídica y financiera para maximizar el aprovechamiento de los residuos, a través de la generación de mercados ambientales, promoviendo la reducción y la separación.

Evaluar la Huella Ecológica de la Administración Pública Estatal

Medir el impacto de la Administración Pública Estatal en la ejecución de sus funciones, modificar sus patrones de consumo, generar ahorros en el gasto corriente y fomentar la adopción de medidas ambientalmente responsables.

Indicadores

Indicador	Unidad de medida	Ultima medición	Metas anuales					
			2011	2012	2013	2014	2015	2016
Índice de competitividad ^{1/}	Posición	26 (2008)	26	26	24	24	23	23
Apoyo a proyectos detonadores ^{2/}	Proyectos	NA	2	3	4	4	5	6
Kilómetros construidos en la Red Carretera ^{3/}	Km	85 (2010)	75	74	76	77	78	79
Densidad de la Red Carretera ^{3/}	Km carreteras por cada 100 km cuadrados de superficie	32.6 (2010)	32.8	33.1	33.3	33.5	33.7	34
Derrama económica ^{4/}	Pesos	6,010,466,289 (2010)	6,245,482,790	6,901,294,873	7,603,450,568	8,383,207,248	9,239,559,648	10,148,085,576
Afluencia de visitantes ^{5/}	Personas	6,892,870 (2010)	7,178,717	7,558,921	7,936,796	8,333,208	8,749,583	9,185,922
Ocupación hotelera ^{4/}	%	47.96 (2010)	50.35	53.01	55.66	58.44	61.36	64.42
Kilómetros construidos de carril confinado ^{5/}	Km	NA	7	11	5	7	5	7
Destinos en el aeropuerto internacional de Puebla ^{6/}	Destino	3 (2010)	1	1	1	1	0	0
Incrementar el número de productores rurales de escasos recursos al crédito ^{7/}	Beneficiario	1,038	1,121	1,121	1,308	1,412	1,525	1,647
Índice de Mecanización del Campo ^{1/}	Lugar	28	27	26	25	24	23	22
Tratamiento de aguas residuales ^{8/}	%	30% (2010)	35	40	45	50	55	60
Porcentaje de aprovechamiento de los residuos ^{8/}	%	3%	4%	5%	6%	7%	8%	10%
Superficie total deforestada en el estado ^{8/}	Hectáreas	485,000 ha deforestadas (2010)	25,000	25,000	25,000	25,000	25,000	25,000

NA No aplica.

a/ La derrama económica se obtuvo tomando como marco de referencia el gasto promedio por visitante de acuerdo a información de SECTUR estatal, al igual que la ocupación hotelera

b/ Los datos de afluencia de visitantes están considerados en base a datos obtenidos de la Organización Mundial del Turismo.

c/ A través del Comité de Apoyo a la Producción y Comercialización Agropecuarias, el cual atiende a productores de escasos recursos que, por sus características propias, no son sujetos de crédito de banca oficial o la banca comercial, por no cubrir los requisitos que les solicitan.

Fuente: 1/ Instituto Mexicano para la Competitividad A. C.

2/ Secretaría de Competitividad, Trabajo y Desarrollo Económico del Estado de Puebla.

3/ Secretaría de Infraestructura del Estado de Puebla.

4/ Secretaría de Turismo del Estado de Puebla.

5/ Secretaría de Transportes del Estado de Puebla.

6/ Aeropuerto Internacional de Puebla.

7/ Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Puebla.

8/ Secretaría de Sustentabilidad Ambiental y Ordenamiento Territorial del Estado de Puebla.

EJE 2. Igualdad de oportunidades para todos

- 2.1 Determinación para reducir la brecha social.
- 2.2 Acceso a la salud para todos los poblanos.
- 2.3 Educar para transformar el futuro de Puebla.
- 2.4 Democratización y rescate de la riqueza cultural poblana.

2.1 Determinación para reducir la brecha social

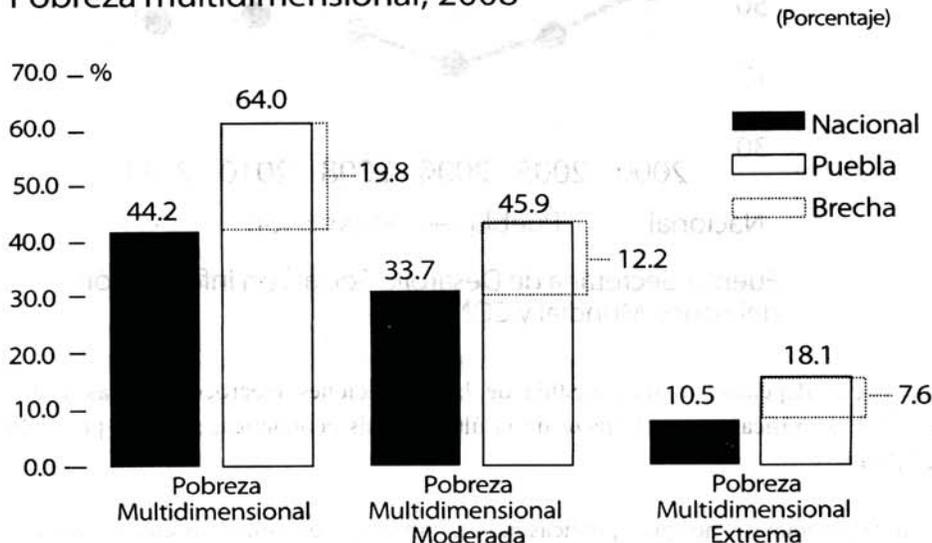
El combate a la pobreza es un imperativo ético y una responsabilidad prioritaria de esta administración. Es inaceptable que 2 de cada 3 poblanos carezcan de lo mínimo indispensable para vivir con dignidad. Llevaremos a cabo programas y acciones que mejoren significativamente las condiciones de vida de la población así como las capacidades para procurar su propio bienestar, a través de una política social de Estado, integral y sustentable, en donde la participación de la sociedad sea una premisa fundamental.

El Estado de Puebla, registra fuertes rezagos en la satisfacción de los derechos sociales: educación, salud, alimentación, vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo y seguridad social en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y presenta condiciones críticas en materia de dispersión poblacional y exclusión de grupos que tradicionalmente han sido relegados, discriminados o maltratados como los niños, los adultos mayores, las personas con discapacidad y las mujeres, con resultados de altos grados de marginación y pobreza.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), identifica a los hogares en situación de pobreza multidimensional conjugando la línea de bienestar económico, medido por el indicador de ingreso corriente per cápita, con la presencia de carencias en alguno de los siguientes temas: educación, salud, seguridad social, vivienda, servicios y alimentación.

Bajo esta medición, Puebla ocupa el tercer lugar nacional en pobreza multidimensional, con el 64% de su población bajo esta condición: 45.9% en pobreza moderada y 18.1% en pobreza extrema. Adicionalmente, otro 4% de la población está bajo la línea de bienestar económico y por tanto es altamente vulnerable a caer en situación de pobreza, con lo cual se confirma la gravedad del problema.

Pobreza multidimensional, 2008



Fuente: Secretaría de Desarrollo Social con información del Banco Mundial CONEVAL.

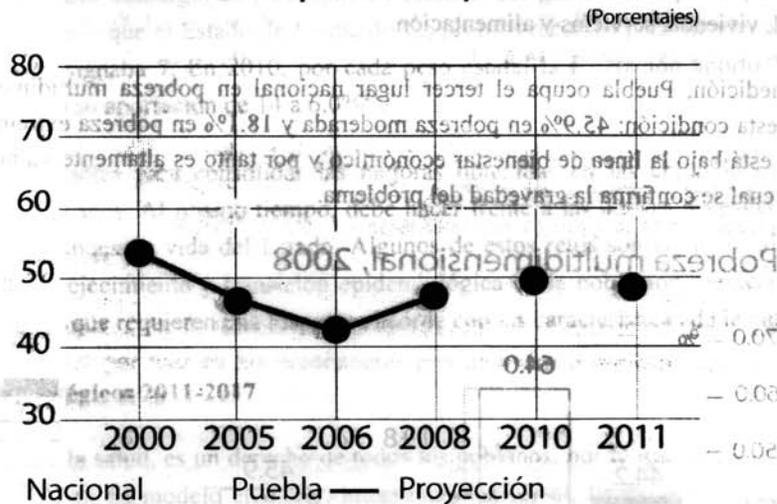
Pobreza multidimensional y vulnerabilidad, 2008



Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

Las líneas de bienestar y carencias, permiten identificar los siguientes grupos de población como prioritarios: 1.01 millones de personas que están en situación de pobreza extrema con un promedio de 3.9 carencias por persona; 2.57 millones de personas con 2.6 carencias promedio por persona en situación de pobreza moderada y 230 mil personas en situación de vulnerabilidad por ingreso.

Evolución de la pobreza patrimonial



Fuente: Secretaría de Desarrollo Social con información del Banco Mundial y CONEVAL

El bienestar social depende en gran medida de las condiciones macroeconómicas y de las condiciones externas al país. En la gráfica, se ve el efecto de la última crisis económica, sobre la proporción de pobres en México y en Puebla.

La aplicación de programas y acciones públicas pueden mitigar y neutralizar los efectos negativos que provienen del exterior. Considerando que las condiciones macroeconómicas afectan a todas las entidades federativas por igual, se puede establecer un compromiso para reducir la brecha que hoy separa al estado del promedio nacional.

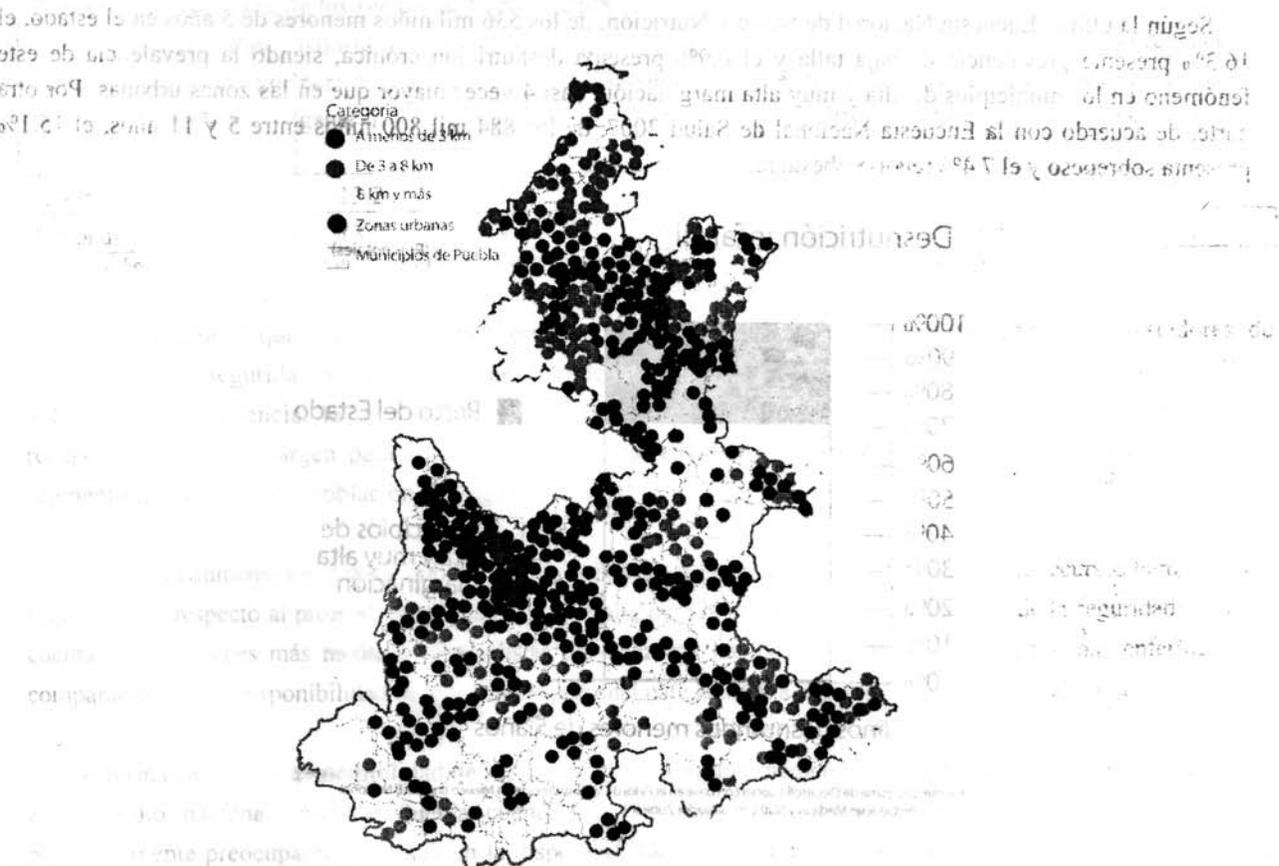
La reducción de la pobreza multidimensional se puede lograr incrementando el ingreso o disminuyendo el número de carencias de la población en esta situación, pero sólo la acción integral que aborde ambas dimensiones, con la participación de la comunidad, puede garantizar la superación de la pobreza en el largo plazo.

En Puebla, existen diversos factores que inciden significativamente sobre las causas estructurales de la pobreza y la vulnerabilidad. En el medio rural, la dispersión poblacional da origen a la carencia de servicios e infraestructura social básica, analfabetismo, problemas de salud y exposición al riesgo por fenómenos naturales, afectando con mayor fuerza a la población más vulnerable: los niños. En el medio urbano, existen asentamientos irregulares con graves carencias en servicios y vivienda, así como desarrollos habitacionales que han caído en abandono, ocasionando descomposición del tejido social.

El fenómeno de la dispersión poblacional en pequeñas localidades se relaciona estrechamente con el estancamiento productivo, la pobreza extrema y la marginación. Por un lado, existe una alta concentración de la población en la zona metropolitana de Puebla, donde habita el 40.4% de la población de la entidad, y por otra parte, el 28.3% se concentra en 6 mil 100 comunidades con menos de 2 mil 500 habitantes.

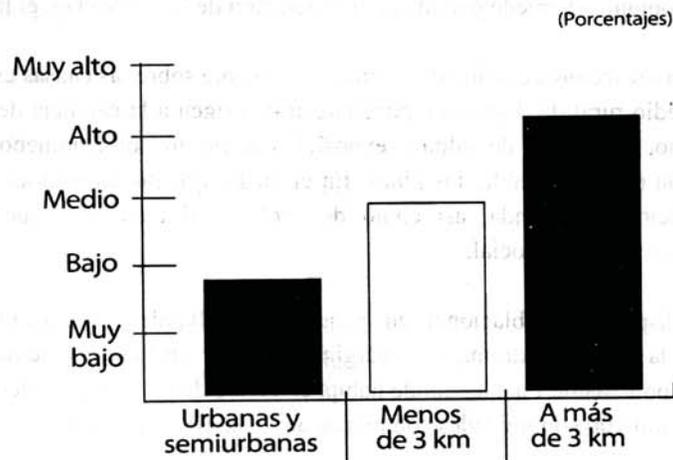
En el siguiente mapa se muestran las localidades de menos de 2 mil 500 habitantes y sus distancias de las zonas urbanas y semiurbanas caracterizando las localidades con aislamiento medio y crítico.

Localidades menores a 2500 habitantes en relación a su distancia a centros urbanos



El estado de aislamiento en el que se desarrolla un importante grupo de la población, tiene una estrecha correlación con el grado de pobreza y marginación, produce fuertes limitaciones en el desarrollo de los individuos, tales como el acceso privado a los activos, a los bienes públicos, a la infraestructura, los equipamientos y los servicios, situación que dificulta el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el crecimiento económico.

Correlación entre grado de marginación y distancia a centros urbanos y semiurbanos

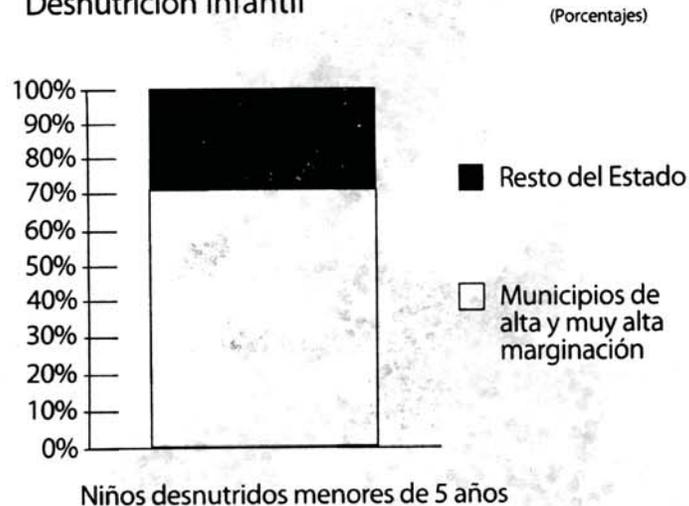


Fuente: Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Puebla.

Dentro de los grupos en situación de pobreza y vulnerabilidad, los más afectados son los niños. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI, en Puebla hay cerca de 1.8 millones de niños menores de 15 años.

Según la última Encuesta Nacional de Salud y Nutrición, de los 536 mil niños menores de 5 años en el estado, el 16.3% presenta prevalencia de baja talla y el 0.9% presenta desnutrición crónica, siendo la prevalencia de este fenómeno en los municipios de alta y muy alta marginación, casi 4 veces mayor que en las zonas urbanas. Por otra parte, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud 2007, de los 884 mil 800 niños entre 5 y 11 años, el 15.1% presenta sobrepeso y el 7.4% reporta obesidad.

Desnutrición infantil

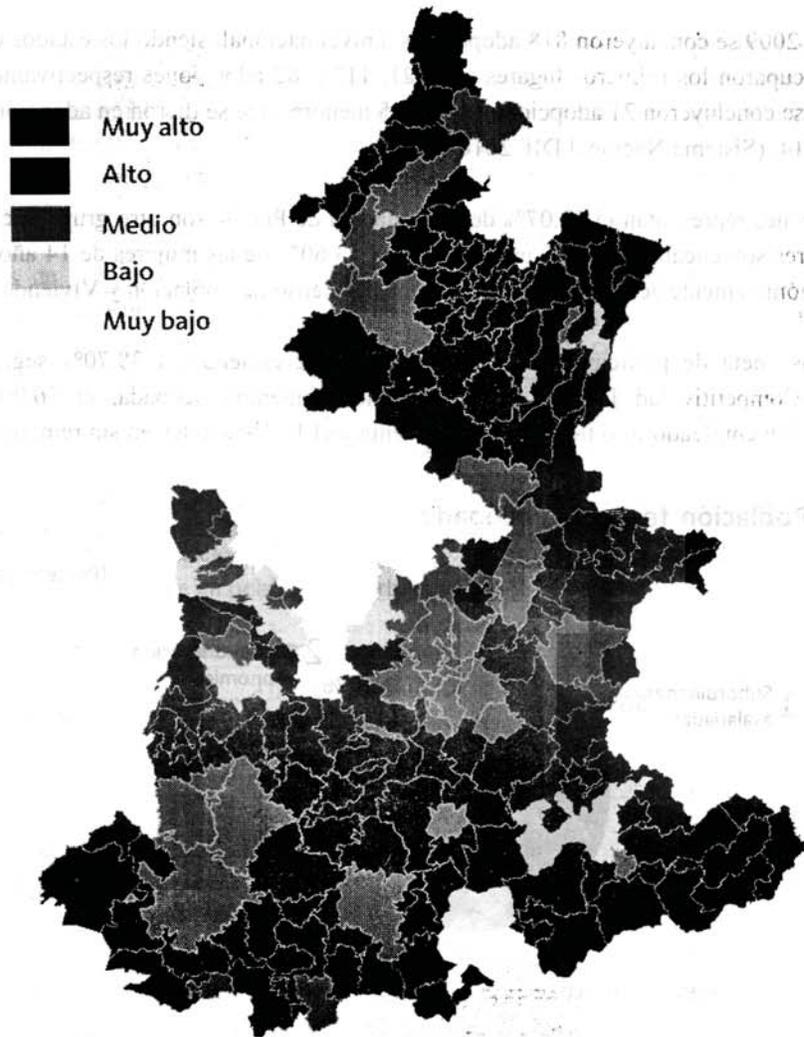


Fuente: Secretaría de Desarrollo Social con base en el Reloj de la Desnutrición en México (Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán).

En lo que se refiere a muertes por desnutrición, de acuerdo con el Sistema Nacional de Información en Salud 2008, Puebla se ubica en el segundo lugar a nivel nacional en mortalidad infantil con 46.5 muertes de niños menores de un año por cada 100 mil nacidos vivos.

Por otra parte, aunque en los municipios de alta y muy alta marginación sólo habita el 35% de los niños de 6 a 14 años, representan el 45% de los menores que no asisten a la escuela en la entidad.

Grado de marginación 2005



FUENTE: Consejo Nacional de Población (CONEPO) 2005

Especial atención merece la población indígena en el estado, particularmente la infantil, se estima que en 2011, la población indígena menor de 12 años en Puebla asciende a 319 mil 223, de los cuales, el 46.30% tiene menos de 5 años y el 53.70% se encuentra entre los 6 y 12 años según información del Consejo Nacional de Población (2005).

En el estado, el 11.68% de la población de 5 años y más habla una lengua indígena, siendo las principales la Náhuatl (72.60%), Totonaca (17.20%), Popoloca (2.70%), Mazateco (2.60%) y lenguas Mixtecas (1.40%).

Otro de los principales problemas sociales que enfrenta el Estado, son los niños abandonados, derivado de una situación de violencia u orfandad, menores que merecen una familia, la oportunidad de tener un padre y una madre que los quiera, e ir a la escuela.

Actualmente, el proceso para obtener la resolución que determina la pérdida de la patria potestad de los menores bajo custodia del Sistema DIF Estatal, se lleva entre nueve y dieciocho meses para que puedan estar en un nicho familiar, estable y seguro, determinado por los resultados de las valoraciones psicológicas y estudios socioeconómicos.

Este proceso, implica demasiado tiempo en procedimientos para garantizar a menores bajo el resguardo del Sistema DIF Estatal, el derecho a crecer y desarrollarse en el seno de una familia. Aún así, en 2007 y 2008, el Estado de Puebla se ubicó en el decimo lugar a nivel nacional en adopciones concluidas. (Sistema Nacional DIF 2010).

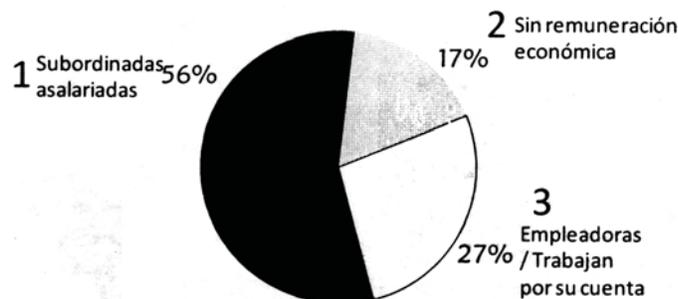
Sin embargo, en 2009 se concluyeron 818 adopciones a nivel nacional, siendo los estados de Chihuahua, Jalisco y México los que ocuparon los primeros lugares con 121, 113 y 82 adopciones respectivamente, mientras que en Puebla, únicamente se concluyeron 21 adopciones de los 45 menores que se dieron en adopción, por lo que el estado se ubico en el lugar 14. (Sistema Nacional DIF 2010).

Las mujeres, quienes representan el 52.07% de la población de Puebla son otro grupo socialmente afectado, el 25.30% de los hogares son encabezados por una mujer, y el 43.60% de las mujeres de 14 años y más forman parte de la población económicamente activa, de acuerdo a datos del Censo de Población y Vivienda 2010.

Asimismo, la tasa neta de participación laboral de la mujer asciende al 38.70% según datos del Instituto Mexicano para la Competitividad IMCO. De la población femenina ocupada, el 56.00% son subordinadas asalariadas, 27.20% son empleadoras o trabajan por su cuenta y el 16.70% lo hacen sin remuneración económica.

Población femenina ocupada

(Porcentajes)



FUENTE: Sistema DIF Estatal.

Otro de los grupos vulnerables en el estado, son los adultos mayores, quienes en Puebla representan el 6.30% del total de la población, es decir, 362 mil 814 habitantes tienen más de 65 años, de los cuales 66.27% vive en localidades urbanas y el 33.73% en rurales, en su mayoría en situación de pobreza, demandando atención y enfrentando problemas de salud, desempleo, baja cobertura en pensiones y protección social, entre otras.

Las condiciones adversas de los adultos mayores y el no contar con alguna remuneración económica estable, no sólo afecta a este grupo sino también a los hogares en los que residen, los cuales, generalmente no cuentan con los recursos necesarios para enfrentar gastos emergentes que genera un adulto mayor.

Lo anterior, da lugar a que ante gastos imprevistos, dispongan de sus bienes teniendo una disminución irrecuperable de sus pertenencias; por lo que estas familias aumentan su posibilidad de caer en condiciones de pobreza o continuar en la marginación y el rezago.

Adicionalmente, debido a las prácticas discriminatorias, las personas con discapacidad tienden a vivir en la sombra y al margen de la sociedad, y como resultado sus derechos no se toman en consideración.

Finalmente, es fundamental considerar como las condiciones de marginación y falta de oportunidades orillaron a miles de poblanos a abandonar sus comunidades para buscar fortuna en otros países. El fenómeno de los migrantes

mexicanos en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos, no puede ni debe ser ajeno al actuar del Gobierno del Estado de Puebla.

Por esta razón, se plantea una estrategia de atención a los poblanos radicados en el extranjero que no se limite a solo brindar información, servicios y promover el respeto de sus derechos, sino que impulse la generación de programas de ahorro para el envío de remesas y de inversiones para obras sociales en comunidades que tradicionalmente son expulsoras de mano de obra.

Por otra parte, en lo que respecta a las zonas urbanas, la mayor parte de los conjuntos habitacionales de interés social construidos hace más de 15 años presentan un cuadro común de inseguridad, deterioro del entorno, carencia de equipamiento y espacios públicos, lo que contribuye a la descomposición del tejido social.

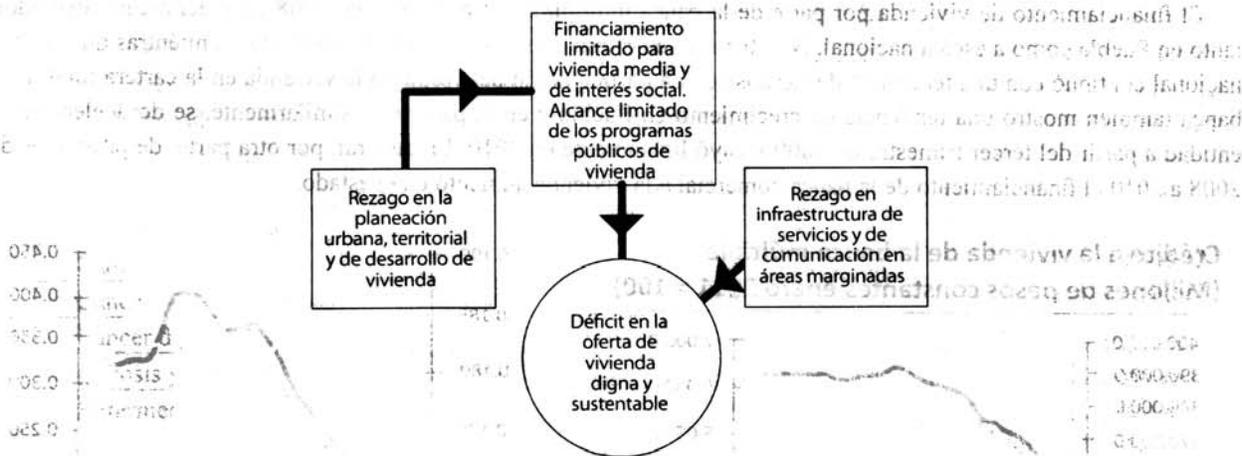
En el estado de Puebla hasta el año 1996, se habían construido 85 unidades habitacionales con cerca de 51 mil viviendas, para beneficio de 250 mil derechohabientes de las instituciones que ofrecen créditos para la vivienda de acuerdo a lo establecido en el Artículo 123 Constitucional.

La proximidad y la responsabilidad compartida de los espacios comunes en los conjuntos habitacionales de interés social y las relaciones vecinales más complejas, implican una experiencia distinta a la que se vive en viviendas aisladas, en colonias populares o incluso en edificios que no forman parte de un conjunto.

El sentido de pertenencia y arraigo depende de la vinculación entre las personas y su barrio o conjunto habitacional. Cuando esta relación es conflictiva, se pierde el interés por participar en las actividades colectivas y en aquellas que tienen que ver con el mantenimiento de los espacios comunes.

El déficit de vivienda digna y sustentable en estratos medios y de interés social deriva generalmente de rezagos en la infraestructura de servicios, así como de los bajos niveles de financiamiento para estos segmentos y del alcance limitado de los programas públicos.

Causas del déficit de vivienda

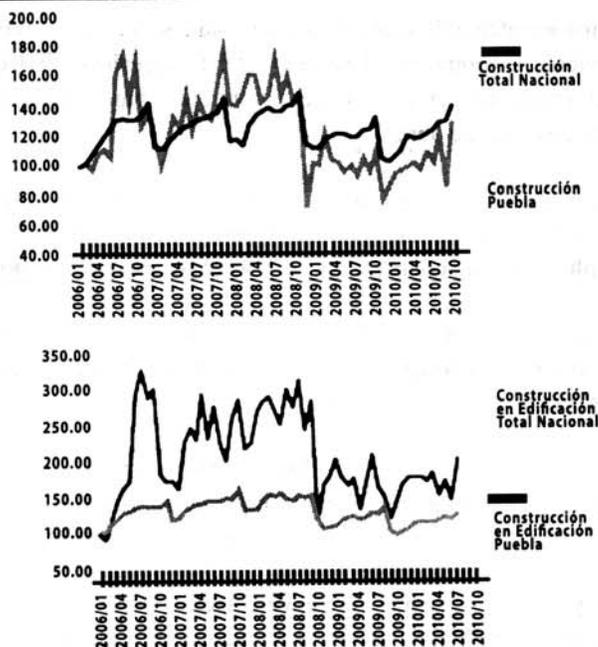


Fuente: Colegio de Mexico.

Ahora bien, la construcción total¹ se concentra en municipios urbanos. El comportamiento del valor generado por la industria de la construcción en Puebla, mostró una caída significativa a fines de 2008, y el inicio de una recuperación a principios de 2010. El comportamiento en la entidad fue similar al observado a escala nacional. La edificación mostró la misma tendencia: una caída a fines de 2008 y la recuperación a partir de inicios de 2010.

¹ La "construcción total" se refiere a edificación más obras de infraestructura. "Edificación" designa la construcción para vivienda y para uso comercial e industrial.

**Índice del valor de la construcción
(2006 = 100; precios constantes a enero de 2011)**

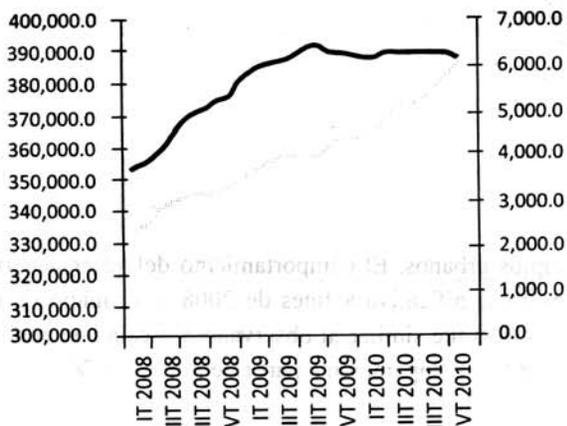


FUENTE: Colegio de México con datos de la Encuesta Nacional de Empresas Constructoras, INEGI.

