



**Xalapa**  
H. Ayuntamiento 2022 - 2025

**PLAN**  
**MUNICIPAL**  
**DE DESARROLLO**  
**2022 - 2025**

**Trabajo**  
*y transparencia*

**DUCDUC**



*Xalapa, mi cuna y mi infancia;  
soy de ti y vives en mí  
pues eres mi corazón y mi alma.  
Tú, mi manantial sobre la arena,  
Atenas veracruzana;  
Ciudad de las flores  
con sabor a café de Coatepec,  
a salsa de chile seco y mole de Xico.  
Tú, tan tarde de lluvia  
y olor a tierra mojada.  
Tú, tan noche de niebla  
con aromas de jazmín,  
iluminada apenas por la danza  
cadenciosa  
de los taciturnos cocuyos.  
Xalapa, mi cuna y mi infancia;  
soy de ti y vives en mí  
pues eres mi corazón y mi alma.*

**Javier Camarena**

**TENOR**





# 1



# ÍNDICE



## ÍNDICE

CABILDO MUNICIPAL DE XALAPA .....	13
MENSAJE DEL PRESIDENTE MUNICIPAL .....	17
INTRODUCCIÓN .....	21
MARCO JURÍDICO .....	27
1. PREÁMBULO .....	29
2. ORDEN FEDERAL .....	31
2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	31
2.2 Ley de Planeación .....	32
2.3 Ley de Desarrollo Rural Sustentable .....	32
2.4 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia .....	32
2.5 Ley General de Igualdad entre Hombres y Mujeres .....	32
2.6 Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación .....	32
2.7 Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes .....	32
3. ORDEN ESTATAL .....	32
3.1 Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave .....	32
3.2 Ley de Planeación del Estado de Veracruz .....	33
4. ORDEN MUNICIPAL .....	33
4.1 Ley Orgánica del Municipio Libre .....	34
MISIÓN Y VISIÓN .....	37
Misión .....	39
Visión .....	39
Visión a 20 años .....	39
INFORMACIÓN RELEVANTE .....	45
CONTEXTO .....	47
POBLACIÓN Y DERECHOS HUMANOS .....	48
Aspectos generales de la población .....	48
DERECHOS HUMANOS .....	50
ENTORNO FÍSICO Y GEOGRÁFICO .....	51
Localización geográfica .....	51

Clima .....	52
Información hidrometeorológica .....	53
Edafología .....	53
Uso del suelo .....	54
Vivienda .....	55
Uso de suelo habitacional .....	56
Equipamiento urbano y servicios instalados.....	57
Infraestructura básica .....	60
Uso de suelo y vegetación en Xalapa .....	60
Tenencia de la tierra rural en el municipio de Xalapa .....	61
Capacidad de crecimiento urbano de Xalapa .....	62
Hidrología .....	64
<b>MEDIO AMBIENTE .....</b>	<b>65</b>
Aspectos generales .....	65
Áreas Naturales Protegidas .....	65
Vulnerabilidad de Xalapa .....	66
Sequía .....	66
Presión sobre el suelo .....	67
Áreas de alto riesgo en el municipio .....	68
<b>PROCESO HISTÓRICO URBANO .....</b>	<b>69</b>
Evolución de la expansión urbana .....	69
Primer momento: Entre sede de las ferias y el arribo del ferrocarril .....	69
Segundo momento: Crecimiento regulado con entorno rural modificado .....	70
Tercer momento: La incontrolable expansión hacia el norte .....	70
Cuarto momento 1980-1995 Expansión con menor densidad .....	71
Quinto momento 2010-2020: Crecimiento urbano .....	71
Fronteras geodésicas del municipio de Xalapa .....	72
Relación entre espacios de regulación tardía y pobreza urbana .....	74
Evolución del Índice de Marginación en el municipio de Xalapa .....	75

El capital social del municipio .....	79
Formación de capital humano .....	79
Servicios culturales, recreativos y deportivos .....	80
Infraestructura Cultural .....	81
<b>LA EDUCACIÓN EN EL MUNICIPIO DE XALAPA .....</b>	<b>83</b>
Xalapa, formadora de capital humano de calidad .....	83
Educación en Xalapa .....	84
Educación inicial .....	85
Educación preescolar .....	86
Escuelas primarias .....	86
Escuelas secundarias .....	87
Formación para el trabajo .....	88
Bachillerato .....	88
Escuela Normal .....	89
Formación universitaria y tecnológica .....	90
Posgrado universitario y tecnológico .....	91
Educación para adultos .....	91
<b>DISPONIBILIDAD Y ACCESIBILIDAD A LA SEGURIDAD SOCIAL .....</b>	<b>92</b>
Seguridad social .....	92
Mortalidad materna .....	95
COVID-19 en el municipio de Xalapa .....	96
<b>LA ECONOMÍA EN EL MUNICIPIO DE XALAPA .....</b>	<b>97</b>
La conurbación económica de Xalapa .....	97
El crecimiento económico .....	99
Actividades económicas industriales .....	100
Ganadería y avicultura .....	101
Agricultura .....	101
Industria .....	102
Sector servicios .....	102
Unidades económicas en el municipio .....	103

El mercado informal .....	103
Índice de competitividad urbana .....	106
Derecho .....	110
Medio ambiente .....	110
Sociedad .....	110
Sistema político .....	110
Gobierno .....	110
Mercado .....	110
Economía .....	111
Comercio internacional .....	111
Medición de la actividad económica con grandes datos .....	111
La importancia del comercio exterior en la capital del estado .....	113
Remesas del municipio de Xalapa .....	114
Inmigración a Xalapa .....	116
Población económicamente activa en el municipio de Xalapa .....	117
Hombres y mujeres económicamente activos en el municipio de Xalapa .....	117
Nivel de ingreso .....	117
Nivel de instrucción .....	118
<b>XALAPA, HACIA EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO .....</b>	<b>120</b>
Generalidades .....	120
Vulnerabilidades y problemas metodológicos .....	120
Una población prioritaria .....	122
Los efectos de la pandemia COVID 19 y la nueva normalidad .....	123
<b>SEGURIDAD CIUDADANA .....</b>	<b>124</b>
Historia de la percepción de la inseguridad en Xalapa .....	124
Incidencia delictiva en el Estado de Veracruz .....	125
Delitos del fuero común .....	127
Los delitos del fuero común en la región Xalapa .....	128
Delitos contra el patrimonio en Xalapa y su región .....	129

Delitos contra la libertad sexual en Xalapa y su región .....	130
Delitos contra la familia en Xalapa y su región .....	131
Delitos contra la vida y la integridad .....	133
Participación delictiva en Xalapa y su región .....	133
Las víctimas de delitos en Xalapa .....	135
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>136</b>
<b>PROCESO DE DISEÑO DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO .....</b>	<b>141</b>
Nota Metodológica .....	143
<b>ETAPA 1 DIAGNÓSTICOS TECNICO Y PARTICIPATIVO .....</b>	<b>147</b>
Diagnóstico Técnico .....	149
Diagnóstico Participativo .....	161
<b>ETAPA 2 ELABORACIÓN DE EJES .....</b>	<b>169</b>
<b>EJES TEMÁTICOS .....</b>	<b>171</b>
Alineación de Ejes .....	177
<b>EJE 1 BIENESTAR SOCIAL Y SEGURIDAD .....</b>	<b>179</b>
Diagnóstico .....	181
Desafíos actuales .....	182
Plan de Intervención Pública .....	183
<b>EJE 2 INFRAESTRUCTURA Y MOVILIDAD .....</b>	<b>187</b>
Diagnóstico .....	189
Desafíos actuales .....	190
Plan de intervención pública .....	191
<b>EJE 3 DESARROLLO ECONÓMICO .....</b>	<b>195</b>
Diagnóstico .....	197
Desafíos actuales .....	198
Plan de intervención pública .....	199
<b>EJE 4 DERECHOS HUMANOS Y BUEN GOBIERNO .....</b>	<b>203</b>
Diagnóstico .....	205
Desafíos actuales .....	206
Plan de Intervención Pública .....	207

EJE 5 MEDIO AMBIENTE .....	211
Diagnóstico .....	213
Desafíos actuales .....	214
Plan de Intervención Pública .....	215
EJE A EQUIDAD DE GÉNERO E INCLUSIÓN SOCIAL .....	219
Justificación de Transversalidad .....	221
Retos que se avizoran .....	222
Áreas de oportunidad distinguibles .....	223
EJE B TRANSPARENCIA Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN .....	225
Justificación de Transversalidad .....	227
Retos que se avizoran .....	229
Áreas de oportunidad distinguibles .....	229
ETAPA 3 ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN .....	231
Exposición de motivos .....	233
EJE 1 BIENESTAR SOCIAL Y SEGURIDAD .....	235
Estrategias y Líneas de Acción .....	237
EJE 2 INFRAESTRUCTURA Y MOVILIDAD .....	247
Estrategias y Líneas de Acción .....	249
EJE 3 DESARROLLO ECONÓMICO .....	251
Estrategias y Líneas de Acción .....	257
EJE 4 DERECHOS HUMANOS Y BUEN GOBIERNO .....	259
Estrategias y Líneas de Acción .....	261
EJE 5 MEDIO AMBIENTE .....	267
Estrategias y Líneas de Acción .....	269
Eje A Equidad de Género e Inclusión Social .....	273
Eje B Transparencia y Combate a la Corrupción .....	277
BIBLIOGRAFÍA .....	281
REFERENCIAS .....	283
Fuentes Electrónicas .....	283
Fuentes Directas .....	284



2



**CABILDO  
MUNICIPAL  
DE XALAPA**



# CABILDO MUNICIPAL DE XALAPA



**SINDICATURA**  
C.P.C. Cecilia Leyla Coronel Brizio



**REGIDURÍA SEGUNDA**  
C. Helen Sarmiento Jaén



**REGIDURÍA CUARTA**  
C. Zabdy Asmaveth Quezada Valdez



**REGIDURÍA SEXTA**  
Lic. Martha Valentina Dominguez  
Vásquez



**REGIDURÍA OCTAVA**  
Lic. Carlos Rugerio Martínez



**REGIDURÍA DÉCIMA**  
Lic. Martin Victoriano Espinoza  
Roldan



**REGIDURÍA DÉCIMO SEGUNDA**  
M.A.P. Daniel Fernández Carrión



**PRESIDENCIA**  
Lic. Ricardo Ahued Bardahuil



**REGIDURÍA PRIMERA**  
Lic. Anibal Pacheco Lopez



**REGIDURÍA TERCERA**  
C. Antonio Ballesteros Grayeb



**REGIDURÍA QUINTA**  
Lic. Diego David Florescano Perez



**REGIDURÍA SÉPTIMA**  
C. María Guadalupe Márquez  
Leonardo



**REGIDURÍA NOVENA**  
Ing. Minerva Salcedo Baca



**REGIDURÍA DÉCIMO PRIMERA**  
C.P. Ana Cristina Hernandez Aburto



**REGIDURÍA DÉCIMO TERCERA**  
Mtro. Alfonso Marcos García Castillo



**3**



**MENSAJE DEL  
PRESIDENTE  
MUNICIPAL**



## MENSAJE DEL PRESIDENTE MUNICIPAL

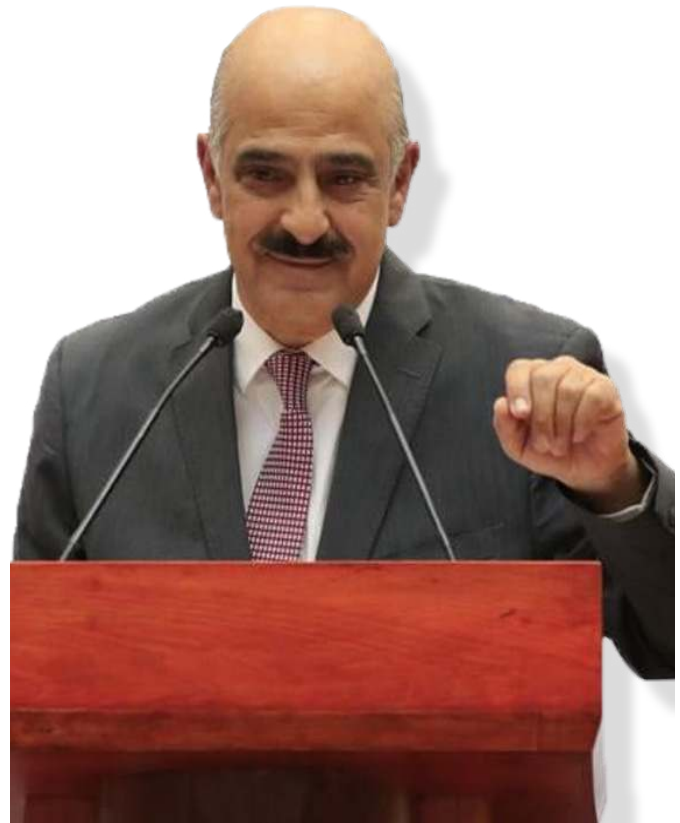
Xalapa me ha vuelto a dar la oportunidad de servirla y en esta ocasión, con la experiencia acumulada, creo tener el conocimiento suficiente para afrontar los grandes retos que nos presenta su acelerado y desordenado crecimiento, rodeado de un equipo de trabajo con larga trayectoria de servicio y gran representatividad, pero sobre todo, con el prestigio de ser personas íntegras y sumamente trabajadoras.

Durante la campaña electoral y el período previo a la asunción de mis responsabilidades constitucionales, se recogieron las demandas y las aspiraciones de los xalapeños para lograr una vida mejor, aprovechar las grandes oportunidades que ofrece la ciudad para obtener una formación académica de primer nivel y gozar de su intensa vida cultural, con la aspiración de no tener que padecer los inconvenientes que suelen presentar las grandes urbes, como la inseguridad, la difícil movilidad y la insuficiencia de los servicios públicos.

Estas aspiraciones se expresaron con toda libertad en los foros que se organizaron para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo, en los cuales se trató con cierto orden lógico la problemática ciudadana, foros de los que se obtuvo información muy valiosa.

Los temas que se abordaron en los foros fueron el Desarrollo Económico y Social, el Desarrollo Urbano para el Bienestar, el Medio Ambiente y la Sostenibilidad y, considerando que una parte importante de la población vive en un medio suburbano y, en cierta medida, rural, se convocó a un foro específico sobre Desarrollo Rural.

Además, al ser esta ciudad sede de importantes centros de investigación que tienen reconocimiento nacional, dedicados al estudio de los más recientes avances en materia de



desarrollo tecnológico, advertimos la necesidad de realizar un esfuerzo para tratar de colocar a la ciudad a la vanguardia en materia de conectividad, para lo cual convocamos a los expertos a un foro que se denominó Transformación Ciudadana 4.0.

En los foros se advirtió el hecho innegable de que esta ciudad es el centro de un área metropolitana de mayor importancia, en la que otros municipios comparten los mismos problemas y deben buscar, conjuntamente, soluciones comunes. Con esa convicción se elaboró el Plan, que abre las puertas a una coordinación interinstitucional con los municipios vecinos y sobre todo, con el Gobierno Federal y el Estatal, porque sin su apoyo no sería posible resolver estos graves problemas que sobrepasan las capacidades de los ayuntamientos.

Con la información obtenida, se procedió a integrar el Plan, que se estructuró a partir de 5 ejes rectores y 2 ejes transversales. Dentro de los primeros están: Bienestar Social y Seguridad, Infraestructura y Movilidad, Desarrollo Económico, Derechos Humanos y Buen Gobierno, y Medio Ambiente. Los ejes transversales se realizaron bajo la denominación de Equidad de Género e Inclusión Social y Transparencia y Combate a la Corrupción.

Siendo todos importantes, el último de ellos, Transparencia y Combate a la Corrupción, tiene una particular relevancia para mi gobierno, ya que a través de él se impulsa la participación ciudadana y se asegura el correcto manejo de los recursos públicos.

Con el documento que se presenta damos cumplimiento a la obligación establecida en la Ley de Planeación para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y se somete a consideración de la opinión pública el Plan de Desarrollo Municipal 2022-2025, instrumento que considero como la carta de navegación que habrá de guiar las acciones de mi gobierno durante el período para el que fui electo, al final del cual espero concretar nuestra aspiración, comprendida en la Visión, para que Xalapa llegue a “ser una ciudad moderna, segura, y orgullosa de sus tradiciones; que promueva los derechos humanos e impulse el desarrollo económico y cultural, con una participación activa, democrática e incluyente de la sociedad civil para que, a través del trabajo y la honradez, se logre un crecimiento ordenado y sostenible”.

Nada más, pero tampoco nada menos.



# 4



## INTRODUCCIÓN





## INTRODUCCIÓN

El Plan Municipal de Desarrollo que se presenta es un documento fundamental para las administraciones municipales que se elabora con base en diversas disposiciones de orden constitucional y legal, tanto federales como estatales, como se explica más adelante en el capítulo denominado Marco Jurídico.

Los ayuntamientos del estado de Veracruz tienen la obligación impostergable de elaborarlo, con el concurso de la sociedad, presentarlo al Cabildo y al Congreso del Estado para su aprobación y publicarlo en la Gaceta Oficial del Estado dentro de los primeros cuatro meses del primer año de gestión.

Las disposiciones legales que norman este documento establecen, particularmente el artículo 44 de la Ley de Planeación del Estado, que los planes municipales deben “tener una visión estratégica integral para el desarrollo sostenible a mediano y largo plazo, armonizado con las estrategias estatales, nacionales e internacionales”.

Del Plan, según el artículo 48, se deben derivar “las categorías programáticas denominadas Programas Presupuestarios y Actividades Institucionales, (que) son los vínculos estratégicos de corto y mediano plazo, entre el Plan Municipal de Desarrollo y el presupuesto anual”. En el artículo 51 se establece que “el Plan Municipal de Desarrollo deberá elaborarse conforme a la Metodología del Marco Lógico y contendrá al menos los elementos siguientes:

- I. Diagnóstico de la situación actual del territorio municipal, basándose en información oficial, así como la obtenida en las consultas populares o por cualquier otro medio idóneo,
- II. Prospectiva de desarrollo municipal y objetivos por lograr,
- III. Programas que tendrán continuidad, los que se implementarán y las obras de infraestructura a ejecutar, y
- IV. Indicadores que permitan dimensionar y evaluar logros esperados”

La importancia de este método de trabajo consiste en que permite dar seguimiento, prácticamente a cada una de las acciones que realiza un gobierno municipal, los recursos utilizados y los resultados obtenidos. Dependiendo de estos últimos, se pueden adoptar oportunamente las medidas correctivas necesarias para obtener el fin deseado.

El punto de partida para la elaboración del Plan radica en la detección de los problemas que afectan la vida de los xalapeños, lo que se logró a través del contacto directo con la población durante la campaña política y durante el período previo a la asunción de las responsabilidades legales del Cabildo electo. Ya en el ejercicio de sus funciones, el Ayuntamiento convocó a la sociedad organizada en diferentes agrupaciones como sindicatos, organizaciones de campesinos, cámaras empresariales, colegios profesionales e instituciones de enseñanza superior, y a los ciudadanos en general, a participar en una consulta popular que se organizó a través de cinco foros temáticos, cuatro de ellos presenciales y uno, virtual.

El primero de ellos se llevó a cabo en el Patio Central de Palacio Municipal el día 16 de marzo y versó sobre el Desarrollo Económico y Social, donde se abordaron temas tan diversos e importantes como educación, salud, comercio, con énfasis en las pequeñas y medianas empresas (Pymes), turismo, cultura, derechos humanos, temas de género y relativos a la niñez y atención a los grupos vulnerables. (Foto 1)

El segundo, que se realizó el día 17 de marzo bajo el rubro del Desarrollo Urbano para el Bienestar, tuvo lugar en las instalaciones de Iniciativa Municipal de Arte y Cultura (IMAC) y entre los temas que se abordaron destacan seguridad, alumbrado público, movilidad, infraestructura y visión metropolitana de la problemática local. (Foto 2)

El tercer foro, se convocó para abordar de manera específica la problemática del Medio Ambiente y Sustentabilidad. Entre los temas que se trataron destacan, entre otros, relativos a las áreas verdes, manejo de residuos sólidos, cuidado del agua y bosques. Este foro tuvo lugar en el Gimnasio La Lagunilla, en la colonia Rafael Lucio, ubicada en la zona nororiente de la ciudad. (Foto 3)

Xalapa, a pesar de ser fundamentalmente un centro urbano, tiene áreas no urbanizadas donde habita una parte significativa de la población local, por lo que se consideró conveniente llevar a cabo un foro sobre el Desarrollo Rural, que tuvo lugar en el Centro Social de la colonia 6 de enero, donde se abordaron temas de autosustentabilidad y proyectos productivos. (Foto 4)

Finalmente, se organizó un foro virtual bajo el rubro de la Transformación Ciudadana 4.0, para discutir sobre el desarrollo de talentos en tecnología, innovación en trámites y servicios, transparencia e inclusión digital, para incorporar a Xalapa a la vanguardia de las Tecnologías de la Información y Comunicación. (Foto 5)

La participación nutrida y entusiasta de la sociedad xalapeña, representada por distinguidos miembros del Consejo de Planeación del Desarrollo Municipal (COPLADEMUN), institutos de investigación, colegios profesionales, organizaciones de la sociedad civil y muchos participantes que lo hicieron a título personal, permitió ratificar nuestra convicción sobre la magnitud de los enormes desafíos que enfrenta la ciudad y los limitados recursos con que cuenta para atenderlos. Lo anterior exige realizar un ejercicio muy serio para definir prioridades y asignar recursos, que es una de las finalidades del Plan. (Foto 6)

En dichos foros se destacaron los problemas de la falta de movilidad, la inseguridad, la desigualdad

y marginación, las insuficientes vialidades y el mal diseño de las existentes, el cuidado del agua potable y la falta de saneamiento, particularmente de los cauces fluviales y los humedales, así como los efectos que causó la pandemia del Covid-19 a la vida de la ciudad.