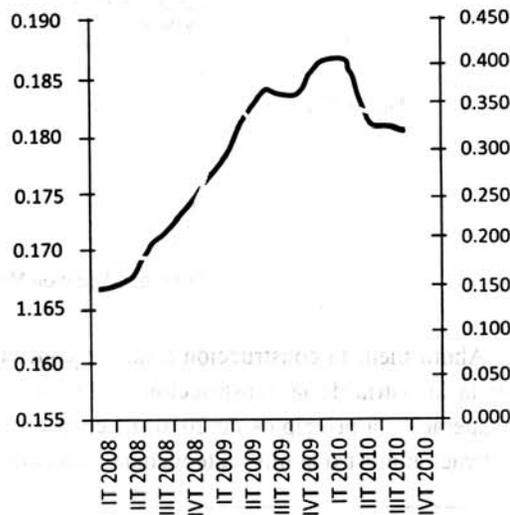
No obstante, a partir de 2006 la edificación ha crecido a tasas mayores que la construcción total; incluso, nunca cayó a niveles por debajo de los observados en 2006. Ello se debe a que si bien hubo una desaceleración del crédito en este rubro, de todas formas se mantuvo en niveles altos. La edificación en Puebla ha tenido un grado de crecimiento mayor que el nacional.

El financiamiento de vivienda por parte de la banca múltiple mostraba antes de 2008 un crecimiento alentador, tanto en Puebla como a escala nacional. No obstante, en el estado se estancó entre 2009 y 2010, mientras que el total nacional continuó con una tendencia de expansión. La participación del crédito a la vivienda en la cartera total de la banca también mostró una tendencia de crecimiento en Puebla y en el país pero, similarmente, se desaceleró en la entidad a partir del tercer trimestre de 2009 y cayó ligeramente en 2010. En general, por otra parte, de principios de 2008 a 2010 el financiamiento de la banca comercial a la vivienda aumentó en el estado.

**Crédito a la vivienda de la banca múltiple
(Millones de pesos constantes enero 2011 = 100)**



Crédito a la Vivienda - Total Nacional
Crédito a la Vivienda - Puebla
FUENTE: Colegio de México con datos del Banco de México



Crédito a la Vivienda /Total Nacional
Crédito a la Vivienda /Puebla

La vivienda de menor precio en el mercado urbano cuesta 220 mil pesos; sin embargo, la capacidad de compra a crédito de las familias de ingresos más bajos apenas alcanza para cubrir cerca de la mitad de ese monto². Cabe mencionar que para dichas familias el financiamiento de mercado es poco factible, debido a la dificultad de comprobar ingresos formales recurrentes y al poco interés de los bancos comerciales por este segmento de vivienda³. Por ello, es importante disponer de mecanismos como los apoyos a la autoconstrucción y los apoyos directos para compra de materiales, o bien, en el caso de que exista la posibilidad de financiamiento, contar con esquemas de garantías.

Los mayores subsidios en la entidad provienen de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) y el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO). Hay otras instancias públicas federales que proveen recursos públicos para la construcción de vivienda, pero su participación es menor.

La situación de las viviendas en la entidad y sus características, no es satisfactoria, ya que existen 129 mil 923 viviendas con piso de tierra, lo que equivale al 9.46% del total de las viviendas poblanas mientras que la media nacional es de 6.15%⁴.

Por otro lado hay alrededor de 410 mil 835 viviendas con techos de materiales precarios que equivale al 29% del total de las viviendas en el estado. Así mismo, hay 609 mil 745 viviendas con algún grado de hacinamiento que representa alrededor del 45% del total⁵.

Para el periodo 2011-2017, en Puebla se requerirán 186 mil 919 viviendas nuevas lo que representa el 13% del inventario actual de vivienda⁶.

La dificultad que representa dignificar la vivienda con piso de tierra, techo de materiales precarios y resolver el hacinamiento, es debido a que la mayor parte de la población que habita en estas viviendas no son derechohabientes del INFONAVIT o del FOVISSSTE o carecen de un poder adquisitivo adecuado o de capacidad para comprobarlo, lo que impide que sean sujetos de crédito ante las instituciones financieras.

Actualmente, la vivienda nueva es financiada principalmente por: la CONAVI, el INFONAVIT, el FOVISSSTE, la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), FONHAPO, Bancos y Sofoles; resolviendo sólo en una parte la demanda existente.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Para poder construir una Puebla diferente, en la que todos podamos heredarle a nuestros hijos un Estado mejor del que recibimos, combatiremos frontalmente las causas y los efectos de la pobreza y la marginación que hoy limita el potencial de amplios sectores de la población. Para ello, pondremos al ciudadano y a la comunidad en el centro del modelo de desarrollo y crearemos un espacio de coordinación y concurrencia interinstitucional.

Fortaleceremos las capacidades de la comunidad para la autogestión a través de una política que transforme a la persona en protagonista de su propio proceso de desarrollo.

Atenderemos en forma focalizada las carencias y causas estructurales de la pobreza y la marginación, como la dispersión y el aislamiento, multiplicando las oportunidades para la capacitación y el empleo, vinculando a la comunidad con los sectores público, social y privado, ya que un problema común, requiere una solución compartida.

² Programa Nacional de Vivienda 2007-2012 (2008). Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

³ Programa Nacional de Vivienda 2007-2012 (2008). Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

⁴ Censo de Población y Vivienda, 2010, INEGI.

⁵ Cálculos de la Comisión de Vivienda del Estado de Puebla con datos del INEGI y Metodología de CONAPO.

⁶ Censo de Población y Vivienda, 2010, INEGI.

El compromiso de este Gobierno es que dejemos de ocupar el tercer lugar nacional en pobreza. La pobreza de unos compromete el bienestar de todos. Llevaremos a cabo las acciones necesarias para que las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad tengan acceso a instituciones y programas sociales que mejoren significativamente su calidad de vida.

Estableceremos además, instancias ciudadanas que vigilarán que los recursos públicos se apliquen con transparencia, que la evaluación de los programas sea imparcial y objetiva y que el seguimiento a acciones de la política social sea puntual y permanente.

En la sociedad imperará un ambiente de paz, corresponsabilidad y solidaridad, una sociedad que reconozca la dignidad de todas las personas y donde cada quien pueda elegir libremente los medios para su desarrollo personal, recibiendo de manera equitativa los beneficios conforme a sus méritos, sus necesidades, sus posibilidades y las de los demás.

Todos tenemos los mismos derechos, todos merecemos las mismas oportunidades, por ello atenderemos a los grupos que tradicionalmente han sido relegados, discriminados o maltratados, como los niños, los jóvenes, las personas con discapacidad, los adultos mayores, los indígenas, las mujeres y los migrantes, generando condiciones apropiadas para el pleno desarrollo de estos grupos vulnerables, ya que sumando los recursos y la fuerza de todos, haremos la diferencia.

Objetivos

Atender a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, a través de la implantación de programas y mecanismos que promuevan sus derechos sociales a fin de mejorar su calidad de vida.

Promover el crecimiento de localidades con alto potencial de desarrollo y características de centralidad, que impulsen la integración y faciliten la atención de la población en sus zonas de influencia, mediante la creación de empleo, el desarrollo de infraestructura, equipamientos y vivienda.

Impulsar el goce de los derechos sociales a la población infantil en materia de nutrición, salud, educación, identidad registral y vivienda, incluyendo a los niños indígenas, así como agilizar el proceso de adopciones, atendiendo a los principios de la familia como espacio primordial para el desarrollo de los menores, con la corresponsabilidad de la familia, Estado y sociedad en la protección de sus derechos.

Contribuir al empoderamiento de la mujer, así como su incorporación al mercado laboral para fomentar su desarrollo de manera integral.

Impulsar la inclusión financiera de los que menos tienen, a través del ahorro y la inversión de la población rural, en las familias que reciben ingresos vía las remesas provenientes de familiares que habitan en el extranjero, a fin de fortalecer su capital y proyectar el crecimiento en su bienestar.

Mejorar la convivencia vecinal mediante procesos de organización, autogestión, participación comunitaria y fomento a la cultura del buen vecino, creando condiciones para una convivencia participativa, tolerante, incluyente y organizada con orden y legalidad en todos los ámbitos.

Lograr la construcción de más y mejor vivienda e innovar esquemas de financiamiento, que permitan a las familias acceder a su vivienda.

Disminuir el hacinamiento, mejorar las condiciones en que se encuentra la vivienda y fomentar la construcción de vivienda sustentable que contribuya al medio ambiente y a la economía familiar.

Proyectos estratégicos

Ciudad Rural

Promover la concurrencia de los sectores público, social y privado para que, en sitios y poblados rurales con vocación, se desarrollen servicios, equipamiento, vivienda y empleo, que impulsen la formación de nuevas ciudades, ampliando las posibilidades para integrar a la población dispersa, localizada en su zona de influencia y las oportunidades de desarrollo de toda la región.

CRECER

Instrumentar la estrategia de coordinación interinstitucional que amplía el acceso a los derechos sociales de la población infantil a través de la acción integral y concurrente en materia de nutrición, salud, educación, identidad registral y vivienda con servicios, además de un seguimiento personalizado desde la gestación y hasta los 14 años de vida.

Beca a un niño indígena

Facilitar el acceso y permanencia a una educación integral a la población indígena, incrementando el desempeño académico de los niños indígenas, como requisito para poder continuar con el apoyo.

Nueva estrategia de Programas Alimentarios

Distribuir desayunos escolares de calidad para impulsar una alimentación que contribuya al sano desarrollo de la niñez poblana, entregando desayunos a los alumnos durante 200 días del ciclo escolar, contribuyendo a disminuir los problemas de desnutrición y deserción escolar.

Proceso de adopciones

Realizar acciones para agilizar el proceso de asignación de menores y garantizarles el derecho a crecer y desarrollarse en el seno de una familia.

Crédito a la Palabra de la Mujer

Otorgar créditos como una opción de desarrollo para las mujeres emprendedoras organizadas en grupos solidarios, para su incorporación en actividades productivas.

70 y más urbano

Apoyar a los adultos mayores que no cuentan con una pensión o cualquier otro ingreso gubernamental en localidades urbanas de más de 50 mil habitantes.

REHACE

Fortalecer la organización vecinal y su reencuentro y articulación con la Autoridad Municipal, Estatal y Federal para que mediante la acción concurrente y corresponsable, se revierta la pérdida de plusvalía y el abandono en el que han caído los conjuntos habitacionales y la precariedad en la que se desarrollan las colonias populares.

Comunidades sustentables

Consolidar los Desarrollos Urbanos Integrales (DUIS), fomentando el ordenamiento territorial, formando un ambiente armónico y de seguridad dentro de unidades habitacionales y zonas de desarrollo.

Más y mejor vivienda

Fomentar la adquisición, construcción, ampliación y mejoramiento de vivienda en el estado.

Accede a Tu Vivienda

Gestionar esquemas de financiamiento al alcance de toda la población e impulsar la desregulación y la desgravación tributaria para facilitar la edificación e inversión en el rubro de la vivienda.

2.2 Acceso a la salud para todos los poblanos

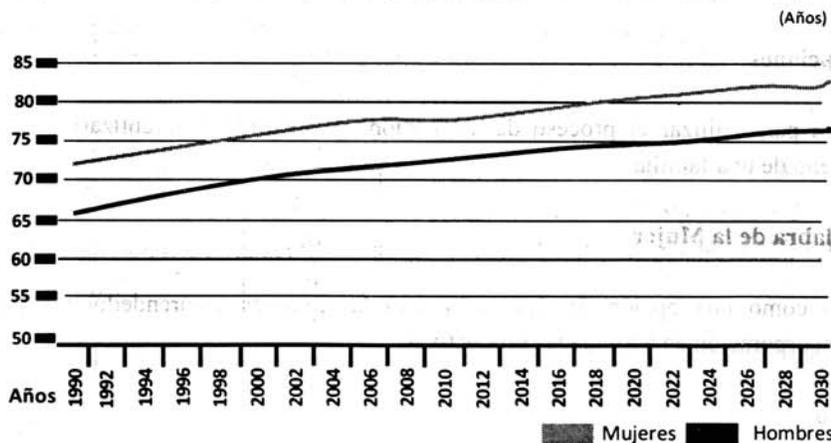
La salud es un derecho de todos los poblanos y es un deber del Gobierno promover, impulsar e instrumentar programas de prevención, protección y cuidado. Para ello, es importante sumar ordenadamente y con la corresponsabilidad de todos, esfuerzos y recursos entre los órdenes de Gobierno Estatal, Federal y Municipal, para transformar el sistema de salud de Puebla en uno orientado hacia el bienestar del ser humano.

Puebla ocupa el quinto lugar en el contexto nacional, de acuerdo con el número absoluto de habitantes. En 2010 sumamos 5.8 millones de habitantes. En tres décadas la población aumentó 56.0% y ahora el crecimiento se desacelera a un ritmo de crecimiento de 0.9%. La población en edad preescolar (0 a 5 años) representa el 13.3%; la de edad escolar (6 a 14 años) disminuye, desde 1980 al pasar de 25.1 a 20.5% del total; la de 15 a 64 años pasó de 1.7 a 3.3 millones de individuos, representando en 2010 el 60.8%. El grupo de adultos mayores registra un crecimiento, al pasar de 5.2 a 5.3% del total, mostrando la tendencia al envejecimiento de la población del estado.

La esperanza de vida muestra incrementos en el corto plazo, que también a futuro se proyecta continúen, contando en el 2010 con 73 años para hombres y 78 para mujeres.

La población que cuenta con un seguro social constituye el 26.0% y la población abierta alrededor de 74.0%; por ello la necesidad de fortalecer la cobertura de atención a la salud.

Esperanza de vida por sexo, Puebla, 1990 a 2030



FUENTE: Indicadores demográficos básicos 1990 a 2030. Puebla, CONAPO 2009.

La tasa de natalidad en el estado (19.4) fue superior a la registrada en el país, (17.8) para 2010; se estima que descienda a 17.7 en el 2017 y a 14.7 en 2030. La tasa global de fecundidad, número de hijos promedio por mujer era de 5.5 en 1980 y descendió a menos de la mitad: 2.2 hijos en 2010; se estima llegue al nivel de reemplazo intergeneracional de 2.1 hijos en el 2012 y hasta 1.9 para el 2040. Puebla presenta un saldo positivo poblacional por migración de otras entidades federativas y saldo negativo por migración internacional⁷.

La población del estado presenta enfermedades del subdesarrollo tales como la desnutrición y los padecimientos infecciosos, a la par con enfermedades crónico-degenerativas como el cáncer, las derivadas de obesidad, las cardiopatías y la diabetes mellitus. En la actualidad la incidencia que tienen estos males a nivel nacional y estatal es desalentadora.

⁷ Indicadores demográficos básicos 1990 a 2030, Puebla. CONAPO 2009.

Asimismo, en la entidad predominan lesiones que se asocian con las condiciones de vida y la capacidad de las personas para tomar decisiones en favor de su propia salud. La demora y falta de promoción efectiva para la prevención oportuna de enfermedades provoca un doble costo social; queda clara la responsabilidad del Gobierno, pero también se necesita de disposición de los ciudadanos para adoptar estilos de vida saludables. Por ello es necesario enfocarnos en fortalecer acciones de prevención y promoción, como la alternativa más costo/efectiva para enfrentar cualquier factor de riesgo que puede traducirse en una condición que requiera un tratamiento costoso, de largo plazo y de incierto desenlace.

En 2009, el 86.0% de las muertes en el estado se debieron a enfermedades no transmisibles (crónico-degenerativas), el 16.0% por enfermedades transmisibles, maternas, perinatales y nutricionales, el 10.0% por causas externas y el 4.0% por causas mal definidas. La tasa de mortalidad por enfermedades no transmisibles (506.7 por cada 100 mil habitantes) fue similar a la nacional (503.6). En cuanto a la mortalidad por lesiones, la tasa estimada para Puebla fue menor que la nacional (49.4 y 59.1 por cada 100 mil habitantes, respectivamente). En contraste, mientras que en Puebla 76.5 de cada 100 habitantes mueren por causa de enfermedades del rezago, como son las infecciosas, tanto intestinales como respiratorias agudas, afecciones perinatales y anemias nutricionales; en el plano nacional esta cifra ascendió solamente a 67.8 personas⁸.

Este mismo año, las 3 principales causas de muerte en la población general y que produjeron 39.5% del total, fueron las enfermedades del corazón con (14.9%), diabetes mellitus con (14.6%) y tumores malignos con (10.0%); las enfermedades del hígado, incluyendo la enfermedad alcohólica del hígado, accidentes y cerebrovasculares, contribuyeron en conjunto con 21.0%⁹.

Mortalidad por tipo de causa por sexo, 2008

Causas	Puebla		Nacional	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
1. Transmisibles, perinatales y deficiencias de la nutrición				
Enfermedades infecciosas intestinales	4.0	7.0	3.9	4.8
Infecciones respiratorias agudas	15.9	26.1	15.3	19.8
Tuberculosis pulmonar	0.8	1.6	1.3	3.8
SIDA	0.7	4.5	0.9	4.9
Ciertas afecciones perinatales	831.2	806.6	659.0	645.5
Deficiencias de la nutrición	12.3	13.8	9.0	10.5
Anemias nutricionales	1.7	3.5	1.0	1.5
2. No transmisibles				
Enfermedad isquémica del corazón	42.1	70.0	56.9	92.0
Enfermedades cerebro-vasculares	35.3	38.7	33.4	37.4
Diabetes mellitus	109.8	122.2	94.7	99.3
Cáncer pulmonar	3.0	6.0	5.4	12.7
Cáncer del estómago	6.2	8.3	5.9	8.2
Cáncer de próstata	-	13.5	-	15.4
Cáncer cérvico-uterino	8.5	-	9.1	-
Cáncer de mama	8.2	-	10.9	-
Cirrosis y otras enfermedades crónicas del hígado	22.9	84.2	12.9	42.2
Enfermedad pulmonar obstructiva	15.9	20.7	16.9	27.1
Malformaciones congénitas	9.8	11.0	7.7	8.7
3. Lesiones				
Lesiones (incluye accidentes)	19.7	85.8	22.6	100.0

Nota: todas las tasas son por 100 mil habitantes y están estandarizadas por edad, excepto en el caso de la tasa de ciertas afecciones perinatales, la cual no está estandarizada y se expresa por cada 100 mil nacimientos estimados.

Fuente: Secretaría de Salud, DGIS. Elaborado a partir de la base de datos de defunciones 1979-2008, INEGI-SS, y de las Proyecciones de la Población de México 2005-2050, y proyección retrospectiva 1990-2004, CONAPO, 2006.

⁸ Tasas estandarizadas por edad. Secretaría de Salud, Dirección General de Información en Salud (DGIS). Elaborado a partir de la base de datos de defunciones 1979-2009, INEGI-SS, y de las Proyecciones de la Población de México 2005-2050 y proyección retrospectiva 1990-2004. Conapo, 2006.

⁹ INEGI-Secretaría de Salud, DGIS, 2008. Elaborado a partir de la base de datos de defunciones 2008 y Proyecciones de Población de México 2005-2050, Conapo, 2006.

En general, las causas de muerte en la entidad entre hombres y mujeres son similares, aunque en los primeros las tasas de mortalidad por lesiones, SIDA, cirrosis y otras enfermedades del hígado superan por más de tres veces las observadas en mujeres. De hecho, la mortalidad en hombres por cirrosis y otras enfermedades crónicas del hígado, es superior a la tasa nacional. La brecha en las tasas de mortalidad entre hombres y mujeres en Puebla es mayor que la observada a nivel nacional, tal es el caso de varias enfermedades del rezago.

La tercera causa de muerte en Puebla son los tumores malignos; en ambos sexos se reportan los mayores niveles en las neoplasias malignas de los órganos relacionados con la reproducción, es decir, en hombres cobra mayor importancia el cáncer de próstata, mientras que en las mujeres poblanas destaca el cáncer de mama y el cérvico-uterino.

Defunciones por cáncer de mama y cérvico-uterino en mujeres y de próstata en hombres, Puebla, 2000-2009

Año	CaMa	Tasa*	CaCu	Tasa*	Próstata	Tasa**
2000	117	10.1	234	20.2	158	6.4
2001	147	12.3	225	18.8	159	6.3
2002	148	12.0	227	18.4	168	6.6
2003	144	11.3	215	16.9	203	7.9
2004	142	10.8	224	17.1	214	8.2
2005	137	10.2	236	17.5	187	7.1
2006	156	11.3	249	18	192	7.2
2007	203	14.3	229	16.1	195	7.3
2008	181	12.4	191	13.1	219	8.1
2009	197	13.2	213	14.2	207	7.6

* Tasa por 100,000 mujeres de 25 años o más

** Tasa por 100,000 habitantes

Fuente: INEGI/SSA.DGIS, 2000-2009

En 2008, la tasa de mortalidad infantil en Puebla fue de 17.7 por mil habitantes menores de un año, 18.0% mayor que el valor estimado a escala nacional. Puebla es la quinta entidad con mayor mortalidad infantil en el país, después de Guerrero, Chiapas, Oaxaca y Veracruz.

Mortalidad por grupo específico de población, Puebla, 2008

Indicador	Puebla			Nacional		
	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres	Total
Mortalidad infantil ^{1/}	16.0	20.1	17.7	13.4	16.8	15.2
Mortalidad en menores de cinco años ^{2/}	19.1	23.7	20.7	16.0	19.8	17.9
Mortalidad por enfermedades diarreicas en menores de cinco años ^{3/}	12.5	24.1	18.4	11.4	13.0	12.2
Mortalidad por infecciones respiratorias agudas en menores de cinco años ^{3/}	44.9	48.5	46.7	22.4	26.7	24.6
Razón de mortalidad materna ^{4/}	55.4			57.2		

1/ Probabilidad de morir por mil habitantes menores de un año.

2/ Probabilidad de morir por mil habitantes menores de cinco años.

3/ Tasa por 100 mil habitantes menores de cinco años.

4/ Razón de mortalidad materna por 100 mil nacidos vivos estimados.

Fuente: Secretaría de Salud, Dirección General de Evaluación del Desempeño. Indicadores de Resultado 2008.

www.dged.salud.gob.mx.

La mortalidad entre menores de cinco años también es mayor con respecto a la estimada a escala nacional. Con una tasa de muerte para 2008 de 20.7 por cada mil menores de cinco años, Puebla ocupa el cuarto lugar nacional con mayor mortalidad en este grupo de edad, después de Guerrero, Chiapas y Oaxaca. Por su parte la razón de mortalidad materna alcanza 74.6 por 100 mil nacidos vivos, cifra ligeramente superior al valor nacional.

Además del cambio en las principales causas de mortalidad, la población presenta mayor incidencia de problemas que generan discapacidad temporal o permanente, el 68% de la carga de la enfermedad en México –medida por el número de años de vida saludable perdidos por muerte prematura y discapacidad– está asociada con padecimientos no transmisibles¹⁰; la depresión, las lesiones por accidentes de tránsito y por violencia, los problemas perinatales como asfixia y trauma al nacimiento, la diabetes mellitus y la enfermedad isquémica, explican la mayor parte de la carga de la enfermedad.

Entre los factores de riesgo que más preocupan por su relación con enfermedades como la diabetes, la hipertensión y la enfermedad isquémica están el sobrepeso y la obesidad, esta última presenta retos importantes como sociedad. Aunque la prevalencia de obesidad en Puebla no es tan alta como en otras entidades, y resulta menor que el promedio nacional, es un fenómeno que va en aumento¹¹; sin embargo, Puebla cuenta con una prevalencia de sobrepeso muy alta a nivel nacional, sólo por debajo del Estado de México; poco menos de un 10.0% de los niños menores de cinco años, casi una cuarta parte de los escolares y de los adolescentes, y dos tercios de los adultos presentan sobrepeso y obesidad.

Además, los problemas de desnutrición siguen presentes y su prevalencia es, en promedio, dos veces mayor en poblaciones de localidades rurales que en poblaciones urbanas.

Prevalencia de problemas relacionados con la nutrición, Puebla, 2007

Grupo de edad/ indicador	Tipo de localidad		Total	Relación de la prevalencia estatal respecto al promedio nacional
	Urbana	Rural		
Preescolares (hasta 5 años)				
Bajo peso para la edad	2.3	3.2	2.6	Menor
Baja talla para la edad	14.3	20.9	16.3	Mayor
Sobrepeso y obesidad	10.6	2.7	8.2	Menor
Escolares (5 a 11 años)				
Baja talla para la edad	7.8	25.3	13.5	Mayor
Sobrepeso y obesidad	27.4	13.0	22.6	Menor
Adolescentes (12 a 19 años)				
Baja talla para la edad	13.6	20.9	15.9	Mayor
Sobrepeso y obesidad	29.3	13.7	24.8	Menor
Adultos (20 y más años)				
Sobrepeso y obesidad	69.7	59.0	67.1	Menor

Fuentes: Shamah-Levy, T., S. Villalpando-Hernández y J. A. Rivera-Dommarco. (2007) *Resultados de nutrición de la ENSANUT 2006*. Cuernavaca, México. Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), e Instituto Nacional de Salud Pública (2007). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006. Resultados por entidad federativa. Puebla*. Cuernavaca, México. INSP.

Otro elemento de riesgo al que está expuesta la población de manera creciente son las adicciones. Éstas representan un reto complejo para el Sistema Estatal de Salud por estar relacionadas con diversos factores vinculados con el entorno social y económico que rebasan los límites del sistema de salud como tal y que afectan considerablemente a las poblaciones jóvenes y a aquellas en condiciones sociales de vulnerabilidad.

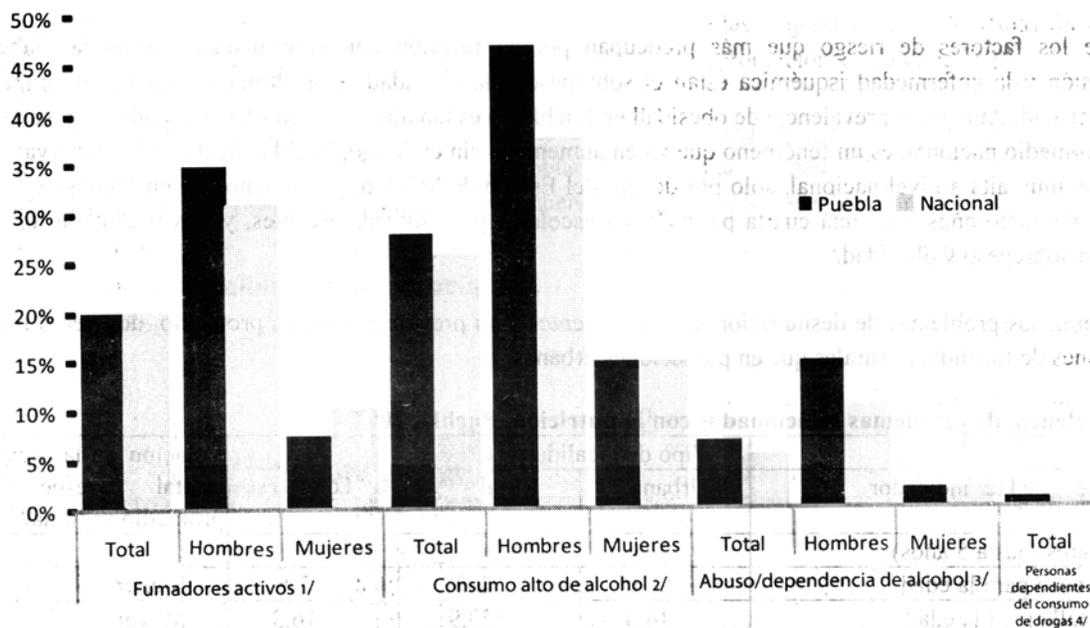
¹⁰ Stevens, G., R. H. Dias, K. J. A. Thomas, J. A. Rivera, N. Carvalho et al. (2008). "Characterizing the Epidemiological Transition in Mexico: National and Subnational Burden of Diseases, Injuries, and Risk Factors". *PLoS Med* 5(6): e125. doi:10.1371/journal.pmed.0050125.

¹¹ Instituto Nacional de Salud Pública (2009), *Encuesta Nacional de Adicciones 2008, Resultados por entidad federativa, Puebla*. Cuernavaca, México. INSP.

Aunque en general la situación de la entidad no es muy distinta al panorama nacional, hay “focos rojos”, que deben tomarse en cuenta: los accidentes vehiculares, derivados del uso de drogas legales e ilegales, que demandan acciones urgentes y de coordinación por parte del Gobierno Estatal.

Respecto al tabaco, la edad de inicio en el consumo en adultos es de 18.3 años, ligeramente mayor que el promedio nacional (17.4)¹². El porcentaje de fumadores activos es igual al nacional, pero la prevalencia en hombres es mayor que la de mujeres y es superior a la nacional. El consumo de alcohol es quizás el problema más serio, específicamente en los hombres.

Prevalencia de adicciones, Puebla, 2008



1/ Personas de 18 a 65 años que reportaron haber fumado alguna vez en la vida y haber fumado durante el último año.

2/ Personas que por lo menos alguna vez en su vida han consumido cinco copas o más en una sola ocasión (hombres), o cuatro copas o más (mujeres).

3/ Personas en las que al menos tres síntomas asociados a un consumo problemático de alcohol, o al menos uno de abuso, están presentes de forma repetitiva durante los últimos 12 meses. Los síntomas se refieren a problemas en el área interpersonal, social y laboral, y manifestaciones físicas, cognoscitivas y de comportamiento.

4/ Drogas médicas e ilegales.

FUENTE: Instituto Nacional de Salud Pública (2009). Encuesta Nacional de Adicciones 2008, Resultados por entidad federativa, Puebla. Cuernavaca, México. INSP.

Finalmente, aunque el consumo de drogas médicas e ilegales es menor que el promedio nacional, parece estar incrementándose. El grupo más expuesto y que consume mayor proporción de drogas es el de jóvenes que ya no estudian, se encuentran trabajando o viven sólo con la madre. Asimismo, el consumo de drogas ilícitas es mayor entre hombres que entre mujeres.

La estructura de los servicios de salud del Estado de Puebla se organiza administrativamente en 10 Jurisdicciones Sanitarias con una estructura heterogénea en términos de población cubierta y unidades médicas que las integran.

Para atender a las más de 3 millones de personas sin seguridad social, se cuenta con poco más de 3 mil 500 médicos y 4 mil enfermeras. Lo anterior nos coloca por debajo del promedio nacional de 1.5 médicos por cada mil personas, mientras que el estatal es de 1.3, y de 2.2 enfermeras por cada mil habitantes a nivel nacional y 1.5 a nivel estatal.

El Estado cuenta con 538 Centros de Salud, 30 Hospitales Comunitarios, 13 Hospitales Generales y 3 de Especialidad (el Hospital de la Mujer, Hospital Psiquiátrico y la Unidad de Oncología); cabe señalar que están

¹² Idem.

incompletos en términos de plantillas e insumos. En total se identifican poco más de 1,600 camas censables, lo que representa un índice de 0.6 por cada mil personas contra 0.7 nacional.

Utilizar los recursos de tal forma que la atención brindada sea eficiente y de la mejor calidad, es también una condición necesaria para que un mayor acceso se traduzca de manera efectiva en mejores condiciones de salud. El promedio de servicios hospitalarios otorgados en Puebla son inferiores al promedio nacional, con excepción de las consultas odontológicas.

Servicios otorgados por mil habitantes, Puebla, 2008

	Consultas generales	Egresos hospitalarios	Intervenciones quirúrgicas	Consultas odontológicas	Atención de urgencias	Estudios de laboratorio	Estudios de rayos X
Puebla	2,319.6	38.9	25.2	127.6	191.2	1,615.3	150.2
Nacional	2,657.5	49.6	31.8	97.2	229.1	2,727.3	213.9

Fuente: Secretaría de Salud. *Boletín de Información Estadística*. Volumen III. *Servicios otorgados y programas sustantivos*, 2008. México.

Sin embargo, el Estado de Puebla arroja mejores resultados en la comparación de actividad si se tienen en cuenta las relaciones per cápita. Por ejemplo, la eficiencia en la prestación de los servicios no difiere mucho del promedio nacional y en algunos casos, como el número de consultas por médico especialista y el porcentaje de ocupación hospitalaria, la productividad es mayor.

Eficiencia en el uso de los recursos, Puebla, 2008

	Consultas diarias por médico	Consultas por médico general	Consultas por médico especialista	Consultas por odontólogo	Consultas generales por consultorio general	Intervenciones quirúrgicas por quirófano	Porcentaje de ocupación hospitalaria
Puebla	7.3	13.2	2.5	5.4	23.4	2.6	78.0
Nacional	7.0	13.3	2.3	5.7	24.5	3.0	75.1

Fuente: Secretaría de Salud. *Boletín de Información Estadística*. Volumen III. *Servicios otorgados y programas sustantivos*, 2008. México.

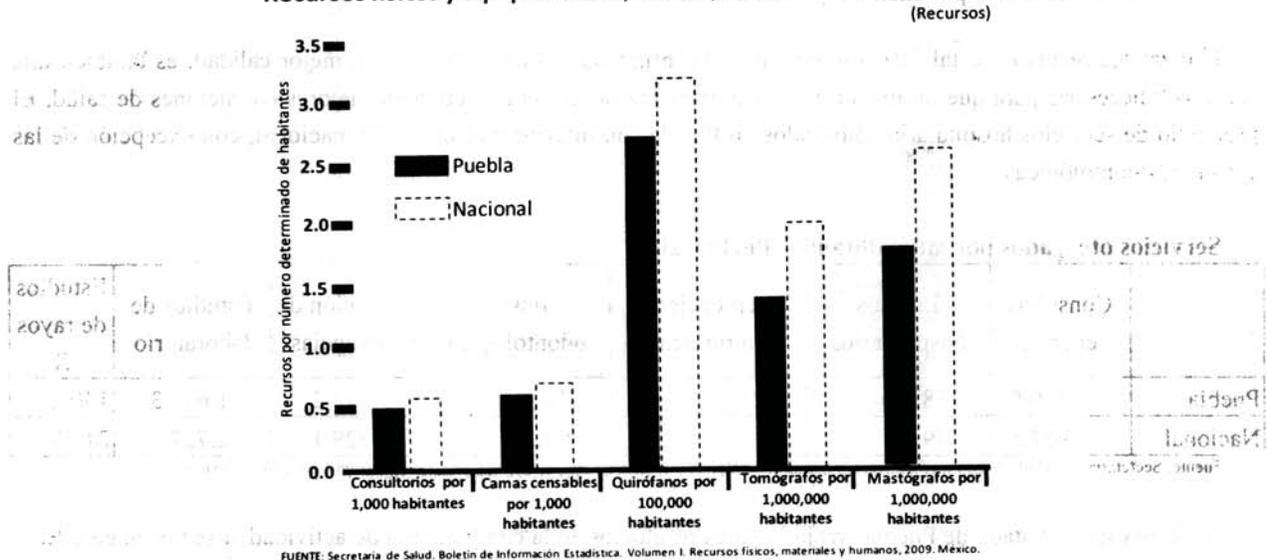
Cabe mencionar que estos promedios estatales esconden diferencias importantes entre los prestadores de servicios de la seguridad social y los que atienden a la población sin ella. Los primeros muestran mejores indicadores de eficiencia, lo cual sugiere que, independientemente de las limitaciones en la disponibilidad de recursos, existe aún margen para aumentar la eficiencia en la prestación de los servicios, particularmente en el segmento que atiende a la población sin seguridad social.

A pesar del aumento en el gasto público para la población no asegurada, la disponibilidad de recursos humanos está rezagada con respecto al promedio nacional. Por ejemplo, para la población derechohabiente de la seguridad social se cuenta con 3.3 veces más médicos especialistas por cada mil habitantes y con casi dos veces más enfermeras en comparación con la disponibilidad de este tipo de personal para atender a la población sin seguridad social.

De forma similar, la disponibilidad de recursos físicos y equipo médico en el Estado muestra un rezago respecto al promedio nacional. Aunque Puebla cuenta hoy con más consultorios médicos y camas de hospital, es particularmente preocupante el rezago en la disponibilidad de equipo médico indispensable para detectar de forma oportuna y atender muchas de las enfermedades crónico-degenerativas.

Cabe mencionar que, en este caso, el rezago en la disponibilidad de recursos físicos y equipo médico respecto al promedio nacional es también mayor cuando se consideran exclusivamente los recursos disponibles para atender a la población sin seguridad social.

Recursos físicos y equipo médico, Puebla, 2009



Se han realizado en años anteriores grandes inversiones en materia de infraestructura hospitalaria; sin embargo se han convertido en muchos casos en unidades inoperantes o por debajo de su potencial de servicio por carecer simultáneamente de: personal adecuado, medicamentos y equipo médico suficientes. Con base en el informe de rendición de cuentas en salud 2009, en Puebla el porcentaje de pacientes con recetas médicas surtidas en forma completa en el primer nivel de atención fue de 89.7, por debajo del estado de Tabasco, que obtuvo el primer lugar, con un porcentaje de 94.1. Un muestreo específico realizado por los servicios de salud a los hospitales del Estado, demuestra que el abasto actual de medicamentos es del 72.0% y el surtimiento de recetas completas del 67.0%.

De acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en Puebla un 50.5% de la población (2 millones 848 mil 420) carece de seguridad social. La salud es un derecho de todos los poblados y preocupa que el Estado se encuentre en el último lugar nacional en cuanto a cobertura de servicios de salud. Es decir, Puebla es la entidad que tiene el menor porcentaje de población derechohabiente a los servicios de salud, por debajo de Guerrero, Oaxaca y Chiapas, estados con mayor marginación y pobreza.

Es importante destacar que la institución que brinda mayor cobertura de servicios de salud en Puebla es la Secretaría de Salud, a través del Seguro Popular, que cuenta con 1 millón 292 mil 372¹³ personas afiliadas a este seguro público. De ellas, 98.0% pertenecían a los primeros dos deciles de ingreso; 38.0% eran beneficiarias del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades; 46.0% residían en zonas consideradas prioritarias dado su alto nivel de marginación bajo el marco de la política social federal vigente, y 41.0% habitaban en zonas rurales¹⁴.

La puesta en marcha del Seguro Popular de Salud en el estado ha permitido indudablemente aumentar el acceso a los servicios a la población sin seguridad social. Sin embargo, aun no se ha podido garantizar el acceso universal de las personas a los servicios de salud.

Cabe destacar que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) es la segunda institución con mayor cobertura con 1 millón 126 mil 978 derechohabientes. En tercer lugar el ISSSTE tiene una cobertura de 193 mil 689 habitantes del Estado, mientras que otras instituciones, como los nosocomios privados, dan servicio aproximadamente a 260 mil 660 habitantes. Sin embargo, aunque existen diversas instancias públicas y privadas que dan servicios de salud en Puebla, actualmente no se cuenta con una red interinstitucional que dé servicios de salud de manera más eficiente, aprovechando las fortalezas de cada institución.

¹³ INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

¹⁴ Comisión Nacional de Protección Social en Salud (2010). Informe de resultados 2010. México. Secretaría de Salud. www.seguropopular.gob.mx.

Otro fenómeno que caracteriza de manera particular al contexto epidemiológico de la entidad, es la existencia de grandes brechas en las condiciones de salud entre municipios y entre grupos de población. Estas diferencias se relacionan en gran medida con la pobreza y las disparidades económicas y sociales entre entornos urbanos y rurales.

Las enfermedades del rezago persisten, sobre todo en la población más pobre, rural e indígena. La diferencia en la tasa de mortalidad infantil entre el municipio con mayor Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el municipio con menor índice es de 5.5 a 1¹⁵. Tales desigualdades se deben a múltiples factores, entre los más directamente vinculados con el sistema estatal de salud se encuentran el acceso a servicio médico oportuno y heterogeneidad en la calidad de los servicios.

A Puebla pertenecen 9 de los 125 municipios con menor IDH en el país y que han sido foco de varias estrategias impulsadas para reducir las disparidades en salud. De las 68 unidades médicas móviles disponibles en el estado, 15 tienen rutas que atienden a los municipios con menor IDH¹⁶. Sin embargo, en 2009, entre los 125 municipios con menor IDH, Puebla presentó la tasa más alta de mortalidad infantil¹⁷.

Entre los hablantes de lengua indígena, las principales causas de defunción se deben a enfermedades de tipo infecto-contagioso, así como a las relacionadas con la desnutrición y la mortalidad materna.

Los datos recabados por el conteo 2005 muestran que la cobertura de salud de los hablantes de lengua indígena es del 29.6%, proporción muy por debajo de la media nacional, que es de 34.9%.

Población indígena derechohabiente a servicios de salud por grupos de edad y sexo, Puebla, 2005

Grupos edad	% Pob. que habla lengua indígena y es derechohabiente		
	Total	Hombres	Mujeres
5 a 9	34.8	34.9	34.7
10 a 14	34.7	34.6	34.8
15 a 19	26.0	26.1	25.9
20 a 24	21.5	19.6	23.3
25 a 29	27.6	24.7	30.2
30 a 34	32.0	28.3	35.4
35 a 39	33.6	30.2	36.6
40 a 44	33.6	30.7	36.1
45 a 49	32.6	29.5	35.4
50 a 54	31.5	28.3	34.5
55 a 59	28.8	26.0	31.3
60 a 64	26.5	24.1	28.7
65 a 69	26.1	24.4	27.5
70 a 74	23.8	22.9	24.6
75 a 99	20.9	20.9	20.9
100 y más	9.1	12.2	7.9
Total	29.6	28.0	31.2

Fuente: INEGI, II Censo de Población y Vivienda, 2005. Base de datos.

En cuanto a la calidad de los servicios, Puebla se ubica en mejor posición respecto al promedio nacional. Un claro ejemplo es el porcentaje de nacimientos por cesáreas. Sin embargo, hay margen para mejorar algunos indicadores, como es el caso de los tiempos de espera.

¹⁵ Índice de Desarrollo Municipal 2000-2005. www.undp.org.mx.

¹⁶ Secretaría de Salud (2010). Rendición de cuentas en salud 2009. México. Secretaría de Salud.

¹⁷ Idem.

En materia de acreditación de unidades de salud, Puebla contaba al 2009, con 253 centros de salud, hospitales y unidades médicas móviles acreditadas, lo que representa menos del 50.0% del total de las unidades de salud del estado¹⁸. Asimismo, es importante señalar que ninguna unidad médica ha sido certificada por el Consejo de Salubridad General.

Calidad de los servicios de salud, Puebla, 2008

Indicador	Puebla	Nacional
Porcentaje de nacimientos por cesáreas	34.0	36.2
Porcentaje de pacientes con recetas surtidas en forma completa en el primer nivel de atención	84.9	89.5
Tiempo de espera en consulta externa (minutos)	31.1	23.9
Tiempo de espera en urgencias (minutos)	17.5	18.1

Fuente: Secretaría de Salud. Indicadores de resultado: valores 2008. www.dged.salud.gob.mx

Con respecto a la disponibilidad de recursos financieros, el gasto público en salud ha aumentado de forma considerable. En 2008 representó 25.6% del gasto público estatal, mientras que en el plano nacional el porcentaje fue de apenas 17.2¹⁹.

Medido en términos reales, el gasto público en salud aumentó 1.7 veces entre 2000 y 2010 al pasar de mil 169 a 2 mil 17 pesos por persona²⁰. En gran medida, este aumento se explica por el hecho de que el gasto público en salud para la población sin seguridad social prácticamente se triplicó durante el periodo.

Dentro del gasto para población sin seguridad social, el gasto federal en salud per cápita asignado a Puebla ha aumentado en términos reales entre 2000 y 2010. Este aumento, explicado principalmente por la asignación de nuevos recursos para el Seguro Popular, ha permitido en gran medida mejorar el acceso a los servicios de salud para este segmento de la población. Sin embargo, la participación relativa del gasto estatal ha disminuido de forma significativa: en 2000, por cada peso que el Estado destinaba de sus propios recursos para atender a la población sin seguridad social, la federación asignaba 7. En 2010, por cada peso estatal la federación aportó 17 pesos, lo que significa que el Estado disminuyó su aportación de 14 a 6.0%²¹.

Puebla enfrenta retos importantes para consolidar las mejoras obtenidas en las condiciones de salud de la población durante los últimos 20 años. Al mismo tiempo, debe hacer frente a las nuevas necesidades derivadas de las modificaciones en las condiciones de vida del Estado. Algunos de estos retos son comunes al resto del país y forman parte del proceso de envejecimiento y transición epidemiológica de la población mexicana, pero en otros casos se trata de retos específicos que requieren una respuesta acorde con las características de la entidad.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Estamos convencidos de que la salud, es un derecho de todos los poblanos, por lo que fortaleceremos el sistema de salud pública, convirtiéndolo en un modelo ejemplar, integrado y universal, financieramente sustentable y que garantice el acceso a los servicios esenciales a toda la población, sin distinción alguna, con excelente calidad, y que dé cumplimiento a los requisitos de los organismos internacionales más reconocidos, así como al Programa Nacional de Salud.

Tenemos retos importantes como sociedad, por eso impulsaremos un sistema de salud estatal que responda a las necesidades de los grupos vulnerables, y que promueva la formación y desarrollo del talento en salud y la

¹⁸ Secretaría de Salud. Sistema de Cuentas Nacionales y Estatales de Salud, 2009. México. Secretaría de Salud. www.dgis.salud.gob.mx

¹⁹ Secretaría de Salud. Sistema de Cuentas Nacionales y Estatales de Salud, 2008. México. Secretaría de Salud. www.dgis.salud.gob.mx

²⁰ Secretaría de Salud. DGIS. Sistema de Cuentas en Salud a Nivel Federal y Estatal (SICUENTAS). México. 2011.

²¹ Idem.

investigación científica de vanguardia, para brindar servicios que consideren a la persona, la familia y la comunidad, con acciones efectivas, seguras, eficientes y sensibles.

Garantizaremos el acceso universal a los servicios de salud de todos los poblanos, porque la salud es un derecho constitucional, que no debe estar condicionado a la capacidad económica de las personas.

La mejor inversión en salud es la prevención, por eso trabajaremos conjuntamente haciendo conciencia en la población, para prevenir los daños causados por las enfermedades y los accidentes, ya que la mayoría de las enfermedades son prevenibles, por lo que generaremos una nueva cultura en la promoción y prevención en Salud. Sin embargo esto no será posible si no se cuenta con el apoyo, la participación y la corresponsabilidad de todos, de manera individual o en forma organizada.

Entendemos que los servicios de salud deberán ser integrales, esto significa que deben contar con una serie de recursos para garantizar la salud de los poblanos, por lo que debemos comprometernos, en primer lugar, a mantener en condiciones óptimas de funcionamiento la infraestructura, el equipamiento y el mobiliario médico; en segundo lugar, garantizaremos el abasto de medicamentos del cuadro básico ampliado y en caso de faltar alguno, reembolsaremos a los ciudadanos el costo de aquellas medicinas que hayan tenido que comprar directamente en la farmacia; y en tercer lugar lograremos que los ciudadanos cuenten con atención médica en los servicios de urgencias de los hospitales las 24 horas de los 365 días del año.

Asimismo sabemos que no es suficiente brindar solamente los servicios de salud, éstos deberán ser realizados con calidad, calidez, respeto, equidad, honestidad, transparencia y siempre con enfoque en los derechos humanos de los pacientes, y de sus familiares. Lo anterior con la finalidad de que todos los poblanos se sientan orgullosos de los servicios de salud que brinde el Gobierno Estatal.

Objetivos

Reorientar el enfoque de los servicios de salud hacia la promoción del cuidado de la salud, y la prevención de riesgos y daños.

Fortalecer la capacidad de respuesta a la demanda ciudadana por servicios integrales de salud.

Garantizar y consolidar el acceso universal a los servicios de salud de toda la población.

Brindar servicios de atención oportuna a la salud que protejan a la población.

Mejorar las condiciones de salud de la población más vulnerable, que vive en pobreza y marginación.

Transformar los servicios de salud y mejorar la calidad de la atención a las personas.

Asegurar la sustentabilidad del Sistema de Salud Estatal.

Proyectos estratégicos

Ampliación de horarios

Garantizar que los servicios de urgencias de los hospitales atiendan las 24 horas del día los 365 días del año.

Promoción de la prevención

Incrementar la cobertura de vacunación y mejorar la posición del Estado en cuanto a la incidencia de enfermedades prevenibles por vacunación y por revisiones médicas regulares.

Seguro Popular

Iniciar un programa de afiliación masiva al Seguro Popular, para que todas las personas que quieran afiliarse, puedan hacerlo.

Disponibilidad de medicinas (solo para los SSEP)

Incrementar el abasto de medicamentos del cuadro básico estatal, en el primer nivel de atención, y para aquellas recetas no surtidas en 24 hrs. entregar un vale para ser canjeado conforme al catálogo de farmacias privadas incluidas en el programa.

Cáncer cérvico-uterino y cáncer de mama

Reducir las muertes por estos tipos de cáncer a través de un programa de detección temprana y la introducción masiva de la vacuna contra el virus del papiloma humano (VPH) en niñas de 9 años.

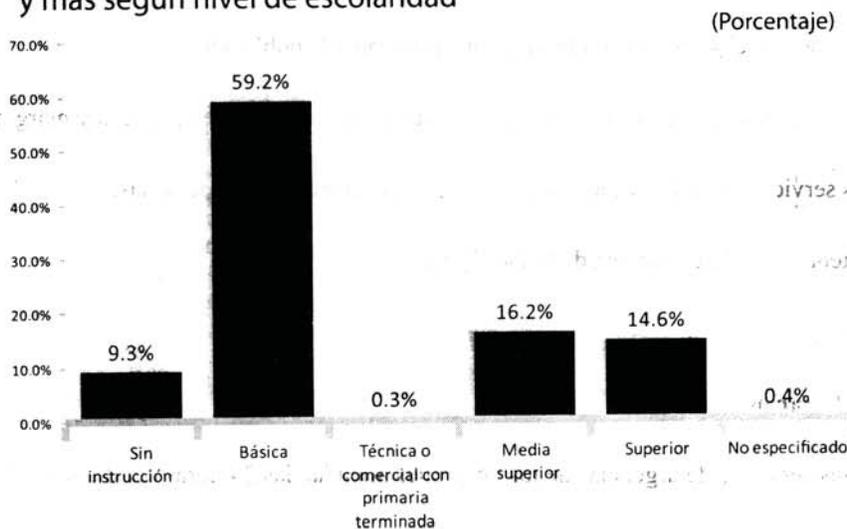
2.3 Educar para transformar el futuro de Puebla

La gran transición pendiente de una sociedad de profundas desigualdades y contrastes, hacia una de igualdad, de oportunidades para todos, requiere como centro de una política social a la educación y a su transformación consecuente. El gran reto es la equidad y la transformación educativa, está en la calidad.

Puebla presenta fuertes desafíos derivados del crecimiento de la población, la pobreza, las crisis económicas y financieras y de las mayores exigencias sociales en el contexto nacional. Se han mostrado algunos avances en la educación; no obstante, se tienen retos importantes que cumplir con la sociedad.

En materia educativa, el Estado enfrenta fuertes retos, uno de ellos es elevar el promedio de escolaridad de la población de 15 años y más, que al momento es equivalente a 8 grados escolares, inferior a la media nacional de 8.6. La tasa de analfabetismo es de 10.4%, muy superior al promedio nacional de 6.9%, esto ubica a Puebla en el quinto lugar nacional.

Distribución de la población de 15 años y más según nivel de escolaridad



De cada 100 personas de 15 años y más, 14 tienen algún grado aprobado en educación superior.
FUENTE: INEGI, Perfil Sociodemográfico 2010

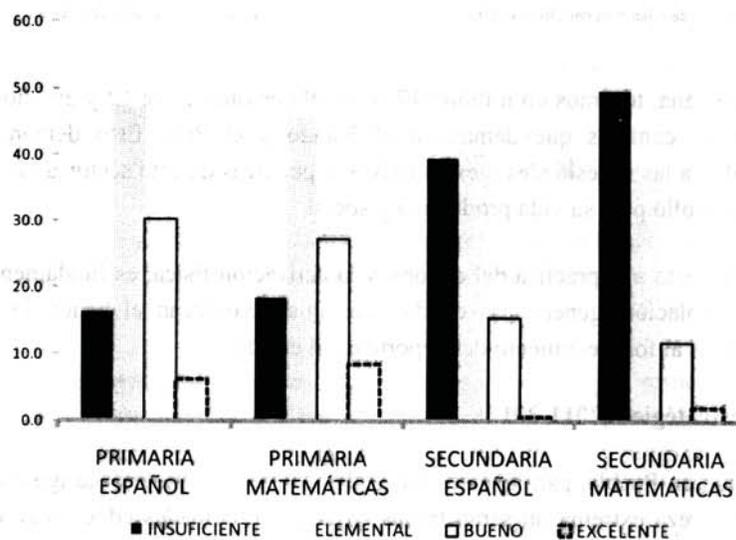
Con relación a la infraestructura educativa se estima, que más del 55% de las escuelas públicas presentan deterioro en sus instalaciones.

Por otra parte, es importante señalar que poco más del 45% de los infantes de 3 a 5 años de edad no asiste a la educación preescolar. De igual manera el 4% de la población de 6 a 11 años de edad no asiste a la escuela y el 11% de los niños de 12 a 14 años de edad se encuentran en esta misma situación.

A pesar de los esfuerzos realizados, por el Estado, encontramos que casi la tercera parte de las secundarias del estado (32.5%) contaban en el 2009, con al menos una computadora conectada a Internet. Entre las telesecundarias, la proporción disminuía notablemente de 1 de cada 9 (11.6%).

Al evaluar el sistema educativo, se cuenta, entre otros aspectos, con información comparada de que tanto nuestros niños y jóvenes dominan conocimientos y habilidades. En este sentido, la prueba Enlace 2010, muestra que uno de cada dos alumnos de secundaria están en el nivel más bajo del desempeño en matemáticas. Cerca del 40% de los estudiantes de este nivel en el estado, están en el resultado más bajo de desempeño en la prueba Enlace 2010 en español.

Resultados de Puebla en Enlace 2010 por nivel y asignatura



FUENTE: Elaborada con información de Enlace - SEP (www.enlace.sep.gob.mx)

En educación media superior el 42.4 de los estudiantes poblanos se ubica en el nivel más bajo de desempeño en matemáticas, por arriba del promedio nacional de 40.6 en la Prueba Enlace 2010.

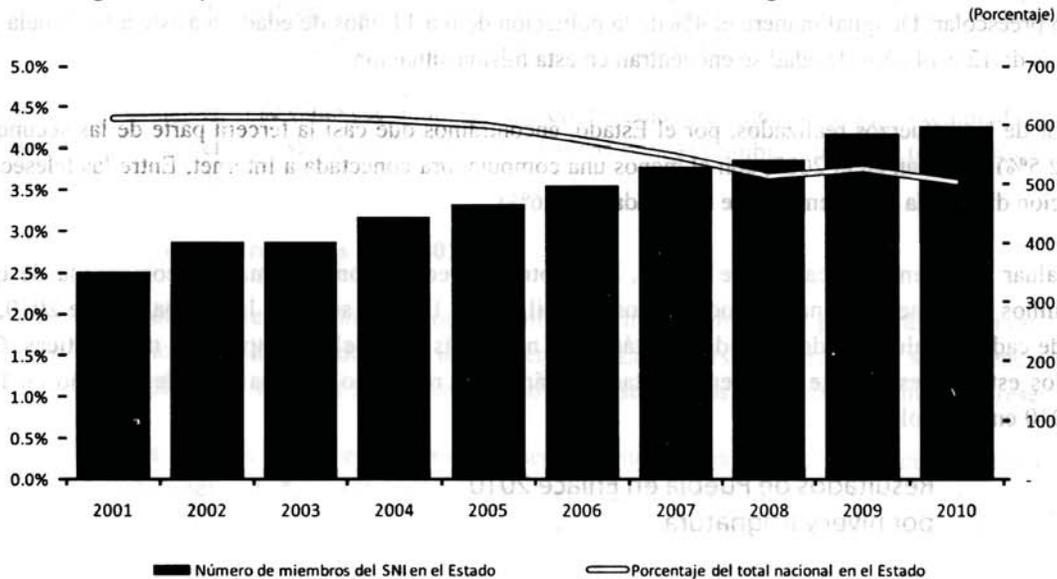
Con relación a la preparación de los estudiantes del nivel medio superior, el 60% de las escuelas públicas tiene más de la mitad de sus alumnos en nivel de logro insuficiente en la prueba Enlace en matemáticas, y en el 25% de las escuelas no hay ningún alumno con resultado bueno o excelente.

Durante el periodo 2009-2010, la tasa neta de escolarización en educación media superior para los estudiantes de 15 a 17 años, es de 52%, lo que significa que la mitad de los jóvenes poblanos están fuera de la escuela. Asimismo, en este nivel, la deserción escolar alcanzó el 11.5% de la población matriculada. Otra problemática que se presenta, es que 170 planteles de bachillerato operan en instalaciones provisionales.

Además, la cobertura de la educación superior sin posgrado en el estado es de 25.9%, ligeramente inferior al promedio nacional. Por lo que se refiere a la deserción escolar en el nivel superior, ésta es de 10.5%.

En lo que concierne al desarrollo científico y tecnológico, en Puebla para 2010, sólo se destinó el 0.01% de sus recursos, apenas uno de cada 10 mil pesos del presupuesto estatal. El Estado cuenta con 596 investigadores pertenecientes al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), de los 16 mil 598 que hay en la República.

Investigadores pertenecientes al Sistema Nacional de Investigadores (SNI)



Respecto a la juventud poblana, tenemos un millón 917 mil 979 personas entre 12 y 29 años, que constituyen la fuerza vital para impulsar los cambios que demandan el Estado y el País. Esto demanda realizar acciones corresponsables que respondan a las necesidades y expectativas específicas de este sector de la población, así como brindar oportunidades de desarrollo para su vida productiva y social.

Finalmente, por lo que respecta a la práctica del deporte y la activación física, es fundamental, para mejorar los niveles de bienestar de la población, generar las condiciones que favorezcan el beneficio de esta actividad y establecer programas orientados al fortalecimiento del deporte en el estado.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Priorizaremos la educación en Puebla, para que sea integral y equitativa que ofrezca igualdad de oportunidades para todos, la lejanía y la pobreza extrema no serán trabas en las oportunidades educativas, esto requerirá de un mayor esfuerzo y mayor compromiso para lograr servicios de calidad.

El sector educativo es estratégico en toda actividad social y gubernamental. Enfocaremos de manera integral y articulada una política pública hacia los recursos y programas a través de ejes temáticos, que permitan aumentar el aprendizaje en los estudiantes y maestros, incrementaremos la atención a la demanda en todos los niveles educativos, ampliaremos y mejoraremos el acceso y uso de las nuevas tecnologías y comunicaciones, vincularemos los contenidos educativos con la vocación productiva de las regiones y el mercado laboral.

También, sustentaremos una democratización para el acceso a los bienes y servicios culturales, mediante una política cultural del Gobierno del Estado, siempre, en el pleno respeto a la pluralidad y la inclusión, considerando la descentralización y la participación regional y municipal.

Promoveremos la actividad deportiva de todos los niveles de la sociedad, para mejorar la salud y bienestar en los niños, jóvenes y la sociedad en general.

Objetivos

Colocar a los niños y los jóvenes poblanos en el centro de la política pública en educación del estado.

Atender a las necesidades de cada región socioeconómica, a fin de mejorar la equidad tanto en las oportunidades como en los resultados de aprendizaje.

Establecer estrategias que promuevan la mejora en los niveles de aprendizaje de los alumnos, medidos por pruebas estandarizadas y evaluaciones en aula, reconociendo que el incremento de la calidad y de la cobertura requiere un esfuerzo extraordinario.

Impulsar la coordinación de todas las políticas públicas del Estado de Puebla para la atención de las necesidades educativas y de aprendizaje de niños, jóvenes y adultos.

Propiciar una mayor participación de las empresas públicas, privadas y sociales en el diseño y la implementación curricular de la educación media superior y superior, con el fin de promover el enlace entre el sector educativo y el productivo e impulsar los procesos de certificación y acreditación de los aprendizajes.

Fomentar la activación física y el deporte como parte de los hábitos de niños, jóvenes y adultos en el hogar, la escuela y el trabajo.

Impulsar programas de liderazgo participativo y actividad emprendedora para los jóvenes poblanos.

Fomentar el desarrollo de la ciencia, la tecnología, las humanidades y la innovación, así como incrementar la inversión pública y estimular la inversión privada orientadas al desarrollo de estas áreas, a través de una estrategia de largo plazo.

Proyectos estratégicos

Educación para todos con calidad

Privilegiar a los niños y los jóvenes poblanos en el centro de la política pública en educación del Estado.

Promover y orientar estrategias innovadoras integrales que contribuyan a ofrecer servicios educativos de calidad.

Impulsar la función pública y educativa alrededor del aprendizaje integral de niños, jóvenes y adultos.

Establecer un mecanismo de atención y respuesta inmediata contra la violencia, maltrato, abuso, uso de alcohol y drogas en el ámbito escolar e interescolar.

Optimizar el uso eficiente de los recursos públicos que permita dar mayor alcance a las acciones y proyectos en materia educativa.

Capacitar y profesionalizar a todos los servidores públicos de la educación para incorporar dos vertientes en sus atribuciones: mejorar la calidad del servicio y el aprendizaje de educandos y maestros.

Impulsar enfoques educativos, con visión humanística, de los niveles básico, medio superior y superior, para favorecer el desarrollo de competencias (conocimientos, habilidades, valores y actitudes).

Atención a grupos vulnerables: igualdad de oportunidades sin exclusión

Atender a las necesidades de cada región socioeconómica, a fin de mejorar la equidad tanto en las oportunidades como en los resultados de aprendizaje.

Asignar más recursos y diseñar programas especiales para la atención de la población estudiantil en desventaja socioeconómica.

Atender desde la primera infancia, a los estudiantes procedentes de familias de habla indígena, así como aquellos que tienen necesidades educativas especiales y discapacidad.

Estudiar, junto con expertos y con las comunidades indígenas, esquemas y métodos adicionales para que los niños de las mismas, puedan recibir enseñanza y atención educativa inicial, preescolar y primaria en su propia lengua.

Fortalecer los programas de atención deportiva para las personas discapacitadas.

Cruzada por la alfabetización

Diseñar e implementar programas con evidencia científica sobre su funcionamiento para la reducción del analfabetismo.

Abatir frontalmente los niveles de analfabetismo con estrategias de participación de diferentes actores sociales con énfasis en un modelo que promueva la práctica continua de la lectoescritura (post-alfabetización).

Formación continua y superación profesional de docentes de Educación Básica en servicio

Fortalecer el sistema estatal de formación y actualización continua a través de un centro de profesionalización docente para aprender más y enseñar mejor.

Procurar que la oferta de capacitación, actualización y profesionalización de los docentes y personal directivo responda a la demanda de dichos servicios por parte de los educadores.

Formación inicial docente

Diversificar los programas de atracción y formación inicial de maestros.

Propiciar mecanismos que permitan una reforma integral de la formación inicial de maestros.

Facilitar una mayor participación de las universidades y otras instituciones o centros de educación superior e investigación en la formación inicial, capacitación, actualización y profesionalización de los educadores.

Participación social en la educación

Alentar la participación activa de los padres de familia y la comunidad en los consejos de participación social estatal, municipales y escolares, y en otros ámbitos de colaboración.

Establecer metas específicas revisables y consensuadas con los maestros y consejos de participación escolar por cada zona educativa.

Impulsar a partir del mosaico cultural y educativo poblano un esquema de mejora por cada zona escolar.

Involucrar a los jefes de sector y los supervisores escolares como líderes de la mejora en el aprendizaje de niños y jóvenes.

Peso a peso: escuelas dignas

Impulsar acciones de infraestructura para la mejora de los espacios educativos y la dignificación de los mismos.

Mejorar el equipamiento de los planteles priorizando el nivel de educación básica en sus tipos y modalidades.

Evaluar e instrumentar acciones que permitan dar atención a los inmuebles escolares, que presenten condiciones de alto riesgo en sus instalaciones.

Promotores de la calidad educativa

Instrumentar estrategias de coordinación con las organizaciones sindicales y la Secretaría de Educación Pública, a fin de impulsar la calidad educativa, a través de un programa de promotores para la calidad.

Formación en la gestión de cuadros directivos

Fortalecer las capacidades docentes, directivas y de supervisión para mejorar el liderazgo educativo e incrementar la coordinación y la capacidad de gestión del sector educativo para lograr mejores resultados en lo pedagógico y en lo administrativo.