También se destacaron las fortalezas que la ciudad tiene, como su rica vida cultural, los centros de investigación de prestigio nacional, sus universidades, particularmente la Veracruzana, considerada la mejor del sureste del país, sus museos, las atracciones turísticas que la rodean, y su excelente clima.

El ejercicio de planeación democrática permite expresar la Visión que los xalapeños tienen de su ciudad en el mediano y largo plazos, esto es a cuatro años, y en el largo, que no debe ser menor a 20 años, con base en ella, establecer los parámetros para priorizar las acciones del gobierno que, por su parte, establece, a través de la expresión de su Misión, su compromiso institucional para encauzar sus esfuerzos presupuestales y administrativos, con el apoyo de la ciudadanía xalapeña, para que la Visión se convierta, al paso del tiempo, en realidad.

Como lo manda la Ley, el Plan de Desarrollo Municipal de Xalapa está alineado a los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, que se estructura con tres ejes centrales:

1. Política y Gobierno,
2. Política Social y
3. Economía.

También tiene concordancia con el Plan Estatal de Desarrollo de Veracruz 2018-2024, que está conformado por tres ejes centrales:

1. Derechos humanos,
2. Desarrollo económico y
3. Bienestar social,

Y por dos ejes transversales:

1. Cultura de paz y Derechos humanos y
2. Honestidad y austeridad.

También se alinea a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por la Organización de las Naciones Unidas en 2015 “como un llamado universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que para 2030 todas las personas gocen de paz y prosperidad”, llamamiento al que se une con entusiasmo el Cabildo xalapeño.

Los ODS son los siguientes:

1. Fin de la pobreza,
2. Hambre cero,
3. Salud y bienestar,
4. Educación de calidad,
5. Igualdad de género,
6. Agua limpia y saneamiento,
7. Energía asequible y no contaminante,
8. Trabajo decente y crecimiento económico,
9. Industria, innovación e infraestructura,
10. Reducción de las desigualdades,
11. Ciudades y comunidades sostenibles,
12. Producción y consumo responsable,
13. Acción por el clima,
14. Vida submarina,
15. Vida de ecosistemas terrestres,
16. Paz, justicia e instituciones sólidas y
17. Alianza para lograr los objetivos.

Estos objetivos a su vez se desagregan en 167 acciones concretas que en la medida que son aplicables, han sido recogidas en el presente Plan. De esta manera, el Ayuntamiento se une a la cruzada global por la salvación de nuestro planeta y por el bienestar de sus habitantes. Con la presentación oficial del Plan de Desarrollo Municipal de Xalapa, el Ayuntamiento cumple con la parte que le corresponde de sus obligaciones legales en esta materia. Toca ahora a los órganos colegiados, Cabildo Municipal y Congreso del Estado, revisarlo y, en su caso, aprobarlo.



FOTO 1



FOTO 4



FOTO 2



FOTO 5



FOTO 3



FOTO 6



# 5



# MARCO JURÍDICO





## MARCO JURÍDICO

### 1. PREÁMBULO

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión”. El Plan Municipal de Desarrollo que se presenta, en consecuencia, emana de la Constitución y de los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

Asimismo, atendiendo a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 1o, “en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece” se fundamenta que las normas de derechos humanos siempre deberán favorecer a la persona, de ahí el principio pro persona, como lo refiere el segundo párrafo del mismo ordenamiento, que a su vez establece que “las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.” En ese sentido, el marco jurídico se ordena a partir de las normas internacionales, seguido de la normatividad federal, las leyes estatales, y por último, las de orden municipal. El Plan Municipal de Desarrollo de Xalapa 2022-2025 está sujeto y se formula con apego a esta norma.

En el orden jurídico internacional es de destacar el conjunto de documentos emitidos

por las Naciones Unidas, que son aplicables, directa o indirectamente, al ejercicio de planeación que se presenta, a saber: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Destinado a Abolir la Pena de Muerte, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana “Belem do Pará” para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

Este conjunto de tratados obliga a los estados adherentes a establecer mecanismos para la protección de los derechos humanos, que en nuestro caso se relacionan con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su artículo 1º, tercer párrafo, dice que “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos

humanos, en los términos que establezca la ley.”

Existe una relación innegable entre el derecho al desarrollo y la realización de los demás derechos humanos, como se manifiesta en el preámbulo de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, la cual reconoce que “la creación de condiciones favorables al desarrollo de los pueblos y las personas es el deber primordial de los respectivos Estados” y en virtud de ello, “el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable y que la igualdad de oportunidades para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que componen las naciones”.

Dicha Declaración proclama en su artículo 1º que “el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales”.

La Declaración establece en los artículos 8 y 10 las obligaciones de los Estados parte:

El artículo 8 señala que “los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo, y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas

y sociales adecuadas, con objeto de erradicar las injusticias sociales. Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos.”

En el artículo 10 establece que “deben adoptarse medidas para asegurar el pleno ejercicio y la consolidación progresiva del derecho al desarrollo, inclusive la formulación, adopción y aplicación de medidas políticas, legislativas y de otra índole en el plano nacional e internacional”.

Dichos artículos obligan a adecuar de manera progresiva la actuación pública para consolidar el derecho al desarrollo y una herramienta para lograr tal fin es el Plan Municipal de Desarrollo.

Asimismo, en la resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 25 de septiembre de 2015, titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” se señala que “los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las 169 metas demuestran la magnitud de esta ambiciosa nueva Agenda universal. Con ellos se pretende retomar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y conseguir lo que estos no lograron. También se pretende hacer realidad los derechos humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas. Los objetivos y las metas son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. Los objetivos y las metas estimularán durante los próximos 15 años la acción del mundo en su conjunto en las siguientes esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta”: las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas”.

Es importante señalar que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la resolución 70/212 del 22 de diciembre de 2015,

reafirmó el papel de las mujeres para contribuir decisivamente al logro del desarrollo sostenible y reiteró la obligación de los países de asegurar su participación plena y efectiva en las políticas, los programas y los procesos de adopción de decisiones en materia de desarrollo sostenible a todos los niveles.

Por otra parte, en el nivel regional de la comunidad internacional, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”) resalta la estrecha relación entre la vigencia de esos derechos –que incluyen el derecho a un medio ambiente sano– y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otro.

En consecuencia, el desarrollo municipal debe promover el establecimiento de políticas y programas que disminuyan las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, y también garantizar una mayor participación de las mujeres en todas las esferas.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible está recogida en el Plan Municipal de Desarrollo 2022-2025, para lo cual se incorporan, como ejes rectores: Bienestar Social y Seguridad, Infraestructura y Movilidad, Desarrollo Económico, Derechos Humanos y Buen Gobierno, y Medio Ambiente, así como los ejes transversales de Equidad de Género e Inclusión Social y, Transparencia y Combate a la Corrupción. Estos últimos son aplicables a todos los programas por ser de carácter integral, indivisibles e interdependientes, y entre ellos se conjugan las tres dimensiones

del desarrollo sostenible: social, económica y ambiental, el respeto a los derechos humanos y el ejercicio honesto de los recursos públicos, para asegurar la participación ciudadana.

## **2. ORDEN FEDERAL**

Con respecto a la normatividad emitida por el Congreso de la Unión sobre la materia, el Plan se apega a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, entre otras disposiciones.

### **2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

El fundamento constitucional de la facultad de los ayuntamientos para establecer las bases del desarrollo municipal se establece en el artículo 25, párrafos primero y segundo. Dicho artículo estipula que el desarrollo deberá ser integral y sustentable, que fortalecerá la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de las libertades y derechos de todas y todos.

A su vez, el artículo 26, apartado A, párrafos primero y tercero, faculta a los ayuntamientos para organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo municipal y basado en un gobierno municipal abierto, transparente, inclusivo, intercultural, no discriminatorio y equitativo en el marco de la soberanía y autonomía constitucionalmente reconocida en el artículo 115, fracción II, párrafos primero y segundo.

## 2.2 Ley de Planeación

Después de la Carta Magna, la Ley de Planeación, que tiene como objeto establecer el parámetro normativo y de principios básicos conforme a los que se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo, contiene las reglas más importantes que se deben seguir para elaborar los planes de desarrollo de los tres órdenes de gobierno.

## 2.3 Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Por su parte, esta Ley tiene como objeto, la planeación del desarrollo rural sustentable, así como la coordinación de estrategias multisectoriales entre el Gobierno, con los agentes de la sociedad rural.

## 2.4 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

El artículo 1° establece que el objeto de esta ley es prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como garantizarles el acceso a una vida libre de violencia, favoreciendo ante todo su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.

Con base en lo dispuesto en esta ley, las autoridades municipales tienen la obligación de garantizar el derecho de las mujeres que se señala en el artículo 2 y en su artículo 50 establece, entre las atribuciones de los municipios, la de promover la capacitación de las personas que atienden a las víctimas y participar en la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

## 2.5 Ley General de Igualdad entre Hombres y Mujeres

Esta ley prescribe que los ayuntamientos deberán implementar la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

## 2.6 Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Esta ley establece que los entes públicos deberán realizar acciones afirmativas para garantizar a las personas la igualdad de oportunidades y el derecho a la no discriminación.

## 2.7 Ley General de los Derechos de Niñas, niños y Adolescentes

Esta Ley reconoce a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos y les garantiza su pleno ejercicio respeto, protección y promoción y establece los principios rectores que orientarán a la política nacional en esta materia, porque “el interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones que involucre(n) niñas, niños y adolescentes.

## 3. ORDEN ESTATAL

En lo relativo al nivel estatal, le son aplicables la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Ley de Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Ley Orgánica del Municipio Libre, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

### 3.1 Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

La Constitución establece en el artículo 8 que los habitantes del Estado tienen derecho a vivir y crecer en un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y sustentable, para su bienestar y desarrollo humano. Para lo cual la autoridad municipal tiene la facultad para desarrollar planes

y programas destinados a la preservación, aprovechamiento racional y mejoramiento de los recursos naturales, de la flora y la fauna existentes en su territorio, así como para la prevención y combate a la contaminación ambiental.

En concordancia, en el artículo 71, párrafo primero, fracción XII, que se refiere a las facultades de los ayuntamientos, a estos se les otorga la potestad de aprobar todas las disposiciones de observancia general dentro de su jurisdicción para, entre otros fines, formular planes de desarrollo urbano municipal y programas de desarrollo regional.

### **3.2 Ley de Planeación del Estado de Veracruz**

Esta Ley es coincidente con lo establecido en la Ley Federal en la materia y establece, en el Artículo 2, que “la planeación tiene por objeto desarrollar integralmente al Estado y deberá llevarse a cabo de acuerdo con los fines políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave”.

El artículo 5 establece que “el Ejecutivo del Estado y los municipios serán responsables de conducir, en el área de sus competencias, la planeación del desarrollo y de garantizar la participación democrática”.

El Capítulo II de la ley es relativo al Sistema de Planeación Democrática para el Bienestar, que se define en el artículo 9 como el “conjunto de normas, órganos y entes públicos que articulan procesos de carácter social, político, económico y técnico, mediante mecanismos de concertación y coordinación con los sectores público y privado para llevar a cabo las acciones de planeación en los niveles estatal, regional, municipal...” y en el artículo 10 se refiere a los Consejos de Planeación para el Desarrollo

Municipal, que son órganos de participación ciudadana y consulta, auxiliares de los municipios.

El artículo 18 establece que corresponde a las Administraciones Públicas Municipales, entre otras funciones, “I. Participar en la formulación y elaboración del Plan Municipal de Desarrollo II. Verificar la alineación de sus programas, con su propio Plan Municipal de Desarrollo, con los Planes Estatal y Nacional de Desarrollo”.

De manera particular, la ley regula los planes municipales de desarrollo y sus programas. Concretamente, el artículo 44 establece que aquellos “deberán tener una visión estratégica integral para el desarrollo sostenible a mediano y largo plazo” y el artículo 45, que “contendrá(n) el diagnóstico, objetivos, estrategias, indicadores y prioridades del desarrollo municipal...y que los programas que se deriven del Plan Municipal deberán realizarse conforme a la metodología que implica la Gestión para Resultados”.

En el artículo 48 se señala que “las categorías programáticas denominadas Programas Presupuestales y Actividades Institucionales, son los vínculos estratégicos de corto y mediano plazo, entre el Plan Municipal de Desarrollo y el presupuesto anual”.

Finalmente, en el artículo 51 se establece que “el Plan Municipal de Desarrollo deberá elaborarse conforme a la Metodología del Marco Lógico y contendrá al menos los elementos siguientes: I. Diagnóstico de la situación actual del territorio municipal, basándose en información oficial, así como la obtenida en las consultas populares o por cualquier otro medio idóneo; II. Prospectiva del desarrollo municipal y objetivos por lograr; III. Programas que tendrán continuidad, los que se implementarán y las obras de infraestructura a ejecutar, y IV. Indicadores que permitan dimensionar y evaluar logros esperados”.

Las leyes estatales de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que reflejan, a nivel local, los conceptos establecidos en las correspondientes leyes federales, también han sido consideradas en la formulación del Plan.

#### **4. ORDEN MUNICIPAL**

##### **4.1 Ley Orgánica del Municipio Libre**

Esta ley es el principal instrumento normativo para desarrollar las disposiciones constitucionales relativas a la organización y funcionamiento del Municipio Libre. En el artículo 17 se señala que el Municipio será gobernado por un Ayuntamiento que, de conformidad con el artículo 35, fracción IV, tendrá como una de sus atribuciones elaborar, aprobar, ejecutar, evaluar, actualizar y publicar el Plan Municipal de Desarrollo.

En el artículo 191 se establece que el Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal sea el órgano auxiliar del Ayuntamiento en las funciones relativas a la planeación, integrado por ciudadanos, organizaciones sociales y los sectores público y privado del municipio, designados por el Cabildo, quienes serán invitados mediante convocatoria pública.

En lo referente a la formulación, aprobación, ejecución, control, evaluación y actualización del plan y los programas municipales, el artículo 194 dispone que estas funciones estarán a cargo de los órganos, dependencias y servidores públicos que determine el Ayuntamiento.

Por otra parte, el artículo 195 establece que el Plan Municipal de Desarrollo tendrá entre sus objetivos establecer una estrategia del desarrollo sustentable integral y continuo, a mediano y largo plazo, con una vigencia de hasta veinte

años; atender las demandas prioritarias de la población; propiciar el desarrollo del municipio con base en una perspectiva regional; asegurar la participación de la ciudadanía en el proceso de planeación y en las acciones del gobierno municipal; vincular el Plan Municipal de Desarrollo con los planes de desarrollo federal y estatal; aplicar de manera racional los recursos financieros para el cumplimiento del plan y sus programas de desarrollo, y asegurar la institucionalización del proceso de planeación y la continuidad del Plan Municipal de Desarrollo y sus programas.

En lo que se refiere al contenido del Plan Municipal de Desarrollo, el artículo 196 indica que se debe incluir, por lo menos, un diagnóstico sobre las condiciones económicas y sociales del municipio, las metas a alcanzar, las estrategias a seguir, los plazos de ejecución, las dependencias, entidades y organismos responsables de su cumplimiento y las bases de coordinación y concertación que se requieran para su ejecución y cumplimiento.

El Plan Municipal de Desarrollo se complementará, como lo dispone el artículo 197, con los programas anuales sectoriales de la administración municipal, y el artículo 200 determina que el Plan y los programas que de éste se deriven serán obligatorios para las dependencias de la administración pública municipal, y en general para las entidades públicas de carácter municipal.

El artículo 35 fracción 4 de esta Ley establece la obligación de incorporar en el plan municipal de desarrollo los principios de protección integral e interés superior de niñas niños y adolescentes, igualdad y no discriminación previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como lo previsto en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En ese orden de ideas es importante destacar



el antecedente más reciente que sirvió de base para la formulación del presente Plan, que es el Programa Municipal de Ordenamiento Territorial de Xalapa, Ver., elaborado de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y en la de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda del Estado de Veracruz y publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el 20 de diciembre de 2012. Este importante documento contiene un análisis profundo y detallado de la problemática urbana en esa materia, así como un conjunto de recomendaciones y propuestas de acción para atenderla y en la medida de lo posible, resolverlas.

El Plan Municipal de Desarrollo de Xalapa 2022-2025 se elaboró con un enfoque integral y progresista del desarrollo individual y colectivo, con estricto apego a este marco normativo y en particular, por lo establecido en las leyes de Planeación y Orgánica del Municipio Libre, ambas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y en el Reglamento de Planeación del Desarrollo Municipal de Xalapa, Veracruz, cuya última reforma data del 23 de julio de 2021, el cual, entre otras disposiciones, señala al Plan Municipal de Desarrollo como el “instrumento rector del desarrollo integral del municipio”, en el que “se expresa la concertación de voluntades y acuerdos de las comunidades y ciudadanía organizada con el Ayuntamiento”.

También se tomó en consideración el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial de Xalapa, aprobado por el Cabildo el 15 de noviembre de 2021 y publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el 20 de diciembre de ese año.

Este documento, emitido al amparo de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, establece lineamientos en materia de suelo, vivienda, medio ambiente, equipamiento e infraestructura,

que tienen por objeto ordenar el espacio del municipio, delimitando los usos, destinos y reservas de manera que se estimule una elevación substancial del nivel de vida de sus pobladores en coordinación con la legislación local plasmada en la Ley de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda para el Estado de Veracruz y en el Reglamento de Desarrollo Urbano para el Municipio de Xalapa.

El presente Plan Municipal de Desarrollo entrará en vigor después de ser aprobado por el Cabildo Municipal y el Congreso del Estado. Una vez publicado en la Gaceta Oficial del Estado, estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2025.





# 6



## MISIÓN Y VISIÓN



## Misión

Ser un gobierno incluyente cuyas políticas gubernamentales se basen en la transparencia y la honestidad para atender las necesidades colectivas, contribuir a un entorno de paz y seguridad e impulsar un modelo de crecimiento integral y sustentable que brinde los servicios públicos necesarios para elevar la calidad de vida de sus habitantes y favorecer el desarrollo de las futuras generaciones.

## Visión

Ser un municipio, moderno, seguro y orgulloso de sus tradiciones; que promueva los derechos humanos e impulse el desarrollo económico y cultural, con una participación activa, democrática e incluyente de la sociedad civil para que, a través del trabajo y la honradez, se logre un crecimiento ordenado y sostenible.

## Visión a 20 años

### Xalapa 2042:

#### Modelo de metrópoli resiliente y adaptativa

La ley de Planeación del estado establece la obligación de que los planes municipales de desarrollo deberán tener una visión estratégica integral de mediano y largo plazo, en tanto que la ley Orgánica del Municipio Libre agrega que deben tener una posible vigencia de hasta veinte años.

En cumplimiento de las disposiciones anteriores, se realizó un ejercicio de prospección que tomó en consideración las aspiraciones de la población, expresadas en los foros de consulta ciudadana, las propuestas de política pública de la presente administración, las tendencias de crecimiento de la población y de la mancha urbana, la aceleración del cambio tecnológico. Las propuestas del presente plan y del programa municipal de ordenamiento territorial fueron tomadas

en cuenta y se partió del hecho de que la ciudad del futuro será edificada sobre los cimientos que se construyeron los años previos, conscientes de que el período de una administración municipal no es sino una etapa en la vida de una ciudad.

Planear y pensar a futuro nuestro entorno es un asunto de responsabilidad social y, hoy por hoy, de responsabilidad ambiental en beneficio de las generaciones por venir. El discurso prospectivo social y ambiental en años recientes ha optado la mayoría de las veces por inclinarse a perspectivas casi apocalípticas, señalando en negativo que, ante el uso desmedido de los recursos naturales, la rápida invasión de áreas no aptas para zonas habitacionales, entre otros factores, se plantea un escenario catastrófico que desalienta la participación social.

Es necesario que la narrativa política local proponga un panorama factible, esperanzador y que convoque a la participación social con acciones específicas, concretas y realizables con el concurso de una rica gama, no solo de recursos sociales y políticos, sino de una la extraordinaria y particular riqueza geográfica y ambiental que disfruta la ciudad. Es necesario un liderazgo que logre enarbolar esta narrativa prospectiva, aglutinante y orientadora.

Xalapa, como metrópoli, en el 2042 disminuyó el acelerado crecimiento de los asentamientos humanos en el territorio regional, gracias a los acuerdos que en años anteriores el gobierno municipal acordó con los 9 municipios que conforman la zona metropolitana, con un enfoque de respeto al medio ambiente, el equilibrio en el uso del suelo (40% para zonas urbanas y 60% zonas rurales) y el mejoramiento del bienestar de la población a través de impulsar las fortalezas de la región, como los servicios especializados de salud, la educación superior, la difusión y desarrollo de conocimiento, los servicios tecnológicos y el fortalecimiento su bono cultural,

contribuyendo a mejorar la calidad del empleo formal, gracias a la implementación de políticas públicas intermunicipales, que logren una normatividad común para la metrópoli, disminuyendo la informalidad, la ilegalidad y obteniendo recursos públicos para el desarrollo metropolitano.