Asesoría y fortalecimiento de vínculos con padres de familia

Diseñar un programa permanente de atención, apoyo y orientación a los padres de familia, de los niños que presentan mayor desventaja socioeconómica, para procurar que la cultura que se vive en casa promueva el aprendizaje de toda la familia.

Corresponsabilidad en la educación

Impulsar la coordinación de todas las políticas públicas del Estado de Puebla para la atención de las necesidades educativas y de aprendizaje de niños, jóvenes y adultos.

Promover acciones articuladas entre las distintas instancias gubernamentales para que los servicios públicos y sociales a su alcance contribuyan al bienestar integral de niños y jóvenes.

Procurar la integración de organizaciones en cada zona escolar conformadas por los responsables de los servicios públicos y sociales, con el fin de orientar los recursos y decisiones al beneficio de las familias de los niños en edad escolar.

Promover la capacitación a funcionarios y empleados de los tres órdenes de gobierno en el enfoque de aprendizaje para optimizar su gestión gubernamental.

Propiciar una mayor participación de las empresas públicas, privadas y sociales en el diseño y la implementación curricular de la educación media superior y superior, con el fin de promover el enlace entre el sector educativo y el productivo e impulsar los procesos de certificación y acreditación de los aprendizajes.

Conectividad para todas las regiones

Lograr la conectividad total y ampliar el acceso a las tecnologías de la información y comunicación, a fin de que las escuelas cuenten con aulas telemáticas que ofrezcan herramientas innovadoras y oportunidades que contribuyan al aprendizaje de sus estudiantes impulsando la educación abierta y a distancia.

Fortalecimiento del programa de Educación Temprana

Ofrecer alternativas de atención a la educación inicial, que permitan ampliar la cobertura, poniendo énfasis en las zonas rurales y de mayor marginación.

Tecnologías de la Información y comunicación en la educación

Fortalecer la formación de especialistas de alto nivel en áreas estratégicas para favorecer el desarrollo y la innovación tecnológica en el estado.

Impulsar la expansión e implementación de diversos programas federales y estatales que promuevan la utilización de las TIC en el aprendizaje.

Promover el uso de nuevas tecnologías de información y comunicaciones, siempre y cuando se asegure que quienes reciban dichas tecnologías tengan el conocimiento y las habilidades para su uso educativo o productivo.

Educación a distancia

Ampliar la cobertura en todo el sistema educativo con énfasis en la utilización de modelos de atención a distancia.

Acercar la escuela mediante diversos programas como educación a distancia, ayúdame a llegar y becas de transporte, opciones educativas para niños y jóvenes que se encuentran en desventaja por razones de infraestructura o aislamiento geográfico.

Diseñar e implementar esquemas de financiamiento, y ofrecer opciones educativas a distancia, para apoyar la asistencia, permanencia y excelencia de los jóvenes en la educación media superior y superior.

Fomento a la permanencia y disminución de la deserción escolar en todos los tipos y niveles educativos

Ofrecer mecanismos de apoyo oportuno a escuelas, grupos y alumnos con mayores deficiencias académicas, de acuerdo con los resultados en las evaluaciones estandarizadas.

Modelo integral educativo: una propuesta de innovación

Impulsar un programa muestra de enfoque integral y holístico a la educación y el aprendizaje, en al menos tres municipios del estado, a fin de promover tanto las buenas prácticas educativas y pedagógicas, como para atender el tema educativo de una manera integral en todas las acciones de gobierno, y en su caso, constituirse en un modelo de expansión.

Impulsar un modelo educativo integral que permita articular las estrategias de enseñanza y aprendizaje de todos los niveles, modalidades y tipos educativos, con características de expansión, pertenencia y adaptabilidad a diferentes regiones.

Tele-bachillerato en Puebla

Aprovechar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para la ampliación de la cobertura, en el nivel medio superior con la implementación del modelo tele-bachillerato.

Instituto de Evaluación Educativa

Crear un organismo de evaluación educativa que, con criterio autónomo, instrumente esquemas de evaluación que permitan retroalimentar la política y práctica educativa, a partir de las propuestas y avances en lo nacional e internacional.

Modernización del proceso de autorización de RVOES

Rediseñar un programa en el otorgamiento de reconocimiento de validez oficial de estudios que garantice la transparencia y que se sustente en criterios de calidad, pertinencia y equidad, para promover la vinculación entre las empresas e instituciones de educación superior, a fin de impulsar un desarrollo sostenible.

Educación y desarrollo productivo

Complementar los programas de estudio de la educación media superior y superior con contenidos más pertinentes a las necesidades productivas del estado y que fomenten actitudes emprendedoras en los jóvenes.

Impulsar un programa para jóvenes de educación secundaria y media superior con miras a brindar información sobre nuevas alternativas educativas y profesionales, de manera que éstas respondan tanto a intereses y talentos como a las necesidades y oportunidades de desarrollo social y productivo de la entidad.

Programa de inglés en Educación Básica

Instrumentar estrategias que permitan ofrecer la enseñanza del inglés como segunda lengua desde la educación básica aprovechando el uso de las nuevas tecnologías.

Desarrollar un modelo de educación superior en competencias que forme recursos humanos de alto nivel y que se vincule eficazmente con las vocaciones productivas del estado.

Centros Escolares Comunitarios

Aprovechar la infraestructura de los planteles en horarios extraescolares para que amplíen su potencial y se conviertan en centros de gestión y vinculación social de la comunidad.

Asegurar que cada proyecto o programa educativo prevea su viabilidad sustentable y sostenible cuando sea conducente a la naturaleza del mismo.

Involucrar a toda la comunidad en el diseño e instrumentación de estrategias educativas integrales, que generen procesos de aprendizajes colectivos.

Intercambios educativos

Propiciar el tránsito y movilidad de estudiantes y docentes, así como el intercambio con instituciones de educación superior nacionales e internacionales.

Promover convenios nacionales e internacionales que permitan impulsar el fortalecimiento de las capacidades de estudiantes y docentes.

Fortalecimiento de los procesos de aprendizaje

Garantizar la adecuada instrumentación y operación de programas federales y estatales para la educación.

Establecer estrategias que promuevan la mejora en los niveles de aprendizaje de los alumnos, medidos por pruebas estandarizadas y evaluaciones en aula, reconociendo que el incremento de la calidad y cobertura requiere un esfuerzo extraordinario.

Diseñar e implementar un esquema de evaluación formativa para la mejora tanto de la enseñanza como del aprendizaje.

Valoración y reconocimiento social al maestro

Constituir el Colegio de Maestros Eméritos en la Educación, integrado por docentes en activo y jubilados, como guías y asesores honoríficos para apoyar y proponer políticas educativas en beneficio del aprendizaje.

Otorgar, la medalla “Gregorio de Gante”, como reconocimiento a la excelencia educativa, en el marco del sistema estatal de reconocimientos civiles.

Otorgar un esquema de estímulos, sin precedente, para la educación básica al esfuerzo de las mejores prácticas docentes, a la mejor gestión directiva y de supervisión y a los alumnos que muestren excelencia educativa.

Activación física y deporte

Articular la política educativa con las políticas en materia de cultura, deporte, juventud y ciencia y tecnología a fin de lograr complementariedad entre las diversas acciones y programas institucionales.

Impulsar la participación de los gobiernos municipales y federal para diseñar e implementar junto con el gobierno estatal, proyectos para la construcción y mantenimiento de áreas arquitectónicas y naturales que propicien y faciliten el ejercicio físico, el deporte y el esparcimiento.

Promover desde el aula la conciencia sobre la importancia del deporte y el ejercicio físico para una vida sana y plena, y para un mejor aprendizaje.

Impulsar acciones que promuevan la salud física y mental de los jóvenes como estrategia preventiva contra las adicciones y riesgos a la salud.

Jóvenes emprendedores en acción

Impulsar programas de liderazgo participativo y actividad emprendedora para los jóvenes poblanos.

Detectar e impulsar a jóvenes poblanos talentosos en todos los ámbitos.

Diseñar un programa de incubación de empresas a partir de proyectos de jóvenes poblanos.

Poner en marcha acciones para atender de manera más completa las necesidades y oportunidades de los jóvenes en materia de educación, salud y empleo.

Promover la coordinación con instituciones de educación superior al diseño e implementación de programas de formación sobre temas de liderazgo y actividad emprendedora.

Fomento para el desarrollo de la ciencia, la tecnología, las humanidades y la innovación

Fortalecer el programa estatal de estímulos económicos a investigadores, así como el programa estatal de becas para la elaboración de trabajos de tesis de licenciatura y posgrado en materias de ciencia, tecnología, humanidades e innovación.

Orientar el programa de Premios de Ciencia y Tecnología del Estado de Puebla de forma que permita, además de reconocer las trayectorias de destacados investigadores, privilegiar las investigaciones que demuestren excelencia o un impacto directo sobre la población del Estado y su desarrollo.

Propiciar alianzas con Ayuntamientos en el estado, universidades, centros de investigación y desarrollo tanto nacionales como extranjeros para impulsar las actividades de investigación y desarrollo de las universidades, centros de investigación y empresas del Estado de Puebla.

Fondo de créditos universitarios

Constituir el fondo del Crédito Universitario que opere con criterios de rendimiento, equidad y oportunidad.

Premio anual para jóvenes poblanos.

Instituir un premio anual para jóvenes en las áreas de Liderazgo participativo, "Emprendedurismo" y Vinculación.

Promoción y divulgación de la ciencia

Desarrollar el Sistema Estatal de Información Científica, Tecnológica, Humanística, Innovación y Transferencia de Tecnología del Estado.

Fortalecer los programas de difusión y divulgación de la ciencia, tecnología e innovación entre los diferentes sectores.

Desarrollar un programa que fomente el aumento de capacidades de investigación y desarrollo en el estado, reconociendo nuestras fortalezas y debilidades.

Impulsar y fortalecer la generación, aplicación, transferencia y difusión científica, tecnológica y humanística, a fin de promover la innovación como inversión estratégica en el Estado.

Propiciar la creación del Sistema Estatal de Investigadores.

Esquemas de participación para el desarrollo de la ciencia, tecnología, humanidades e innovación

Incrementar la inversión pública y estimular la inversión privada orientadas al desarrollo de la ciencia, tecnología, humanidades e innovación, a través de una estrategia de largo plazo.

Orientar, los programas en los que participa el Estado de Puebla con fondos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, con el objeto que sirvan para apoyar a estas tareas.

Fortalecer el vínculo entre los centros de investigación, instituciones nacionales e internacionales y al sector privado en acciones que permitan el desarrollo y fomento científico y tecnológico del estado.

Desarrollar una estrategia que permita elevar la capacidad del Estado en la formación de recursos humanos de alto nivel de especialización en áreas relacionadas con el desarrollo de la ciencia, y las tecnologías de información y comunicación, tomando en cuenta nuestras fortalezas y debilidades.

2.4 Democratización y rescate de la riqueza cultural poblana

El Consejo Estatal para la Cultura y las Artes cuenta con 7 museos, hemeroteca, fototeca, cinemateca, 5 bibliotecas y una casa de cultura. Además, se tienen registradas 214 casas de cultura y 613 bibliotecas en el interior del Estado. Cabe precisar que esta infraestructura carece del equipamiento necesario y de las instalaciones adecuadas para brindar a los poblanos un servicio satisfactorio.

Por lo que respecta a nuevas tecnologías, el Consejo presenta un rezago considerable, lo que limita las posibilidades de divulgación de sus actividades.

El arte y la cultura reflejan la identidad y las aspiraciones de los pueblos, Puebla es rica en estos campos, sin embargo es importante disponer de Infraestructura física, ya que no se cuenta con espacios permanentes; también es necesario aprovechar la informática para su divulgación, a fin de impulsar el acceso a los servicios y sitios del estado y preservar el patrimonio cultural de sus ciudadanos.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

La cultura debe ser un proyecto de largo alcance con gran visión, que detone el potencial de Puebla para los próximos 30 años. Ser orgullosamente poblano, es creer profundamente en la importancia de la cultura como elemento de identidad y superación del ser humano. La cultura no debe ser excluyente, ni elitista, estará al alcance de todos sus ciudadanos.

Democratizaremos el acceso a los bienes y servicios culturales, mediante una política cultural del Gobierno del Estado, siempre en pleno respeto a la pluralidad y a la inclusión, considerando la descentralización y la participación regional y municipal.

Para alcanzar esta visión, consideramos tres ejes temáticos fundamentales: La formación humana incluyente para la creatividad y para la cultura de la paz; el patrimonio e identidad, orgullo para todos los poblanos, y la oportunidad de desarrollo sustentable.

Objetivos

Diseñar e instrumentar programas de iniciación artística para toda la población, a fin de incentivar la creatividad en sus distintas expresiones.

Difundir el patrimonio y reafirmar la identidad nacional y regional mediante la preservación, difusión y promoción de la cultura en sus manifestaciones artísticas, artesanales y de sus usos, costumbres y tradiciones.

Impulsar programas para el manejo racional del patrimonio natural y cultural generando desarrollo sustentable

Proyectos estratégicos

Consejo Ciudadano para la Cultura y Servicio Civil de Carrera

Instrumentar la creación del Consejo Ciudadano para la Cultura y las Artes como mecanismo para el debate de las políticas públicas en materia cultural, la evaluación de sus programas y el otorgamiento de premios y reconocimientos en dicho ámbito.

Pasaporte cultural

Crear un programa de acceso a la cultura para todos, mediante el diseño y otorgamiento de un Pasaporte Cultural que permita el acceso a los bienes y servicios culturales para sectores específicos de la población.

Caravanas culturales

Implementar el programa de Caravanas Culturales que permita divulgar lo mejor del arte y la cultura poblana en los municipios con la participación de grupos artísticos, talleres, laboratorio de ciencias y programas de lectura.

Fábrica de talentos

Instrumentar programas de iniciación musical para niños y jóvenes, y abrir foros y espacios para la promoción de la cultura y el desarrollo artístico, aprovechando las instalaciones emblemáticas de la fábrica la Constancia Mexicana.

Cartografía cultural

Identificar, conservar y difundir el patrimonio cultural, mediante cartografía cultural del Estado que divulgue riqueza patrimonial en las regiones de la entidad. Impulsar estrategias, programas y acciones que difundan y promuevan las culturas originarias.

Cultura y educación

Establecer estrategias interinstitucionales para la realización de proyectos conjuntos de ciencia y cultura que acerquen a la población al conocimiento de ambas esferas. Crear programas de cultura en las escuelas públicas de la entidad para incentivar la sensibilización artística y el fomento a la lectura. Impulsar entre los artistas, académicos, artesanos y población en general la capacitación, la formación y el desarrollo artístico, mediante diplomados, seminarios y talleres.

Corredores turísticos-culturales

Promover el desarrollo de corredores turísticos-culturales que generen derrama económica en las distintas regiones del Estado. Realizar acciones estratégicas para que cultura y turismo creen vínculos que permitan desarrollar rutas, visitas guiadas y festivales de arte que resulten atractivos para los visitantes a la entidad.

Festivales artísticos

Ofrecer a la población opciones de esparcimiento, reflexión e información mediante festivales artísticos y encuentros nacionales e internacionales que tengan una alta penetración en la sociedad.

Congreso gastronómico

Difundir el legado de la gastronomía poblana por medio de un Congreso Gastronómico considerando la declaratoria de la cocina mexicana como Patrimonio Mundial Inmaterial.

Rescate de zonas arqueológicas e inmuebles turísticos

Impulsar las alianzas institucionales para potencializar el gran legado arqueológico de la entidad creando proyectos estratégicos para una mayor afluencia a zonas como Cholula y Cantona.

Identidad nacional y regional

Difundir el patrimonio y reafirmar la identidad nacional y regional, mediante la preservación, difusión y promoción de la cultura, en sus manifestaciones artísticas, artesanales, de usos y costumbres, y tradiciones. Promover un programa de actividades cívicas y culturales a partir de las efemérides de mayor relevancia para el Estado y para el País, promoviendo la participación de diversos sectores de la población tanto a nivel estatal como nacional y con especial énfasis en las comunidades poblanas en el exterior. Impulsar estrategias, programas y acciones que difundan las culturas originales.

Agenda cultural

Impulsar mecanismos de interacción, mediante proyectos culturales sustentables, a partir de la divulgación y la sensibilización entre la población sobre la riqueza natural de Puebla promoviendo la responsabilidad de todos los ciudadanos de valorarla y protegerla.

Plan maestro arquitectónico

Instrumentar un Plan Maestro arquitectónico para el rescate de la zona de Los Fuertes a efecto de que sea un lugar donde la población se acerque al rico pasado histórico de Puebla, al tiempo que encuentre opciones de animación cultural.

Indicadores

Indicador	Unidad de medida	Última medición	Metas anuales					
			2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ciudad Rural ^{VI}	Ciudad	0 (2010)	1	4	12	20	35	50
Raciones de desayuno entregadas (Total) ^V	Desayunos (millones)	ND	82	84.5	87	89.6	92.3	95.1
Raciones de desayuno entregadas (Calientes) ^V	Desayunos (millones)	ND	49	50.5	52	53.6	55.2	56.8
Raciones de desayuno entregadas (Frios) ^V	Desayunos (millones)	ND	33	34	35	36.1	37.1	38.3
Becas otorgadas a niños indígenas ^{b/v}	Becas (miles)	NA	1	2	3	4	5	6
Créditos a la Palabra de la Mujer otorgados ^{b/v}	Créditos (miles)	ND	5	10	15	20	25	30
Lugar a nivel nacional en la tasa de participación neta de la mujer ^{VI}	Lugar	4 (2010)	4	4	3	3	2	2
70 y Más Urbano ^{VI}	Porcentaje cobertura	0% (2010)	25	50	80	100	100	100
Satisfacción de las necesidades de Vivienda Nueva (2011-2016) ^{VI}	Porcentaje cobertura	ND	81	83	85	87	89	91
Abatimiento de rezago en piso de tierra ^{VI}	Porcentaje cobertura	90.5 ^{VI}	91.5	93.5	95.5	97.5	98.5	99.5
Eficiencia de afiliación al Seguro Popular ^{VI}	% de personas que tuvieron la intención de afiliarse y pudieron hacerlo	ND ^{VI}	80	84.5	89	91	93	95
Surtimiento de recetas ^{VI}	% de pacientes con recetas del cuadro básico estatal surtidas en forma completa en el primer nivel de atención ^{VI}	ND	90 ^{VI}	92.1	94.2	95.1	96	97
Eficiencia Terminal en Educación Secundaria ^{VI}	%	85.1	85.9	86.5	87.2	87.8	88.5	89
Deserción en Educación Secundaria ^{VI}	%	5	4.7	4.5	4.3	4.2	4.1	3.7
Grado promedio de escolaridad ^{VI}	Grado	8	8.1	8.2	8.3	8.4	8.5	8.6
Cobertura superior No incluye posgrado (18-22 años) ^{VI}	%	29.7	30.6	31.4	32.1	32.9	33.8	34.7
Conectividad en escuelas primarias ^{VI}	%	20	60	62	64	66	68	70
Conectividad en escuelas secundarias ^{VI}	%	30	60	62	64	66	68	70
Acceso para todos (conectividad) ^{VI}	%	60	65	70	75	80	85	90
Tasa de Deserción Media Superior ^{VI}	%	11.5	11.4	11	10.6	10.2	10	10

Creación del Subsistema telebachillerato ^{7/}	Plantel	0	100	100	100	50	50	50
Formación y actualización permanente de docentes del nivel medio superior (Incremento anual) ^{7/}	Profesor	0	550	1000	1,500	2,000	2,500	3,000
Educación a distancia en modalidad semipresencial para estudiantes (incremento anual) ^{7/}	Alumno	0	3,500	4,000	5,000	5,000	5,000	5,000
Educación a distancia en modalidad semipresencial para docentes de todos los niveles ^{7/}	Profesor	0	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Acciones de mejoramiento a la infraestructura escolar ^{7/}	Acción	0	1,000	2,000	3,000	4,000	5,000	6,000
Escuelas en situación de alto riesgo ^{7/}	Escuelas	130	100	30	0	0	0	0
Jóvenes vinculados a actividades de emprendedurismo (Acumulado) ^{7/}	Jóven	8,000	9,000	9,900	10,900	11,200	13,200	14,500
Municipios con instancias de promoción juvenil establecidos en el estado (Acumulado) ^{7/}	Municipios	3	50	100	150	217	217	217
Asistentes a los espacios culturales ^{8/}	Persona	2500000	3000000	3500000	4000000	4500000	5000000	5500000
Beneficiarios en los programas de difusión y actividades culturales ^{8/}	Persona	2150759	2580911	3355184	4361739	5670261	7371339	9582741
Beneficiarios con actividades de formación artística ^{8/}	Persona	245645	294774	353729	424475	509369	611243	733492
Acciones de difusión de la cultura indígena y popular ^{8/}	Acción	100	150	200	250	300	350	400
Acciones para la difusión del patrimonio cultural ^{8/}	Acción	30	70	88	109	137	171	214
Asistentes a actividades culturales ligadas al desarrollo y al turismo ^{8/}	Persona	500000	700000	1000000	1400000	1900000	2400000	2700000

NA No aplica

ND No disponible

a/ Las metas se refieren al acumulado de Ciudades Rurales en proceso

b/ Las metas fueron establecidas conforme a la fase piloto, sin embargo es un programa de gran impacto social

c/ Se evaluará por medio de encuesta a partir del 2011 de forma semestral

d/ Se considera como receta surtida aquella del cuadro básico estatal, que en el primer nivel de atención de los SSLP, fue cubierta durante las siguientes 24 horas o que fue entregado un vale al paciente para ser surtido en farmacias privadas con convenio. Los falhantes que no sean surtidos en farmacias privadas con convenio, serán pagados a los pacientes, desde enero del 2012, por medio de un trámite de reembolso sujeto a las reglas de operación que para el efecto se establezcan.

e/ Evaluación del mes de diciembre de 2011

Fuente: 1/ Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Puebla

2/ Comisión de Vivienda del Estado de Puebla

3/ Sistema DIF Estatal Puebla

4/ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

5/ INEGI XIII Censo de Población y Vivienda 2010

6/ Servicios de Salud del Estado de Puebla

7/ Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla

8/ Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Puebla

EJE 3. Gobierno honesto y al servicio de la gente

3.1 Honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos públicos

3.2 Innovación y modernización de la administración pública

3.3 Cero tolerancia a la corrupción

3.1 Honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos públicos

Devolverle a Puebla el lugar que le corresponde en materia de bienestar social, implica crear no sólo las mejores propuestas de inversión en infraestructura y combate a la marginación, sino fomentar la corresponsabilidad entre el gobierno y los ciudadanos, así como disponer de los recursos públicos necesarios para su financiamiento.

Este Gobierno, se ha propuesto pensar en grande y trabajar en grande para detonar el desarrollo integral, equilibrado y armónico en todo el estado. Por ello, la política hacendaria estatal demanda una visión de gran alcance por su enorme trascendencia, que le permita al Ejecutivo no sólo contar con finanzas públicas sanas sino sustentables y crecientes en el tiempo.

En materia de ingresos, es importante considerar que los recursos ordinarios permiten atender las demandas sociales en materia de servicios públicos y mantener la infraestructura ya existente; sin embargo hay la necesidad de generar recursos adicionales, ya sea por ahorro público o por mayores ingresos que puedan destinarse a la inversión en programas y acciones de impacto socioeconómico.

Además, el gasto es el componente más sensible de las finanzas públicas. Su correcta orientación resulta estratégica para generar un mayor dinamismo que impacte en el ingreso de las familias y que se traduzca en altos niveles de bienestar general.

En Puebla durante el período 2005-2010, los ingresos totales crecieron 7.1% real en promedio anual, y en 2010 sumaron 54 mil 491 millones 394 mil pesos.

En el periodo 2005-2010, los ingresos propios del estado de Puebla, que comprenden impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, presentaron una tasa media de crecimiento anual en términos reales de 14.8%, principalmente por la evolución observada del Impuesto Sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal (ISERTP), cuya tasa pasó de 1% en el 2005 a 2% a partir del año 2006.

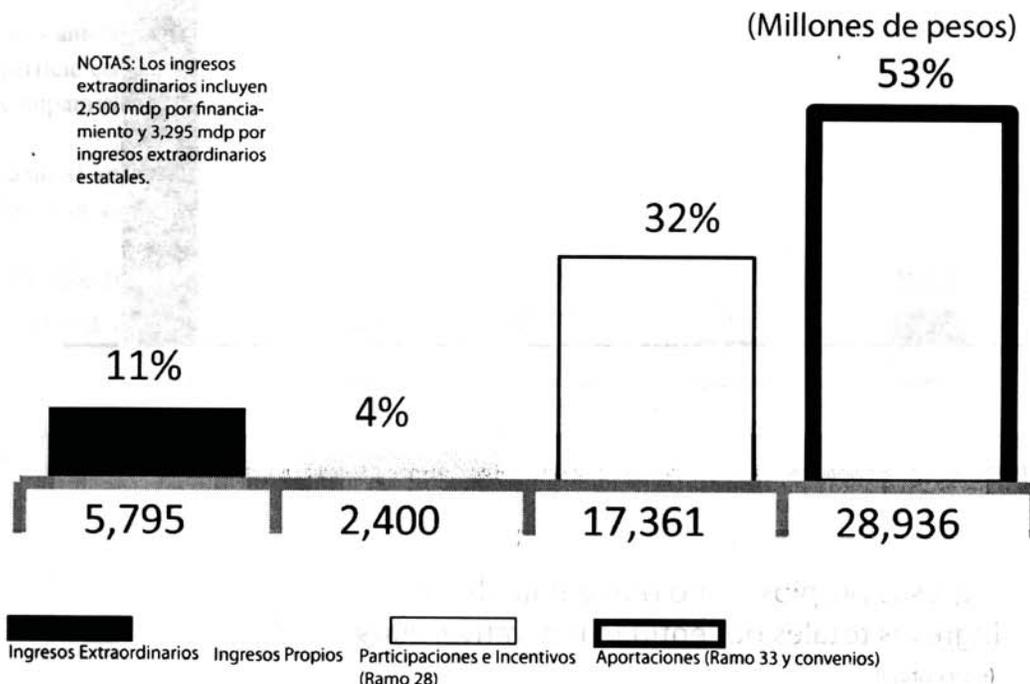
Ingresos totales del estado de Puebla, 2010

(Miles de pesos)

Concepto	2010
Ingresos Propios	2,399,804.2
Extraordinarios estatales	5,795,086.2
Participaciones (Ramo 28)	15,396,608.1
Incentivos económicos	1,964,187.1
Extraordinarios Federales (Ramo 33 y convenios)	28,935,708.7
Total	54,491,394.3

Fuente: Secretaría de Finanzas y Administración. Estado de Ingresos y Egresos del 1º de enero al 31 de diciembre de 2010.

Estructura de los ingresos del Gobierno del estado de Puebla, 2010



FUENTE: Secretaría de Finanzas y Administración, Estado de Ingresos y Egresos del 1° de enero al 31 de diciembre de 2010.

En lo que se refiere a los otros gravámenes locales, el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos tuvo un decremento anual de 1.6 % real, en promedio.

Para el caso de los Impuestos Sobre Servicios de Hospedaje (ISSH) y Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos se tuvieron crecimientos de 5.2% y de 10.9%, en términos reales, respectivamente.

Cabe reconocer que el potencial recaudatorio de los gravámenes locales ha sido subutilizado, y la carga tributaria se ha basado en un número restringido de contribuyentes cumplidos. De acuerdo con el Informe de Gestión Tributaria 2009 de la Secretaría de Finanzas y Administración, en promedio sólo 72.3 % os contribuyentes activos del ISERTP y el 81.0 % de los contribuyentes del ISSH presentaron sus declaraciones en 2009.

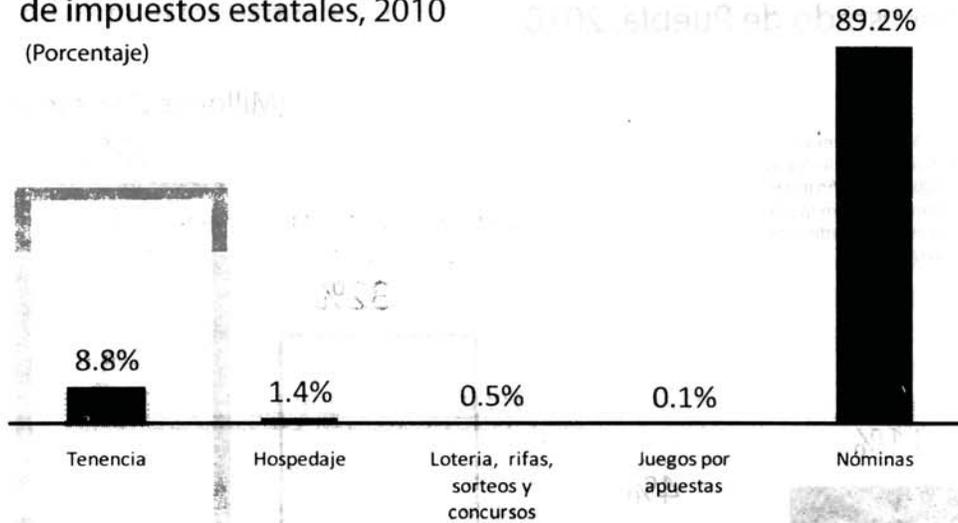
En los otros rubros de los ingresos propios, las variaciones reales en promedio anual que se registraron durante el periodo 2005-2010 fueron: en derechos 12.8%, en productos -2.0% y en aprovechamientos 6.7%.

Respecto a los impuestos coordinados en materia fiscal federal, denominados incentivos económicos, éstos mostraron un crecimiento promedio durante el periodo 2005-2010 de 11.5%, una vez descontada la inflación. Cabe aclarar que este comportamiento está influenciado principalmente por las cuotas adicionales al Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios por consumo final de gasolinas y diesel, que comenzó a cobrarse a partir de 2008 y que exhibió un incremento promedio en 3 años de 81.2% en términos reales.

En materia de Participaciones, en Puebla se observó un crecimiento medio anual, del año 2005 al 2010 de 5.4% como resultado de la incorporación del Fondo de Fiscalización en 2008 que se distribuye entre todas las entidades federativas y de la inclusión en 2009 del estado de Puebla en los beneficios del Fondo de Compensación, el cual se otorga a las 10 entidades federativas que tienen los menores niveles de Producto Interno Bruto no minero per cápita.

Composición de la recaudación de impuestos estatales, 2010

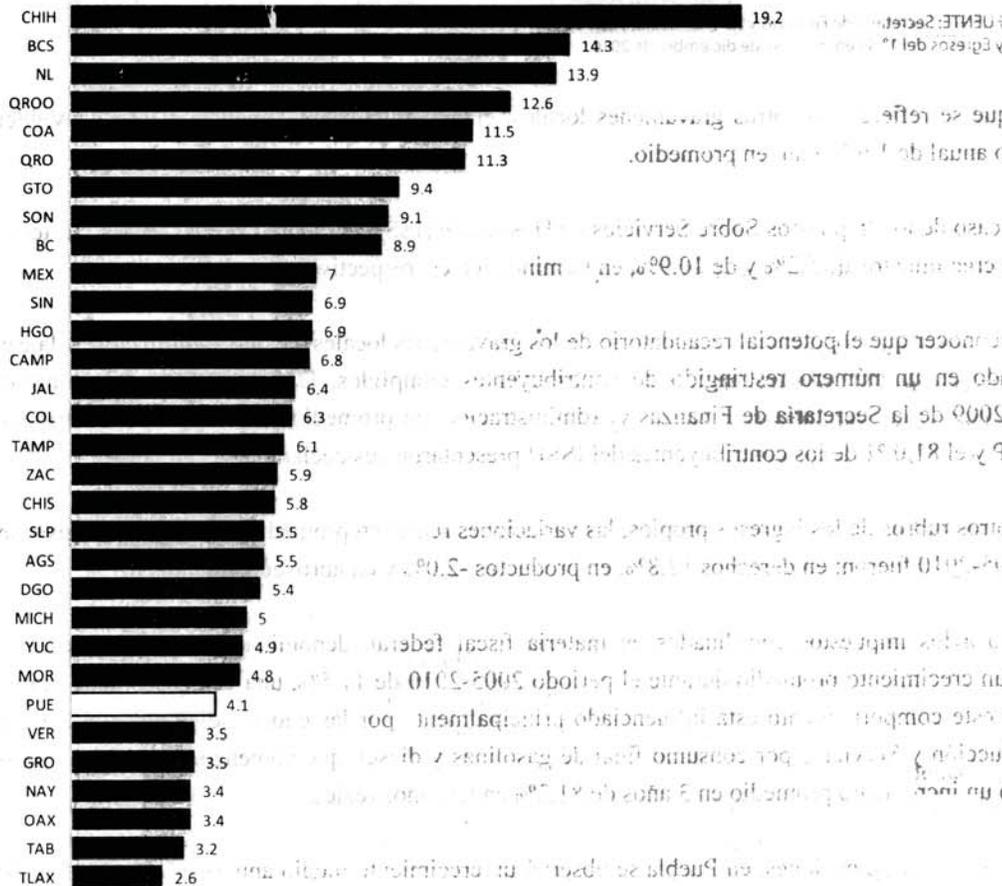
(Porcentaje)



FUENTE: Secretaría de Finanzas y Administración. Estado de Ingresos y Egresos del 1° de enero al 31 de diciembre de 2010.

Ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales por entidad federativa, 2009

(Porcentaje)



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Ficha Ejecutiva por entidad federativa.

Sin estos fondos, el incremento de las participaciones en ese periodo hubiese sido de 3.9% promedio anual.

Los demás recursos transferidos a la entidad por el Gobierno Federal, a través del Ramo 33 y los convenios, reflejaron una tasa media de crecimiento al año de 5.2%. Los ingresos extraordinarios estatales, rubro donde se encuentra contenida la deuda estatal adquirida en 2007 por 3 mil 350 millones de pesos y en 2010 por 2 mil 500 millones adicionales, aumentaron 28.0% en promedio anual.

Una medida comparativa de la posición del Estado en la generación de ingresos propios con respecto a los ingresos totales, evidencia que Puebla ocupa el sitio número veinticinco, pese al incremento en la recaudación.

Si se toma como referencia a la población estatal, el panorama resulta todavía más sombrío ya que Puebla ocupó la posición número treinta a nivel nacional en cuanto a la generación de ingresos propios por habitante en el año 2009. Asimismo, como proporción del PIB, los ingresos propios de Puebla se ubicaron en el lugar veintiocho.

En relación a las participaciones en ingresos federales y recursos de los fondos de aportaciones que integran el Ramo 33 por habitante, el Estado ocupa las posiciones 29 y 25 respectivamente.

Los gobiernos municipales también registran niveles bajos de recaudación de derechos de agua potable e impuesto predial que afectan la distribución de participaciones.

Esta situación revela la falta de mecanismos y sistemas efectivos de recaudación fiscal de muchos municipios, además de la carencia de recursos técnicos, tecnológicos y financieros que apoyen el fortalecimiento de sus ingresos. Como resultado la baja recaudación limita la capacidad de los municipios de dotar a sus ciudadanos de más y mejores servicios y bienes públicos, así como de promover el desarrollo económico y social en su territorio.

En suma, este conjunto de datos muestra que existe un margen importante tanto en el gobierno estatal como en los gobiernos municipales para aprovechar los ingresos de las potestades tributarias vigentes, antes de pensar en introducir nuevos impuestos.

El desconocimiento de la normatividad fiscal, la complejidad para atender las obligaciones fiscales y las relativamente bajas probabilidades de ser detectado y sancionado por incumplimiento, han permeado en la sociedad dando origen a la evasión y elusión fiscales.

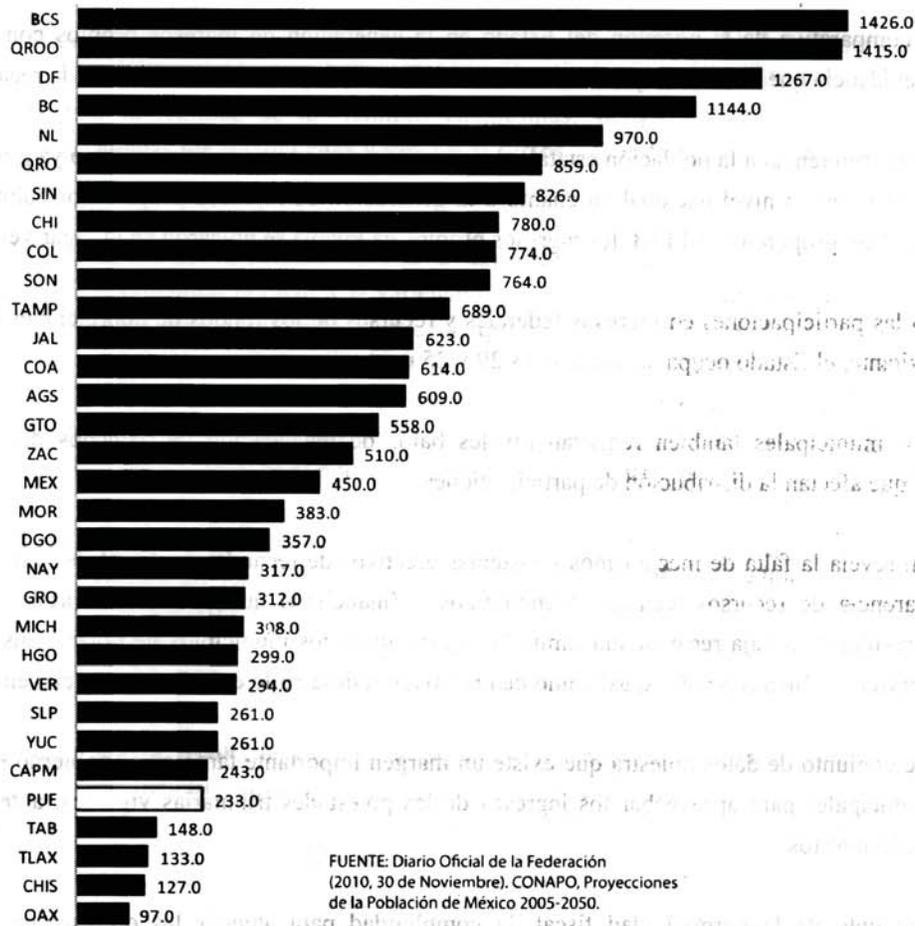
El combate a la ilegalidad conforma una de las mayores demandas de los sectores productivos y de la sociedad, ya que constituye una forma de competencia desleal en perjuicio de la planta industrial, del mercado interno y del empleo. Ante este escenario y al amparo de las facultades derivadas del Anexo 8 del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, el Gobierno del Estado de Puebla deberá fortalecer la colaboración con el Gobierno Federal en la vigilancia del tránsito legal en el territorio del estado de toda clase de mercancía de procedencia extranjera, incluyendo vehículos; a fin de ejercer las diversas facultades en materia fiscal y aduanera.

En el ámbito del Gasto Público, los egresos del Gobierno del Estado de Puebla en los últimos 6 años registraron una evolución real de 42.6%, al pasar de 30 mil 589 millones 370 mil pesos en 2005 a 54 mil 196 millones 364 mil pesos 2010, para promediar una tasa de crecimiento real de 7.4% en el mismo periodo.

Este comportamiento dinámico del gasto público, fue apoyado por la política de descentralización que implementó el Gobierno Federal, y que se tradujo en un incremento sustancial de los recursos vía transferencias y financiamientos.

Recaudación municipal per cápita por derechos de agua potable e impuesto predial por entidad federativa, 2009

(Pesos por habitante)



FUENTE: Diario Oficial de la Federación (2010, 30 de Noviembre). CONAPO, Proyecciones de la Población de México 2005-2050.

Gasto total del estado de Puebla, 2005-2010

(Miles de pesos)

Año	Gasto	Gasto per cápita (Miles de pesos por habitante)
2005	30,589,370.5	5.6
2006	35,633,839.1	6.5
2007	44,686,271.1	8.1
2008	47,484,687.3	8.5
2009	51,084,200.0	9.0
2010	54,196,364.2	9.5
Crecimiento	77.2%	68.3%
TMCA	12.1%	11.0%

Fuente: Secretaría de Finanzas y Administración. Estado de Ingresos y Egresos del 1º al 31 de diciembre de 2010. CONAPO proyecciones de la población de México 2005-2050.

En términos poblacionales, se observa que en el año 2005 el gasto público per cápita fue de 5 mil 644 pesos que comparado con el del año 2010, cuando alcanzó los 9 mil 499 pesos, muestra una evolución real de 35.5% en el gasto por habitante.

Aún cuando los recursos ejercidos por el Estado crecieron de manera importante, Puebla ha perdido competitividad ante otros estados, ocupando el lugar número 24 dentro de las entidades federativas de acuerdo con el índice de competitividad 2010, del Instituto Mexicano de la Competitividad.

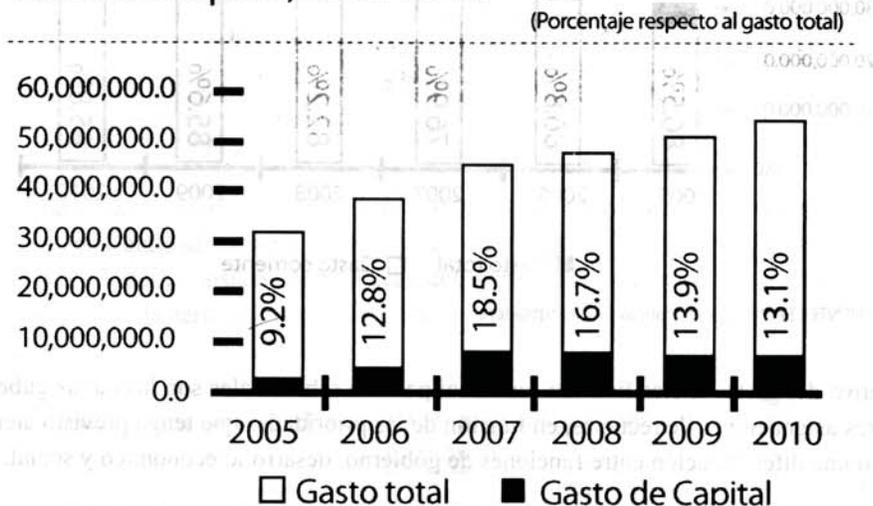
Al comparar los registros de gasto público y competitividad demuestran que contar con mayores recursos no es el único requisito para garantizar una mejoría en las condiciones generales del estado.

De lo anterior, se deduce que mediante el incremento del gasto público y la aplicación de una política basada en el equilibrio de gasto corriente y de capital, así como en criterios de eficiencia y calidad en la asignación de recursos, con un balance entre gasto corriente y gasto de capital, se impulsará el crecimiento de la economía en la entidad.

La composición del gasto público, es un factor fundamental para el proceso de crecimiento y sostenimiento del desarrollo.

Durante el período 2005–2010 el Gobierno del Estado asignó recursos a gasto de capital de forma ascendente, alcanzando su valor máximo en el año 2007, para después registrar una reducción en los tres últimos años del periodo.

Gasto de capital, 2005-2010



FUENTE : Secretaría de Finanzas y Administración.

Gasto de Capital
Cifras en miles de pesos

Rubro	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Gasto total	30,589,370.5	35,633,839.1	44,686,271.1	47,484,687.3	51,084,200.0	54,196,364.2
Gasto de capital	2,814,436.7	4,543,462.0	8,266,383.2	7,928,882.2	7,102,519.3	7,114,067.0
Porcentaje de gasto de capital	9.2%	12.8%	18.5%	16.7%	13.9%	13.2%

Fuente: Secretaría de Finanzas y Administración.

En cuanto a la participación del gasto de capital en el gasto total, se observa la menor proporción en el año 2005 (9%) y la mayor en 2007 (18.5%), para posteriormente registrar descensos significativos hasta caer a 13.2% en 2010, lo que indica que la inversión constituyó un componente poco significativo en la estructura del gasto público e implicó una fuerte restricción para impulsar el desarrollo económico y social de la entidad.

Históricamente el gasto corriente destinado a sueldos y a la compra de bienes y servicios, ha carecido de mecanismos de medición y orientación que garanticen una asignación eficiente de los recursos.

Si bien es cierto que el gasto corriente como proporción del gasto total se ha mantenido dentro de los mismos niveles durante los últimos 6 años, esto se debe más a un comportamiento inercial que a una política de contención del mismo.

Gasto Corriente

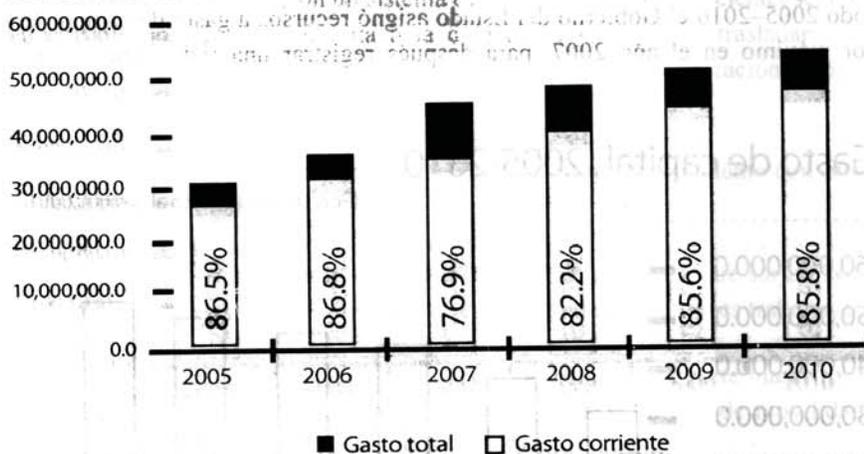
Cifras en miles de pesos

Rubro	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Gasto total	30,589,370.5	35,633,839.1	44,686,271.1	47,484,687.3	51,084,200.0	54,196,364.2
Gasto corriente	26,458,084.5	30,922,644.0	34,359,870.9	39,046,607.7	43,740,715.0	46,478,276.0
Porcentaje de gasto corriente	86.5%	86.8%	76.9%	82.2%	85.6%	85.8%

Fuente: Secretaría de Finanzas y Administración.

Gasto corriente, 2005-2010

(Porcentaje respecto al gasto total)



FUENTE: Secretaría de Finanzas y Administración.

En otra perspectiva del gasto, la clasificación funcional permite saber cuáles son las tareas gubernamentales que requieren de mayores asignaciones de recursos, en función de las prioridades que tenga previsto atender el gobierno, haciéndose para ello una diferenciación entre funciones de gobierno, desarrollo económico y social.

Utilizando esta clasificación se observa que la mayor proporción del gasto se asigna a funciones de Desarrollo Social (84.9 por ciento), siguiendo en orden de importancia de Gobierno y de Desarrollo Económico, situación que ha limitado la expansión de las actividades productivas en el estado.

Clasificación funcional

Cifras en miles de pesos

Grupo Funcional	2005	2006	2007	2008	2009	2010
SUMA	N/D	35,633,839.00	44,686,271.10	47,484,687.30	51,084,200.00	54,196,364.20
01 Gobierno		5,000,486.60	7,571,232.60	6,111,607.60	4,183,991.40	4,431,068.20
02 Desarrollo Social		29,094,112.70	34,615,260.40	39,326,390.20	43,115,802.90	45,991,743.20
03 Desarrollo económico		1,539,239.70	2,499,778.10	2,046,689.50	3,784,405.70	3,773,552.80

Fuente: Secretaría de Finanzas y Administración.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Romperemos la inercia observada en los componentes de ingresos, a través de la instrumentación de políticas eficientes, que incrementen la recaudación local y simultáneamente repercutan de manera favorable en la

asignación de participaciones en los ingresos federales, al promover una reforma hacendaria que corrija las fórmulas de distribución de los recursos del Ramo 33 con verdaderos incentivos que promuevan el combate a la marginación y la pobreza.

Fomentaremos que el fortalecimiento de la hacienda pública no sea un compromiso que asuma únicamente el Gobierno del Estado, sino que también los gobiernos municipales participen en esta tarea, dado que sus finanzas registran niveles muy bajos de recaudación.

Impulsaremos la autonomía fiscal del estado al incrementar la recaudación haciendo más eficientes los procedimientos, facilitando el pago de las contribuciones y mediante el uso de herramientas tecnológicas actuales que se pondrán a disposición de los contribuyentes para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

Nos proponemos incrementar el cumplimiento voluntario en la presentación de las declaraciones, revisar su contenido, lograr una sólida presencia fiscal y una reacción pronta y expedita de las autoridades hacendarias en la vigilancia del cumplimiento de obligaciones y la actualización de la información, respetando los principios de legalidad, certidumbre jurídica, imparcialidad y honestidad absoluta.

Impulsaremos la participación conjunta entre la sociedad y las autoridades de los distintos niveles de gobierno, para detener el avance de las prácticas ilegales como la piratería y el contrabando, así como la comercialización de productos ilegales en la economía informal, principalmente en el ambulante.

Estableceremos una política de gasto como el mecanismo financiero por medio del cual se optimicen los recursos de la hacienda pública estatal, para impulsar el dinamismo económico del Estado.

Impulsaremos transformaciones al sistema presupuestario para garantizar la asignación estratégica de los recursos públicos a los sectores primordiales, que incentiven la inversión productiva, el empleo y el desarrollo social en toda la entidad.

Ejerceremos un presupuesto basado en resultados que eleve la eficiencia de la administración pública y propicie un gasto público de calidad que se traduzca en bienes y servicios, con la cobertura y oportunidad que las necesidades de la población requieren.

Canalizaremos recursos públicos a las acciones y programas que cumplan con los resultados para los cuales fueron diseñados y que serán medidos a través de indicadores confiables y verificables.

Financiamos una estructura de Gobierno que obedezca estrictamente a las necesidades operativas de la Administración Pública Estatal, mediante esquemas de simplificación administrativa y rediseño institucional, para que cada función se realice con eficiencia.

Privilegiaremos la asignación de recursos a la inversión pública, creando esquemas innovadores de participación y coinversión entre los diferentes niveles de Gobierno, la iniciativa privada y la sociedad organizada, para potenciar la inversión que impulse el crecimiento y reduzca rezagos sociales.

Recobramos la confianza de la población, para generar una nueva cultura del contribuyente que propicie un círculo virtuoso, donde el ciudadano participe corresponsablemente con el Gobierno a través de una política de transparencia en el uso de los recursos públicos.

Objetivos

Fomentar el desarrollo de una cultura y conciencia fiscal basadas en la confianza y la corresponsabilidad social.

Combatir la evasión y la elusión fiscal, así como la informalidad y la ilegalidad.

Fortalecer los sistemas de vigilancia de obligaciones, procesos de fiscalización y combate al contrabando.

Aprovechar el potencial recaudatorio de todos los tributos vigentes y cerrar la brecha entre la recaudación esperada y la recaudación efectiva.

Impulsar la colaboración administrativa entre el Estado y sus municipios.

Hacer más eficientes los sistemas y procesos de la recaudación fiscal.

Actualizar de forma periódica los padrones de contribuyentes.

Habilitar el pago del mayor número posible de contribuciones por internet, establecimientos comerciales, bancos y otros puntos de pago.

Simplificar los trámites y mejorar la atención al contribuyente hasta constituir una institución cercana a la gente.

Implementar un programa permanente de orientación y asistencia para los contribuyentes, que atienda a todas las regiones del estado, enfocado particularmente a los causantes con registro reciente.

Adecuar el marco normativo en materia de contribuciones locales, con el propósito de combatir la evasión y la elusión fiscal.

Implementar el presupuesto basado en resultados, como una herramienta necesaria para la asignación eficiente de recursos a fin de identificar la pertinencia de los programas a través de evaluación de indicadores que permita una mejor toma de decisiones.

Promover la eficiencia del gasto a través de la creación de valor público que garantice la provisión de bienes y servicios con mayores niveles de cobertura y calidad.

Alcanzar niveles históricos de inversión a través de esquemas innovadores de financiamiento.

Mejorar la posición del Estado en el contexto nacional en los índices de transparencia de información fiscal.

Proyectos estratégicos

Cuenta única del contribuyente

Integrar todas las obligaciones fiscales de las personas físicas y morales domiciliadas en el estado para hacer más eficiente la administración tributaria.

Vigilancia integral de obligaciones

Requerir de manera sistematizada y oportuna el cumplimiento de pago a todos los contribuyentes de todas las obligaciones fiscales.

Sistema de control recaudatorio

Aumentar la base de contribuyentes, fomentar el pago oportuno y mejorar los procesos de recaudación y fiscalización, a través del análisis e intercambio de información con los diferentes órdenes de gobierno.

Implementación y uso de tecnologías de vanguardia para el cobro de contribuciones

Ampliar el número de puntos, medios y formas de pago de las contribuciones a favor del Estado para facilitar el cumplimiento de obligaciones fiscales.

Unidad de inversión estatal

Crear una Unidad de Inversión para identificar oportunidades de inversión en el estado, diseñar proyectos y apoyar a los municipios en tareas afines.

Profesionalización del personal de la administración tributaria

Otorgar preparación especializada al personal para que desempeñe con profesionalismo su labor.

Presupuesto basado en resultados

Implementar un sistema para canalizar recursos públicos a aquellos proyectos que han mostrado su efectividad.

Banco de proyectos de infraestructura

Integrar un banco de proyectos de infraestructura que puedan ser cofinanciados con recursos públicos y privados.

3.2 Innovación y modernización de la administración pública

Gobernar es atender las necesidades y demandas de los ciudadanos en forma oportuna, haciendo el mejor uso de los recursos públicos y siendo fiel a las buenas prácticas de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, mejorando el desempeño gubernamental de nuestro Estado.

La eficiencia gubernamental da cuenta del nivel de calidad del desempeño de un gobierno; pondera qué tanto se materializan los objetivos que el aparato gubernamental, se plantea y el costo al que lo consigue. En el Estado de Puebla, la eficiencia gubernamental se ha mantenido prácticamente estancada. Los principales índices que miden el avance en este ámbito arrojan resultados que, en su mayoría, colocan a la entidad en los últimos lugares en la escala nacional.

En materia de recursos humanos el Gobierno del Estado carece de un esquema de profesionalización y capacitación de los servidores públicos, a pesar de existir un mandato constitucional para implementar el servicio civil de carrera. Por lo que hace a la estructura escalafonaria, ofrece escasas oportunidades de crecimiento al personal de base.

La selección y la contratación del capital humano se llevan a cabo mediante una estructura precaria y los procedimientos de reclutamiento y selección son poco profesionales. Por otra parte, las brechas entre los perfiles de puestos y los perfiles reales de quienes los ocupan son de claro manifiesto. Asimismo, se presentan altas tasas de rotación de personal en cargos clave que exigen competencias profesionales demandadas en el mercado laboral.

En lo concerniente a la gestión de procesos, ésta se desarrolla de forma tradicional, es decir, al margen de las ventajas y posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación, lo que implica destinar un mayor número de personas, así como aumentar la incidencia de errores. Lo mismo sucede con el medio de pago de la nómina, ya que más del 50 por ciento del personal cobra a través de cheque y no mediante una cuenta bancaria.

Dinámica de la creación de plazas de base

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de plazas de base creadas	0	143	31	48	235	301	368

Fuente: Secretaría de Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

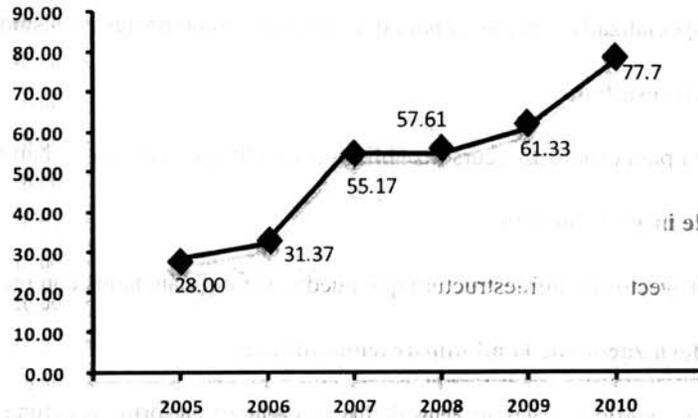
En relación con el clima laboral, no se cuenta con ningún mecanismo que proporcione a los trabajadores lugares apropiados para trabajar, políticas de equidad de género, ergonomía y accesibilidad para personas con capacidades diferentes.

Asimismo, el personal de base ha crecido significativamente en los últimos años y el sistema de estímulos y compensaciones del personal de base se encuentra desvinculado del desempeño laboral y de esquemas de productividad.

En cuanto a bienes muebles e inmuebles el Gobierno del Estado cuenta en la administración centralizada, con más de 300 inmuebles dentro de su patrimonio, sin embargo, renta una cantidad similar para dar cabida a oficinas y bodegas, lo que representa altos costos para el erario público.

Evolución de los arrendamientos del Gobierno del Estado de Puebla

(Millones de pesos)



Fuente: Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

Por otro lado, en algunos casos se han otorgado inmuebles propiedad del Gobierno del Estado en comodato a favor de terceros, cuyas actividades no justifican el otorgamiento gratuito del uso de dichos inmuebles.

La administración de bienes muebles e inmuebles comparte, al igual que otras áreas de la administración, carencias en cuanto a una plataforma tecnológica, lo cual impide una gestión adecuada y eficiente del patrimonio.

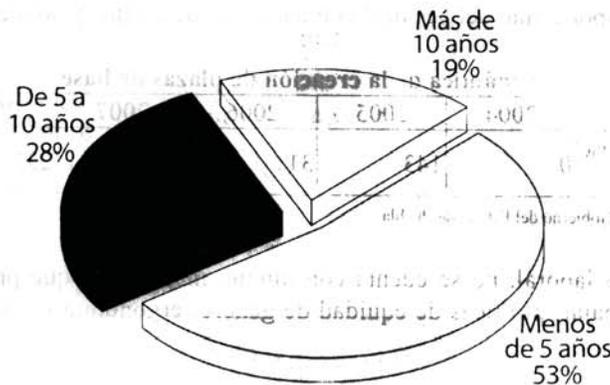
Otra situación que dificulta una gestión eficaz y eficiente, es resultado de que la normatividad en materia de muebles e inmuebles con que se cuenta actualmente, es obsoleta frente a las necesidades reales de las dependencias y entidades.

La información relativa al control de los bienes del Gobierno del Estado, carece de un catálogo completo de inmuebles, situación similar a la del inventario del parque vehicular y mobiliario en las cuales los datos son escasos.

En lo referente a las adquisiciones llevadas a cabo al día de hoy, no existe una planeación ni una estrategia para generar ahorros, ni tampoco para promover la participación de un mayor número de licitantes; la constante fue llevarlas a cabo mediante procedimientos restringidos y bajo condiciones de concurso con un limitado número de participantes.

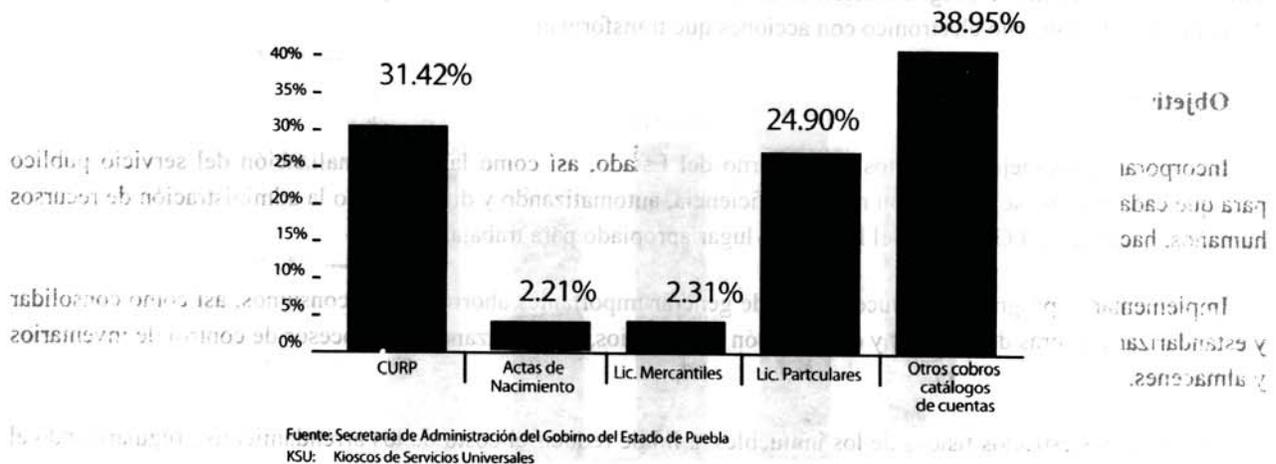
Parque vehicular por Antigüedad

Total : 4,198 Vehículos



Fuente: Secretaría de Administración del Gobierno del Estado de Puebla

Trámites de mayor incidencia en los KSU 2004-2010



La situación que guarda el Estado en materia de tecnología de información es de rezago; no existe una visión global de tecnologías de información, y cuenta con herramientas de sistemas y equipos obsoletos, que no permiten la automatización de los procesos sustantivos del Gobierno. De la misma manera, las bases de datos son escasas y se encuentran aisladas, la información que contienen es de baja calidad.

En materia de comunicaciones, el Gobierno del Estado dispone de tecnología costosa y poco eficiente.

Las vías electrónicas para el otorgamiento de trámites o la prestación de servicios son escasas y el número de trámites electrónicos reducido. Sin embargo, las ventanillas de servicios universales, desde su creación en 2004, han otorgado casi un millón ochocientos mil trámites, alcanzando una recaudación de más de 900 millones de pesos.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Garantizaremos la formación de un cuerpo de funcionarios talentosos al servicio de Puebla, a través de un programa que asegure su permanente capacitación y que recompense su desempeño con base en sus méritos.

Gradualmente profesionalizaremos la burocracia; en este sentido, respaldaremos la calidad y el óptimo aprovechamiento de los servicios e insumos, implementando procesos de control y distribución orientados a satisfacer las necesidades del Gobierno del Estado, reduciremos los costos y preservaremos el valor del patrimonio estatal en beneficio de la ciudadanía.

Defendéremos las propiedades de los poblanos y que el interés de las mayorías siempre será superior a cualquier interés particular, administrando los bienes que conforman el patrimonio del Gobierno del Estado a favor de todos los poblanos. Procuraremos obtener el mayor beneficio por los activos, manteniendo un estricto control y uno de los inventarios de activos mejor administrados del país.

De la misma manera garantizaremos la adjudicación de obra y la adquisición de bienes y servicios con las mejores condiciones de precio, calidad y oportunidad; implementaremos procesos ágiles y transparentes que incorporen herramientas tecnológicas que permitan un mejor control de las adquisiciones, ampliando la participación de empresas mediante procesos de licitación pública.

Vamos a poner en alto el nombre de Puebla como una entidad líder en materia de tecnologías de la información, lo cual nos permitirá una mejor difusión de los programas sociales, así como la reducción de los costos de transacción. De igual manera, mejoraremos el acceso a trámites y servicios con seguridad, comodidad y certidumbre para devolverle a Puebla el lugar que le corresponde, ante los estados del país y ante el mundo. Desarrollaremos un modelo de oficina pública moderna para que los poblanos podamos realizar nuestros trámites con agilidad, de

manera transparente, en un solo lugar, sin discrecionalidad ni corrupción y en el menor tiempo posible, mediante la automatización de trámites, digitalización de documentos, desarrollo de sistemas y firma electrónica, sobre las bases de un modelo de gobierno electrónico con acciones que transforman.

Objetivos

Incorporar a los mejores talentos al Gobierno del Estado, así como la profesionalización del servicio público para que cada función se realice con máxima eficiencia, automatizando y digitalizando la administración de recursos humanos, haciendo del Gobierno del Estado un lugar apropiado para trabajar.

Implementar el programa "Reduce", a fin de generar importantes ahorros en los consumos, así como consolidar y estandarizar compras de insumos y contratación de servicios, automatizando los procesos de control de inventarios y almacenes.

Optimizar los espacios físicos de los inmuebles, a fin de reducir el costo de los arrendamientos, regularizando el patrimonio inmobiliario del Gobierno del Estado.