Su población, que en 2020 era de 448 mil habitantes, creció a poco más de 540 mil habitantes, a un ritmo menor de 0.5% anual. La mancha urbana tiene una extensión de 7,000 hectáreas, lo que representa un crecimiento de poco más 500 hectáreas en el período. Sin embargo, la población de los municipios aledaños aumentó en mayor proporción y gran parte de esa población se desplaza hacia la ciudad de Xalapa por razones de empleo o de educación, principalmente, generando una demanda adicional de servicios públicos, no sólo en el municipio sino en toda la metrópoli, lo que indujo a la concertación de acciones con las autoridades municipales vecinas en materias comunes, como la vialidad y el transporte, el abastecimiento y tratamiento del agua y la seguridad pública, cuyos resultados se pueden apreciar: se tienen mejores vialidades, el transporte público es confiable, eficiente y no contaminante, el agua no se desperdicia, se abastece a toda la población y se trata en su totalidad, al igual que los cauces de los ríos y arroyos de la región, y los niveles de seguridad están entre los mejores del país.

Xalapa, en el año 2022, es reconocida en el ámbito internacional como una ciudad con una extraordinaria capacidad adaptativa y, por lo tanto, resiliente, con muy importantes áreas de oportunidad y de mejora. Estas dos características son precisamente las más apreciadas y buscadas por todas las ciudades del mundo.

Xalapa, en el año 2042 dejó de ser la ciudad con más automóviles per cápita en el país, al implementar un sistema de transporte público eficiente que desalentó el uso de los autos privados.

Por la topografía de la metrópoli capitalina que congrega 9 municipios, se creó un sistema de teleféricos que logró conectar las regiones marginadas en las zonas periféricas y conectó las nuevas áreas habitacionales. De la misma forma, se dotó de transportes eléctricos, o más aún, propulsados por hidrógeno, sin emisiones ni ruidos contaminantes. Se integró un amplio sistema de ciclovías con el acceso gratuito a bicicletas eléctricas y seguras, propiedad de la ciudad, diseñadas incluso para adultos mayores, mujeres con niños y personas con restricciones de movilidad. Al disminuir la circulación de autos, las vías peatonales ganaron amplitud, al igual que las banquetas, y las aceras recuperaron los aleros tradicionales de antaño, permitiendo a las personas caminar cómodamente, sin mojarse y protegidas del sol. Estos aleros en las calles, además de brindar comodidad a los peatones, constituyen uno de los más importantes sistemas de cosecha de agua urbana a nivel mundial, pues Xalapa supo conservar su entorno natural, el bosque de niebla, que es un ecosistema único en el mundo con lluvia suficiente para abastecer el consumo de la metrópoli y tener excedentes.

Al facilitar la movilidad peatonal, con ciclovías, teleféricos y transportes no contaminantes y de dimensiones apropiadas para la topografía local, la presión sobre las calles se redujo considerablemente, dejando de ser necesario invertir en bacheos o asfaltados recurrentes. Las calles dejaron de pavimentarse con concreto, utilizando materiales permeables que permiten que el suelo absorba los excedentes del agua de lluvia que no se capta. Además, se implementaron baldosas inteligentes en las banquetas, permitiendo la generación de energías renovables.

Con una adecuada cosecha de agua y adoquinados que permiten la absorción de agua pluvial excedente, se eliminaron las llamadas zonas de alto riesgo, pues se redujeron a niveles mínimos los deslaves y las inundaciones.

Los desniveles naturales en la ciudad se habilitaron como grandes cisternas. El gobierno local adquirió los predios en zonas de alto riesgo, reubicando las casas en zonas más seguras. Las nuevas zonas habitacionales implementaron sistemas de construcción amigables con el medio ambiente, desalentando el uso de materiales de alta contaminación en su fabricación y generadores de calor. Los diseños de casas y edificios públicos privilegiaron el uso óptimo de recursos, mediante la inteligencia artificial y el aprovechamiento de los residuos sólidos, de las azoteas y los muros verdes, así como la cosecha de agua. Se habilitaron lagos artificiales que recuperan aguas pluviales; en algunos casos, se logró la implementación de jardines de agua, sistemas separadores de grasas y partículas, utilizando bacterias, plantas, peces y otros organismos para tal fin. Las nuevas construcciones y los cuerpos de agua en Xalapa lograron evitar el ascenso de la temperatura ambiental muy sensiblemente. Otra estrategia implementada tras la reubicación de las áreas habitacionales fue la recuperación de espacios verdes dedicados a la reforestación con plantas nativas, transformados en pulmones de la ciudad. Algunos de estos espacios tienen vocación forestal y turística y otros más se dedican al cultivo de hortalizas, café, frutales, flores de corte, plantas medicinales y especias para autoconsumo y comercialización. Este entorno también favoreció la recuperación de la fauna silvestre del ecosistema.

En esas mismas zonas recuperadas, antes de alto riesgo, se crearon zonas de compostaje de residuos orgánicos que han logrado un eficiente aprovechamiento local para el mantenimiento de las áreas verdes e incluso la comercialización de excedentes de abono orgánico.

Mediante muy eficientes programas de educación ambiental se impulsó el consumo de productos locales, la reducción del uso de plásticos y materiales residuales. Esta estrategia permitió

también una mejor dieta para la población, una mayor movilidad peatonal y una sensible reducción en las enfermedades crónico-degenerativas como diabetes, hipertensión y obesidad.

Mediante una eficiente educación ambiental, los ciudadanos xalapeños lograron asumir una ciudadanía respetuosa de su entorno y del bosque mesófilo de montaña. En las construcciones de la metrópoli, mediante incentivos financieros y fiscales, con asistencia técnica de la Universidad Veracruzana (UV) y el Instituto Nacional de Ecología (INECOL), se consiguió la implementación de sistemas de impermeabilización de bajo costo e impacto ambiental para la instalación de azoteas y muros verdes, cosecha de agua, gestión de residuos y reciclado de materiales. Mediante la asistencia e intervención de técnicos y científicos se implementaron plantas deshumidificadoras que, sin afectar el medio ambiente, lograron obtener extraordinarias cantidades de agua potable. Se logró implementar el pago a cada ciudadano por los servicios ambientales prestados para el cuidado y reforestación de las áreas verdes, mediante la exitosa gestión del gobierno ante organismos nacionales e internacionales.

Cada ciudadano se volvió el más estricto inspector de fugas de agua, conservación de espacios verdes y gestor de residuos sólidos. Con la participación de expertos, se diseñaron eficientes sistemas domésticos de baño seco y los vertederos de aguas negras se redujeron en 75%, el resto es tratado exitosamente en plantas de tratamiento que alimentan a las zonas forestales al interior de la ciudad.

Cada casa y cada ciudadano puede intercambiar bonos verdes por recursos en efectivo; los ciudadanos de Xalapa lograron autoemplearse y obtener recursos a través de la prestación de servicios ambientales. Xalapa se convirtió en una potencia exportadora de agua, tierra fértil y abono orgánico por estar

inmersa en el ecosistema del bosque de niebla.

En 2042 Xalapa se transformó: pasó de ser una ciudad con graves problemas hídricos en 2022, a la gran captadora y gestora de agua potable. Xalapa en 2042 obtiene anualmente muchos recursos por la venta de agua, especialmente a los estados del norte del país.

El gobierno local impulsó programas educativos en rubros de agricultura orgánica, gestión de residuos, ecotecnias, autoconstrucción, carpintería y mantenimiento en general, entre otros oficios, para propiciar habilidades y competencias notables para la auto-sostenibilidad de los hogares. De la misma forma, en coordinación con las instituciones de educación superior, que tienen prestigio internacional, se promovieron carreras profesionales especializadas en el desarrollo de tecnologías avanzadas, inteligencia artificial y robótica. Xalapa se convirtió en una ciudad inteligente, mejorando la calidad de vida de sus ciudadanos mediante la aplicación de las Tecnologías de la Información y Comunicación.

Mediante sistemas desarrollados por científicos y técnicos, los gobiernos locales de la conurbación de la capital del estado lograron la implementación de sistemas de seguridad remota con una red eficiente de video vigilancia, alarmas y comités vecinales. La seguridad por zonas se consolidó al disponer de incentivos económicos para las denuncias ciudadanas, la vigilancia y la gestión de la paz social, mediante instrumentos ciudadanos y no por cuerpos policiales, cuya participación en la sociedad tuvo un gran desgaste durante las primeras dos décadas del siglo. Los gobiernos locales lograron implementar un sistema eficiente de conectividad gratuito para la ciudadanía, y se paga a cada núcleo familiar por el mantenimiento de la paz y la seguridad por manzanas, por producción de agua, mantenimiento de espacios verdes, gestión de residuos sólidos y disminución y tratamiento de sus propias descargas.

A partir de la Agenda Local para el Desarrollo Sostenible Xalapa 2050, detonada por la gestión de subsidios y créditos internacionales basados en los puntos del documento, Xalapa se convirtió en un referente internacional por ser una metrópoli que tiene una sana relación con su entorno, tiene un eficiente aprovechamiento de sus recursos, una población sana y con un ingreso per cápita sin precedente, abatiendo las desigualdades, la inseguridad y promoviendo una mayor participación social, con niveles de educación altos por confluir en su territorio un gran número de instituciones de educación superior y ser un centro de servicios políticos y administrativo por excelencia, enclavado en el su género entorno del bosque mesófilo de montaña.

Gracias a programas eficientes de educación ambiental, la población de Xalapa en 2050 conoce su extraordinaria biodiversidad y entiende su valor; la sociedad xalapeña adquirió la noción de nacionalidad ambiental, por lo que se fomentó la idea de asumirse como ciudadano del bosque de niebla.

Xalapa en 2042 ha alcanzado un verdadero desarrollo sostenible. En las esferas política, social, ambiental, económica, la metrópoli alberga a uno de los principales polos de desarrollo científico-tecnológico y es reconocida como una ciudad inteligente que promueve un diálogo eficiente entre políticos y científicos, con la participación activa de la sociedad. Mediante políticas efectivas de reordenamiento y distribución social de la responsabilidad y de recursos financieros, educativos, técnicos y de servicios mediante el ejercicio de una administración pública honesta y eficiente, el sistema fluye y el ambiente está conservado, la sociedad está sana y segura, empleada en un desarrollo económico que le permite a Xalapa ser puntera en el mundo como ciudad resiliente y con capacidad adaptativa, que es una de las grandes necesidades de nuestro siglo y algo que todas las ciudades del mundo han buscando y que no todas han podido alcanzar.

Prueba de ello es que Xalapa recuperó la intensa vida cultural que la caracterizó durante la segunda mitad del siglo anterior y los primeros años del presente, y ahora es frecuente la realización de festivales de proyección internacional, como en su momento lo fueron el Festival Casals, el de Jazz y el Hay Festival. La Orquesta Sinfónica de Xalapa, con más de cien años de antigüedad, ofrece conciertos a los que asiste público proveniente del interior del país y del extranjero. Las representaciones de teatro y danza, así como las grandes exposiciones de pintura y escultura que se realizan anualmente, ratifican el prestigio de la ciudad como capital cultural del sureste.

Paralelamente a las actividades culturales, Xalapa recuperó la sana vida nocturna, que es una característica de las grandes ciudades del mundo, y ahora se puede deambular tranquilamente por cualquier rumbo de la ciudad por el ambiente de seguridad que prevalece. La gastronomía local es apreciada por los numerosos visitantes que atrae la ciudad, particularmente por las facilidades que ofrece para realizar recorridos turísticos por las zonas aledañas, como el Cofre de Perote, los ríos de los Pescados, y Filobobos, Chachalacas, Cempoala e incluso, el Tajín, y ciudades y pueblos mágicos como el puerto de Veracruz, Coatepec y Xico, entre otros atractivos.

En ejercicios de esta naturaleza, generalmente se presentan dos posibles escenarios: uno, catastrófico y otro, idílico. Ninguno es del todo aceptable para nosotros; sin embargo, es conveniente tener siempre una visión optimista de lo que depara el futuro, porque sirve de impulso para avanzar hacia un futuro mejor, sin dejar de considerar la multitud de problemas que afectan la vida de una ciudad, y que de alguna manera se deben intentar resolver, y la crónica insuficiencia de recursos de las haciendas municipales para lograrlo.

En resumen, podemos decir que la ciudad que esperamos para el año 2042 será una en la

que muchos de sus actuales problemas estarán resueltos, otros en camino de hacerlo y, sin duda, nuevos problemas surgirán como resultado de la evolución propia de urbe y de la sociedad, mismos que en su momento tendrán que ser estudiados y resueltos por las futuras administraciones municipales. Lo que sí anticipamos es que Xalapa seguirá siendo líder entre las ciudades veracruzanas y su prestigio seguirá creciendo en el país y en el extranjero.





**7**



# INFORMACIÓN RELEVANTE



## CONTEXTO

Para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo para Xalapa, en su periodo de gestión 2022-2025, se enfrentan retos sui generis. La búsqueda y el contraste de información relevante para desprender la toma de decisiones y las subsecuentes acciones parten de un panorama histórico sin precedente, derivado de cambios importantes en la administración pública federal y de la crisis mundial provocada por la pandemia de SARS-COV-2, Covid-19.

Estas condiciones enmarcan cambios trascendentales en el escenario mundial, mismos que repercuten necesariamente en el ámbito local, concretamente en el municipal de la capital veracruzana. Los escenarios más gravemente afectados se encuentran en los temas de salud pública, así como en el desarrollo económico, impactado por las graves crisis económicas desarrolladas por el confinamiento, que trajo escasez en muchos artículos y entorpecimiento en la proveeduría de diversos bienes y servicios, ámbitos en los que las atribuciones de las autoridades municipales son muy limitadas por corresponder a los niveles de gobierno federal y estatal, pero que deben ser tomados en cuenta por su impacto sobre la vida urbana. La recesión golpeó fuertemente al segmento de los micronegocios; numerosos establecimientos tuvieron que cerrar sus puertas obligados por la crisis sanitaria, sin embargo, otros más encontraron áreas de oportunidad.

Sin duda alguna, la crisis de salud pública y, en consecuencia, la económica se encuentran vinculadas a los aspectos ambientales que -hoy por hoy- constituyen un asunto obligado e imprescindible dentro de la agenda política mundial, tanto como la impartición de justicia, seguridad, igualdad de género y la emergente y multifactorial agenda digital, que demostró su pertinencia y eficacia

en el mantenimiento de la oferta y atención educativa, desde los niveles iniciales, hasta la cobertura de educación superior, así como el despunte del comercio digital, la atención médica a distancia, el gobierno y la administración fiscal electrónica, entre otros aspectos trascendentales para el desarrollo de la vida en estos momentos inéditos de la historia de la humanidad.

El presente diagnóstico parte de la evaluación de estos momentos sin precedente en la agenda política municipal de Xalapa, que aborda a todos aquellos aspectos de la vida social, política, económica y ambiental del municipio capitalino que, al entrelazarse y conjugarse, impulsan escenarios multidimensionales y complejos. Esta serie de aspectos son coyunturales, cambiantes en el tiempo, y cuya ocurrencia no funciona en una relación sincrónica de causa-efecto.

Esta visión diagnóstica sigue la orientación de la Misión de la Administración Municipal 2022-2025, que se perfila para ser un gobierno incluyente cuyas políticas gubernamentales se basen en la transparencia y la honestidad para atender las necesidades colectivas, contribuir a un entorno de paz y seguridad e impulsar un modelo de crecimiento integral y sustentable que brinde los servicios públicos necesarios para elevar la calidad de vida de sus habitantes y favorecer el desarrollo de las futuras generaciones.

De la misma forma, la investigación diagnóstica se orienta en torno a la Visión de la administración municipal, que busca que Xalapa sea una ciudad moderna, segura y orgullosa de sus tradiciones, que promueva los derechos humanos e impulse el desarrollo económico y cultural con una participación activa, democrática e incluyente de la sociedad civil para que, a través del trabajo y la honradez, se logre un crecimiento ordenado, sostenido y sostenible.

Bajo la Metodología del Marco Lógico para el diseño del Plan Municipal de Desarrollo para la capital del estado de Veracruz, las acciones se organizan en una retícula conceptual que busca encajar todas las acciones del proyecto con base en la adecuada alineación de ejes verticales o rectores y ejes transversales, donde cinco ejes rectores: 1. Bienestar social y seguridad, 2. Infraestructura y movilidad, 3. Desarrollo Económico, 4. Derechos Humanos y buen gobierno y 5. Medio Ambiente constituyen la parte medular y sustantiva de los esfuerzos de la administración pública, mientras que dos ejes transversales 1. Equidad de género e Inclusión Social y 2. Transparencia y Combate a la Corrupción, serán garantes de la horizontalidad y universalidad de un tratamiento igualitario, incluyente, honesto y transparente para cada una de las acciones que el Ayuntamiento de Xalapa emprenda en beneficio de los ciudadanos.

Bajo esta perspectiva y con base en las orientaciones metodológicas descritas, se presenta el contexto ambiental, la evolución y composición demográfica, el desarrollo económico, la evolución de la mancha urbana y sus fenómenos, los aspectos sociales como la configuración poblacional, el acceso al mercado de trabajo, la educación, la salud y el bienestar de su población, en su contexto histórico y en el inédito proceso adaptativo de la nueva normalidad, que representa enormes retos en todos los ámbitos.

## **POBLACIÓN Y DERECHOS HUMANOS**

### **Aspectos generales de la población**

Xalapa es la capital del estado de Veracruz, que es una de las entidades más importantes de la República Mexicana; se encuentra frente a las costas del Golfo de México y por su enorme potencial productivo y biodiverso tiene una participación fundamental en el escenario económico, político y social del país. Muchas transacciones, gestiones y operaciones de orden estatal,

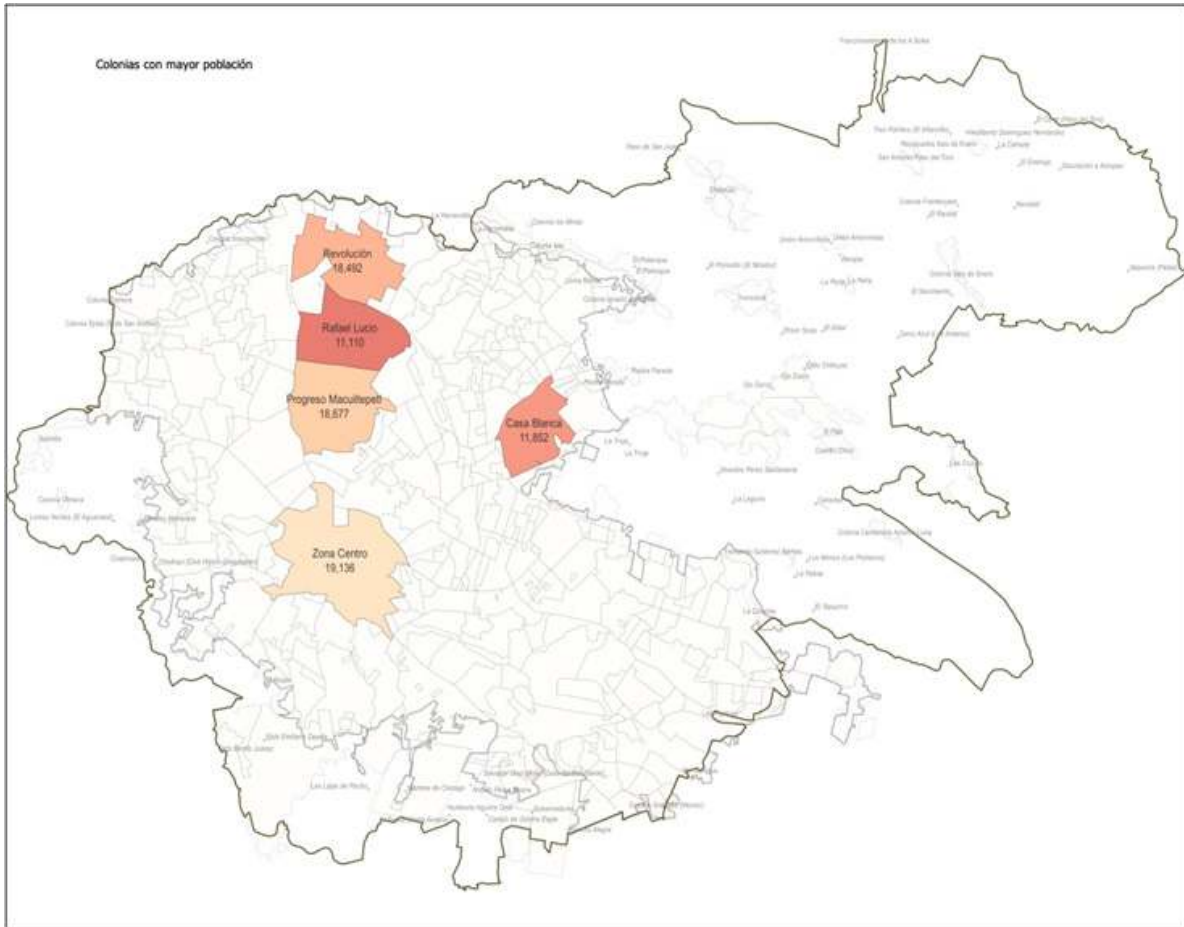
e incluso nacional, tienen desarrollo en Xalapa por su calidad de capital del estado. La vocación histórica de este municipio ha sido política y cultural esencialmente, por lo que es destino de migrantes de todas las regiones de la entidad que han llegado en busca de formación en educación superior, por trabajo al frente de responsabilidades políticas, administrativas y en otros sectores. Xalapa ha recibido migrantes de los municipios vecinos, fundamentalmente de vocación rural, en busca de mejores oportunidades de vida. Estas condiciones han caracterizado a la población del municipio de Xalapa, haciéndola multicultural, siendo un reservorio de las tradiciones y costumbres de numerosas regiones del estado, de norte a sur. En este municipio vive una población de 488,531 habitantes, de los cuales el 46.4% son hombres y el 53.6% son mujeres.