Habilitar espacios modernos y funcionales orientados a la atención ciudadana.

Modernizar y racionalizar el uso del parque vehicular.

Garantizar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y funcionamiento de las requisiciones, del mismo modo asegurar a los licitantes la igualdad en los procesos de adjudicación y contratación, así como mayor transparencia en dichos procesos, llevándolos a cabo de forma eficaz y eficiente.

Reducir la brecha digital, dotando a las dependencias de la Administración Pública con herramientas de tecnologías de la información para llevar los trámites y servicios gubernamentales a casas y oficinas.

Disminuir los costos de transacción y el tiempo para el desahogo de trámites, consolidando una plataforma única de sistemas y bases de datos compartidas, incluso integrar plataformas multicanal para realizar trámites y pagos, de igual modo mejorar la infraestructura de telecomunicaciones y reducir sus costos.

Desarrollar e implementar un modelo de ventanillas con personal altamente calificado en el que en un solo espacio se realicen múltiples servicios y trámites.

Transformar las actuales ventanillas en oficinas regidas por un modelo de calidad total y mejora continua, en las que concurren múltiples trámites de las dependencias del Gobierno Estatal, ofreciendo respuestas ágiles, transparentes, sencillas y sin corrupción. Con la tecnología se logrará que el Gobierno del Estado de Puebla gire en torno a las necesidades del ciudadano y no el ciudadano en torno a la estructura de gobierno.

Proyectos estratégicos

Profesionalización del personal y servicio civil de carrera

Coadyuvar para la formación de mejores talentos al servicio de Puebla.

Programa 'REDUCE'

Gestionar de manera sustentable de recursos materiales y servicios generales.

Más y mejores obras e insumos para el gobierno

Mejorar las compras gubernamentales.

Puebla digital

Construir un modelo de gobierno electrónico mediante plataformas de vanguardia.

3.3 Cero tolerancia a la corrupción

En Puebla estamos convencidos que para transformar a las instituciones del Estado, se requiere de la corresponsabilidad entre los ámbitos de Gobierno Estatal, Federal y Municipal para inducir mejores prácticas de gobierno que se traduzcan en eficiencia, eficacia y transparencia en el desempeño gubernamental.

Opacidad en los actos de los funcionarios, elevados índices de corrupción y la consecuente ineficiencia de la administración pública, generan inevitablemente la pérdida de confianza de los ciudadanos en su gobierno.

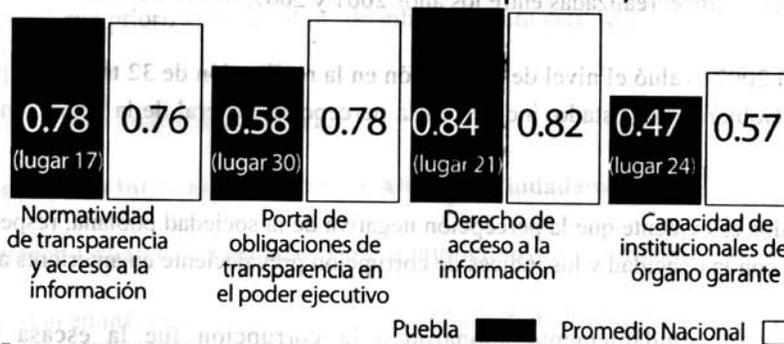
En materia de desarrollo administrativo, el Estado presenta importantes deficiencias, incluso, se carece de información suficiente para conocer la situación real que constituye el punto de partida en esta materia específica.

Al mismo tiempo, tenemos una sociedad más demandante, informada, plural y participativa, que reclama una actividad gubernamental ágil, eficiente y eficaz. Enfrentar este reto amerita la innovación del gobierno, para que la sociedad reciba de éste, servicios de calidad. En el cumplimiento de esta compleja meta, los ciudadanos esperan también un uso racional, honesto y transparente de los recursos públicos.

El Plan Estatal de Desarrollo, como eje rector, permitirá elevar la calidad de los servicios, incrementará la efectividad de las instituciones y reducirá los costos de administración y operación de las dependencias y entidades; todo ello, de manera gradual y sostenida.

En lo referente al ejercicio de gobierno con transparencia y rendición de cuentas, la entidad presenta uno de los mayores rezagos. Con base en los estudios que en esta materia realizan diversas instituciones educativas y organismos de la sociedad civil, el común denominador es la baja calificación y la subsecuente posición del Estado en los últimos lugares, sin importar el rubro que haya sido evaluado.

Resultados de la Métrica de la Transparencia, 2010



En el estudio Métrica de la Transparencia 2010, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)¹, evalúa los tres poderes y los tres órdenes de gobierno en los siguientes aspectos: la normatividad, la condición del portal de obligaciones, el derecho de acceso a la información y las capacidades institucionales del órgano garante.

Para el caso de Puebla, los resultados son insatisfactorios en los cuatro aspectos evaluados.

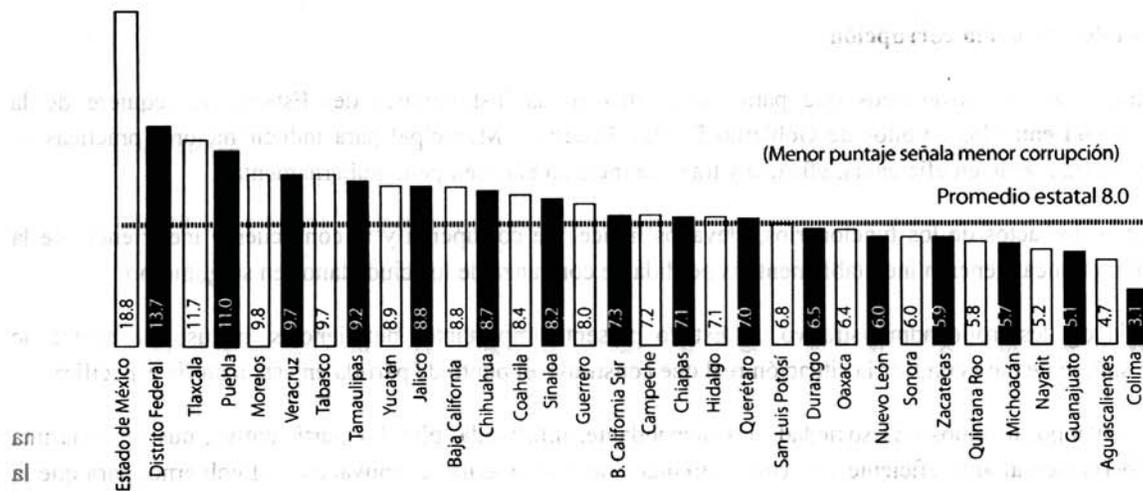
El Índice de Información Presupuestal de los Estados (IIFE), elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)², verifica la existencia de buenas prácticas en información presupuestal publicada por las entidades federativas. De acuerdo con esta medición, el estado de Puebla ha obtenido las siguientes calificaciones: 47.62 en 2008 y 48.84 en 2009 y 2010.

¹ CIDE. Métrica de la Transparencia 2010.

² IMCO. Índice de Información Presupuestal de los Estados 2010.

Puntuación en el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno
2007 por entidad federativa

(Porcentaje)



Fuente: Transparencia Mexicana. (Índice de Corrupción y Buen Gobierno 2007)

Los resultados presentados en esta sección muestran el rezago que en materia de transparencia gubernamental prevalece en el Estado. Por esta razón la presente administración está decidida a atender de manera frontal la situación de opacidad y transitar hacia una efectiva rendición de cuentas.

Por otra parte, el indicador por excelencia que mide la percepción de corrupción en la prestación de servicios, es el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG) 2007³, elaborado por Transparencia Mexicana, muestra que el gobierno del Estado ocupó el cuarto lugar más desfavorable en el ámbito nacional.

Además, el estado de Puebla se ha mantenido entre las ocho entidades con peor puntuación en las últimas cuatro mediciones bianuales de este índice, realizadas entre los años 2001 y 2007.

Asimismo, el INCBG 2007 evaluó el nivel de corrupción en la realización de 32 trámites, que si bien no todos son de competencia del Gobierno del Estado, inciden en la percepción general de la actuación gubernamental en los estados.

Frente a estos resultados es evidente que la percepción negativa de la sociedad poblana, respecto de su gobierno, se relaciona íntimamente con la opacidad y los índices de corrupción prevaleciente en anteriores administraciones.

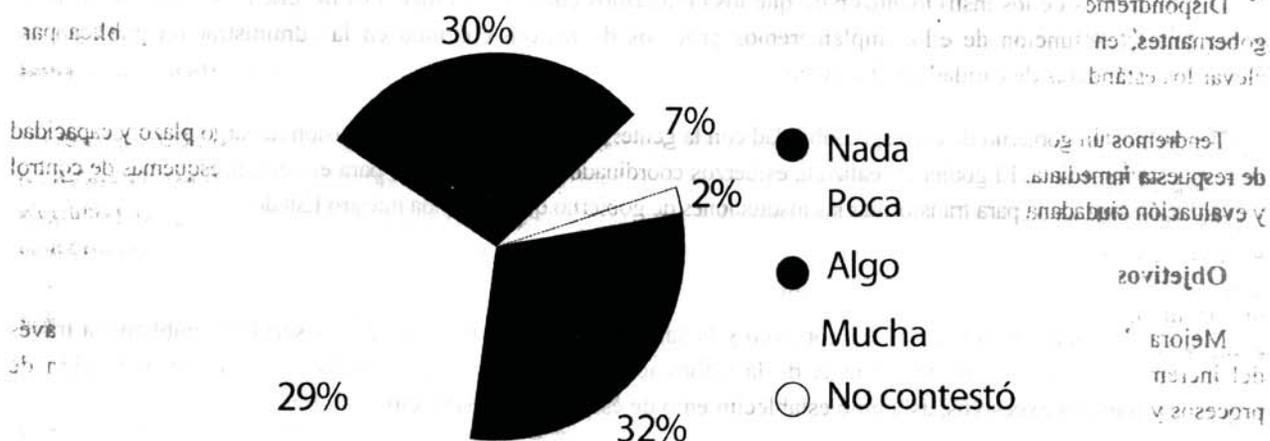
Una de las causas que indudablemente abonaron a la corrupción fue la escasa eficiencia de los mecanismos de control y una inadecuada vigilancia en el manejo de los recursos. Históricamente se observa una falla en la aplicación de metodologías en procesos de fiscalización, lo que obstaculizó la eficiencia de la gestión gubernamental.

La opacidad con la que se conducen algunos asuntos públicos suele ser un factor que provoca el desánimo y la desconfianza de los ciudadanos hacia las autoridades. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas del año 2008, el 62% de los entrevistados en Puebla manifestaron tener poca o ninguna confianza en el gobierno estatal, mientras que sólo el 7% señaló tener mucha confianza. Este dato coloca a Puebla como uno de los peores en esta materia (lugar 28), lo que naturalmente obliga a trazar una estrategia para recuperar la confianza de los poblanos en su gobierno.

³ Transparencia Mexicana. Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG) 2007. Consultado el 14 de abril de 2011.

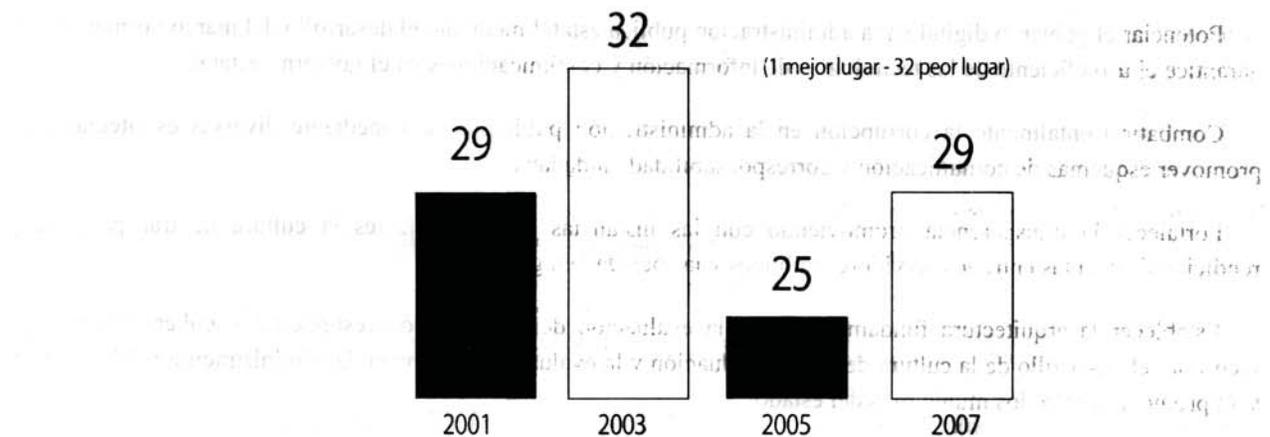
Confianza en el gobierno estatal en Puebla, 2008

(Porcentaje)



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas.

Lugar ocupado por el Estado de Puebla en el Índice de Corrupción y Buen Gobierno, 2001-2007



Fuente: Transparencia Mexicana, Índice de Corrupción y Buen Gobierno 2007.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Transformaremos el gobierno para restituir a los poblanos la capacidad de exigir a su gobernante buenos resultados y restablecer la confianza entre el gobierno y los ciudadanos.

Actuaremos con honestidad y legalidad, para recuperar la confianza de la sociedad en su gobierno mediante la aplicación de mejores prácticas en el control y fiscalización del ejercicio de los recursos públicos y ordenaremos proceder judicialmente contra cualquier servidor público que incurra en una conducta indebida.

Seremos un gobierno que dé buenos resultados. Eliminaremos la discrecionalidad y la improvisación en la administración pública fortaleciendo el desarrollo administrativo, la participación ciudadana y la rendición de cuentas.

La sociedad y el gobierno han sido vulnerados por la corrupción, por ello, fomentaremos la transparencia en todos los ámbitos del ejercicio público para fortalecer la eficiencia y la eficacia combatiendo frontalmente las prácticas ilegales.

Desterraremos las actitudes de prepotencia e insensibilidad de los funcionarios públicos para que éstos sirvan con profesionalismo y eficiencia a la gente, no que la gente padezca la ineficiencia y apatía de los funcionarios. Daremos certidumbre a los ciudadanos y trato digno, cerca de sus necesidades y sentimientos.

Dispondremos de los instrumentos para que los ciudadanos cuenten con mecanismos eficaces para evaluar a sus gobernantes, en función de ello, implantaremos procesos de mejora continua en la administración pública para elevar los estándares de calidad en el servicio.

Tendremos un gobierno de corresponsabilidad con la gente, ágil, de vanguardia, con visión de largo plazo y capacidad de respuesta inmediata. El gobierno realizará, esfuerzos coordinados con la sociedad para establecer esquemas de control y evaluación ciudadana para transformar las instituciones de gobierno que demanda nuestro Estado.

Objetivos

Mejorar la eficiencia operativa del gobierno y la satisfacción de los usuarios de los servicios públicos, a través del incremento en el uso de tecnologías de la información y comunicaciones; mejora regulatoria, reducción de procesos y trámites excesivos, así como establecimiento de estándares de servicio.

Desarrollar esquemas de participación ciudadana en la vigilancia de la gestión pública mediante observatorios, comités ciudadanos de Contraloría Social y programas dirigidos a identificar y denunciar prácticas de corrupción de los servidores públicos.

Fortalecer la profesionalización, el desarrollo, la estabilidad y certeza laboral del capital humano en la administración pública con la formulación de la normatividad y la coordinación de programas de capacitación y estímulo.

Potenciar el gobierno digital en la administración pública estatal mediante el desarrollo del marco normativo que garantice el uso eficiente de las tecnologías de información y comunicaciones en el gobierno estatal.

Combatir frontalmente la corrupción en la administración pública estatal mediante diversas estrategias para promover esquemas de comunicación y corresponsabilidad ciudadana.

Fortalecer la transparencia promoviendo con las instancias correspondientes la cultura de transparencia y rendición de cuentas entre los servidores públicos y la sociedad en general.

Establecer la arquitectura fundamental para la evaluación del desempeño presupuestal y gubernamental que incorpore el desarrollo de la cultura de la autoevaluación y la evaluación externa en la administración pública estatal y su promoción entre los municipios del estado.

Proyectos estratégicos

Sistema de evaluación del desempeño

Impulsar la creación del modelo de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad.

Manuales administrativos de aplicación general

Mejorar y estandarizar los procesos administrativos en todas las dependencias y entidades.

Portal único de gobierno

Concentrar en un solo instrumento la información del Gobierno, así como la prestación de trámites en línea.

Corresponsabilidad en el combate a la corrupción

Promover la colaboración de la ciudadanía para identificar y sancionar conductas ilegales cometidas por servidores públicos.

Modelo para la gestión eficiente de trámites y servicios

Establecer estándares de calidad de trámites y servicios y su realización en un mismo espacio físico o electrónico.

Mejorar la calidad de la información

Optimizar el portal de obligaciones de transparencia para la publicación de la información conforme a la ley.

Sistema eficiente de control

Mejorar los procesos de auditoría y revisión de la gestión gubernamental mediante una adecuada planeación y seguimiento eficiente.

Profesionalización de los servidores públicos

Promover el compromiso y la corresponsabilidad de los servidores públicos hacia los ciudadanos.

Indicadores

Indicador	Unidad de medida	Última medición	Metas anuales					
			2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ingresos propios / Ingresos totales ^{1/}	%	4.4 (2010)	4.5	4.7	4.9	5.1	5.3	Mayor a 5.5
Rentabilidad de la fiscalización ^{2/}	pesos	14.9 (2010)	15.9	16.9	17.9	18.9	19.4	19.4
Crecimiento real anual del gasto corriente ^{2/}	%	6.9 (2010) ^{e/}	6.5	6	5.5	5	5	5
Gasto de Capital / Gasto Total ^{2/}	%	13 (2010)	13	14	14.5	15	15	15
Índice de Información Presupuestal Estatal (IIPE) ^{a/3/}	Posición	19 (2010)	18	16	15	13	12	10
Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de las Entidades Federativas (ITDIF) ^{b/4/}	Puntos 0-100	65.3 (2010)	70	73	76	79	83	90
Cobertura de internet en oficinas públicas ^{5/}	% de oficinas públicas con servicio de internet	54%	60%	64%	74%	84%	94%	100%
Capacitación de recursos humanos ^{5/}	% de personal ^{d/} capacitado	NA	5%	10%	15%	20%	25%	30%

NA No aplica

a/ Consulta en Internet. [URL: <http://imco.org.mx/finanzaspublicas/indice.htm>].

b/ Consulta en Internet. Acceso sólo con suscripción. [URL: <http://www.aregional.com>].

c/ Crecimiento Promedio Real Anual 2005-2010.

d/ Se refiere al personal que realiza actividades administrativas; no incluye maestros, policías y personal médico.

Fuente: 1/ Gobierno del Estado de Puebla. Estado de Ingresos y Egresos del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2010.

2/ Secretaría de Finanzas del Estado de Puebla.

3/ IMCO. Índice de Información Presupuestal de los Estados 2010.

4/ Aregional. Índice Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de las Entidades Federativas 2010.

5/ Secretaría de Administración del Estado de Puebla.

Indicador	Unidad de medida	Última medición	Metas anuales					
			2012	2013	2014	2015	2016	2017
Trámites en la APE ^{1/}	Trámites ^{a/}	1252	1220	1188	1156	1124	1092	1060
Instituciones con espacios de atención integral físicos o virtuales ^{1/}	Instituciones	10	13	16	19	22	26	30
Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno ^{2/}	Posición	29	NA	NA	26	NA	NA	20
Gobierno Eficiente y Eficaz ^{3/}	Posición	25	NA	NA	21	NA	NA	20

NA No aplica

a/ Registrados en el portal www.tramitapue.puebla.gob.mx al cierre de 2010.

Fuente: 1/ Contraloría del Estado de Puebla.

2/ Transparencia Mexicana. Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2007.

3/ Instituto Mexicano para la Competitividad A. C. Indicador de Gobierno Eficiente y Eficaz 2008.

EJE 4. Política interna, seguridad y justicia

- 4.1 Corresponsabilidad para la paz social en Puebla
- 4.2 Transformación en la administración y procuración de justicia
- 4.3 Firmeza en el combate a la delincuencia
- 4.4 Calidad en los servicios legales y de defensoría pública

4.1 Corresponsabilidad para la paz social en Puebla

Los poblanos quieren ver al gobierno trabajando, resolviendo problemas y ofreciendo resultados concretos y tangibles; en otras palabras, quieren ver y sentir la transformación de Puebla.

Para lograrlo, el Gobernador Constitucional, Rafael Moreno Valle, ha instruido a la Administración Pública Estatal a trabajar unida, sumando esfuerzos y voluntades para devolver con acciones la confianza y la esperanza que la ciudadanía depositó en él, a través del ejercicio de la democracia.

Es por ello, que en el marco de tan honrosa encomienda de servir a Puebla, la Secretaría General de Gobierno y las Entidades que integran el sector, nos sumamos a este compromiso de transformación, mediante la conducción de la Política Interna del Estado y el trabajo conjunto para el cumplimiento de los grandes objetivos.

En este sentido, resulta necesario conocer la situación actual del sector, identificar las áreas de oportunidad y dimensionar el potencial de transformación que en corresponsabilidad, gobierno y ciudadanía, podemos alcanzar a través de la innovación y la participación ciudadana bajo un entorno de gobernabilidad y paz social.

Para hacerlo, en el sector gobierno hemos agrupado los temas que habremos de atender, en cinco grandes ejes articulados, que sustentados en diagnósticos de datos duros y puntos susceptibles de mejora, nos permitirán coadyuvar al cumplimiento de los grandes objetivos del Plan Estatal de Desarrollo.

Eje 1 Legalidad

1. Recuperar la confianza en las autoridades.
2. Brindar certeza jurídica a los poblanos.
3. Promover la Cultura de la Legalidad.

Eje 2 Gobernanza participativa

4. Impulsar la corresponsabilidad ciudadana.
5. Reconocer el pluralismo y fomentar la inclusión.

Eje 3 Paz social y gobernabilidad

6. Vivir en un entorno de Paz Social y Gobernabilidad.

Eje 4 Protección de la sociedad

7. Brindar seguridad a los poblanos en su persona y sus bienes.

Eje 5 Eficiencia institucional e innovación

8. Impulsar una gestión eficiente, honesta y cercana a la gente.

En el eje 1. Legalidad, convergen fundamentalmente los temas relacionados con la certeza jurídica que se otorga a la población tanto en sus bienes y como en su persona. En este apartado, se identifican los siguientes aspectos:

En materia del Registro Público de la Propiedad, "Doing Business México" ubicó a Puebla, en su estudio 2009, en la posición 16 a nivel nacional en facilidad de hacer negocios con referencia a los trámites del Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

Esto se debe, al rezago que en materia de modernización presentan 19 de las 22 oficinas registrales distribuidas en los Distritos Judiciales del Estado. A finales de 2010, sólo Puebla, Tecali y Tehuacán habían pasado por un proceso de modernización.

Por otro lado, en lo que respecta al Registro del Estado Civil de las Personas, cabe destacar tanto el esfuerzo realizado en coordinación con las instancias federales para su modernización como la cantidad de Juzgados del Registro Civil en la Entidad. Datos de 2010 reportan un avance de 69% en captura y digitalización de actas, 45% en equipamiento y automatización y 100% en capacitación de personal. Puebla es el Estado con la mayor cantidad de Juzgados del Registro Civil; a finales de 2010, contaba con 743 juzgados; pero sólo en 137 se habían instrumentado procesos de modernización.

En el rubro de Tenencia de la Tierra, datos de 2010 indican la existencia de 361 asentamientos irregulares en el Estado, distribuidos en 50 municipios principalmente.

En lo que a servicios catastrales se refiere, Puebla ha observado un considerable crecimiento en su desempeño derivado de la inversión y la adopción de nuevas tecnologías; de 2005 a enero de 2011, se invirtieron 44 millones 251 mil 890 pesos de recursos federales y 9 millones 912 mil 359 pesos de recursos propios del Instituto de Catastro del Estado de Puebla (ICEP) para su modernización. En promedio, el ICEP realiza mensualmente 5 mil 203 avalúos catastrales, 35 avalúos comerciales, 136 levantamientos topográficos, 61 planos topográficos y 182 cédulas catastrales, y se ubica en los primeros 4 lugares a nivel nacional; aunque a nivel municipal por descentralización y servicios se ubica en los últimos lugares, sólo 13 municipios realizan estas actividades de forma descentralizada.

Por otro lado, en lo que respecta a instrumentos de carácter jurídico, Puebla es el único estado de la República que no cuenta con un Periódico Oficial del Estado digitalizado, además de presentar un rezago de 120 años en materia de digitalización para conservación y consulta de documentos; ya que tiene una gran riqueza documental del periodo de 1881 al año 2001, de la que aún no se tiene respaldo electrónico.

De igual modo, en lo que a prácticas que merman la calidad de vida de los ciudadanos, que frenan el desarrollo en el sector, así como en el resto de la Administración Pública, tenemos un gran reto que atender.

En derechos humanos, de septiembre de 1993 a agosto de 2010 fueron acusadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla (CDH), 28 mil 201 autoridades por violaciones a los derechos humanos, mismas que han sido en su mayoría en el sector de Seguridad y Procuración de Justicia.

En lo que respecta al abatimiento de la corrupción y la discrecionalidad en el ejercicio de la acción pública, datos de 2007 ubican a Puebla entre los 5 estados más corruptos a nivel nacional, ocupando la posición 29 en el Índice de Corrupción y Buen Gobierno elaborado por Transparencia Mexicana. La entidad se encuentra en los últimos lugares de la escala nacional, representando en gran compromiso su deslizamiento hacia mejores posiciones.

Por otra parte, en el año 2010, el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO), ubicó a Puebla en la posición 17 a nivel nacional en Sistema de Derecho Confiable y Objetivo, y en el último lugar nacional en Imparcialidad de los Jueces.

Estas posiciones denotan que la calidad de los servicios públicos y los procesos de modernización en la administración de Justicia ya no responden a las expectativas de los ciudadanos, y que como sector gobierno y coordinador de Gabinete, debemos de impulsar reformas de carácter integral que respondan realmente a las demandas de los poblanos y a la realidad social del Estado.

En el eje 2. Gobernanza Participativa, se concentran las acciones orientadas a la recuperación de la confianza ciudadana y a la apertura de nuevas y mejores vías de participación e inclusión de la sociedad, tanto para la definición de objetivos, como para el diseño y evaluación de políticas públicas.

Con respecto a la participación ciudadana, la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla en su artículo 34, fracción XXXIV establece como competencia de la Secretaría General de Gobierno el “Coordinar con las autoridades de los Gobiernos Federal y Municipales, las políticas y programas en materia de participación ciudadana”.

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, contemplan la figura del referéndum y del plebiscito como mecanismos de participación ciudadana.

Sin embargo, Puebla se encuentra entre los 12 estados de la República que carecen de una Ley de Participación Ciudadana y por ende, de una legislación secundaria aplicable para su procedencia y organización.

Aun así, datos a octubre de 2010 de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) mencionan que 46.2% de los poblanos considera muy importante participar en los procesos electorales y 28.8% en consultas gubernamentales. En contraste, sólo el 22.1% piensa que acudir a manifestaciones ciudadanas es muy importante.

En comparación, datos de 2008 reflejan que la confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales muestra una percepción de desconfianza. La Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2008 (ENCUP), menciona que el 62% de los entrevistados en Puebla tenían poca o ninguna confianza en el Gobierno Estatal, mientras que sólo el 7% señaló tener mucha confianza. En ese mismo año, Puebla ocupó la posición 28, en confianza ciudadana en las instituciones, ubicándose entre los peores lugares a nivel nacional.

Lo anterior, es un gran ejemplo del reto al que nos enfrentamos y del compromiso que como gobierno adquirimos de refrendar con acciones y resultados, a la confianza que los poblanos demostraron en el ejercicio de la democracia.

Por otro lado, en materia de rendición de cuentas y balance de poder interinstitucional, mismos que “permiten controlar a los gobernantes y funcionarios públicos para que éstos actúen respetando el marco legal y sean responsables en sus acciones, adecuándolas a las demandas de la sociedad”, el Índice de Desarrollo Democrático IDD-Mex 2010, calificó a Puebla en la posición número 27 a nivel nacional; lo que ubica al Estado en los últimos lugares del país.

Por último, en lo que respecta a la participación ciudadana, cabe mencionar que como sector gobierno encargado del mantenimiento de la paz social y la gobernabilidad en la entidad, debemos fomentar las condiciones políticas y sociales para implementar una gestión incluyente y plural. Es por ello, que dentro del Eje de Gobernanza Participativa, promoveremos la vinculación con actores sociales y organismos no gubernamentales, que coadyuven de forma corresponsable a la transformación de Puebla, encontrando en el gobierno, un aliado para la consecución de sus objetivos ciudadanos.

El eje 3. Paz Social y Gobernabilidad es la base para la implementación de políticas públicas y el bienestar social. La transformación demanda el mantenimiento de la estabilidad política y de la paz en el estado, a través del diálogo, la negociación, la inclusión y la erradicación de viejas prácticas autoritarias y de represión.

Actualmente, Puebla es un Estado que se destaca por su estabilidad, esto se debe a un cambio gradual de la consciencia ciudadana y al trabajo en la conducción de la política interna. Datos de 2005 a diciembre de 2010, observan que se efectuaron 9 mil 921 comisiones de funcionarios públicos al interior del estado; 77 mil 367 audiencias a representantes de organizaciones políticas y sociales; 11 mil 155 asesorías sobre aspectos técnicos y administrativos; 11 mil 923 pláticas conciliatorias; y 196 firmas de convenios para poner fin a problemas de carácter político en municipios.

Por otro lado, dentro de este mismo eje, se concentra la atención de grupos políticos y asociaciones sindicales. Ya que la defensa de los intereses laborales y la pluralidad de ideas, nos enriquece como estado en el marco del desarrollo y la representación social y política.

Con respecto a lo anterior, en Puebla existen 78 asociaciones sindicales, entre las que destacan los 10 mil 459 miembros del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Industria Automotriz, Similares y Conexos Volkswagen y 3 mil 861 miembros, del Sindicato Nacional Benito Juárez del Trabajadores de la Industria de la Aguas Gaseosas, sus Transportes, Similares y Conexos de la República Mexicana.

En el eje 4. Protección de la Sociedad, se ubican los temas de las instituciones encargadas de la seguridad de los poblados y sus bienes. Aquí se concentran los temas de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de Protección Civil y de Policía Auxiliar.

Para la Secretaría General de Gobierno y las Entidades del Sector, la salvaguarda de los poblados y sus bienes es una prioridad. Por ende, en el marco de nuestra competencia nos hemos dado a la tarea de realizar diagnósticos exhaustivos en la entidad para establecer nuevos modelos de coordinación en materia de prevención, atención de desastres y seguridad pública.

En particular, cabe destacar que el 80% de la población que habita en el Municipio de Puebla vive en una zona de riesgo, ya sea por temblor, desplazamientos de talud, inundación o erupción volcánica.

Sin embargo, pese a esos datos, que se replican en casi todo el territorio poblano, el 90% de los municipios de la entidad no cuentan con un atlas de riesgos y a finales del 2010 sólo el 30% de los ayuntamientos en el estado de Puebla tenían una Dirección de Protección Civil.

En el mismo sentido, cabe destacar que las regiones de Huachinango, Cuetzalan, Teziutlán, Zacatlán y Tlachichuca, son las más afectadas por inundaciones y problemas de deslizamientos, caídas de rocas, lodos y hundimientos; por su parte, en la Región de Tehuacán se registra el mayor número de heladas anuales, y por último, entre los fenómenos naturales que afectan a la entidad, sobresalen los de vulcanismo y sismicidad. El primero se extiende en la porción centro del estado, representado por los volcanes La Malinche, Pico de Orizaba y Popocatepetl, los dos últimos considerados activos.

Por otro lado y en materia de seguridad, como parte del sector gobierno, se encuentra sectorizada la Corporación Auxiliar de Policía de Protección Ciudadana, mejor conocida como Policía Auxiliar, así como el Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La primera, es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio que depende del Gobierno del Estado. Ésta tiene una fuerza de más de 2 mil 700 guardias policiales de protección ciudadana que ofrecen servicios de protección y custodia a través de contrataciones a personas físicas y morales.