Xalapa es uno de los cinco polos de desarrollo regional del estado, es importante por su desarrollo urbano, es el principal centro cultural y contiene a los principales centros de educación superior y de investigación de la entidad.

Desde la Colonia ha sido importante, por ser el centro de concentración comercial que servía de puente entre el puerto de Veracruz y la Ciudad de México; fue célebre por la realización de las ferias comerciales, por ser sede del consulado comercial y centro militar estratégico. Las familias de la costa preferían vivir en Xalapa porque su altitud los protegía de las enfermedades tropicales, además de tener un clima templado y abundantes manantiales.

En general, una de las características de los municipios capitales es, precisamente, la enorme diversidad de su población, en constante fluctuación. De esta forma, la población de Xalapa se ha asentado en 63 localidades de las que son 6 urbanas y 57 rurales. De acuerdo con los datos de INEGI en su territorio existen 488 colonias y 5 congregaciones.

**Mapa 1**  
**Colonias con mayor población del municipio de Xalapa**



Fuente: H. Ayuntamiento de Xalapa, 2022.

De estas demarcaciones, las colonias más pobladas del municipio son las siguientes:

**Cuadro 1**  
**Colonias con mayor densidad poblacional en el municipio de Xalapa**

<b>Colonia</b>	<b>Habitantes por KM<sup>2</sup></b>
Santa Bárbara	6,072
Lomas verdes	5,997
El Castillo	4,546

Fuente: Elaboración propia con datos del H. Ayuntamiento de Xalapa, 2022.

Como en casi todos los casos de colonias y asentamientos densamente poblados, la problemática es numerosa y multifactorial. Precisamente, la naturaleza de buena parte de la composición poblacional de Xalapa está conformada de migrantes que en sucesivos asentamientos han constituido espacios habitacionales sin planeación y, por ende, sin servicios básicos de infraestructura urbana. Las características de la población se relacionan de forma íntima con las características de los asentamientos. De esta forma, los accesos mal planeados o restringidos, la densidad de autos, camiones, y diversos automotores transitando por accesos restringidos, que representan serios problemas de movilidad, en áreas de cerros y cañadas, que a su vez producen ruido y contaminación. Debido a los asentamientos y construcciones irregulares, sin iluminación, ni servicios eficientes de transporte, salud, comercio competitivo e inseguridad, determinan las características y calidad de vida de la población que se asienta en estas áreas.

## **Derechos humanos**

La población es acreedora al respeto irrestricto de sus derechos humanos, en todos los ámbitos de su desarrollo y en todas las etapas de la vida, desde la gestación, siendo niños o niñas, adolescentes, mujeres, hombres, comunidad diversa, adultos mayores, etcétera.

Los derechos humanos son inherentes a toda persona sin distinción de raza, credo, religión, lugar de residencia o nacimiento, lengua, sexo, preferencia o cualquier otra condición. El derecho a la libertad y al respeto de la dignidad se interrelacionan en el actuar integral de la persona y protegen su desarrollo en un entorno que lo haga posible.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)<sup>1</sup>,

entendemos los derechos humanos como el conjunto de prerrogativas que encuentran asiento en la dignidad humana y cuya observancia es necesaria para que la persona pueda transitar al desarrollo integral de todos sus potenciales. Como consecuencia de la importancia de estos preceptos y su observancia, los derechos humanos, están contemplados dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, desde luego, en tratados, normas y leyes de alcance internacional.

Respetar, cumplir y hacer cumplir los derechos humanos, los derechos propios y de los otros, es una obligación de todas las personas y, desde luego, también lo es del Estado, cuyo ámbito de competencia es más amplio a nivel normativo y coercitivo para garantizar su cumplimiento, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De acuerdo con la CNDH los derechos humanos son inalienables, iguales y no discriminatorios, e incluyen derechos y obligaciones.

En el ámbito estatal, se creó mediante Decreto 16 con fecha 30 de enero del 2001 la Comisión Estatal de Derechos Humanos, que tiene como asiento legal la capital de la entidad.

En el ámbito municipal, en enero 2022, se instaló formalmente la Comisión Edilicia de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, que se planteó como objeto la promoción de información relevante en torno a los derechos humanos, a través de la capacitación a la población en este rubro, así como garantizar el respeto a los derechos inalienables de las personas. Con la conformación de esta comisión se establece el organismo garante del respeto de los derechos humanos de la población de Xalapa, a nivel municipal.

<sup>1</sup> <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/>



## ENTORNO FÍSICO Y GEOGRÁFICO

### Localización geográfica

Xalapa es un municipio situado en los inicios de la sierra del centro del estado de Veracruz, en las bifurcaciones del oriente del Cofre de Perote.

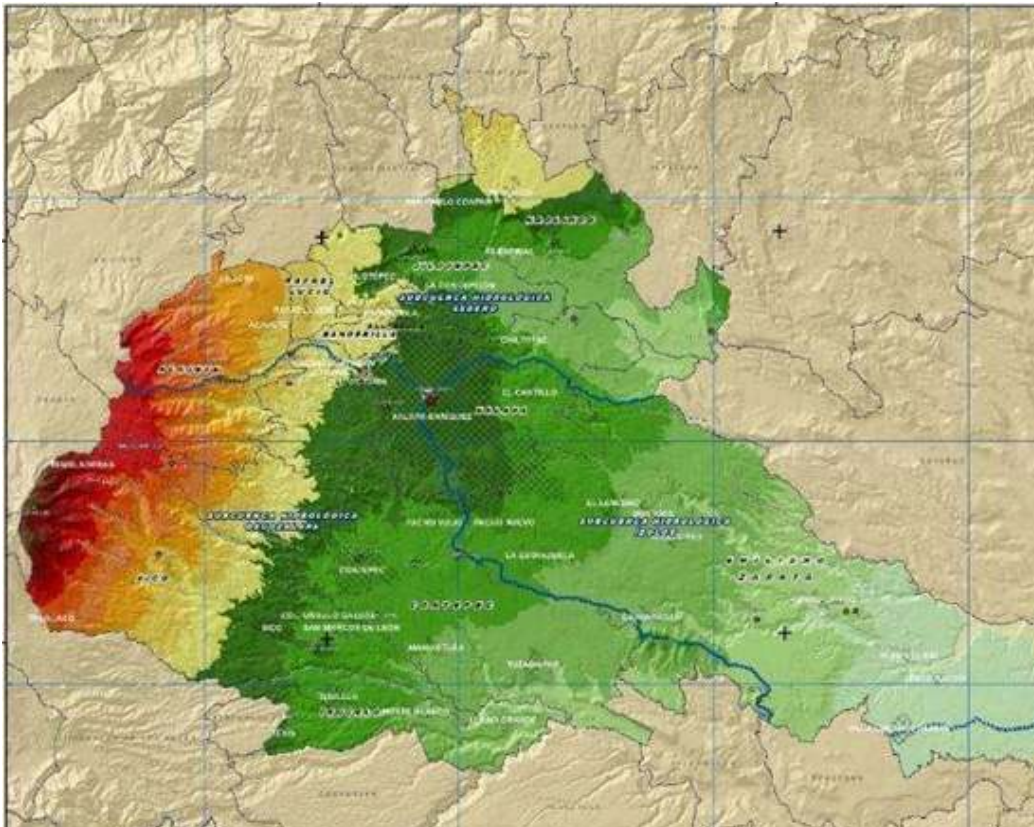
De la superficie que ocupa el municipio se cuenta con dos datos. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEGI), en su censo de 2010, expresó el área en 124.38 Km<sup>2</sup>, mientras que el Ayuntamiento de Xalapa realizó una medición propia en 2005 que arroja una superficie de 128.87 Km<sup>2</sup>, lo que implica una diferencia de 4.5 Km<sup>2</sup>.

La demarcación municipal de Xalapa se sitúa entre los paralelos 19° 29' y 19° 36' de latitud norte; los meridianos 96° 48' y 96° 58' de longitud oeste; mientras que su orografía presenta una altitud entre 700 y 1,600 msnm.

Colinda al norte con los municipios de Banderilla, Jilotepec y Naolinco; al este con los municipios de Naolinco y Emiliano Zapata; al sur con los municipios de Emiliano Zapata y Coatepec; al oeste con los municipios de Coatepec, Tlalnahuayocan y Banderilla.

### Mapa 2

Altitud sobre el Nivel del Mar del Municipio de Xalapa, 2020



Fuete: Instituto Nacional de Ecología, 2020.

### Clima

Xalapa tiene un clima templado húmedo del grupo “C” en las partes bajas de hasta 670 msnm y más frío y húmedo en zonas altas, hasta los 1,600 msnm. El clima, en el caso concreto de Xalapa, ha fungido como un factor determinante en la conformación poblacional de la capital del estado. Es agradable, en relación con las altas temperaturas que pueden registrarse en otras

regiones del estado, tales como el norte, en los municipios de Pánuco, Tuxpan o Poza Rica; o en la región costera central, en la región de Sotavento, en Los Tuxtlas o la zona sur de la entidad, en municipios como Tierra Blanca, Minatitlán, Coatzacoalcos, entre otros, donde las temperaturas suelen ser calurosas casi todo el año.

**Cuadro 2**  
**Climas en el municipio de Xalapa, 2019**

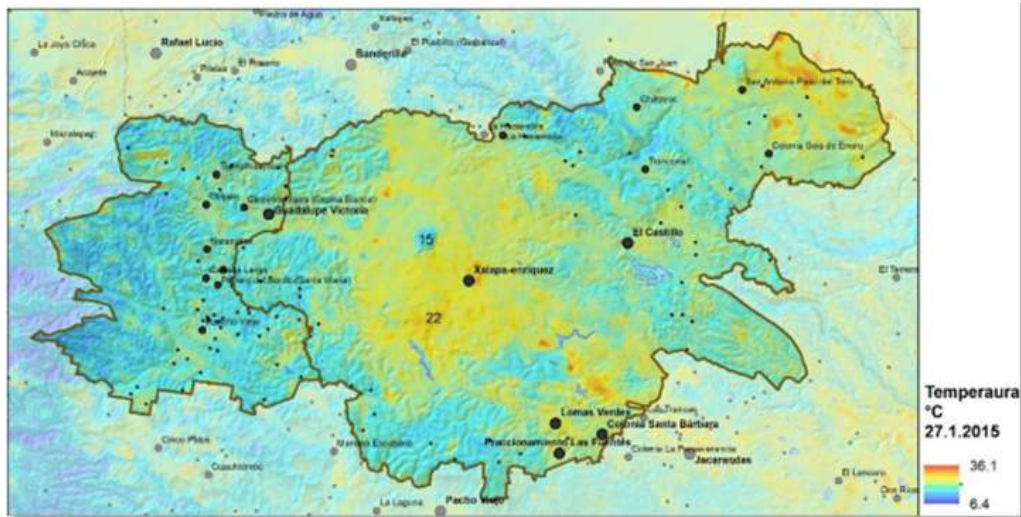
Clima	Tipo	Superficie del municipio en hectáreas	Porcentaje de la superficie del municipio
(A)C(W <sub>1</sub> )	Semicálido Subhúmedo	776.7	6.0
A)C(W <sub>2</sub> )	Semicálido Subhúmedo	1,090.4	8.5
(A)C(m)(f)	Semicálido Húmedo	5,809.7	45.4
(A)C(fm)	Semicálido Húmedo	3,295.7	25.7
C(f)	Templado Húmedo	1,845.4	14.4

Fuente: Elaboración propia, basado en CityAdapt 2019.

Las condiciones climáticas del municipio de Xalapa, aunque han sufrido modificaciones en los últimos años, sigue siendo húmedo y variado. Regularmente es templado-húmedo-regular, con temperatura

promedio de 18 grados centígrados. Su precipitación pluvial media anual es de 1,509.1 mm, presentando una temperatura máxima de 30.2 grados centígrados y una mínima hasta de un dígito.

**Mapa 3**  
**Diferencias de temperatura en grados centígrados en la ciudad de Xalapa**



Fuente: CityAdapt 2019.

El mapa anterior muestra las temperaturas que se registran en Xalapa en un día, evidenciando una diferencia de 7°C entre el cerro de Maquiltépec, con profusa zona arbolada, y entre 15° y 22° C en la zona urbana del centro de la ciudad, completamente cubierta de edificaciones y recubrimientos de concreto hidráulico y asfaltos en las calles y avenidas, con escasas zonas arboladas en parques de poca extensión como el parque Juárez, el llamado parquecito de la esquina de las calles Clavijero y Juárez, el parque de Los Tecajetes, entre otras zonas verdes en camellones y la zona de Los Berros, los lagos del Dique y la Zona Universitaria.

### Información hidrometeorológica

La temporada de lluvias ha sufrido variaciones a partir de los primeros años de la década de los años setenta del siglo pasado. Xalapa era conocida por su neblina y el llamado popularmente chipichipi, que es una brisa fina y húmeda con neblina, que se presentaba normalmente de junio a marzo. La temporada de estiaje se estima entre los meses de enero a abril.

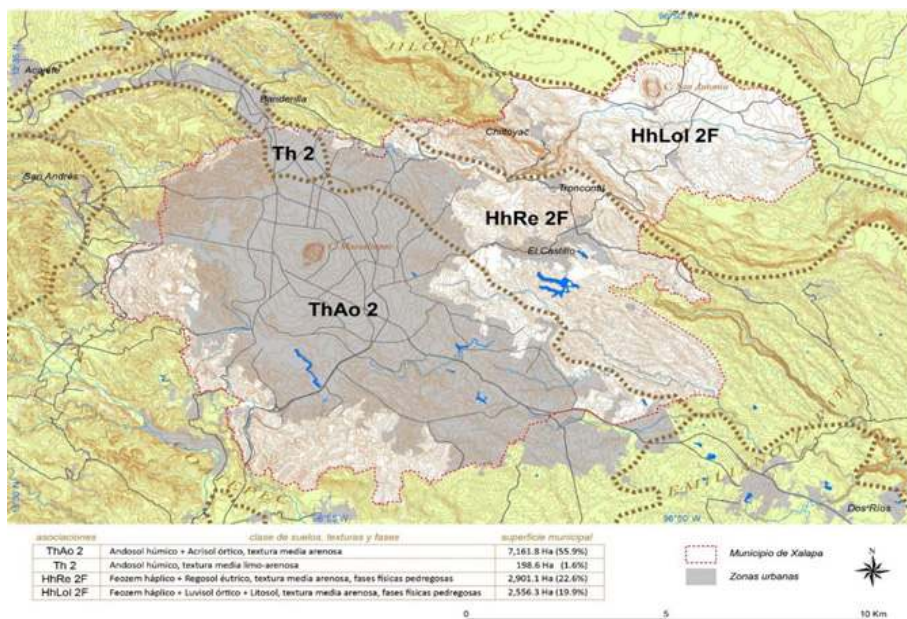
Estas condiciones han sufrido variaciones, por lo que las precipitaciones en el municipio se presentan mayormente durante el mes de junio; posteriormente entre julio y agosto las precipitaciones disminuyen durante la época conocida como canícula. Durante el mes de septiembre vuelven las lluvias y finalmente se inician en octubre los vientos del norte con lluvia y neblina.

### Edafología

En el siguiente mapa se muestra la distribución de los suelos en el municipio de Xalapa. La composición edafológica del municipio es de origen volcánico; los suelos se conforman a base de cenizas, lava y basalto. Pueden distinguirse suelos andosoles, litosoles y phaeozems en la zona urbana, situada a una altura entre 1,400 y 1,600 msnm. En las áreas de vocación rural, ubicados en una altitud entre 1,600 y 1,000 msnm, se observan suelos con intensa degradación por hidroformismo y erosión hídrica; en esta zona los suelos se clasifican como litosoles, regosoles, histosoles, oxisoles y luvisoles.

### Mapa 4

Distribución de los suelos en el municipio de Xalapa



Fuente: INEGI, 2001.



## Uso del suelo

El municipio de Xalapa tiene una extensión total de 12,887.42 hectáreas. Sobre esta superficie total la mancha urbana ocupa prácticamente la mitad del territorio con 51.01%, mientras que las tierras con vocación rural ocupan 48.99% restante.

La superficie de bosque representa 11% del espacio de áreas naturales protegidas donde el hábitat no ha sido modificado. Esta área forma un anillo que circunda el área urbana y sirve como barrera de amortiguamiento entre el ámbito urbano y rural.

### Cuadro 3

#### Dosificación de usos del suelo urbano

Usos de suelo	ha	Porcentaje	Diagnóstico
Habitacional	2,577.70	39.21%	Es el principal uso de suelo dentro de la mancha urbana y está en crecimiento constante hacia sus periferias.
Equipamiento Urbano	624.86	9.50%	Predomina en el centro y sur de la ciudad. Llega a crear una saturación, desaprovechando la zona norte del área urbana, donde los equipamientos son escasos.
Espacio Abierto Público	174.50	2.65%	Están ubicados al sureste de la ciudad; desarrollados en las zonas habitacionales, se distingue por las áreas verdes, plazas urbanas, jardines vecinales y parques urbanos.
Comercio	161.44	2.46%	Las zonas comerciales desarrollan un movimiento intensivo tanto peatonal como vehicular; La zona de Plaza Cristal; la Av. Lázaro Cárdenas, donde se albergan los comercios más grandes (Plaza Animas, Home Depot, Costco, Sam's, Plaza Américas, entre otros). Finalmente, la zona de Arco Sur Rébsamen ha incrementado su giro comercial en los últimos años, perfilándose como un área de importancia comercial en el futuro debido a la disponibilidad de grandes predios.
Usos Mixtos	262.81	4.00%	Forma una red de corredores que combinan el uso habitacional, comercial, de servicios y mayor equipamiento. En primera instancia, se considera al Centro Histórico como la zona con mayor concentración de usos mixtos. Sus vialidades son las avenidas Xalapa, 20 de noviembre, Ruiz Cortines, de las Américas, Lázaro Cárdenas y Ávila Camacho, y las calles Ignacio de la Llave, Sayago, José Azueta y los corredores formados por las avenidas Araucarias y Ciudad de las Flores.
Infraestructura	58.87	0.90%	En esta categoría se encuentra la planta potabilizadora al interior de la mancha urbana de Xalapa, así como las subestaciones eléctricas, por otra parte, se identifican también los tanques de almacenamiento de agua que hay tanto en la ciudad, como en la zona. Asimismo, se encuentran la Planta de Pemex, 21 de marzo, la cual funciona como depósito de combustible.
Industria	77.31	1.18%	Debido a que en el municipio domina una economía del sector terciario, esta categoría es una de las de menor relevancia. Al interior de la mancha urbana se localizan pequeñas industrias de tipo manufacturero, talleres y agroindustrias. La zona industrial más extensa del municipio se localiza al este en la localidad de El Castillo; en esta área se ubican diferentes bodegas y se dedica a la extracción de materia prima y la fabricación de ladrillos. Finalmente, al sureste, colindantes a la Central de Abastos se identifican dos cementeras: CEMEX y Concretos Moctezuma.

Usos de suelo	ha	Porcentaje	Diagnóstico
Baldíos	930.87	14.16%	Esta categoría representa el mayor porcentaje en superficie (47.95%). En su mayoría son lotes con vocación habitacional, los cuales no han sido ocupados o habitados por predios en suelos sin riesgos potenciales (80.97%) y predios en suelos con riesgos que pueden mitigarse (19.03%). La zona sur de Xalapa, especialmente la zona sureste presenta una cantidad importante de lotes baldíos. Baldíos reservados para propuesta. Representan un 45.79% de esta categoría, se caracterizan por tener una superficie favorable para desarrollar las propuestas de equipamiento necesarias, así como localizarse en zonas servidas de infraestructura (25.66%); mientras que, por otro lado, se suman a los anteriores los baldíos en zonas de amenazas físicas, los cuales se reservan para desarrollar propuestas que no se contrapongan con su condición de amenaza (74.34%). Baldíos con uso asignado. Son predios que, a pesar de no estar habitados ni ocupados en la actualidad, cuentan con un uso aprobado para desarrollarse en el corto y/o mediano plazo y representan el 6.26% de esta categoría.
Área Natural Protegida	198.65	3.02%	Dentro de la ciudad encontramos polígonos que corresponden al Cerro de la Galaxia, Molino de San Roque, Cerro de Macuiltépec, Tejar Garnica, Predio Barragán, Parque Natura, Parque Ecológico Francisco Javier Clavijero, Predios Municipales, la Antigua Estación, Parque Lineal Quetzalapan-Sedeño, el Archipiélago de Bosques y Selvas de la Región Capital del Estado de Veracruz.
Cuerpos de Agua	64.13	0.98%	Los cuerpos de agua dentro de los límites urbanos son los lagos del Dique, de las Ánimas y del Campus CAD UV, las lagunas de Bacalar, del Parque Natura y de Casa Blanca.
Vialidad	1,442.22	21.94%	Ocupan más de una quinta parte del uso del suelo urbano, contabilizando las avenidas, calles en todas sus tipologías, callejones y escaleras que estén en uso activo por la población y funjan como conexiones necesarias dentro de la ciudad. Destacan las avenidas: Lázaro Cárdenas, 20 de noviembre, Américas, Araucarias, Arco Sur, entre otras.
<b>Total</b>	<b>6,573.36</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Xalapa 2018-2021 (2021).

## Vivienda

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, realizado por el INEGI, las viviendas particulares en el municipio suman un total de 151,258. Es de relevancia destacar que entre el 97% y el 99.5% de ellas disponen de acceso a diversos servicios como es el agua entubada, drenaje, energía eléctrica (99.6%) y sanitarios.

Al analizar el tipo de piso que poseen las viviendas,

solamente 1.7% de las viviendas tiene piso de tierra, mientras que, por otro lado, 31.1% cuenta con piso de cemento y 67% cuenta con mosaico o madera.

De acuerdo con los datos de INEGI, 42.1% de las familias tiene automóvil, y más de 90% de ellas tiene televisor y teléfono celular (93.5%). De las viviendas, 68.9% cuentan con servicio de conectividad a internet y 52.9% con acceso a computadora; este indicador se elevó en los últimos

dos años debido a que –durante la contingencia– muchos estudiantes tomaron clases en línea y se desarrollaron numerosas actividades a través de múltiples dispositivos conectados a Internet. Cabe mencionar que muy pocas casas cuentan con teléfono fijo,

apenas 46.4%, como consecuencia del alto costo de llevar las líneas telefónicas a todas las colonias, cuando la telefonía móvil no requiere instalación, y es ágil y eficiente, aun cuando en muchas colonias existe oposición para la instalación de las antenas celulares.

#### Cuadro 4

Viviendas particulares en el municipio de Xalapa, 2020

Indicador	Viviendas
Viviendas particulares habitadas	151,258
Con disponibilidad de agua entubada	149,365
Con disponibilidad de drenaje	148,840
Con disponibilidad de energía eléctrica	152,378
Con disponibilidad de sanitario o excusado	152,122
<b>Con piso de:</b>	
Cemento o firme	47,051
Tierra	2,579
Madera, mosaico y otros recubrimientos	101,311
<b>Con disposición de bienes y tecnologías de la información y la comunicación</b>	
Automóvil o camionera	63,687
Televisor	140,164
Refrigerador	135,880
Lavadora	111,402
Computadora	80,046
Aparato para oír radio	109,993
Línea telefónica fija	70,177
Teléfono celular	141,352
Internet	104,212

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2020.

#### Uso de suelo habitacional

En la ciudad de Xalapa la vivienda representa el 47.68 de la superficie urbana, cuyo suelo es de uso mixto en solo 3.88%. La zona noreste de la ciudad concentra las

viviendas precarias, mientras que el centro y sur agrupan las viviendas de mayor plusvalía. El siguiente cuadro nos indica las características de los diferentes tipos de vivienda.

**Cuadro 5**  
**Tipos de vivienda en el municipio de Xalapa**

Tipo de vivienda	Porcentaje del total de viviendas	Características
Vivienda precaria	6.24%	Un gran porcentaje de esta tipología se localiza en zonas con amenazas físicas latentes, lo cual se suma a su situación de vulnerabilidad. Uno de los fenómenos que ha ocurrido en la ciudad es la ocupación ilícita de terrenos periurbanos donde las personas desplantan viviendas improvisadas que van consolidando con los años. Esto ha provocado un crecimiento que carece de un ordenamiento y planeación adecuados, generando áreas habitacionales en zonas con amenazas potenciales.
Vivienda popular	52.60%	En la ciudad, este tipo de vivienda domina la zona norte. Su desplazamiento se ha realizado hacia la periferia de la zona oeste y en sectores que se han consolidado como colonias en la zona sur. Además, este tipo de vivienda prevalece en las localidades rurales del municipio, donde se manifiestan casi en la totalidad de la superficie.
Vivienda de interés social	5.71%	Su localización en la ciudad es por sectores que se congregan en fraccionamientos aislados unos de otros, pongamos el caso de los fraccionamientos Lomas Verdes o Las Fuentes; dentro de este rubro encontramos la mayoría de unidades habitacionales multifamiliares de la ciudad que en total son 18 unidades habitacionales listadas a continuación: Fovissste, Lomas de Santa Fe, Colinas del Lago, Volcán de Colima, Jardines de Xalapa, Arboledas de Xalapa, Infonavit Pomona, Unidad del Valle, Agua Santa II, Los Sauces, Marco Antonio Muñoz, Xalapa 2000, Nuevo Xalapa, Pastoresa, Las Fuentes, Villas Centroamericanas y El Coyol.
Vivienda media	26.48%	La vivienda media representa el segundo porcentaje más alto de esta categoría. Obedece en principio al crecimiento histórico de la ciudad, se ubica en el Centro Histórico y se dispersa hacia la Colonia Progreso Macuiltépetl y Unidad Magisterial. A este tipo de vivienda pertenece también el complejo habitacional INDECO-Ánimas y SIPEH-Ánimas. Por último, existen unidades habitacionales en esta categoría como: Infonavit Pomona, Buena Vista, Joyas de Xalapa y Valle Real.
Vivienda residencial	8.97%	La mayoría se localizan al sureste de la ciudad, en fraccionamientos tales como Ensueño, Las Ánimas, Monte Magno y El Tejar. Otros fraccionamientos que cuentan con este tipo de viviendas, aunque no se ubiquen al sureste, son Coapexpan y Los Ángeles. Este tipo de vivienda crea polos de atracción e inversión en los terrenos aledaños a su localización; tal es el caso del complejo comercial de Plaza Américas.

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Xalapa 2018-2021 (2021).

### Equipamiento urbano y servicios instalados

Como se mencionó al inicio de esta sección, el equipamiento urbano ocupa el 9.50% de la superficie urbana, que está destinada a cumplir diferentes funciones enfocadas a educación, cultura y salud, entre otros. En el siguiente cuadro se vislumbra el porcentaje ocupado para cada sector, así como los inmuebles existentes.



**Cuadro 6**

**Equipamiento urbano y servicios instalados en el municipio de Xalapa**

<b>Equipamiento Urbano</b>	<b>Porcentaje del equipamiento</b>	<b>Numero de edificios por sector</b>
Educación	39.77%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 242 planteles educativos de nivel preescolar.</li> <li>• 277 centros de educación primaria.</li> <li>• 108 secundarias generales, secundarias, técnicas y telesecundarias.</li> <li>• 47 escuelas preparatorias.</li> <li>• 106 instituciones de educación superior, entre las que destacan la Universidad Veracruzana, la Universidad de Xalapa, la Universidad Anáhuac y la Benemérita Escuela Normal Veracruzana.</li> <li>• 11 inmuebles destinados a Centros de Atención Múltiple.</li> </ul>
Cultura	2.99%	<p>Destinados a la cultura como bibliotecas, casas de cultura, teatros, museos, galerías de arte y un taller de arte popular, en su mayoría dispuestos en el centro de la ciudad. Entre ellos destacan los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Teatro del Estado General Ignacio de la Llave.</li> <li>• Biblioteca Carlos Fuentes.</li> <li>• Ágora de la Ciudad.</li> <li>• Museo de Antropología de Xalapa.</li> <li>• Iniciativa Municipal de Arte y Cultura (IMAC).</li> <li>• Museo Interactivo de Xalapa (MIX), convertido en el Museo de Ciencia y Tecnología KANA.</li> </ul>
Salud	3.08%	<p>En la actualidad existen en el municipio:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 9 Clínicas y hospitales generales tanto privados como públicos.</li> <li>• 4 Hospitales de especialidad.</li> <li>• 7 Centros de salud dentro de su área urbana.</li> <li>• 4 Centros de salud en las localidades rurales.</li> <li>• 21 Unidades médicas familiares.</li> </ul>
Asistencia Social	2.43%	<p>El municipio cuenta con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 55 centros de rehabilitación, integración, velatorios y de desarrollo comunitario e infantil.</li> <li>• 12 Centros de Desarrollo Infantil (CENDI).</li> <li>• 14 módulos denominados Centros de Gestión Comunitaria (CGC).</li> </ul>
Comercio y abasto	2.65%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 10 mercados.</li> <li>• 16 mercados sobre ruedas.</li> <li>• Central de Abasto Xalapa y el Rastro Municipal.</li> </ul>
Comunicaciones	0.85%	<p>Correos y Telégrafos de México, ubicados en la zona centro de la capital y Radiotelevisión de Veracruz, localizado en el Cerro de la Galaxia.</p>
Transporte	1.39%	<p>La Central de Autobuses de Xalapa (CAXA) es el equipamiento de mayor importancia en este subsistema; alberga líneas de autobuses como Autobuses de Oriente (ADO), Autobuses Unidos (AU) y Astro Plus (que recientemente construyó su propia terminal en la. Ave. 20 de noviembre) y conecta con más de 140 destinos de la región este del país. Asimismo se cuenta con la terminal de Autotransportes Banderilla, en Pípila 65, Col. Centro, la Terminal de Autobuses Azteca en Emilio Carranza 66, Col. José Cardel y Autotransportes Loma de Oro en Avenida Revolución Col. del Maestro.</p>

Equipamiento Urbano	Porcentaje del equipamiento	Numero de edificios por sector
Recreación	9.52%	Parques de barrio, juegos infantiles, lienzos charros y demás espacios cuyo objetivo es el esparcimiento. Los equipamientos destinados a la recreación existen a lo largo de las zonas urbanas y en menor medida en las zonas noroeste y la que rodea el Cerro de Macuilitépetl.
Deporte	9.57%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centro Deportivo Ferrocarrilero.</li> <li>• Parque Deportivo Colón.</li> <li>• Estadio Heriberto Jara Corona.</li> <li>• Campo Quirasco.</li> <li>• Complejo Deportivo Omega.</li> <li>• Velódromo Internacional Xalapa.</li> </ul>
Administración	13.22%	<p>Los equipamientos administrativos de nivel municipal se sitúan, en su mayoría, en la región centro de la ciudad, donde se ubican los palacios de gobierno del Estado y del Municipio, mientras que otros elementos de nivel estatal y federal se conjuntan en la región sureste, a lo largo de la carretera Xalapa-Veracruz y la Avenida Arco Sur. Los inmuebles de administración pública de mayor extensión y relevancia son</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz (ORFIS).</li> <li>• La Fiscalía General del Estado de Veracruz.</li> <li>• La Secretaría de Educación de Veracruz (SEV).</li> <li>• El Instituto de Espacios Educativos de Veracruz (IEEV).</li> <li>• La Secretaría de Bienestar.</li> <li>• Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas (SIOP).</li> <li>• DIF Estatal.</li> <li>• Servicios de Salud de Veracruz.</li> <li>• El Poder Judicial.</li> <li>• El Congreso del Estado de Veracruz.</li> <li>• La Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN).</li> </ul> <p>Para el caso de los inmuebles de administración privada:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Colegio de Notarios Públicos del Estado de Veracruz.</li> <li>• El Colegio de Arquitectos del Estado de Veracruz.</li> <li>• El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación Sección 32 y el edificio corporativo de Chedraui.</li> </ul>
Servicios Urbanos	11.83%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5 cementerios.</li> <li>• 13 módulos de diferentes instituciones de seguridad.</li> <li>• 3 centrales de bomberos.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Xalapa 2018-2021 (2021).

En los destinados a la salud es evidente la escasez de módulos de salud públicos de primer nivel, tanto para las zonas periféricas como para las localidades suburbanas dada la condición de Índice de Marginación muy alto de las zonas noreste y noroeste de la ciudad, lo que agrava su situación de vulnerabilidad.

## Infraestructura básica

**Cuadro 7**

Infraestructura del municipio de Xalapa

Concepto	Descripción
Agua potable	La red de distribución, que cuenta con una cobertura del 94.29% en el área urbana de la ciudad, parte de fuentes de abastecimiento como tanques de agua o la planta potabilizadora. A partir de estas fuentes se distribuye el servicio mediante líneas de conducción que a su vez derivan a líneas de distribución a lo largo del sistema vial de la ciudad. En el área rural del municipio el agua está concesionada por CONAGUA. Por lo que no se observa red de distribución de CMAS.
Drenaje sanitario, pluvial y saneamiento	La cobertura en la mayor parte de las viviendas del municipio abarca un rango del 80-100%. Sin embargo, en localidades rurales como San Antonio y 6 de enero no se tiene información censal. La situación en las localidades rurales difiere de la urbana. En primera instancia CMAS no proporciona este servicio en aquellos sectores, sino que las mismas autoridades de las localidades gestionan y organizan las redes. Todas las descargas sanitarias de estos territorios se realizan a cielo abierto.
Recolección de desechos sólidos	Con respecto al servicio de recolección de desechos sólidos en las localidades rurales, a pesar de que en su mayoría ya cuentan con servicio, por lo menos dos veces a la semana, hay localidades que no cuentan con rutas de recolección. Esas localidades son San Antonio, Reubicados 6 de enero, Unión Antorchista, La Perla, El Dólar, Colonia Cardenista Antonio Luna, Cañadas, La Palma, Fernando Gutiérrez Barrios, La Troja, Humberto Aguirre Cruz, Fraccionamiento Tres Pasos, Gobernadores y Los Almendros.
Eléctrica	La mayor parte del municipio cuenta con una cobertura que abarca un rango del 80-100%. Sin embargo, en el noroeste y noreste se localizan áreas con una cobertura menor al 25%, en la primera, y en la segunda, existen zonas donde la información no se ha recabado o se detectan conexiones irregulares. Las zonas de alta pobreza urbana coinciden en aspectos como la falta de cobertura de línea de suministro eléctrico.
Alumbrado público	La cobertura de alumbrado público abarca aproximadamente el 73.96% de las vialidades de todo el municipio; las áreas que carecen de servicio son, principalmente, la zona noreste y noroeste del área urbana.

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Xalapa 2018-2021 (2021).

## Uso de suelo y vegetación en Xalapa

En el medio rural, 23.1% de la superficie se destina al cultivo del café bajo sombra, la vegetación de bosque mesófilo ocupa 20%, 15% el cultivo de caña de azúcar y

pastizales el 12.3%, mientras que 20% restante lo ocupa vegetación secundaria, bosque mesófilo de montaña, selva baja, cultivo de limón persa, cuerpos de agua y cultivo de maíz, entre otros.

**Cuadro 8**  
Uso de suelo y vegetación en el municipio de Xalapa

Concepto	ha	%
Café bajo sombra.	1,503.1	23.1
Vegetación secundaria de bosque mesófilo de montaña.	1,299.9	20.0
Caña de azúcar.	1,010.2	15.5
Pastizal.	797.6	12.3
Vegetación secundaria de selva baja.	662.0	10.2
Bosque mesófilo de montaña.	518.5	8.0
Suelo desnudo.	219	3.4
Vegetación riparia.	159	2.4
Selva baja.	138	2.1
Limón persa.	54.7	0.8
Cuerpos de agua.	25.8	0.4
Cultivo de maíz.	16.4	0.3
Otros usos (asentamiento humano rural, cultivo de calabaza de castilla, gravera, hortaliza, humedal, libramiento autopista, etcétera.)	96.0	1.5
<b>Total</b>	<b>6,500.2</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia, basado en Ayuntamiento de Xalapa 2018-2021.

### Tenencia de la tierra rural en el municipio de Xalapa

Históricamente la tenencia de la tierra del municipio de Xalapa sufrió el mismo proceso de transformación y de pulverización que el resto del país. El reparto agrario que provocó el cambio de

las grandes haciendas y terratenientes provenientes de la época colonial, a pequeños propietarios y tierras ejidales en la actualidad.

El siguiente cuadro describe los ejidos del municipio de Xalapa en 2020.

**Cuadro 9**  
Ejidos del municipio de Xalapa 2020

Ejido	Dotación	Fecha de inscripción	Superficie total (has)				Beneficiarios				
			Núcleo ejidal	Parcelada	Asentamiento humano delimitado al interior	Asentamiento humano sin delimitar al interior	Uso común	Ejidatarios	Avecindados	Posesionarios	Total
1 Chiltoyac	28/12/1920	22/11/2004	1,405.0	1,395.2	0.0	9.8	0.0	112	20	574	706
2 Colonia 6 de enero	17/06/1925	17/07/1996	510.4	486.9	23.3	0.2	0.0	107	33	32	172
3 El Castillo	30/11/1923	16/12/2002	1,110.0	1,057.7	0.0	52.3	0.0	120	7	297	424
4 San Juan y San Antonio <sup>1</sup>	27/07/1936	02/08/1997	804.2	603.4	21.9	0.0	178.9	86	97	286	469
5 Las Cruces	20/05/1935	27/03/2000	322.7	331.3	0.0	0.015	0.0	52	2	199	253
6 Fernando Gutiérrez Barrios <sup>2</sup>	07/03/1996	27/09/2001	27.99	25.1	2.91	0.0	0.0	37	0.0	0.0	37

Ejido	Dotación	Fecha de inscripción	Superficie total (has)				Beneficiarios				
			Núcleo ejidal	Parcelada	Asentamiento humano delimitado al interior	Asentamiento humano sin delimitar al interior	Uso común	Ejidatarios	Avecindados	Posesionarios	Total
7 Tronconal	12/03/1996	15/12/1998	296.36	296.36	0.0	0.0	0.0	42	25	87	154
8 Sumidero	21/02/1935	16/07/1999	133.21	112.99	0.0	20.21	0.0	30	10	25	65
9 Progreso Macuiltépec	19/02/1935	08/12/2003	38.52	11.02	0.0	27.49	0.0	17	0.0	12	29
10 Emiliano Zapata	11/06/1936	08/07/1994	291.26	291.26	0.0	0.0	0.0	79	2	8	89
11 Benito Juárez	21/05/1936	02/10/1998	63.49	30.02	33.47	0.0	0.0	21	99	4	124
12 Pacho Viejo <sup>3</sup>	06/05/1936	23/02/1995	134.1	124.4	9.7	0.0	0.0	79	29	12	120
13 Mártires de Chicago	14/08/1940	05/08/1994	206.5	206.5	0.0	0.0	0.0	97	1	0	98
TOTALES			5,343.7	4,972.2	91.3	110.0	178.9	879	325	1536	2740
%			100.0	93.0	1.7	2.1	3.2	32.1	11.9	56.1	100.0

Fuente: Elaboración propia, basada en Registro Agrario Nacional 2020.

1. Abarca el municipio de Jilotepec
2. Abarca el municipio de Tlalnelhuayocan
3. Abarca el municipio de Coatepec

Nota: Comprende la superficie total del núcleo ejidal

El primer ejido que se constituyó en 1920 en Xalapa fue el de Chiltoyac con una extensión de más de 1,400 hectáreas, de las cuales 90.2% se usan como parcelas y el resto del área, 9.8%, sirve para asentamientos humanos. En 1923 se adjudicó el ejido de El Castillo, dos años más tarde, en 1925, se constituyó el ejido de la Colonia 6 de enero y, finalmente, entre 1935 y 1940, se crearon los 10 ejidos restantes, que ocupan 42% de la superficie total del municipio. Los procesos históricos que se dieron a partir de los cambios a la Ley de Reforma Agraria en 1955 y la reforma de 1992 al Artículo 27 Constitucional, permitieron la venta del suelo ejidal y comunal, con el objetivo de evitar la venta ilegal y propiciar su anexión regulada al desarrollo urbano de los municipios. A partir de ese momento, especialmente durante los últimos 30 años (1992-2022), la propiedad ejidal se ha

pulverizado, como consecuencia de dos factores fundamentales: la herencia de los primeros propietarios a los hijos y la ocupación de tierras ejidales por la zona urbana.

### Capacidad de crecimiento urbano de Xalapa

Para que Xalapa tenga una reserva territorial con visión por lo menos a veinte años, debe considerar las condiciones necesarias para disminuir la presión sobre el medio ambiente y evitar convertirlas en zonas de alto y muy alto riesgo. Los aspectos que deben evaluarse para la adecuada toma de decisiones que sirvan como base a las políticas públicas municipales, son los siguientes:

- Pendiente.
- Relieve.
- Impacto medioambiental.