Y el segundo, creado por decreto desde 2006, es un organismo auxiliar del Ejecutivo Estatal, el cual funge como instancia de apoyo normativo, técnico y operativo, de consulta y de colaboración ciudadana. El Consejo tiene por objeto evaluar la situación y avance que guardan los programas derivados del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de seguridad pública y vialidad, procuración e impartición de justicia, prevención, readaptación social y respuesta a emergencias en el estado de Puebla.

Por último, en el eje 5. Eficiencia Institucional e Innovación, se integran todos los puntos susceptibles de mejora derivados de la percepción ciudadana sobre la calidad de los servicios, de los resultados de diagnósticos en materia de imagen y rediseño de procesos, así como, de las demandas ciudadanas de eficiencia y transparencia y de los lineamientos que en la materia, emiten las Dependencias del Gabinete de Administración.

Según datos del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, en el año 2010, Puebla ocupó el último lugar nacional en el Índice de Eficiencia Gubernamental mientras que en su "Análisis de Competitividad

de los Estados 2010", el IMCO ubicó a Puebla en la posición número 13 en materia de Gobierno Eficiente; resultando uno de los rubros más importantes de mejoramiento en la competitividad estatal, pero aún muy lejos del primer lugar.

Por otra parte, datos del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey referentes al Índice de Competitividad Global 2010, ubicaron a Puebla en la posición 17 a nivel nacional en el Índice de Infraestructura.

En 2010, el Instituto Mexicano de la Competitividad ubicó a Puebla en el último lugar nacional en Calidad de las Instituciones.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Conduciremos la política interna del Estado para impulsar la transformación de Puebla y la vida de sus habitantes. Con base en la corresponsabilidad, Puebla se convertirá en una sociedad más próspera, donde su gente se sienta apoyada y protegida por una administración pública eficaz, eficiente, honesta y sobre todo, cercana a ella.

En seis años, los poblanos vivirán y se desarrollarán en un ambiente de legalidad, gobernabilidad y seguridad, bajo un entorno de paz social, condición que será alcanzada y sostenida a través de la transformación de la consciencia social, la vivencia de valores y el trabajo conjunto de la sociedad y el gobierno.

Legalidad

La transformación de Puebla exige que cualquier acto o ejercicio del poder público esté sometido a la voluntad de la ley y no a la voluntad de las personas.

Prevalecerá el Estado de Derecho no sólo por la aplicación irrestricta de la ley por parte de instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia eficientes, sino por el cumplimiento voluntario de normas y ordenamientos por parte de todos los ciudadanos.

Fomentaremos una nueva Cultura de la Legalidad en Puebla, sustentada en acciones, en instituciones eficaces y eficientes, en un marco jurídico de vanguardia, y sobre todo, en autoridades honestas y cercanas a la gente.

Detonaremos un proceso de transformación orientado tanto a la modernización de las leyes, las instituciones y los instrumentos jurídicos que darán certeza a los poblanos en sus bienes y sus relaciones, como al fomento de la corresponsabilidad ciudadana a través de la denuncia y la participación activa en las acciones de gobierno.

Gobernanza participativa

Impulsaremos la gobernanza participativa, es decir, trabajar con una administración pública plural, incluyente y cercana a la gente, donde existan verdaderos mecanismos de participación social que coadyuven a la toma de decisiones, a la implementación de acciones y a la evaluación del desempeño gubernamental.

Fungiremos como una auténtica instancia de diálogo e interacción política y social, orientada tanto a la previsión y solución de conflictos, como a la eliminación de las viejas prácticas autoritarias y de discrecionalidad en el proceder de la función pública.

Paz social y gobernabilidad

Mantendremos la paz social y la gobernabilidad con una política orientada a la prevención y la conciliación.

En otras palabras, seremos promotores y partícipes de la transformación de Puebla a través de un cambio profundo de la conciencia y del actuar de la sociedad.

La gobernabilidad, será el resultado del trabajo conjunto del gobierno, los actores políticos y la sociedad civil; del cumplimiento de los compromisos y de la satisfacción de las expectativas sociales; de la recuperación de la confianza ciudadana en sus autoridades; y sobre todo, de la adopción y vivencia de los valores que sostienen este proyecto de gobierno.

Protección de la sociedad

Impulsaremos la protección de la sociedad con una visión de gobierno integral, orientada al mantenimiento de la paz, donde la sociedad se sienta segura y protegida, y en consecuencia, se desarrolle plenamente construyendo los cimientos sociales y económicos para una vida digna. Ello implica, la coordinación entre órdenes de gobierno e instancias encargadas de la conducción de la política interna, de la procuración de justicia, de la seguridad pública y de la protección civil.

Nos hemos propuesto a llevar la protección civil y la seguridad de los ciudadanos hacia los más altos estándares de acción y prevención.

Promoveremos nuevos mecanismos legales de coordinación y asignación de responsabilidades, que sustentados en infraestructura tecnológica de vanguardia, permitirán a la administración pública prever y reaccionar de forma oportuna, tanto en situaciones de contingencias por fenómenos naturales, como en asuntos de seguridad pública.

Innovación y eficiencia institucional

Requerimos de un gobierno que haga su tarea de la mejor manera, es decir, que utilice de forma eficaz, eficiente y transparente los recursos disponibles en beneficio de la sociedad.

Los poblanos merecen un gobierno moderno e innovador, que frene y condene las malas prácticas, que reduzca los gastos, aumente la calidad de los servicios y dé respuesta a las necesidades e intereses de la sociedad.

Objetivos

Recuperar la confianza en las autoridades bajo el principio de corresponsabilidad, sobre el que la sociedad y el gobierno construyen la vida socioeconómica del Estado con pleno apego a Derecho y el respeto a las leyes.

Brindar certeza jurídica a los poblanos sobre sus bienes y su persona, impulsado así, el desarrollo y el bienestar de la sociedad.

Promover la Cultura de la Legalidad, como efecto multiplicador de la transformación social.

Impulsar la corresponsabilidad ciudadana como una nueva forma de hacer gobierno, para que la sociedad participe activamente en la transformación, haciéndose corresponsable del quehacer gubernamental.

Reconocer el pluralismo y fomentar la inclusión a través del reconocimiento y vivencia de los valores de la democracia, escuchando de manera permanente a la sociedad.

Vivir en un entorno de Paz Social y Gobernabilidad para avivar la conciencia ciudadana y el establecimiento de una nueva forma de interacción política entre el gobierno y la sociedad, basada en la legitimidad, la inclusión, la pluralidad y el respeto a las diferencias e ideas.

Brindar seguridad bajo una perspectiva integral orientada a la salvaguarda de los poblanos y sus bienes.

Impulsar una gestión eficiente, honesta y cercana a la gente para mejorar la calidad de vida de los poblanos a través de la prestación de servicios públicos de calidad en instalaciones de vanguardia, con procesos y

procedimientos de primer nivel, atendidos por servidores públicos capacitados, comprometidos y sobre todo, con vocación de servicio.

Proyectos estratégicos

Creación del Instituto Registral y Catastral

Crear un órgano concentrador que garantice la seguridad jurídica de los poblanos, que cumpla con los principios registrales, minimice el riesgo de las operaciones inmobiliarias y proporcione servicios oportunos y de calidad.

Modernización del Registro Público del Estado Civil de las personas

Rediseñar, simplificar y sistematizar procesos con el objeto de transparentar y mejorar la calidad de los servicios y reducir los tiempos de respuesta.

Abatimiento del rezago en materia de regularización de tenencia de la tierra

Regularizar la tenencia de la tierra, donde existen asentamientos humanos irregulares ubicados en predios ejidales, comunales y de propiedad federal.

E-Puebla participativa

Lograr un acercamiento al ciudadano a través del Internet. Promover la participación ciudadana y la vinculación entre las organizaciones no gubernamentales y con el gobierno para fomentar la corresponsabilidad.

Sí a la paz

Encuentros por una Mejor Convivencia Social: Promover la Cultura de la Paz para la disminución de la violencia estructural de la pobreza, la marginación, la desigualdad y la injusticia social, así como para la erradicación del conflicto directo y el mantenimiento de la gobernabilidad.

Consejo económico y social

Será un órgano formal, permanente y de consulta integrado por académicos, empresarios, la sociedad civil y el Gobierno del Estado que tendrá por objeto el análisis e integración de propuestas para atender las necesidades de los poblanos y diseñar en consecuencia políticas públicas que impulsen el desarrollo del Estado a través de un Proyecto Integral de Gran Visión.

Comités Municipales de Corresponsabilidad Democrática

Integrar los Comités Municipales de Corresponsabilidad Democrática para el fortalecimiento de la organización social participativa y la reconstrucción de las bases del tejido social.

Reforma judicial integral

Impulsar una reforma judicial integral en la que se incorpore: la reforma al sistema de justicia penal, la transferencia de delitos patrimoniales a jueces de paz, así como la participación activa de los diferentes poderes del Estado e instituciones a cargo de la procuración e impartición de justicia.

Modelo 911

Sistema Estatal de Respuesta a Emergencias 066: Coordinar los esfuerzos de las organizaciones gubernamentales y civiles para brindar atención profesional en tiempo y forma a los ciudadanos en situaciones de

crisis y emergencias en todo el Estado de Puebla. Para lo cual, se adoptarán nuevas tecnologías y se modernizará la infraestructura de redes y comunicaciones para instrumentar la Plataforma Puebla. Se fortalecerá la coordinación operativa de subcentros a nivel municipal y se profesionalizará al personal encargado de la operación del sistema.

Creación de la Academia Nacional de Formación Policial Puebla iniciativa Mérida (General Ignacio Zaragoza)

La creación de la Academia tiene por objeto contar con una instancia concentradora para la formación de los cuerpos de policía de todo el estado y el país; que sea referente y que cumpla con los más altos estándares nacionales e internacionales.

4.2 Transformación en la administración y procuración de justicia

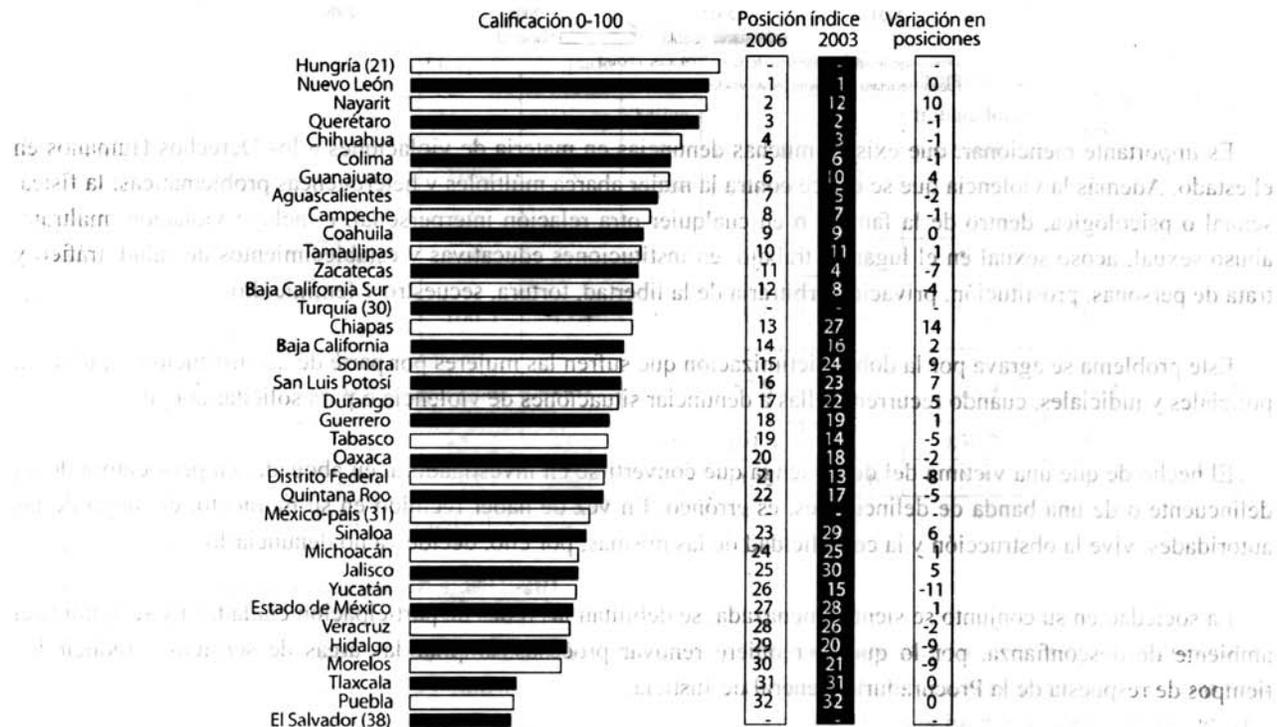
Debemos entender nuestro sistema de procuración de justicia como un punto de partida y como un reto para transformar en los próximos años al Estado de Puebla.

Actualmente es una estructura ajena a la investigación de delitos, tiene problemas estructurales y funcionales que afectan el desarrollo eficaz del servicio de procuración de justicia.

Otra situación que enfrenta la Procuraduría General de Justicia es la deficiencia en la prestación de los servicios básicos de atención al público, lo que genera molestias en la población, desconfianza en la autoridad, desincentiva la presentación de denuncias y genera una percepción negativa en la procuración de justicia.

En estudios realizados sobre el tema, se advierte la gran desconfianza de la población hacia los servidores públicos en general y particularmente a quienes están vinculados con el tema de la justicia.

Sistema de derecho confiable y objetivo



La calificación de los países corresponde al índice de competitividad en relación al 2006 (45 países) con la metodología actualizada

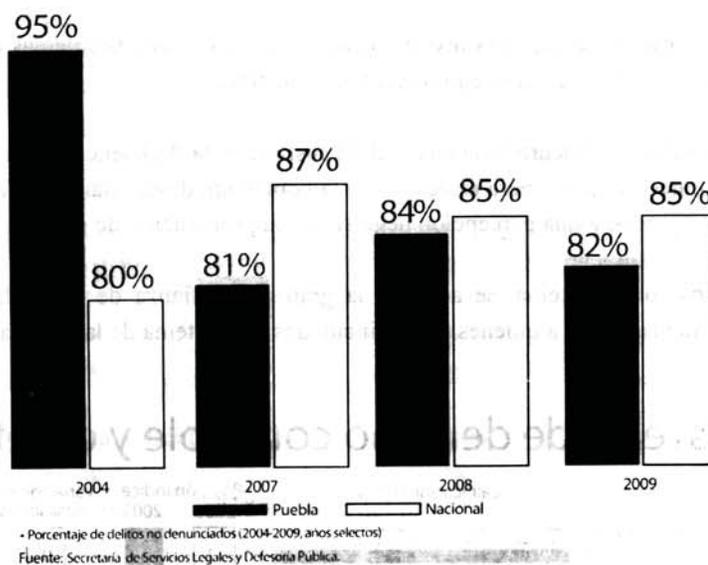
Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad, IMCO, AC.

En 2010 el IMCO destaca el avance de ocho lugares como resultado de la mejora en seguridad; sin embargo, reporta que Puebla sigue sin efectuar cambios en su sistema judicial y continúa en las últimas posiciones de calidad institucional de la justicia e imparcialidad de los jueces.

El estado de Puebla tiene una deuda pendiente que la presente administración atenderá. Hay al menos dos maneras de medir los niveles de la confianza ciudadana en las autoridades responsables de la seguridad pública del estado: la primera es cantidad de delitos no denunciados y la segunda es la sensación de inseguridad en el municipio de residencia.

Por lo que respecta a la cantidad de delitos no denunciados en el estado, si bien se ha reducido considerablemente, desde el año 2004 sigue siendo alta: alrededor de 82% de los delitos no son denunciados ante la autoridad lo que evidencia la desconfianza que se tiene hacia las instancias de justicia.

Delitos no denunciados 2004-2009



Es importante mencionar, que existen muchas denuncias en materia de violaciones a los Derechos Humanos en el estado. Además la violencia que se ejerce contra la mujer abarca múltiples y heterogéneas problemáticas: la física, sexual o psicológica, dentro de la familia o en cualquier otra relación interpersonal, e incluye violación, maltrato, abuso sexual, acoso sexual en el lugar de trabajo, en instituciones educativas y establecimientos de salud, tráfico y trata de personas, prostitución, privación arbitraria de la libertad, tortura, secuestro y feminicidio.

Este problema se agrava por la doble victimización que sufren las mujeres por parte de las instituciones públicas, policiales y judiciales, cuando recurren a ellas a denunciar situaciones de violencia o para solicitar apoyo.

El hecho de que una víctima del delito tenga que convertirse en investigadora, en abogada, en persecutora de un delincuente o de una banda de delincuentes, es erróneo. En vez de haber recibido en su momento, el apoyo de las autoridades, vive la obstrucción y la complicidad de las mismas; por ello, decide ya no denunciarlo.

La sociedad en su conjunto se siente amenazada, se debilitan las redes de participación ciudadana y se agudiza el ambiente de desconfianza, por lo que se requiere renovar procesos, ampliar las áreas de servicio y reducir los tiempos de respuesta de la Procuraduría General de Justicia.

El aumento de la incidencia delictiva y el crecimiento de la población, ha originado que la institución haya sido rebasada en su capacidad de respuesta, debido entre otros factores, a la falta de recintos de atención al público, a la insuficiente cantidad de personal para atender los servicios que demanda la ciudadanía y a las deficiencias en equipamiento.

Por otra parte, el personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia presenta una ausencia de especialización técnico científica, insuficiente equipo, material mínimo y carencia de laboratorios e instalaciones para la investigación criminalística, de bases de datos y monitoreo de expedientes, necesarios para mantener una vigilancia constante del avance de las averiguaciones previas y los procesos penales.

Autoridades y ciudadanos debemos contribuir a mejorar la procuración de justicia en nuestro estado. Distintos mecanismos reclaman el proceso de transformación de nuestro sistema penal.

Entre los principales está el cambio de un sistema inquisitorio a uno acusatorio mediante el establecimiento de la oralidad en juicios penales y el mejoramiento de las competencias técnico-operativas de las agencias del Ministerio Público, principalmente en los procesos de averiguación previa e integración de expedientes.

Ahora bien, los altos índices delictivos y el marcado incremento de la violencia que se presenta en todo el país, generan en la población temor y una clara percepción de inseguridad.

Incidencia delictiva en las entidades federativas 2010

ESTADO	INCIDENCIA GENERAL	LUGAR QUE OCUPA	POBLACIÓN	FACTOR POBLACIÓN	DELITOS POR CADA 1,000 HABITANTES
Baja California	111,395	1°	3,155,070	0.035	35
Tabasco	66,747	2°	2,238,603	0.029	30
Yucatán	54,810	3°	1,955,577	0.028	28
Quintana Roo	34,965	4°	1,325,578	0.026	26
Morelos	44,235	5°	1,777,227	0.024	25
Baja California Sur	15,782	6°	637,026	0.024	25
Distrito Federal	195,528	7°	8,851,080	0.022	22
Chihuahua	70,938	8°	3,406,465	0.020	21
Durango	30,049	9°	1,632,934	0.018	18
Coahuila	49,777	10°	2,748,391	0.018	18
México	267,783	11°	15,175,862	0.017	18
San Luis Potosí	44,947	12°	2,585,518	0.017	17
Aguascalientes	20,104	13°	1,184,996	0.016	17
Hidalgo	41,110	14°	2,665,018	0.015	15
Guanajuato	80,078	15°	5,486,372	0.014	15
Tamaulipas	47,553	16°	3,268,554	0.014	15
Oaxaca	51,118	17°	3,801,962	0.013	13
Puebla	69,346	18°	5,779,829	0.012	12
Colima	7,600	19°	650,555	0.011	12
Jalisco	84,228	20°	7,350,682	0.011	11
Nuevo León	52,312	21°	4,653,458	0.011	11
Querétaro	19,937	22°	1,827,937	0.010	11
Sinaloa	29,859	23°	2,767,761	0.010	11
Zacatecas	14,317	24°	1,490,668	0.009	10
Sonora	22,401	25°	2,662,480	0.008	8
Michoacán	34,454	26°	4,351,037	0.007	8
Guerrero	24,962	27°	3,388,768	0.007	7
Nayarit	7,662	28°	1,084,979	0.007	7
Veracruz	41,478	29°	7,643,194	0.005	5
Chiapas	23,152	30°	4,796,580	0.004	5
Tlaxcala	5,340	31°	1,169,936	0.004	5
Campeche	2,054	32°	822,441	0.002	2
TOTAL	1,666,021		112,336,538		

Esta incidencia delictiva ubica al Estado de Puebla en el lugar número 18 con respecto a las demás entidades, esto es por debajo de la media nacional.

Por cuanto al nivel de eficacia de la Procuraduría en la investigación de los hechos, durante el periodo referido fue del 10.78%, ya que se consignó un total de 7 mil 477 averiguaciones previas respecto del total de 69 mil 346 iniciadas.

Los datos e información antes referidos, se basan en el número de averiguaciones previas iniciadas de acuerdo con los informes y sistemas existentes en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla y los reportes enviados al Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Sin embargo, a partir del 26 de marzo de 1988, fecha en que se publicó el "Acuerdo del Procurador por el que se crea la Agencia del Ministerio Público para la recepción de constancias de hechos", además de las averiguaciones previas, el Ministerio Público está facultado para iniciar las denominadas "constancias de hechos", cuando se trate de comparecencias de personas interesadas en hacer del conocimiento el extravío de placas de circulación vehicular y documentos de vehículos, abandono del domicilio familiar, extravío de personas o cualquier otro acto similar.

Lo cierto es que durante 2010 se iniciaron un total de 102 mil 193 constancias de hechos.

Un primer análisis del glosario estadístico que existe en la Procuraduría General de Justicia del Estado, permite afirmar la existencia de un número indeterminado de "constancias de hechos" que materialmente constituyen averiguaciones previas por hechos constitutivos de delito, pero que formalmente no son consideradas en la estadística que se elabora y reporta, en razón de su denominación.

Lo anterior es de gran trascendencia, ya que su incorporación a la estadística modifica los resultados obtenidos y las variables comparativas que de los mismos resultan.

Así por ejemplo, se estima que durante 2010, cuando menos un total de 17 mil 353 constancias de hechos debieron iniciarse bajo la denominación y registro de averiguación previa. Si adicionamos dicha cifra a la incidencia delictiva, ya que se trató materialmente de denuncias de hechos delictivos que además fueron diligenciadas en los mismos términos de una averiguación previa, el total de la incidencia delictiva resulta en 86 mil 699.

Con este dato, el Estado de Puebla se ubicaría en el lugar número 14, en lugar de 18 en relación con las demás entidades federativas y el Distrito Federal y muy por arriba de la media nacional.

Si tomamos en cuenta el nivel en la eficacia persecutoria, en lugar del 10.78% ya citado, tenemos que el resultado es de 8.62% consignaciones respecto del total de averiguaciones previas realmente iniciadas.

Todas aquellas denuncias que se presenten, tendrán que ser atendidas como averiguaciones previas y no como constancias de hechos.

Como gobierno tenemos la obligación de respetar la ley. La reforma constitucional establece que todos los sistemas de justicia del país deben transformarse hacia un sistema acusatorio, cuyas características están precisadas en la norma fundamental.

Dicha transformación implica un cambio total de todo aquello que se relaciona con la cuestión penal y abarca los espacios físicos, actuación de los servidores públicos y desarrollo de los procesos, como a las distintas instituciones que se vinculan con dicha cuestión criminal (Procuraduría Social, Procuraduría General de Justicia, Tribunal Superior, ejecución de sanciones).

La *vacatio legis*, entendida como el periodo que transcurre desde la publicación de una norma hasta que ésta entra en vigor, establece una progresión en el cambio; sin embargo, las primeras modificaciones tienen que estar implementadas en el 2011 y la totalidad del sistema en 2016.

En este sentido la reforma constitucional de junio de 2008, con respecto al nuevo sistema de justicia penal, fue retomada en Puebla para ser implementada bajo la coordinación de la Comisión Ejecutiva para la Actualización y la Modernización de la Procuración y la Administración de Justicia (CEAMPAJ).

Los tiempos que son necesarios para que Puebla transite en 6 etapas al nuevo sistema penal, ya que dicha transición se dará por regiones judiciales que son espacios territoriales conformados por distritos judiciales, por lo cual se establece la regionalización siguiente:

Regionalización para el nuevo sistema penal en el Estado

REGIÓN NORTE	REGIÓN ORIENTE	REGIÓN SUR	REGIÓN SUR ORIENTE	REGIÓN CENTRO C/P
Xicotepec de Juárez	Teziutlán	Acatlán	Tehuacán 1	Huejotzingo
Huauchinango	Tlatlauquitepec	Chiautla	Tehuacán 2	Cholula
Zacatlán	Zacapoaxtla	Izúcar de Matamoros	Tecamachalco	Tecali
Alatriste	San Juan de los Llanos	Atlixco	Tepexi	Tepeaca
Tetela	Chalchicomula			Puebla

La primera región iniciaría en 2011, la segunda en 2012, la tercera en 2013, la cuarta en 2014, la quinta en 2015 y la sexta, que sería la región centro, en 2016.

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado.

La Secretaría Técnica del Consejo Coordinador para la Implementación de la Reforma Penal (SETEC) del Gobierno Federal, ubica al Estado de Puebla en el tercer cuadrante de los cuatro que conforman su sistema de seguimiento para dicha obligación constitucional.

Es importante resaltar que la planeación para la infraestructura se tiene que dar a partir del Plan Maestro de Implementación, ya que todos los intervinientes (Jueces, Agentes del Ministerio Público, Defensores Públicos y sus auxiliares), deben converger en salas de control o de juicio oral propiamente dichas, por lo que el equipamiento y la infraestructura van de la mano y para este sistema se requiere de tecnologías de la información, de informática, audio, video y conectividad.

Por otro lado, la capacitación con especialidad en la materia es de suma importancia para el buen desarrollo del nuevo sistema, por lo que será necesario dar espacios para la formación de servidores públicos que van a desempeñar esas funciones.

El año pasado se capacitaron durante 3 meses sin carga laboral a 10 Jueces, 8 agentes del Ministerio Público y 8 defensores Públicos. La necesidad de continuar la capacitación es apremiante.

Parte esencial para la mejor aceptación de la sociedad ante este nuevo sistema de justicia penal, es difundir sus bondades y romper con sus estereotipos creados.

La sociedad debe estar perfectamente informada de lo que representa el cambio de sistema en la procuración de justicia.

La CEAMPAJ representa un ejercicio de comunicación y coordinación entre el Gobierno Federal, el Gobierno Estatal y los Poderes del Estado, en el marco del Federalismo y con pleno respeto de sus competencias. Esta acción es muestra de la capacidad de diálogo y acuerdo interinstitucional, que conjunta esfuerzos y suma voluntades.

Es también, un esquema de profesionalización de los servidores públicos responsables del sistema de impartición de justicia. La especialización contribuirá a un mejor desempeño de los Jueces, a la preparación de los Fiscales, a la probidad de los Defensores y a la capacidad técnica de los Peritos y Policías.

Asimismo constituye una opción para incrementar la eficiencia institucional, porque se reducirá el gasto del Estado al acortarse el tiempo de duración de los procesos; por la existencia de medios alternos para la solución de controversias y por el uso de la tecnología.

La implementación de juicios orales combate la corrupción al transparentar los procesos, garantizando el pleno respeto de los derechos de víctimas y acusados, y la imparcialidad de los juicios.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Transformaremos de manera integral a la Procuraduría General de Justicia en una institución que brinde una atención de calidad, digna, pronta y profesional a la ciudadanía.

Implementaremos mecanismos que permitan hacer más eficaz la tarea de procuración de justicia en el Estado.

Dotaremos de recintos de atención al público, con suficiente personal capacitado para atender los servicios que demanda la ciudadanía.

Combatiremos con altos grados de efectividad y eficiencia a la delincuencia y garantizaremos el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

Estableceremos mecanismos que permitan proteger a las mujeres de la violencia que se ejerce en su contra, así como de la doble victimización que sufren por parte de las instituciones policiales y ministeriales cuando recurren a denunciar las situaciones de violencia para solicitar apoyo.

Instrumentaremos políticas públicas orientadas hacia un nuevo objetivo como tarea primordial: la víctima del delito.

Propiciaremos un nuevo sistema de justicia penal en el Estado. Cambiaremos el sistema inquisitorio por uno acusatorio mediante el establecimiento de la oralidad en juicios penales y el mejoramiento de las competencias técnico-operativas de las Agencias del Ministerio Público, principalmente en los procesos de averiguación previa e integración de expedientes.

Estableceremos un Plan Maestro de Implementación que considere infraestructura y equipamiento, tiempos de implementación, así como difusión y socialización del nuevo sistema penal.

Atenderemos todas las denuncias que se presenten como averiguaciones previas y no como constancias de hechos.

Promoveremos el fortalecimiento del marco legal en materia de procuración de justicia mediante la integración de una agenda legislativa específica.

Buscaremos reducir los altos índices delictivos en el estado trabajando en el combate del delito de robo de vehículos, para lo cual estableceremos mecanismos de coordinación entre las distintas autoridades de los estados a fin de lograr una respuesta más efectiva y la lucha contra esa actividad criminal.

Objetivos

Transformar de manera integral la Procuraduría General de Justicia.

Reducir la incidencia delictiva.

Combatir la impunidad y la violación a los derechos humanos.

Implementar el sistema penal acusatorio (juicios orales).

Establecer mecanismos que agilicen la prestación de los servicios básicos de atención al público en materia de procuración de justicia.

Incentivar la denuncia de hechos delictivos.

Transparentar los procedimientos de procuración de justicia, que incentiven la confianza de la ciudadanía en las instituciones encargadas de impartirla.

Renovar procesos, ampliar las áreas de servicio y reducir los tiempos de respuesta de la Procuraduría General de Justicia.

Proyectos estratégicos

Agenda Legislativa

Promover el fortalecimiento del marco legal en materia de persecución de delitos y actuación ministerial.

Fortalecimiento de la infraestructura y el equipamiento para la procuración de justicia

Mejorar la infraestructura para proporcionar a la población una atención adecuada y digna.

Profesionalización ministerial

Contar con el personal necesario, debidamente especializado para intervenir adecuadamente en el nuevo sistema acusatorio de justicia penal.

Sistema de justicia penal

Coadyuvar para que la ciudadanía en general con los colegios de profesionales del derecho del Estado conozcan los pormenores del nuevo sistema y lo acepten de la mejor manera.

Adecuación de los sistemas de información ministerial

Adecuar los sistemas informáticos con que se cuenta para la operatividad de los nuevos procesos a implementar.