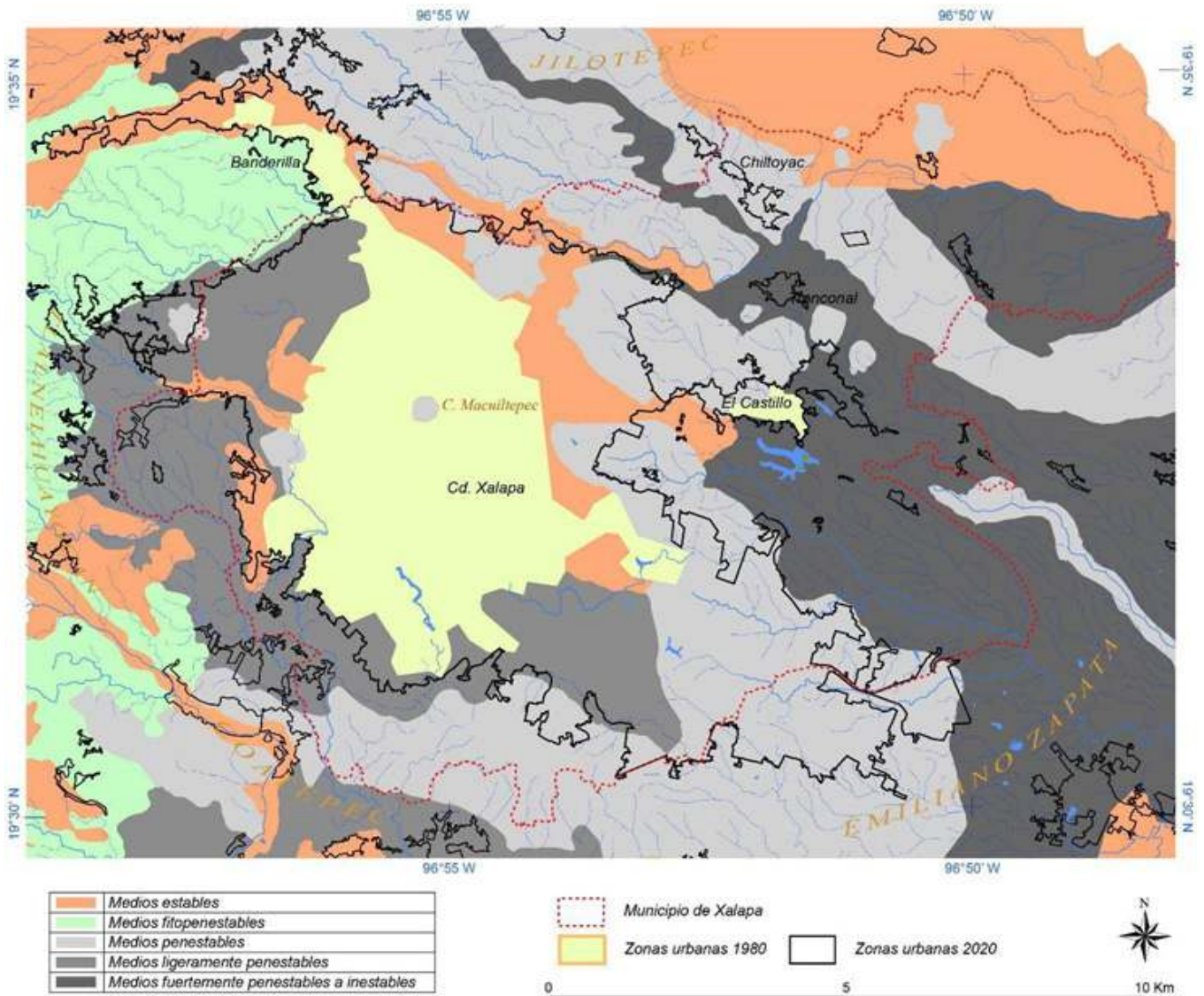


- Regularidad de la tenencia de la tierra.
- Susceptibilidad a erosión y socavamientos.
- Presión hídrica.

La zona de reserva urbana podría localizarse en el área al sur de la Central de Abasto y

el fraccionamiento Valle Real, mismos que no representan amenazas de alto y muy alto riesgo, así como en zonas colindantes con el área rural del municipio en las congregaciones El Castillo, Tronconal, Colonia 6 de enero y San Antonio Paso del Toro.

**Mapa 5**  
**Condiciones de estabilidad y expansión de la mancha urbana**



Fuente: Elaboración propia, basado en CityAdapt 2019.

### Hidrología

El municipio pertenece a la “Región Hidrológica 28, Río Papaloapan” que se caracteriza porque en ella concurren las cuencas del río Actopan y del río de la Antigua. A su vez, de ellas se derivan las subcuencas, que tienen como punto de intersección el cerro Macuiltépec:

- Sedeño del río Actopan.
- Consolapa e Ídolos del río de La Antigua.

Las dos subcuencas antes mencionadas tienen origen en la parte oriental del Cofre de Perote a 3,500 msnm. La subcuenca de Consolapa fluye hacia el río de Los Pescados, afluente del río de la Antigua y la del Sedeño corre hacia la depresión de Almolonga, uniendo sus aguas a las del río Naoilco para incorporarse después al río Actopan.

Entre los recursos hidrológicos del municipio de Xalapa se cuentan arroyos y manantiales como Chiltoyac, Ánimas, Xallitic, Techacapan y Tlalmecapan, además de los ríos

Sedeño, Carneros, Sordo, Santiago, Zapotillo, Castillo y Coapexpan. Asimismo, cuenta con lagos en El Dique, en la zona de Las Ánimas, El Castillo y la Congregación 6 de enero.

Xalapa posee manantiales que fueron nacimientos de agua limpia y que posteriormente se entubaron para conectarlos a la red de drenaje. El manantial de El Castillo forma parte de la provisión de agua para el suministro diario requerido por la zona urbana, aporta 4% y abastece a las colonias del sureste de la ciudad y su conurbación. En general, el 96% del agua proviene de la cuenca alta del río La Antigua, específicamente del Pixquiatic.

Xalapa sufre un gran estrés hídrico, las fuentes de las que obtiene el agua para el consumo de los xalapeños cada vez son de más difícil acceso y los costos sociales y económicos para obtenerla son muy altos. Es necesario repensar cuáles son las alternativas más viables para dotar a Xalapa del vital líquido.

**Cuadro 10**  
Principales manantiales urbanos del municipio de Xalapa

Manantiales	Gasto			Coliformes	
	Total (L/día)	Abril (l/s)	Mayo (l/s)	Totales	Fecales
Tecajetes	42,215.9	5.60	5.4	--	--
Murillo Vidal	291,988.8	3.80	5.6	--	--
Tecuanapa	115,551.4	1.80	1.5	--	--
Xalitic	56,764.8	1.20	0.7	--	--
El Chorro	21,850.6	0.30	0.3	33NMP/100ml	94NMP/100ml
Techacapa	19,906.2	0.25	0.3	345	6
Casa Blanca	12,985.2	0.16	0.2	918	9
Parque Juárez	10,963.8	0.15	0.2	--	--
Independencia	7,231.7	0.12	0.1	--	--

Fuente: Elaboración propia basada en Contreras, Ledezma, S. y Tobón, O. 2020.



## MEDIO AMBIENTE

### Aspectos generales

El medio ambiente es el espacio donde se desarrolla la vida de los seres vivos y las interrelaciones entre ellos con los elementos abióticos y el conjunto de objetos creados por los seres humanos.

El medio ambiente condiciona el estilo de vida de una sociedad y la responsabilidad social con la que un grupo de personas debe organizarse para cuidar y preservar el entorno.

En la responsabilidad social se tiene que actuar con visión de sustentabilidad y sostenibilidad. Por sustentabilidad se entiende el proceso de actuación encaminado a encontrar el equilibrio entre la conservación del medio ambiente y el uso de los recursos naturales, para alcanzar un consumo justo, que garantice su preservación para las generaciones futuras.

La sostenibilidad es el concepto que posibilita el mantenimiento de la productividad de los sistemas vivos a través del tiempo y el espacio.

La sostenibilidad aplica en la búsqueda del equilibrio de una especie en relación con los recursos de su hábitat, buscando que la explotación de un recurso sea por debajo de su límite de renovación.

### Áreas Naturales Protegidas

Desde 1978 Xalapa cuenta con áreas de preservación ecológica, al decretarse la creación del Parque Ecológico Macuiltépec. A partir de entonces, a través de casi medio siglo, las áreas protegidas han sufrido una gran presión por la demanda de suelo urbano. Actualmente existen 8 reservas y áreas de conservación ecológica en el municipio.

El Archipiélago de Bosques y Selvas de la Región Capital del Estado de Veracruz, por sus siglas ABSRC, contiene un conjunto disperso y fragmentado de 14 polígonos en los municipios de Xalapa, Banderilla, Coatepec, Emiliano Zapata, y Tlanelhuayocan. La superficie total de ABSRC asciende a 5,580 hectáreas, que bordean el área urbana, como lo muestra la siguiente gráfica.

**Cuadro 11**  
Áreas Naturales Protegidas en el municipio de Xalapa

Nombre	Categoría	Decreto de creación	Superficie (ha)	Programa de manejo
Macuiltépec	Parque ecológico. Reserva para la recreación y educación ecológica.	28/Nov/1978 Mod. 08/Ene/1981	31.09	SR
Cerro de la Galaxia	Área de conservación ecológica.	29/Nov/1987	40.12	SR
Parque Francisco Javier Clavijero	Reserva ecológica.	27/Dic/1975 Mod. 15/Ago/2012	61.77	GOE 480 30/Nov/2018
Predio Barragán	Área verde. Reserva para la recreación y educación ecológica.	30/Oct/1980	1.03	SR
Tejar Garnica	Zona de protección ecológica destinada al mejoramiento y construcción del ambiente.	23/Sep/1986	133.08	SR
Molino de San Roque	Área destinada al mejoramiento y conservación del ambiente y al establecimiento de zonas de protección ecológica.	23/Sep/1986	15.43	GOE 484 04/Dic/2018

**Cuadro 11**  
**Áreas Naturales Protegidas en el municipio de Xalapa**

Nombre	Categoría	Decreto de creación	Superficie (ha)	Programa de manejo
Archipiélago de Bosques y Selvas de la Región Capital del Estado de Veracruz (Programa de Manejo)	Corredor biológico multifuncional que involucra a los municipios de Xalapa, Coatepec, Emiliano Zapata y Tlalnahuayocan, entre otros.	22/Nov/2017	5,580.00	GOE 466 22/Nov/2017
Programa de Ordenamiento Ecológico Regional de la Región Capital Xalapa	Programa de planeación y regulación ambiental, para el otorgamiento de concesiones, permisos y licencias, conforme a la vocación del suelo y sus criterios ecológicos.	27/abril/2018	131,350	GOE 170 27/abril/2018
Parque lineal Quetzalapan-Sedeño	Corredor ripario, que comprende los municipios de Xalapa y Banderilla	23/Mar/2016 Mod. 14/Abr/2016	13.02	GOE 466 22/Nov/2017
Parque Natura	Espacio para la conservación, con senderos, caminos para ciclistas, lago, torres de avistamiento.	18/05/2005	80	n/d

Fuente: Elaboración propia, basado en Programa Municipal de Ordenamiento Territorial de Xalapa, Ver. 2021.

## Vulnerabilidad de Xalapa

### Sequía

El análisis realizado por el estudio CityAdapt<sup>1</sup> 2019 revela que, entre los fenómenos críticos para la ciudad de Xalapa, se cuenta la sequía.

**Cuadro 12**  
**Clasificación y valores de la sequía**

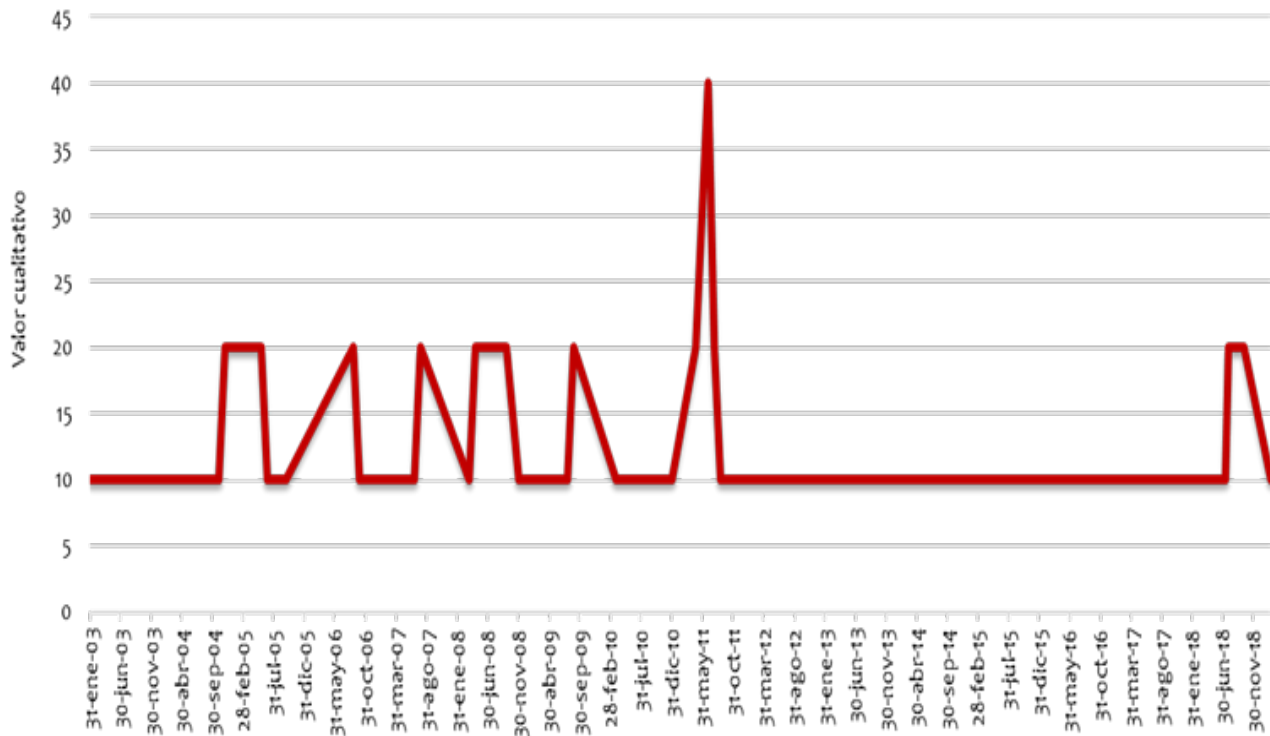
Clasificación de sequía	Valor cualitativo
Anormalmente Seco	D0 10
Sequía Moderada	D1 20
Sequía Severa	D2 30
Sequía Extrema	D3 40
Sequía Excepcional	D4 60

Fuente: CityAdapt 2019.

La siguiente gráfica revela, en una relación diacrónica, el registro histórico de las sequías que se han presentado en Xalapa entre 2003 y 2018.

1 <https://cityadapt.com/wp-content/uploads/2020/04/191027-Ana%CC%81lisis-de-Vulnerabilidad-Xalapa.pdf>

**Gráfica 1**  
**Reportes de sequía en el municipio de Xalapa**



Fuente: CityAdapt2019

El estudio nos indica que las sequías extremas se han presentado en las siguientes fechas:

1. Febrero de 2003
2. Mayo de 2006
3. Agosto de 2007
4. Junio de 2008
5. Septiembre de 2009
6. Mayo de 2011
7. Noviembre de 2018

Los valores cualitativos reportan sequías extremas que se presentaron en 7 de los 15 años observados por lo que, ha habido sequías

en casi 50% de los años sujetos a estudio; la más seria se presentó en mayo de 2011.

**Presión sobre el suelo**

Una de las causas más importantes de la vulnerabilidad del municipio la constituye su zona urbana, que se ubica en lomeríos con pendientes pronunciadas, en las que no se cuenta con las obras de protección requeridas y exponen a la población a deslaves, derrumbes e inundaciones estacionales.



**Cuadro 13**

**Colonias de riesgo alto y muy alto por zonas en el municipio de Xalapa**

<b>Norte</b>	<b>Noreste</b>	<b>Sureste</b>	<b>Oeste</b>
Revolución	Plan de Ayala	Xalapa 2000	Unidad del Bosque
21 de marzo	Lomas del Seminario	Las Fuentes	Salud
Lucas Martín	Independencia		
La Lagunilla	Luz del Barrio		
	Acueducto		
	FOVISSTE		
	Dante Delgado Ranauro		
	Cerro Colorado		

Fuente: Elaboración propia 2022.

Estas zonas de mayor vulnerabilidad ambiental encuentran correlación con colonias con alto grado de marginación donde, además, algunas coinciden con vulnerabilidad ambiental y marginación. Entre las colonias en las que confluyen las diferentes tipologías y grados de marginación destacan las siguientes: Revolución, Plan de Ayala, Cerro Colorado, Lomas del Seminario y las colonias con alto grado de marginación: Casa Blanca, Carolino Anaya, Moctezuma, Álvaro Obregón, Veracruz, Vicente Guerrero, Arboledas del Tronconal, Rubén Jaramillo, Valle del Sumidero, 12 de Diciembre, Encinos, Vasconcelos, Lomas de San Roque, El Moral, Naranjal, Independencia, Lomas de Chapultepec, Mártires de Chicago, Emiliano Zapata, 21 de Marzo, México, Arroyo Blanco, Niños Héroe, Renacimiento, Maver, así como las cinco congregaciones del municipio: El Castillo, Chiltoyac, El Tronconal, 6 de Enero y Julio Castro.

## **PROCESO HISTÓRICO URBANO**

### **Evolución de la expansión urbana**

A partir de diversos estudios y fuentes históricas y cartográficas es posible hacer una lectura de la ciudad de Xalapa entre los siglos XVIII y XX. Esta visión diacrónica es relevante para la identificación de sus principales fuerzas de expansión que evidencian una relación entre el crecimiento demográfico, los cambios en la tenencia

de la tierra, la calidad de los suelos y los principales ejes de comunicación. En primera instancia se observan evidentes disparidades en los ritmos de crecimiento: los primeros periodos de auge económico no siempre se reflejaron en una expansión física o demográfica de la ciudad. En función de las fuentes consultadas, se identifican cinco momentos de crecimiento.

### **Primer momento: Entre sede de las ferias y el arribo del ferrocarril**

Las referencias cartográficas refieren una lenta construcción urbana que ocurre entre los últimos años de la Colonia y el primer siglo independiente. Más de un siglo transcurre entre 1776 y 1895 y la mancha urbana xalapeña apenas aumenta a 104 hectáreas, mientras que su población se triplica. La recién confirmada capital veracruzana vive un acelerado proceso de densificación al tiempo que se expande lenta y uniformemente en todos los rumbos, apenas privilegiando los antiguos caminos reales hacia México, Veracruz, Naolinco, Pacho y Coatepec.

Al final de este momento, la recién inaugurada estación de ferrocarril, que aprovechaba las aguas de la represa del Carmen y el río Carneros, consolida la ocupación de su principal vía de acceso: la calle Colón (hoy Úrsulo Galván). La actual avenida 20 de noviembre funcionaba, inclusive antes de 1776, como el primer



libramiento de la ciudad y su límite norte, acotada por las capillas de La Piedad y Cruz de la Misión que, acompañadas por sendas garitas, señalaban el principio y fin del espacio urbano hacia el norte y sureste. Su posición obedecía a la mejor pendiente del terreno, más apta para el tránsito de arrieros y carretas que las empinadas cuestas que partían desde la iglesia central y la calle Real. Por su parte, el sector poniente estaba ocupado por amplios huertos en solares que tocaban la barranca de Los Tecajetes y su abundante manantial. Más allá quedaba despoblado el callejón del Ganado (actual avenida Ignacio de la Llave) y después la reciente vía férrea (hoy avenida Ruiz Cortines), concluida en 1895 y cercana al límite del plano inclinado que contiene a la ciudad en esa dirección.

### **Segundo momento: Crecimiento regulado con entorno rural modificado**

Hacia la primera mitad del siglo XX se sentaron las bases para la modernización de la ciudad. El trazo en damero, acompañado de pequeños parques y escuelas públicas, se instauró tanto en los barrios obreros de San Bruno y El Dique como en nuevos fraccionamientos para el magisterio como La Piedad. La construcción de la zona universitaria, una nueva escuela normal para profesores y un hospital, se acompañaron con renovadas redes de drenaje y agua potable traída con acueductos y represas, inauguradas alrededor de 1954, que aprovechaban manantiales de las cercanas vertientes del poniente. También se realizaron las primeras subestaciones eléctricas, mientras que el estilo internacional se difundió en las edificaciones de los grupos adinerados, tanto del antiguo centro como en los nuevos sectores urbanos. La construcción de la avenida Ávila Camacho, a fines de los años cuarenta, constituyó, junto con la avenida 20 de noviembre, una suerte de anillo interior vial. Esta vía, hoy ampliada, sigue funcionando como libramiento urbano.

Las acciones agrarias ocurridas durante este periodo dividieron en dos al todavía amplio plano, topográficamente ondulado e inclinado, donde se asienta la ciudad.

Hacia el norte de Xalapa, desde los alrededores del cerro Macuiltépec, las dotaciones ejidales ocuparon todos los pastizales de las antiguas haciendas de Lucas Martín y Molino de Pedreguera; por el contrario, todo el espacio rural del sur, básicamente plantado con cafetales, quedó dividido en pequeñas y grandes propiedades privadas y ejidales.

### **Tercer momento: La incontrolable expansión hacia el norte**

La inmigración del entorno rural, desde las sierras de Misantla y la zona de Perote principalmente, aportó más de 100 mil nuevos habitantes a una Xalapa que, durante los primeros 30 años de la segunda mitad del siglo XX, multiplicó 2.6 veces su población total, mientras que casi triplica su extensión. Fue un crecimiento difícil de gestionar por la invasión de los ejidos formados en los alrededores del Macuiltépec que terminaron rápidamente expropiados.

Un nuevo cementerio, depósitos de combustibles, gas y la nueva terminal ferroviaria, instalaciones dispuestas no hacía mucho tiempo, alejadas ex profeso de las áreas urbanizadas, se encontraron copadas por colonias de familias proletarias y sus viviendas precarias.

Estas nuevas tierras urbanas no se distribuyeron uniformemente en el cinturón de una periferia bruscamente ensanchada, sino que predominan en el norte y noreste de la ciudad, ocupando 60% del espacio urbano, justamente sobre los ejidos; al poniente se desarrolla un arco que apenas aporta 12% del nuevo suelo de la ciudad.