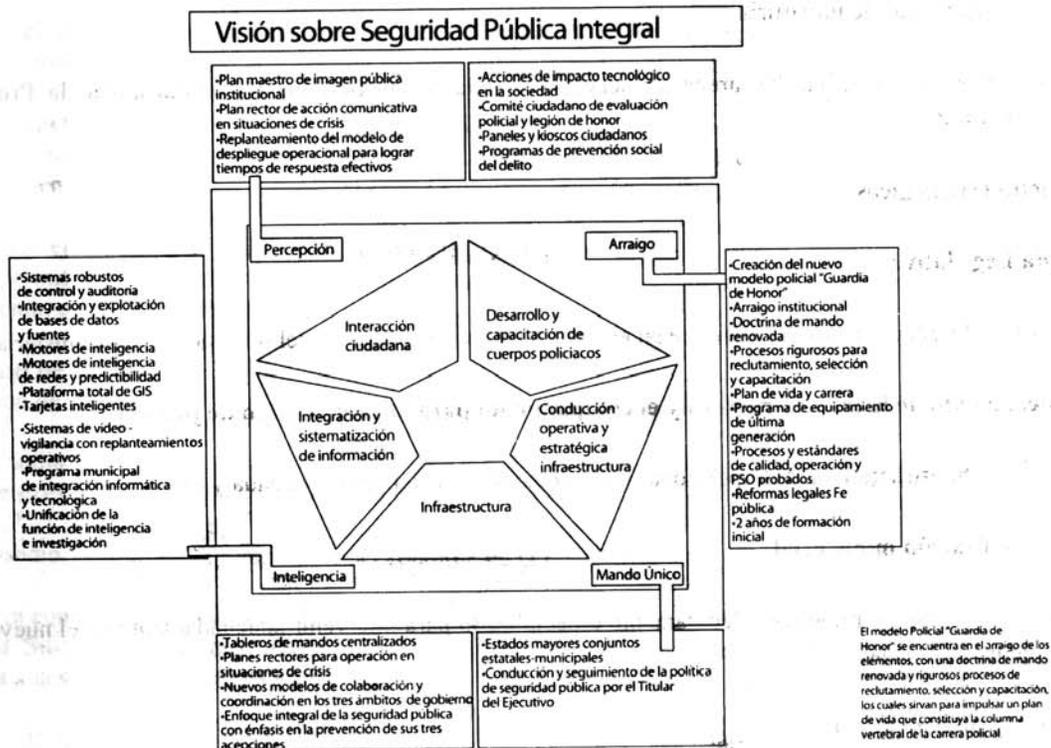
4.3 Firmeza en el combate a la delincuencia

La reforma constitucional en materia penal y de seguridad pública, divulgada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, constituye la base para vigorizar a las instituciones de seguridad pública y consolidarlas como instancias promotoras de estabilidad y cohesión social. Así, el nuevo artículo 21 de nuestra Carta Magna faculta al Ministerio Público y a la policía para efectuar la investigación de los delitos; asimismo, establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios y que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la Constitución señala.

En este nuevo marco constitucional se apoya la construcción de una política de Estado en materia de seguridad pública, bajo la cual es indispensable la actuación conjunta de las instituciones y la sociedad, con la finalidad de hacer un frente común contra la violencia y la criminalidad, como lo estipula el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad. En la edificación de esa política de Estado, la contribución de las autoridades municipales es fundamental para desarrollar en este ámbito nuestro federalismo, con los criterios establecidos por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El reto que asume la presente administración es transformar el sistema policial de Puebla, para que éste sea vanguardia nacional en la aplicación de un modelo innovador, basado en cuatro vertientes: el nuevo modelo policial "Guardia de Honor", el Sistema Estatal de Inteligencia, el Mando Único y la Nueva Imagen Pública Institucional.

Nuevo Modelo Policial Vertientes



La propuesta de esta administración es la integración del Sistema Estatal de Inteligencia, con sistemas robustos de control y auditoría de operación, la integración y explotación de bases de datos y fuentes, motores de inteligencia y de inteligencia de redes y predictibilidad, así como una base tecnológica de punta donde se articulen los programas municipales de integración informática y tecnológica y se fusione la función de inteligencia e investigación.

Respecto al Mando Único, se busca una actuación centralizada con planes rectores para operación en situaciones de crisis, nuevos modelos de colaboración y coordinación en los tres ámbitos de gobierno, así como la conducción vertical y el seguimiento puntual de la política de seguridad pública.

Una Nueva Imagen Pública Institucional es complemento de la operación y de las actividades de inteligencia, así como instancia para el apoyo de las políticas de prevención, reacción e investigación.

Con estas cuatro vertientes es posible un tratamiento distinto a los problemas que plantea la delincuencia, así como la adopción de una nueva actitud de las instituciones de seguridad pública, que permita un cambio en los elementos que las conforman, una mayor confianza de la gente en éstas y el despliegue en Puebla de una política de Estado que responda a las demandas de los ciudadanos.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la prevención del delito es parte esencial de la función de seguridad pública. Por medio de ésta se involucra la participación de la comunidad, a fin de integrar espacios de corresponsabilidad que permitan a organizaciones sociales y autoridades la actuación conjunta, para construir entornos seguros elevar la confianza en las instituciones públicas y conformar un frente común. Con ciudadanos, representaciones del gobierno federal, autoridades municipales, agrupaciones empresariales, asociaciones civiles, medios de comunicación y actores sociales, orientado a atacar los factores que originan la violencia y la delincuencia.

Con la finalidad de que las conductas transgresoras no se produzcan, la prevención primaria actúa hacia la población en general y en entornos físicos; la secundaria tiene como objetivo a la población que se encuentra en riesgo de delinquir o de ser víctima; la terciaria se centra en los sujetos de la delincuencia, es decir, los delincuentes y las víctimas.

Con estos tres enfoques, la visión estratégica de la prevención favorece un tratamiento integral y social, por lo que al asegurar la participación de la comunidad, esta actividad diseña y opera transversalmente políticas, basadas en la cultura de la legalidad y en una vida libre de violencia.

El Sistema Penitenciario del Estado de Puebla enfrenta los siguientes retos: sobrepoblación de las cárceles, trato indigno que reciben los internos y la presencia de jóvenes, mujeres y reincidentes entre la población penitenciaria. Estos problemas requieren enfrentarse rápida y estratégicamente por los efectos dañinos que tienen en el tejido social, en el desarrollo de carreras criminales y en el reforzamiento de la delincuencia organizada.

El índice delictivo estatal es inferior a la media nacional. Sin embargo, hay tres municipios con incidencia elevada: Puebla, Tehuacán y San Pedro Cholula, que concentran casi el 61% de las denuncias en el estado. Particularmente desde el año 2006, estos municipios registran un incremento importante en la actividad delictiva.

En cuanto a la violencia delictiva, también la tasa de homicidios es inferior a la media nacional, permanece relativamente estable desde 2005.

En los ilícitos contra la propiedad, la incidencia del robo también es inferior a la media nacional, pero va en rápido ascenso desde 2006, incluso alcanzando en 2009 su máximo histórico en 14 años.

En cuanto a los delitos cometidos contra las mujeres, los sexuales muestran una incidencia superior a la media nacional. Esta dinámica estatal aconseja concentrar la fuerza y la inteligencia policiales en las regiones y los municipios con más recurrencia del problema, a fin de lograr resultados inmediatos.

Llama la atención que el número de policías por habitante sea inferior a la media nacional. En este aspecto, Puebla ocupa el lugar 25 entre los estados del país. Sin embargo, considerando que el índice delictivo general es también inferior a la media nacional, esto indica que el Estado enfrenta problemas que pueden considerarse hasta cierto punto como manejables con el tamaño actual de su fuerza policial. No obstante, dicha fuerza debe crecer dentro de límites presupuestales razonables, profesionalizarse y forjarse con una moral distinta, para llegar a estándares internacionales y lograr un mayor despliegue e impacto territorial.

Según el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), Puebla ocupa el séptimo lugar nacional en seguridad. Su índice de inseguridad es de 1.6, inferior a la media nacional que es de 2.5. El Estado también ha logrado avances en el cumplimiento del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, en la evaluación y el control de confianza de los elementos de las corporaciones, y en el cumplimiento de la entrega de información sobre seguridad pública. Este trabajo debe seguir impulsándose decididamente.

Los recursos disponibles para la entidad, de acuerdo con la asignación del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) del Secretariado Ejecutivo del SNSP, Puebla dispondrá en 2011 de 270 millones 48 mil 706 pesos para ejercerlos en materia de seguridad pública, monto noveno más alto en el país¹.

La tasa de jóvenes de entre 18 y 20 años que han sido procesados penalmente en el estado, está por debajo de la media nacional. A pesar de que hay una disminución progresiva similar a la tendencia que prevalece en el resto del país, en los últimos años se observa en Puebla un ligero incremento de procesados en ese grupo de edad. Esta situación llama a la puesta en marcha de acciones preventivas inmediatas.

¹ El presupuesto total aprobado por la Cámara de Diputados es de 7 mil 124 millones 300 mil pesos. El FASP tiene un modelo de asignación de recursos basado en la densidad poblacional y la incidencia delictiva registrada en 2010 en las entidades federativas.

Respecto al número de detenidos en los consejos tutelares de menores infractores, éste se ha reducido significativamente en los últimos años, lo cual implica que la reincidencia delictiva aminora en el futuro inmediato. La autoridad debe emprender acciones preventivas dirigidas a vigorizar esta tendencia.

Otra alerta es el incremento sostenido y relativamente rápido en la tasa de denuncias, o incidencia delictiva, en años recientes. Si bien esta tasa también se ha mantenido por debajo de la media nacional, la aceleración de los últimos años es muy significativa y su abatimiento es una prioridad de la presente administración.

En Puebla la actividad delincencial no ha sido geográficamente uniforme. La distribución de la actividad criminal estatal sugiere la existencia de factores locales necesarios de atender y utilizar en materia de prevención. Por ejemplo, en 2009 más de la mitad (56.1%) de las denuncias de delitos del fuero común se concentraron en dos municipios: Puebla (47.4%) y Tehuacán (8.7%).

Además de la alta concentración del delito, es visible también, su inmovilidad geográfica en los últimos 14 años. Las zonas de alta incidencia delictiva se han encontrado históricamente en el suroeste del estado (Izúcar de Matamoros, Chiautla y Tehuizingo), alrededor de la capital (Puebla, San Andrés y San Pedro Cholula) y en el norte, en la franja que rodea Zacatlán, Chignahuapan y Huauchinango. La lección en materia de prevención es que si se actúa eficazmente en estos municipios se podrán obtener resultados positivos rápidamente.

La necesidad y la justificación de una política de prevención del delito también se percibe desde otras dos circunstancias interrelacionadas: (i) los altos niveles de victimización entre los residentes de la entidad y (ii) la percepción de inseguridad o miedo al crimen de la ciudadanía en su propio municipio de residencia.

El porcentaje de víctimas del delito mayores de 18 años oscila en un 10% en el estado, cifra muy similar a la observada en el ámbito nacional. Cabe también subrayar que el porcentaje de víctimas se ha mantenido en un nivel similar durante los últimos siete años. En consecuencia, la reducción del número de víctimas debe ser un objetivo prioritario de la política de seguridad pública en el estado, la cual también puede ser atacada con acciones puestas en marcha con un enfoque de prevención.

La confianza ciudadana es condición necesaria para una profunda acción preventiva. Al respecto, el estado de Puebla tiene una deuda pendiente que la presente administración atenderá. Hay varias maneras de medir los niveles de confianza ciudadana en las autoridades responsables de la seguridad pública del estado. En este sentido, según datos del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), alrededor de la mitad de la población adulta del estado considera que su municipio de residencia es inseguro.

El porcentaje es algo menor que la media nacional pero de todas maneras resulta alto y, por desgracia, se ha incrementado muy notablemente en los últimos años (de 32% en 2004 a 49% en 2009).

La reducción de la percepción de inseguridad o miedo al crimen debe ser también un objetivo de política estatal. No solamente se deben impulsar políticas para prevenir la delincuencia, sino también para mitigar el miedo a ésta.

Actualmente, se presentan dos fenómenos de gran preocupación para la población de la entidad: el homicidio y el crimen organizado, particularmente cuando se relacionan con la violencia derivada de la lucha contra el narcotráfico.

Si bien en 1995 hubo en el estado una tendencia decreciente en homicidios, destacan dos cosas: primero, que su número siempre ha sido superior a la media nacional y segundo, que éste se ha mantenido estable desde 2006. Es evidente la necesidad de actuar con energía para recuperar la tendencia decreciente de los años anteriores.

A pesar de que la violencia que conlleva el narcotráfico ha tenido algunos efectos adversos en la entidad, la situación no es tan grave como la que se presenta en otros estados de la República, incluso algunos vecinos. De cualquier forma, el crimen organizado es una amenaza latente y explosiva dado que el número de muertes

relacionadas con su combate se ha venido incrementando, por lo que es innegable que debe realizarse más trabajo de inteligencia y prevención contra esta amenaza.

Es de mencionar que dichas muertes se han concentrado en los municipios de Puebla (13), San Andrés Cholula (8), Xicotepéc (8) y Tehuacán (7). Si bien el Estado ocupaba en 2008 el sexto mejor lugar nacional en el índice de delitos relacionados con la delincuencia organizada, es indudable que éstos deben reducirse antes de que el problema se salga del control de las autoridades.

La tasa de población penitenciaria sentenciada por delitos del fuero común en el estado se ha ubicado por debajo de la media nacional, es relativamente estable y presenta una reducción significativa en los últimos años, pero aun así debe reducirse por los efectos que produce en importantes espacios de política pública.² Asimismo, la población carcelaria ha aumentado y disminuido drásticamente, situación que complica el funcionamiento del sistema penitenciario por los abruptos cambios en su población.

La sobrepoblación, como indicador, muestra las limitaciones tanto explícitas como implícitas del sistema y, en términos generales, lo oneroso que resulta su mantenimiento. Para 2009, la capacidad del sistema penitenciario poblano estaba ya rebasada en 37.1%, lo que genera paralelamente riesgos y problemas considerables, como la imposibilidad de brindar un trato digno al recluso, el aumento de la corrupción en los centros penitenciarios, la comisión de delitos dentro de los mismos y las violaciones de derechos humanos.

En Puebla, la proporción de mujeres internas en los centros penitenciarios ha estado generalmente por encima de la media del país y presenta una tendencia creciente, similar a la observada a escala nacional.

Pese a las presiones y los riesgos delictivos que ocasiona un sistema penitenciario sobrepoblado, la capacidad instalada del sistema estatal se ha mantenido básicamente igual desde 1995. De manera relacionada, el índice de reincidencia del delito debe ser abatido por medio de la reinserción social exitosa.

Estos datos indican que el sistema no estaría sobrepoblado si los mecanismos de reinserción funcionaran adecuadamente.

En conclusión, los datos anteriores sobre denuncias de delitos, su victimización y la desconfianza de la ciudadanía en las autoridades correspondientes señalan que el problema de inseguridad, sin alcanzar el nivel observado en otros estados del país, es ya de capital importancia en Puebla, por lo que debe ser resuelto con prontitud. Un primer paso debe ser la prevención del delito, tarea que para la presente administración constituye su punta de lanza en la estrategia de seguridad pública.

En el ámbito de la prevención del delito, la política de gobierno para los siguientes años en materia de actividad policial está dirigida a que ésta se incremente en cantidad, calidad y vocación de servicio de los elementos.³ En este sentido, cabe mencionar que fueron capacitados 18 mil efectivos estatales y municipales, y que el Instituto Superior para la Seguridad Pública ya imparte una licenciatura y una carrera técnica en ciencias policiales.⁴ También se cuenta con una red de cuatro mil equipos de radio Matra de alta tecnología, la cual permite 93% de conectividad municipal a la Red Nacional de Radiocomunicación y Reacción. Asimismo, los servicios telefónicos 066 y 089 están disponibles en nueve centros regionales para garantizar una cobertura de 100% del estado.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Impulsaremos la transformación del Sistema de Seguridad Pública del Estado sustentada en la creación de una nueva policía acorde con un nuevo modelo policial, el cual implica cambios sistémicos en la forma tradicional de

² El número total de internos era de 5 mil 98 en 2009.

³ En 2010 se realizaron 62 mil 958 operativos de vigilancia, 5 mil 62 especiales y 10 mil 108 de apoyo. También se realizaron 3 mil 56 operativos conjuntos.

⁴ Con 34 egresados y alrededor de 700 elementos en formación.

planeación y funcionamiento. Esta nueva policía requiere de capacitación, estructura modernizada, equipamiento, tecnología y una renovada imagen pública institucional. También se precisa de un marco normativo coincidente con las reformas efectuadas a la Constitución Federal y a la Ley General del SNSP.

Con miras a la profesionalización y capacitación de los cuerpos de seguridad y procuración de justicia se creará la Academia Nacional de Formación Puebla Iniciativa Mérida.

Esta Academia permitirá ofrecer sus servicios no sólo a los cuerpos de la entidad sino a todas las corporaciones policiales de procuración de justicia y entidades responsables de la administración del país, para recibir adiestramiento con instructores nacionales y extranjeros de excelencia.

Además de contar con instalaciones que permitirán la formación de los jueces para conocer y comprender la dinámica del juicio oral.

Atenderemos más rápidamente las llamadas de auxilio y brindaremos mejor atención a las víctimas de los delitos. Todo lo anterior, se apoya en la transparencia y la rendición de cuentas, así como en la difusión de indicadores de desempeño.

Mejoraremos de forma permanente el Sistema Estatal de Inteligencia; para producir información dirigida a la instrumentación de escenarios y evaluación de acciones policíacas anticipadas, lo que requiere del desarrollo de una plataforma tecnológica única, basada en procedimientos protocolarios de información delictiva.

Fortaleceremos la seguridad pública del Estado al contar con elementos confiables, implementando un nuevo modelo policial de Mando Único y coordinar estrategias entre los tres órdenes de gobierno.

Incluiremos contenidos relativos a la prevención del delito en los programas educativos, de salud, de desarrollo social y en general en los diversos programas de las dependencias y entidades estatales y en los municipios.

Nos esforzaremos en prevenir la violencia infantil y juvenil.

Promoveremos la erradicación de la violencia, en particular la ejercida contra niñas, niños, jóvenes, mujeres, indígenas, adultos mayores, dentro y fuera del seno familiar.

Impulsaremos un frente permanente para prevenir la violencia generada por el uso de armas, el abuso de drogas y alcohol y garantizar la atención integral a las víctimas.

Investigaremos y analizaremos aspectos encaminados a efectuar estudios sobre las causas estructurales del delito, su distribución geodictiva, estadísticas de conductas ilícitas no denunciadas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que permitan actualizar y perfeccionar la política criminal y de seguridad pública.

Estableceremos esquemas que permitan a los ciudadanos participar, a los estudiosos proponer soluciones y a los centros universitarios generar espacios de consulta y análisis, para mejorar la coordinación y el intercambio de mejores prácticas de prevención, nuevas fórmulas para reforzar los valores e inéditos procesos que eleven la eficiencia y eficacia de las instituciones que conforman el Sistema Estatal de Seguridad Pública.

Con ese propósito crearemos el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia, con el objetivo de establecer un vínculo entre ciudadanos, a fin de que coadyuven con las autoridades a la denuncia y prevención del delito en Puebla.

El Consejo fungirá como un órgano de consulta, análisis y participación ciudadana en materia de seguridad pública, procuración de justicia, cultura cívica, atención a víctimas del delito, prevención y reinserción social.

Mejoraremos la política penitenciaria que debe estar estrechamente vinculada con la política de prevención del delito.

Impulsaremos acciones de reinserción social efectivas que sean evaluadas sistemáticamente, para efecto en la disminución de la reincidencia delictiva. Si bien es cierto que los motivos del encarcelamiento son la incapacitación, la disuasión y la retribución, a su vez el ciclo ideal de una política penitenciaria es el que logra un tamaño óptimo de población interna, un trato digno y una reinserción exitosa.

Objetivos

Promover la transformación del Sistema de Seguridad Pública Estatal.

Impulsar la creación de unidades de inteligencia delictiva a través del Sistema Estatal de Inteligencia.

Cumplir los Acuerdos de Chihuahua.

Crear el observatorio ciudadano del modelo de prevención social del delito.

Crear una unidad especializada en prevención del delito.

Impulsar la cohesión familiar y la educación en prevención social del delito.

Impulsar la firma de convenios regionales que contemplen operativos conjuntos estratégicos y promuevan la policía proactiva y de proximidad.

Reducir la sobrepoblación penitenciaria.

Mejorar el tratamiento, las condiciones de vida y el respeto a la dignidad de los reclusos.

Asegurar la reinserción social exitosa y el seguimiento de reincidentes.

Proyectos estratégicos

Estrategia interestatal e interinstitucional para combatir el robo de vehículos

Coordinar los esfuerzos de inteligencia entre dependencias públicas y cuerpos policiacos estatales para disminuir el robo de vehículos y mejorar los índices de su recuperación.

UNIPOL

Crear un mando de policía estatal único con cuerpos altamente capacitados y equipados, con integrantes honestos y adecuadamente remunerados.

Centro Estatal de Control de Confianza

Establecer un centro único de control de confianza cuyos procesos estén plenamente acreditados y sigan las normas nacionales, para garantizar la integridad de los cuerpos policiacos.

Unidades de inteligencia delictiva

Impulsar la creación del Sistema Estatal de Inteligencia cuyas unidades utilicen una plataforma tecnológica única, compartan información y sistemas para dar pronto seguimiento a las denuncias y realizar análisis rigurosos que faciliten la detención de criminales.

Profesionalizar las operaciones de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado

Modernizar la estructura y funcionalidad de las instituciones policiales, y profesionalizar a sus cuerpos mediante programas de formación y capacitación continua, entre éstos el de la Academia Nacional de Formación Puebla-Iniciativa Mérida.

Programa de evaluación de las condiciones de vida en los reclusorios

Detectar anomalías en los centros de readaptación y remediarlas con rapidez, mediante mecanismos de evaluación continua, incluyendo al Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia.

Programa de identificación y corrección de procedimientos irregulares contra grupos vulnerables

Abatir las injusticias cometidas por el sistema penal con los grupos vulnerables y reducir la sobrepoblación penitenciaria.

Programa de pre-liberación de sentenciados

Fomentar la readaptación social mediante la creación de incentivos a la buena conducta y a la realización de acciones comunitarias.

Indicadores del delito y percepción ciudadana

Generar un sistema permanente de indicadores de impacto de la incidencia delictiva y de la percepción ciudadana sobre el delito y el desempeño de las autoridades.

Consejos municipales de seguridad pública y prevención del delito

Fortalecer la participación ciudadana y la creación de redes y sistemas que faciliten la prevención del delito.

Observatorio ciudadano

Integrar a la ciudadanía civil a un modelo de prevención social del delito.

Programa de aprovechamiento productivo del tiempo

Impulsar nuevas actividades productivas que permitan a los reclusos la obtención de un ingreso.

Programa de vida digna

Establecer acciones que fomenten entre reclusos la cultura, el estudio y el deporte.

Congreso internacional sobre prevención del delito

Promover la interacción de profesionales del medio y académicos de distintos países para analizar posibles soluciones y conocer los casos recientes de éxito en prevención del delito.

4.4 Calidad en los servicios legales y de defensoría pública

Uno de los principales derechos que la autoridad debe garantizar al ciudadano es su seguridad jurídica en un ambiente de libertades. El derecho a la vida, a la integridad, a la propiedad, a la honra, a la expresión y manifestación de las ideas, al tránsito, a la recreación y esparcimiento; son pilares esenciales del Estado de Derecho.

Para que éste sea una realidad, requiere en todo momento que las normas jurídicas reflejen la convicción social sobre su deber ser, es decir, que la ley responda a lo que la sociedad necesita para regular su convivencia, sin que se sienta agredida ni amenazada por las autoridades, sino que a éstas las vea como la garantía del respeto a sus derechos y su dignidad como persona.

La realidad del país y en particular del Estado, se encuentra muy distante del ideal de justicia y respeto a la ley que reclama la sociedad. En estudios realizados sobre el tema, se advierte la gran desconfianza de la población hacia los servidores públicos en general y particularmente a quienes están vinculados con el tema de la impartición de justicia y una de las causas generadoras de ello es la existencia de un orden jurídico rebasado por las circunstancias.

Situaciones tan diversas en la compleja composición social que se reflejan durante la convivencia humana, obligan a revisar el marco normativo en sus facetas sustantivas y adjetivas, para dotar a los ciudadanos y a las autoridades de instrumentos que permitan llevar a cabo la interacción social en actividades desarrolladas dentro de un marco jurídico acorde a las necesidades actuales del Estado.

Los diversos procesos legislativos desarrollados hacia el interior de las Cámaras del Congreso de la Unión derivados en reformas constitucionales tendentes a dotar a los ciudadanos de más y mejores garantías, obligan a las entidades federativas a adecuar sus marcos normativos en todas sus materias, como ha sucedido en la penal por citar un ejemplo, para que quien realmente lo merezca esté en las cárceles.

Por esta razón, es necesario trabajar coordinadamente con los otros Poderes del Estado, para proponer iniciativas legales con un alto contenido de justicia y sentido ético, para que la ley verdaderamente se encuentre al servicio de la sociedad y evitar los privilegios; para que sin ninguna excepción se castiguen los abusos en contra de los sectores más marginados de la sociedad poblana, pero sobre todo para que de manera ejemplar se castigue a las autoridades que incurran en complicidades con la delincuencia.

El mayor capital de Puebla se encuentra en su gente. La deficiencia de un marco jurídico que permita impartir una justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, genera que los grupos más vulnerables de la sociedad, sean los más perjudicados cuando se ven involucrados en un procedimiento legal.

En efecto, para todos resulta evidente que las personas que cuentan con una mayor solvencia económica, se encuentran en posibilidades de contratar los servicios de defensores altamente capacitados, dejando en desventaja a la población que carece de recursos para ello; por eso, el Gobierno del Estado otorgará a los ciudadanos una asistencia jurídica especializada y de calidad que se encuentre a la altura de las circunstancias y necesidades de quienes lo requieren.

También hemos advertido que en las instituciones públicas y de asistencia social, cada vez es más frecuente que personas de escasos recursos busquen apoyo para la solución de problemas legales en que se ven involucrados, siendo el caso que en diversas ocasiones por no contar con los medios para contratar un defensor, pierden derechos tan valiosos para cualquier persona, por no haber sido representados en juicio, aun cuando la razón estaba de su lado.

No debemos perder de vista que el incremento poblacional en el estado incide en el aumento de los problemas sociales, lo que forzosamente impacta de manera directa en aquéllos de índole jurídico e invariablemente recaen sobre todo ciudadano en algún momento de su vida; es ahí donde la sociedad pone a prueba si el gobierno se preocupa verdaderamente por ella, de ahí que resulta imprescindible para esta administración fortalecer la Defensoría Pública.

Importante resulta precisar que la institución encargada de la Defensoría Pública del Estado, ha venido prestando un servicio de asistencia y representación jurídica, de acuerdo a las garantías constitucionales, con un alto sentido social y humano; sin embargo, dicha institución se ha visto rebasada en su capacidad de funcionamiento óptimo por cargas laborales excesivas sobre los profesionistas que la integran.

Es por esa razón que en la administración pública del Estado se va a privilegiar un servicio de asesoría y representación jurídica gratuita a favor de los poblanos, optimizando los recursos y ampliando la cobertura para aquéllos que no cuenten con los medios para contratar un defensor particular.

Objetivos y proyectos estratégicos 2011-2017

Trabajaremos coordinadamente con los otros Poderes del Estado, para proponer una serie de iniciativas legislativas con un alto contenido ético y de respeto irrestricto a los Derechos Humanos, para que la ley verdaderamente se encuentre al servicio de la sociedad y evitar los privilegios; para que sin ninguna excepción se castiguen los abusos en contra de los sectores más marginados de la sociedad poblana, pero sobre todo para que de manera ejemplar se castigue a las autoridades que incurran en complicidades con la delincuencia.

Coadyuvaremos con las instancias competentes en la correcta aplicación de las disposiciones y medidas legales protectoras de los sectores de la sociedad más vulnerables, para que se desarrollen en un entorno de armonía que contribuya al mejoramiento de la sociedad poblana.

Mantendremos con el Poder Judicial del Estado una comunicación y coordinación permanentes, para fortalecer los vínculos que permitan un desarrollo institucional basado en el respeto a la autonomía y a la división de poderes.

Privilegiaremos, en la institución encargada de la Defensoría Pública del Estado, un servicio de asistencia y representación jurídica gratuita con un alto sentido social y humano, beneficiando a los poblanos que no cuenten con los medios para contratar un defensor por su cuenta, para que en los litigios las resoluciones favorezcan a quienes les asista la razón y no a quienes tengan mayor capacidad económica.

Mantendremos una coordinación interinstitucional con aquéllas dependencias y entidades que desarrollen acciones encaminadas a fortalecer una Cultura de la Legalidad en el estado.

Objetivos

Adecuar el marco jurídico del Estado a los principios nacionales e internacionales del buen gobierno.

Impulsar una reforma legislativa que busque la profesionalización de los servidores públicos encargados de la procuración e impartición de justicia.

Fomentar el desarrollo de una cultura de respeto al orden jurídico del Estado, entre los sectores público, social y privado.

Promover programas de normatividad jurídica del estado, procurando la congruencia en la materia de los criterios jurídicos de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

Mejorar la calidad del servicio de Defensoría Pública a favor de los sectores más vulnerables de la sociedad, de manera eficaz y gratuita.

Fortalecer con los demás Poderes del Estado, una relación que permita el desarrollo de las instituciones públicas del Estado.

Proyectos estratégicos

Programa de actualización y capacitación permanente a los defensores públicos

Otorgar a la ciudadanía un servicio de calidad, que garantice que las resoluciones de las autoridades favorecerán a quienes tengan la razón.

Mejoramiento de la infraestructura de la defensoría pública

Optimizar la calidad del servicio otorgado a la ciudadanía y el rendimiento de los Defensores Públicos en el ejercicio de sus funciones.

Impulsar una agenda legislativa integral

Promover que el ordenamiento legal vigente responda a la realidad del Estado.

Indicadores

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	ÚLTIMA MEDICIÓN	METAS ANUALES					
			2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mejoramiento de instalaciones, física, tecnológica y estratégicamente ^{1/}	Instalaciones mejoradas	NA	6	18	18	18	18	5
Actualización del personal ^{1/}	Horas promedio	NA	485	485	485	485	485	485
Disminución de quejas en materia de derechos humanos	%	0.73 ^{a/2/}	2	4	5	4	4	4
Aumento de denuncias anónimas ^{4/}	%	10.2	11	12	12.5	13	13	13
Sensación de inseguridad en el municipio de residencia ^{3/}	%	49 (2009) ^{b/}	45.2	42.9	40.8	38.7	36.8	34.9
Reincidencia delictiva ^{5/}	%	20 (2004) ^{c/}	19	18	17.1	16.3	15.5	14.8
Reducción de la sobrepoblación ^{6/}	%	137.1 (2009) ^{d/}	135.1	132.1	128.1	124.1	121.1	119.1
Eficiencia del Registro Público de la Propiedad ^{7/}	Número de días	51	51	45	40	35	30	25
Organismos de Participación Ciudadana ^{7/}	Organismos	ND (2010)	150	300	450	600	750	900
Índice de Paz Social y Gobernabilidad ^{7/}	Porcentaje	ND (2010)	60	60	70	70	80	80
Servicio de Emergencia 066 ^{7/}	Tiempo (duración en minutos de respuesta)	18	16	15	14	12	11	10
Porcentaje de Satisfacción de los usuarios en los trámites y servicios reestructurados ^{7/}	Porcentaje	ND (2010)	30	35	40	50	60	75
Sistema de derecho confiable y objetivo ^{8/}	Lugar	2008	24	22	22	20	20	18

NA No aplica

ND No disponible

a/ Incluye policía y comandancia municipal, ministerio público y agente subalterno, judicial, presidente municipal y presidente auxiliar, dirección general y cereros.

b/ Porcentaje de personas mayores de 18 años que no se sienten seguras en su municipio de residencia.

c/ Índice de reincidencia delictiva (2004).

d/ Proporción de internos por capacidad carcelaria instalada (2009).

Fuente: 1/ Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla.

2/ INEGI. Anuario Estadístico del Estado de Puebla edición 2009.

3/ Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla. Estadísticas delictivas.

4/ Consejo de Coordinación del Sistema Estatal de Seguridad Pública. Estadísticas del C4.

5/ Gobierno del Estado de Puebla. Estadísticas del Plan de Desarrollo, Actualización 2002.

6/ Estadísticas del Sistema Penitenciario.

7/ Secretaría General de Gobierno del Estado de Puebla.

8/ Instituto Mexicano para la Competitividad A. C.

Dado en la Heroica Ciudad de Puebla de Zaragoza, a los once días del mes de mayo de dos mil once.- El Gobernador del Estado de Puebla y Presidente del COPLADEP.- **C. RAFAEL MORENO VALLE ROSAS.**- Rúbrica.- El Secretario de Finanzas y Coordinador General del COPLADEP.- **C. ROBERTO JUAN MOYA CLEMENTE.**- Rúbrica.- El Subdelegado de la Secretaría de Desarrollo Social en el Estado de Puebla y Secretario Técnico del COPLADEP.- **C. SERGIO A. CORONA VILLAVA.**- Rúbrica.- La Secretaria de la Contraloría y Coordinadora de Control y Evaluación del COPLADEP.- **C. IRMA PATRICIA LEAL ISLAS.**- Rúbrica.