Por su parte, el sur y sureste, incorporan el 28% restante con urbanizaciones bien dotadas, tanto de tipo estatal (INFONAVIT, INDECO, INMECAFE, fraccionamientos magisteriales) como de tipo privado (Ánimas, Santa Rosa, entre otros). Durante esos años se añadió la avenida Circunvalación, después nominada avenida Lázaro Cárdenas, que funcionó como un nuevo libramiento. Esta avenida definió durante treinta años el desplazamiento de la circulación hacia el oriente y otorgó un nuevo valor comercial a los predios no invadidos. Lo mismo ocurrió en el entonces extremo norte de la futura avenida Xalapa, donde el gobierno estatal había constituido una reserva territorial que finalmente dio asiento al primer museo de arqueología, a la nueva escuela normal, oficinas y fraccionamientos residenciales para distintos grupos de servidores públicos.

#### **Cuarto momento 1980-1995: Expansión con menor densidad**

Durante los 15 años siguientes a la fase de mayor crecimiento ocurre finalmente la conurbación con Banderilla, al tiempo que los ejidos de este municipio también son afectados por la expansión de Xalapa tanto al norte, con la colonia Revolución y Los Prados, como al poniente, con la colonia Veracruz.

En todo este sector, excluyendo la cabecera de Banderilla y el extremo norte de la avenida Xalapa, se presentó un crecimiento no regulado que se extiende sobre las ya escasas porciones del plano inclinado que penetran el piemonte serrano de Tlalnelhuayocan y que, de hecho, han frenado las posibilidades del crecimiento urbano hacia el suroeste y el oeste, tal como se aprecia en el mapa. Hacia el sur, el crecimiento regulado continúa, dejando que amplias zonas de la nueva reserva territorial queden todavía sin ocupación. También se pierde continuidad en la mancha urbana por la formación de zonas

residenciales aisladas que incluyen fracciones ejidales puestas a disposición en el mercado de suelo urbano, es el caso de la zona de El Lencero, El Chico y Estanzuela, por citar algunos casos.

El libramiento del oriente experimentó una importante reestructuración. Pasos a desnivel y ampliación de carriles desde Banderilla hasta el aeropuerto de Lencero se unieron a las obras de construcción de la avenida Ruiz Cortines y, posteriormente, del Arco Sur, conformando prácticamente un nuevo anillo vial primario. Sin embargo, el libramiento como tal, tiene una breve vida útil pues en poco tiempo se constituyó en un corredor de grandes plazas comerciales desde la avenida Xalapa hasta Las Ánimas. En los años siguientes, continuó el proceso urbano de expansión; se construye un nuevo libramiento, agotando prácticamente las posibilidades de futuro crecimiento, dada la proximidad a la barrera topográfica que significa la depresión de Almolonga.

#### **Quinto momento 2010-2020: Crecimiento urbano**

El quinto momento del crecimiento urbano de la conurbación de Xalapa comprendía localidades de 7 municipios (20 localidades) y ahora incluye a 9 municipios: Xalapa, Coatepec, Emiliano Zapata, Banderilla, Rafael Lucio, San Andrés Tlalnelhuayocan, Jilotepec, Coacoatzintla y Xico, y 29 localidades.

Este crecimiento urbano ha sido desordenado y continúa cambiando el uso del suelo, no solo del municipio de Xalapa, sino también de otros municipios que han cooperado y aportado al crecimiento de la mancha urbana. A lo largo de estos últimos años han aparecido de manera dispersa colonias y fraccionamientos en la periferia de la ciudad de Xalapa, provocando altos costos para dotarlas de servicios urbanos, aunado al hecho de que las familias



requieren transportarse desde estas zonas alejadas, hacia sus centros de trabajo en automóviles y transporte público, dificultando el tránsito en las vialidades que elevan el gasto de energía y aumentan los tiempos de traslado de hogar-trabajo-hogar que, en muchos casos, superan dos horas al día.

Xalapa ocupa el segundo lugar a nivel nacional por el número de vehículos per capita; el primer lugar lo ocupa San Nicolás de los Garza Nuevo León y el tercer Lugar la Ciudad de México.

Todos estos aspectos del crecimiento demográfico y urbano de la metrópoli que, sumando la población de las 29 localidades de los municipios aledaños, tiene una población de casi 900 mil habitantes, situación que pone en alerta a las autoridades municipales para poder dotar de todos los servicios y lograr bienestar para las familias que viven y trabajan en Xalapa.

Esta revisión histórica del desarrollo de la región demuestra que, hoy por hoy, representa un enorme reto para solucionar la multifactorial problemática que a través de los últimos 30 años se ha recrudecido y que, a pesar del diseño de planes y estudios, no se ha resuelto. Es necesario generar las condiciones básicas

para que la zona metropolitana de Xalapa ofrezca a sus habitantes calidad de vida, a través de mejores servicios públicos y de infraestructura vial, escuelas, salud, y oportunidades de empleo. Es necesaria la visión de conjunto con la colaboración de los 9 municipios de la conurbación de la capital del estado.

### Fronteras geodésicas del municipio de Xalapa

Las limitaciones geodésicas se constituyen como uno de los fenómenos urbanos que presentan ciudades que han crecido por fuera incluso de sus fronteras políticas. Al exceder las fronteras políticas se producen las conurbaciones y la mancha urbana continúa su natural expansión. Un fenómeno distinto ocurre cuando los accidentes geográficos cercan el crecimiento. Es el caso de montañas, cuerpos de agua, barrancas o depresiones.

Los datos refieren que la mancha urbana en la región de Xalapa ha continuado su expansión y, paradójicamente, ese ritmo de crecimiento no ha ido en la misma proporción que su desarrollo demográfico, mismo que ha decrecido de forma considerable. La cartografía ha dado cuenta de estas aseveraciones, como se evidencia en el siguiente mapa y tablas que concentran los datos de este proceso.

**Cuadro 14**

#### Crecimiento urbano y tipo de estabilidad morfoedafológica

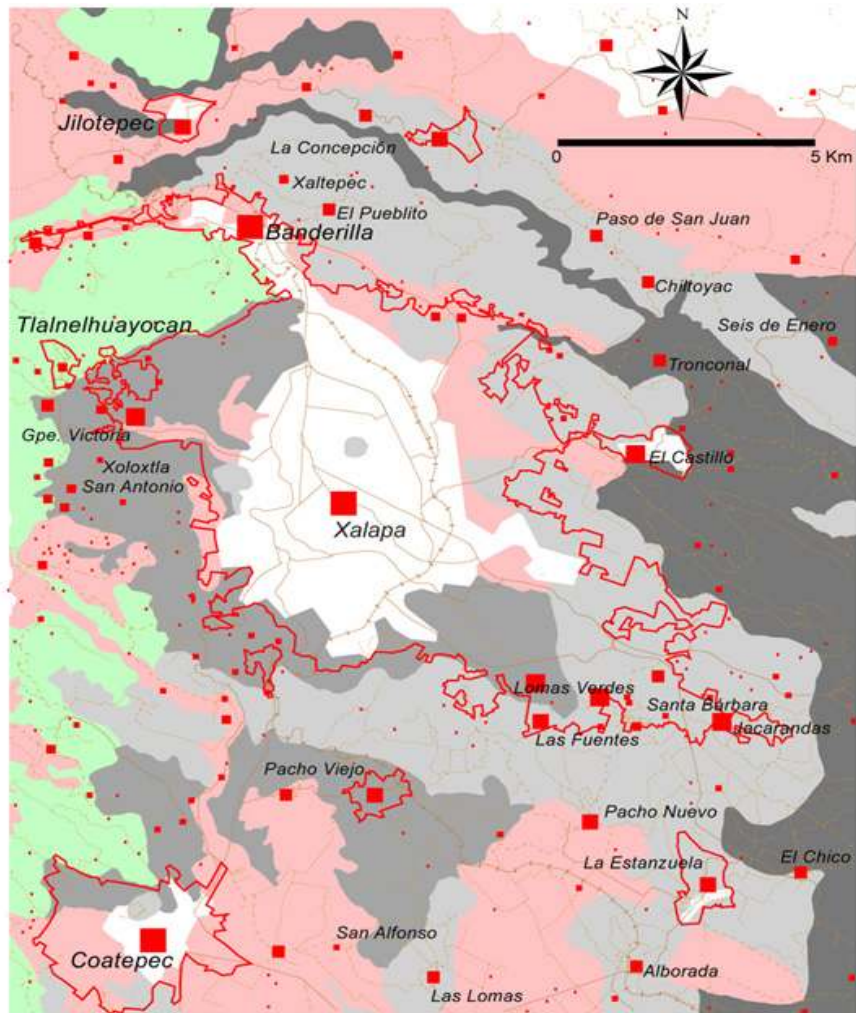
Crecimiento 1982 a 2005 de:	Nivel de penestabilidad* y superficie en hectáreas y porcentajes				
	estable	fitopenestable**	suave	ligeramente	fuertemente
Xalapa 28.9 km <sup>2</sup>	(26.9%)	(2.2%)	(32.6%)	(38.2%)	4(0.1%)

\* Refiere a la inestabilidad media del suelo que puede ser mejor, ligera o fuerte.

\*\* Penestabilidad dependiente de la cobertura vegetal.

Fuente: Rossignol y Geissert, 1987; SIG-Xalapa, R. Palma, 2011.

**Mapa 7**  
**Expansión urbana y condiciones de estabilidad morfoedafológica**



**Población y Localidades, 2010**

- 1 a 100 hab.
- 101 a 500
- 501 a 1,000
- 1,001 a 2,500
- 2,501 a 5,000
- 5,001 a 10,000
- 10,001 a 15,000
- 15,001 a 424,755 hab.

**Condición de estabilidad topográfica y edáfica**

- medios estables y acumulaciones en fondos de valles
- medios fitopenestables
- medios penestables
- medios ligeramente penestables
- medios fuertemente penestables
- expansión de las manchas urbanas entre 1982 y 2005

Fuente: Rossignol y Geisseert (1987); INEGI-ITER (2010).

Mediante una lectura diacrónica puede observarse que, entre principios de la década de los años ochenta y el año 2010, la mancha urbana ocupó casi 3,500 hectáreas. Este fenómeno ejerció presión sobre el suelo de relieve y composición diversa, especialmente en

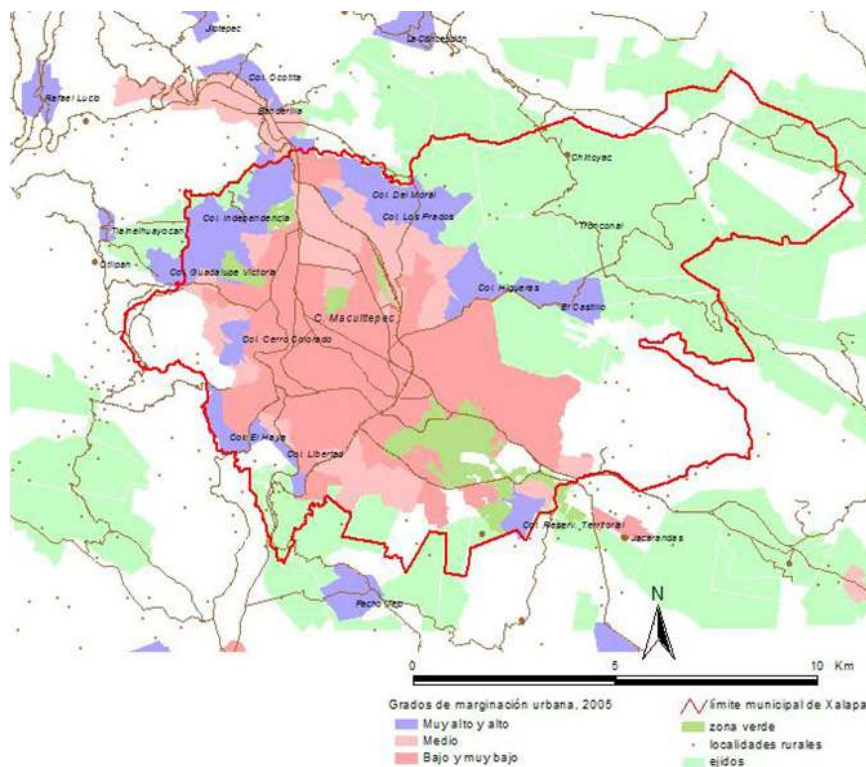
zonas comprometidas edafológicamente, poco estables, especialmente en el área oriente del municipio (Rossignol y Geissert, 1987). Cerca de 60% de las nuevas superficies ocupadas se asentaron sobre zonas edafológicamente críticas, mientras que el restante 40% eligieron zonas con mayor

estabilidad; en 2.2% el deterioro se constriñe a la pérdida de vegetación primaria y secundaria que contribuye a la sujeción del material edafológico, evitando la erosión excesiva del suelo. El suelo ferralítico ocupa 38.2% de la superficie, que es sumamente sensible a la erosión por pérdida de capa vegetal, humedad excesiva y una pendiente pronunciada. Este tipo de inestabilidad del suelo descrito se presenta mayormente en las nuevas coronas urbanas del poniente y sur-oriente, en la reserva territorial de Xalapa, donde las elevaciones son menores y se realizan trabajos de nivelación y terrazas para soportar construcciones modernas. En la zona del noroeste, las elevaciones y pendientes se presentan mayormente pronunciadas y constituyen el asiento de pobladores con condiciones económicas y de infraestructura precarias. Los problemas a nivel edafológico encontraron confluencia con las problemáticas legales en torno a la tenencia de la tierra.

### Relación entre espacios de regulación tardía y pobreza urbana

Actualmente, la gestión de la ciudad arrastra problemas, regulatorios y de marginación, originados hace 60 años, al inicio del auge de la expansión urbana. A las limitantes topográficas se suma la constante merma de tierras ejidales que ya acumulan más de 1,000 hectáreas y cuyos agentes urbanizadores, la misma población demandante de solares, contó con poca ayuda en su enorme tarea. En este contexto, no hubo previsiones, planeación ni diseño urbano en los nuevos espacios de ocupación. Como consecuencia, no existen espacios para el equipamiento urbano, áreas verdes, ni jerarquías viales, al tiempo que el rezago en la infraestructura básica, la principal demanda, quedó acumulada. En buena medida los resultados en el cálculo del índice de marginación urbana (CONAPO 2005) dan cuenta de la importancia y localización de este rezago.

**Mapa 8**  
**Áreas urbanas según grado de marginación en 2005 y distribución de los ejidos**



Fuente: CONAPO, 2005; SIG-Xalapa, IIESES-UV, 2011.

El mapa anterior permite resaltar los diversos gradientes de marginación urbana. Tomando como referencia el cerro de Macuiltépec, prácticamente el hito central de la conurbación Xalapa-Banderilla, se observa que, hacia sus sectores del norte y buena parte del poniente, se transita de bajos niveles de marginación a otros medios y altos. En otros términos, se transita de población en mejores condiciones de educación, ingreso y servicios en la vivienda, a otra donde los habitantes carecen de alguno o todos estos indicadores de calidad de vida. En estos sectores la correlación entre limitantes orográficos, urbanización de tierras ejidales y pobreza es muy evidente. En este caso es evidente cómo el gradiente refleja los rezagos de falta de planeación urbana acumulados y el déficit de equipamiento se vuelve difícil de revertir.

Por otro lado, esas zonas pobres constituyen menos de un tercio de la superficie total conurbada y acumulan 19.7% de la población total. El resto del área conurbada contiene 26.4% de su población, con nivel medio, dentro del índice de marginación, mientras que 53.9% queda en posición de baja o muy baja marginación. En otras palabras, poco más de la mitad de la población urbana en el municipio de Xalapa vive en buenas condiciones con respecto a los valores medios nacionales, mientras que una quinta parte vive en condiciones de marginalidad.

### **Evolución del Índice de Marginación en el municipio de Xalapa**

Para evidenciar la evolución del índice de marginación en que se desarrolla la población dentro del municipio de Xalapa se concentra la información en las siguientes tablas y gráficas. Xalapa como municipio representa uno de los pocos municipios del estado que de acuerdo con la información de sus indicadores de pobreza, publicados por el CONEVAL en el 2020, que en los 14 indicadores de pobreza, en todos ellos se ubica

por debajo de la media estatal. Algunos de los más representativos son, el Estado de Veracruz tiene el 60.84% de su población en pobreza, mientras que el municipio de Xalapa solo el 38.28% representando casi un 40% menos de la media estatal; en pobreza extrema en Xalapa vive el 4.51% de su población, mientras que a nivel estatal se cuatricula (16.03%); en cuanto al indicador correspondiente a la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda indica que para el Estado de Veracruz se tiene el 37.77% presenta una carencia de estos servicios, mientras que el municipio de Xalapa solamente el 5.53% (siete veces menos que la media estatal); por último se destaca que la población con un ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos para el Estado de Veracruz representa el 30.86%, mientras que para el municipio de Xalapa es del 15.27%.



**Cuadro 15**

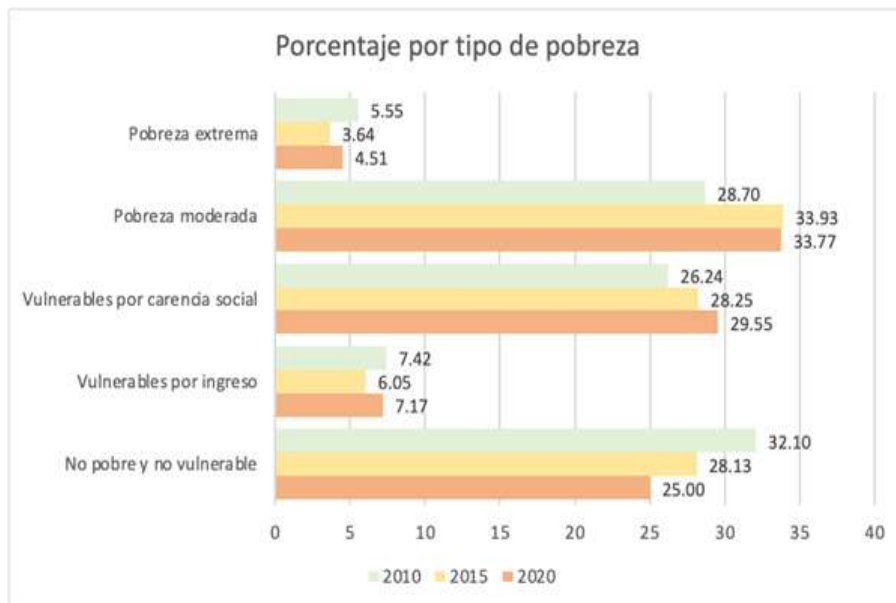
Porcentajes de población, según indicadores de pobreza para el municipio de Xalapa, 2020

Indicadores de pobreza	Xalapa	Veracruz de Ignacio de la Llave
Pobreza	38.28	60.84
Pobreza extrema	4.51	16.03
Pobreza moderada	33.77	44.81
Vulnerables por carencia social	29.55	21.65
Vulnerables por ingreso	7.17	5.57
No pobre y no vulnerable	25.00	11.92
Rezago educativo	13.52	25.60
Carencia por acceso a los servicios de salud	31.45	31.95
Carencia por acceso a la seguridad social	57.29	67.71
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	7.55	14.95
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	5.53	37.77
Carencia por acceso a la alimentación	11.71	23.15
Población con al menos una carencia social	67.83	82.50
Población con tres o más carencias sociales	13.26	35.45
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	45.45	66.41
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos	15.27	30.86

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el Modelo Estadístico 2020 para la continuidad del MCS-ENIGH y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2020.

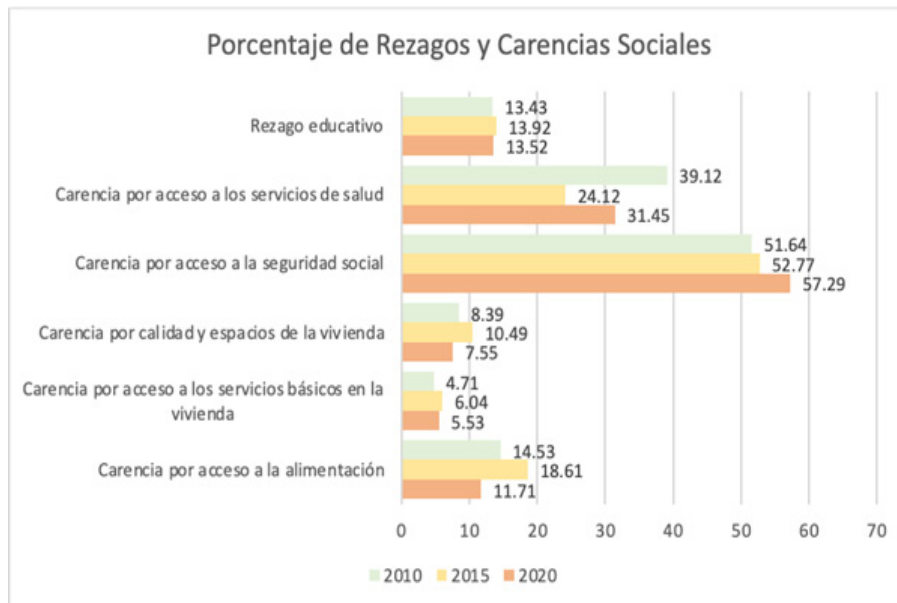
**Gráfica 2**

Porcentajes por tipo de pobreza para el municipio de Xalapa, 2020



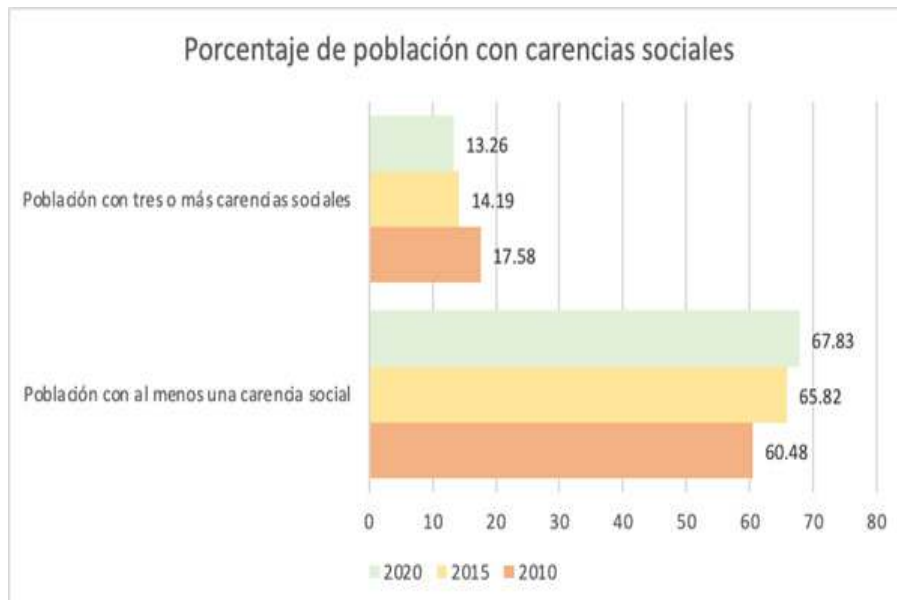
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Modelo Estadístico 2020 para la continuidad del MCS-ENIGH y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2020.

**Gráfica 3**  
**Porcentajes por rezago y carencias sociales para el municipio de Xalapa, 2020**



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Modelo Estadístico 2020 para la continuidad del MCS-ENIGH y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2020.

**Gráfica 4**  
**Porcentaje de población con carencias sociales para el municipio de Xalapa, 2020**

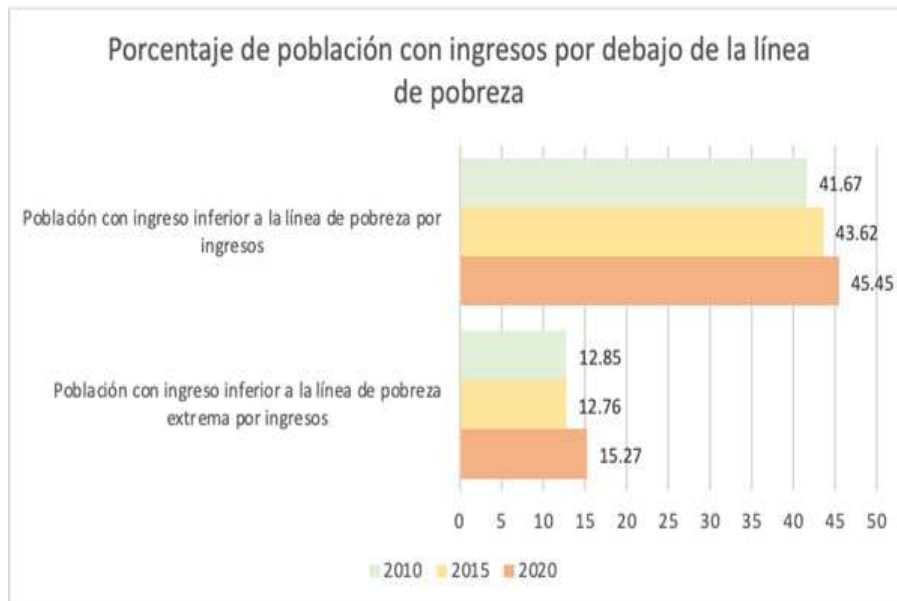


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Modelo Estadístico 2020 para la continuidad del MCS-ENIGH y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2020.



Gráfica 5

Porcentaje de población con ingresos por debajo de la línea de pobreza para el municipio de Xalapa, 2020



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Modelo Estadístico 2020 para la continuidad del MCS-ENIGH y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2020.

La información graficada evidencia que durante 2020 en el municipio de Xalapa 38.28% de la población vivió con algún tipo de pobreza; de ellos, 4.51% vive en pobreza extrema. El contraste de los resultados entre 2015 y 2020 demuestra que la pobreza extrema en el municipio aumentó de 3.64% a 4.51%. La pobreza moderada disminuyó solo 0.16%. La vulnerabilidad por carencias sociales sufrió un incremento del 28.25% en 2015. Entre los años 2015 y 2020 los no pobres y no vulnerables disminuyeron en 1.70%.

El análisis de la gráfica y los datos de porcentaje de rezago y carencias sociales demuestran una disminución por centésimas de los valores de rezago educativo, calidad de espacios de la vivienda, carencias por acceso a los servicios básicos en la vivienda y carencia por acceso a la alimentación. Por otro lado, aumentaron los rezagos por carencias en la población del municipio en los rubros de acceso a la seguridad social y acceso a los servicios de salud.

En síntesis, los resultados de estas observaciones arrojan que las políticas públicas implementadas para dar acceso a la población a los programas de bienestar social sin intermediarios, no han tenido el impacto esperado en la reducción de los indicadores de rezago y carencias sociales.

El análisis de los datos de pobreza laboral indica la proporción de personas ocupadas que no pueden adquirir la canasta básica alimentaria con su ingreso laboral. Los datos reflejan que, en el municipio de Xalapa, la población con ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos aumentó casi 4% al pasar, en 10 años, de 41.47% a 45.45%. Por su parte, la población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos indica que una persona en el medio urbano tiene ingresos, iguales o inferiores a \$1,371.51, mientras que en el medio rural accede solo \$957.53. En el municipio de Xalapa, en 10 años, aumentó el porcentaje de pobreza laboral en casi 3 puntos porcentuales, de 12.85% a 15.27%.

Debe tomarse en consideración que, en los dos últimos años, la inflación ha superado los rangos tradicionales en nuestro país, que eran inferiores a 4% anual y la lenta recuperación del mercado laboral ante la pandemia. De forma adicional, los estudios en este sentido deberán estar atentos al desarrollo de la creciente crisis internacional derivada de los conflictos entre Rusia y Ucrania, misma que ha desatado tensiones económicas, sociales, humanitarias y políticas en todo el orbe.

En resumen, nuevamente las políticas públicas de bienestar, que ofrecen apoyos económicos directos a las personas, no han reportado los resultados esperados, provocando evidentemente un sensible aumento de la pobreza laboral en el municipio de Xalapa.

### **El capital social del municipio**

Deben abandonarse las explicaciones simplistas sobre el fenómeno poblacional, la mayoría de las veces resultante de la relación determinista de causa-efecto. Es necesario pensar las relaciones de retroacción y de recursividad para proponer explicaciones que capturen, cuando menos, parte de la complejidad de la realidad que vive hoy día la población en el municipio de Xalapa.

El capital humano es el valor dado a las capacidades de la población que aumenten sus destrezas en favor de una mayor productividad y desarrollo económico.

Hablar de las riquezas del capital social implica dialogar sobre la inversión en capital humano, así como de las oportunidades a que puede acceder la población del municipio a través de su formación, actualización y aprendizaje de por vida, para formar un capital humano con una mejor calidad de su productividad.

La calidad educativa de la población a través del conocimiento adquirido mediante

una capacitación continua de por vida, son determinantes puesto que se obtienen las competencias necesarias para una mejor productividad de la población ocupada del municipio.

Reflexionar sobre los alcances de la sociedad del conocimiento, implica considerar el uso y aplicación de forma intensiva de las tecnologías de la información y comunicación, así como del continuo avance de la ciencia para que las personas logren generar contribuciones sustantivas al desarrollo económico y social del municipio. La educación y formación de capacidades, destrezas y habilidades de la población del municipio se ven reflejadas tanto en el aumento de la productividad como de la competitividad y se convierten en un apalancamiento del desarrollo social y del crecimiento económico, elementos necesarios para generar riqueza y bienestar en la ciudadanía.

Describir las características de las riquezas humanas de la sociedad veracruzana y xalapeña, posibilita hacer un balance de sus fortalezas, atributos y oportunidades para hacer frente al desafío que representa la mejora en el desarrollo social y económico del municipio.

### **Formación de capital humano**

Desde el siglo XVIII Xalapa se considera una ciudad con gran nivel educativo y cultural.

La fundación del Colegio Preparatorio, la Universidad Veracruzana y la escuela Normal Veracruzana son emblemas del nivel de excelencia con que cuenta el municipio y la calidad de sus egresados.

En la actualidad, el municipio cuenta con instituciones de educación, tanto públicas como privadas, desde el nivel básico, hasta la formación de profesionales. Las instituciones de educación superior ofrecen estudios de posgrado desde especialidad, maestría, doctorado y son punta de lanza en algunas áreas de la investigación básica y aplicada.

En el ámbito cultural Xalapa es sede de la Orquesta Sinfónica y de muchos grupos de música clásica y moderna; cuenta con grandes artistas de la plástica, el teatro, el canto y las artes gráficas. En Xalapa es posible ver y escuchar a los jóvenes que incursionan en las artes y que muestran su talento en espacios culturales.

No obstante, Xalapa tiene un rezago educativo de 13.52%. Este índice demuestra que las personas no cuentan con el nivel de educación que deberían tener por su edad. Aunado a la pobreza, diversos factores como el desempleo, el embarazo de las niñas, la baja escolaridad de los padres y consumo de drogas, contribuyen al rezago educativo. Tan solo en Xalapa 2,700 personas mayores de 15 años no saben leer ni escribir.

Algunos datos darán luz sobre las características del sector educativo en el municipio, sin perder de vista que el capital más importante, la riqueza fundamental de toda sociedad, son las personas. Los individuos con sus potencialidades para aprender y trabajar son el capital insustituible para crear riqueza y para generar confianza con base en las libertades.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, en el municipio de Xalapa, habitan 488,532 personas, de las cuales 53.57% son mujeres y 46.43% son hombres. El municipio se destaca por contar con casi 6% más de población femenina.

El capital humano en el municipio de Xalapa se forma y capacita en 915 instituciones de educación en todos sus niveles, tanto públicas como privadas, con el apoyo de 18,620 docentes.

El municipio de Xalapa se reconoce como un clúster educativo por tradición y por el prestigio de las escuelas en todos sus niveles; por lo tanto, llegan a formarse en sus escuelas niñas, niños y jóvenes de muchos municipios del estado de Veracruz, sobre todo los provenientes de municipios colindantes.

El caso de la Universidad Veracruzana, por ejemplo, solo en la región Xalapa, capta estudiantes de 44 municipios estipulados y regidos por su Ley Orgánica. Esto da como resultado que la población estudiantil en Xalapa, al compararse con la estructura de edades de la pirámide poblacional, arroje un índice de matrícula de 122.27%, indicando una gran población migrante al municipio en busca de servicios educativos y de formación.

Al observar este fenómeno migratorio por nivel educativo, el nivel bachillerato capta a un 188.43% de matriculados, lo que evidencia el nivel de jóvenes que se traslada a Xalapa para continuar con sus estudios. Sin embargo, se debe aclarar que la crisis económica, la pandemia, situaciones familiares, entre otros factores, han provocado una enorme deserción en los egresados de educación media superior, pues ya no logran continuar hacia la educación superior. Muchos de estos estudiantes se establecen en el municipio para vivir y trabajar, concluyendo que Xalapa es un polo de atracción para la formación de capital humano no solo para el estado de Veracruz, sino también para el sureste mexicano.

En Xalapa el 97.3% de la población mayor de 15 años está alfabetizada. La población de 6 a 12 años, que estudia el nivel básico es de 42,037, mientras que la población de 12 a 15 años es de 21,471 jóvenes que, en su gran mayoría estudian secundaria. De acuerdo con la estructura poblacional, radican en Xalapa 23,081 jóvenes de 15 a 17 años, quienes constituyen el grupo con posibilidad de estudiar el nivel de bachillerato, educación tecnológica o CONALEP. Por último, los jóvenes de 18 a 24 años se cuentan en 58,608, y son quienes tienen la oportunidad de seguir sus estudios universitarios y tecnológicos o iniciar su vida laboral.

### **Servicios culturales, recreativos y deportivos**

La violencia es un problema que posee fundamentos de orden biológico y sociocultural indiscutibles,

es por ello que, en la cruzada por acabar con la violencia, se ha buscado cubrir las carencias intelectuales de los individuos en la sociedad, proponiendo alternativas de beneficio para la colectividad. Estas alternativas persiguen que la sociedad acceda a un proceso que permita a sus miembros desarrollar una convivencia libre de violencia y se enfocan en ámbitos que trascienden acciones clásicas como la educación, para denotar la importancia que revisten actividades socializadoras, como el deporte, actividades culturales y recreativas, entre otros, sumamente útiles en el enriquecimiento individual y colectivo como prevención de la violencia.

En este mismo sentido, las actividades recreativas se encuentran estrechamente relacionadas con la prevención de la violencia e, incluso, son consideradas como un elemento visible e importante en la configuración del desarrollo humano integral.

Las actividades recreativas satisfacen las necesidades sociales para el fortalecimiento de vínculos e integración. Dentro de ellas pueden generarse elementos que permitan la construcción de identidad, así como el fomento de la participación y creatividad de los involucrados, permitiendo, al igual que las actividades deportivas, una reorientación de la energía a actitudes positivas que fortalecen al individuo.

**Cuadro 16**  
**Galerías en la ciudad de Xalapa**

Galerías	Ubicación
Galería Fernando Vilchis INSTT. DE A.P	Av. Primero de Mayo #21
Galería de la Facultad de artes Plásticas.	Belisario Domínguez
Galería de Barragán.	Calzada de Barragán # 3
Mezzanine de Sefiplan.	Av. Ruiz Cortines
Lobby del Teatro del Estado.	Av. Ignacio de la Llave esq. R. Bouchez
Artes plásticas.	Belisario Domínguez #25
Galería Ramón Alva de la Canal (UV).	Zamora #27
Alberto Beltrán.	Juárez #79
Jardín de las Esculturas.	Murillo Vidal s/n
Galería Marie-Louise Ferrari.	Alfaro #10
Casa del Lago UV.	Paseo de los Lagos
Ágora de la Ciudad.	Bajos del parque Juárez.
Galería de Arte Contemporáneo.	Xalapeños Ilustres #135
Pinacoteca Diego Rivera.	J.J. Herrera #5
Biblioteca Carlos Fuentes (Galería).	J.J. Herrera #6
Plaza Artesanal Manos Veracruzanos.	Ave. Ignacio de la Llave No. 105

Fuente: Elaboración propia.

Mediante el fomento de las actividades de tipo cultural es posible atender diversas dimensiones sociales como el desarrollo lingüístico, físico y psicológico, promoviendo un ambiente libre de violencia. Usando un enfoque de cultura positivo, se puede inducir a la población a tomar actitudes y creencias alejadas de posturas violentas; construir ambientes de actividades socialmente positivas y focalizar las labores mentales a conductas que fomenten el desarrollo en convivencia. El deporte, las actividades recreativas y culturales son consideradas un instrumento poderoso de transformación social, en ellos existen elementos fundamentales para el desarrollo de los individuos de una población.

### Infraestructura Cultural

A continuación, se enlista parte de la infraestructura disponible en el municipio de Xalapa y que tiene como fin proveer a la ciudadanía de servicios culturales, artísticos y de recreación. Posteriormente se mencionan algunos de los principales programas con los que cuenta el Ayuntamiento de Xalapa, entre otras instituciones, en materia de prevención y contención de la violencia, así como aquellos que, aunque no fueron concebidos exclusivamente para ese fin, tienen un impacto directo sobre ella, por el tipo de actividades o acciones que promueven.

**Cuadro 17**
**Museos y Teatros en la ciudad de Xalapa**

<b>Museos</b>	<b>Ubicación</b>
Museo del Bombero.	Ernesto Ortiz Medina #5
Museo de Rafael Guizar y Valencia.	Juárez # 70 esq. Revolución
Museo de la Fauna (Parque Ecológico Macuiltépec).	Calle Tepic esq. Nayarit
Museo Del Transporte y Exposiciones.	Carretera Xalapa - Coatepec Km 1.5
Museo Interactivo de Xalapa.	Av. Murillo Vidal #1735
Museo de Antropología de Xalapa.	Av. Xalapa s/n
Museo Casa Xalapa.	J.J. Herrera #7
<b>Teatros</b>	<b>Ubicación</b>
La Libertad (Manos Veracruzanas)	Fascinación #100 Frac Ensueño
Teatro del Estado	Ignacio de la Llave esq. Rubén Bouchez s/n
Teatro J.J. Herrera	Miguel Palacios #12, Col. Centro
Foro Guadalupe Balderas	Centro Recreativo Xalapeño

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 18**
**Parques y espacios verdes en la ciudad de Xalapa**

<b>Principales Parques</b>	<b>Ubicación</b>
Jardín Botánico, Francisco Clavijero.	Carretera Antigua a Coatepec km. 3
Parque Miguel Hidalgo "Los Berros".	Miguel Hidalgo y Díaz Mirón
Parque El Haya.	Carretera Antigua a Coatepec Km 1.5
Parque Ecológico Macuiltépec.	Calle Nevado de Toluca s/n
Parque Juárez.	Av. Enríquez s/n
Parque de la Señoría.	Fraccionamiento las Animas
Parque Natura.	Boulevard de las culturas Veracruzanas s/n
Parque Bicentenario.	Av. Ávila Camacho y Úrsulo Galván
USBI.	Avenida de las Culturas Veracruzanas
Los Tecajetes.	Av. Ávila Camacho y Calle Victoria
Paseo los Lagos.	Calle J. J. de Herrera
Barrio de Xalitic.	Guadalupe Victoria y Dr. Lucio
Cueva de la Orquídea.	Av. Miguel Alemán

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 19**
**Bibliotecas en Xalapa**

<b>Año</b>	<b>Bibliotecas públicas</b>	<b>Personal ocupado en bibliotecas públicas</b>	<b>Títulos en bibliotecas públicas</b>	<b>Libros en existencia en bibliotecas públicas</b>	<b>Consultas realizadas en bibliotecas públicas</b>	<b>Usuarios en bibliotecas públicas</b>
1994	5	ND	ND	ND	ND	ND
1995	11	70	ND	44,908	295,600	169,521
1996	11	70	ND	47,097	298,556	171,620
1997	11	68	ND	56,106	298,556	194,063
1998	11	68	ND	57,096	313,255	222,754
1999	11	68	ND	57,096	420,249	261,189
2000	11	59	ND	60,848	287,888	252,950
2001	42	221	ND	325,821	934,752	357,965
2002	42	232	ND	330,960	1,175,255	410,974
2003	59	360	ND	544,260	1,453,865	529,088
2004	63	466	ND	580,075	1,507,481	608,576
2005	62	407	ND	602,265	1,552,357	990,056
2006	63	426	ND	656,533	1,450,724	965,789
2007	61	440	354,012	637,048	1,432,013	983,593
2008	62	523	395,950	676,477	1,334,945	915,399
2009	62	519	395,870	695,670	1,231,708	921,440

Fuente: Servicios educativos y de infraestructura. Sistema estatal y municipal de Base de Datos, INEGI.



## LA EDUCACIÓN EN EL MUNICIPIO DE XALAPA

### Xalapa, formadora de capital humano de calidad

Xalapa desde el siglo XVIII se considera una ciudad con alto nivel educativo y cultural. La fundación del Colegio Preparatorio, la Universidad Veracruzana y la Escuela Normal Veracruzana son emblemas del nivel de excelencia con que cuenta el municipio y la calidad de sus egresados.

En la actualidad, en el municipio se asientan instituciones de educación, tanto públicas como privadas, desde el nivel básico hasta la formación de profesionales. Las instituciones de educación superior que imparten formación de posgrado ofertan estudios de doctorado en muy diversas disciplinas y son punta de lanza en áreas fundamentales de la investigación básica y aplicada.

La tradición musical de Xalapa es de talla internacional y en esta ciudad se han formado muy importantes ejecutantes de fama mundial. Xalapa también ha sido la sede de la formación de grandes artistas de la plástica,

el teatro, el canto y las artes gráficas, entre muchas otras disciplinas.

No obstante, el esplendor en el ámbito de la educación superior, la investigación y las artes, Xalapa sufre un rezago educativo de 13.52%. Este índice evidencia la gran brecha que existe. Aunado a la pobreza, numerosos factores contribuyen al rezago educativo, tales como el desempleo, el embarazo en niñas, la baja escolaridad de los padres y consumo de drogas, estupefacientes, alcohol y tabaco. Hoy día, en el municipio de Xalapa 2,700 personas mayores de 15 años aún no saben leer ni escribir.

Los siguientes cuadros ofrecen cifras que permiten conocer las características principales del sector educativo en el municipio. El capital más importante, la riqueza fundamental de toda sociedad, especialmente la del municipio de Xalapa, son las personas. Los individuos con sus potencialidades para aprender y trabajar son el capital insustituible para la generación de riqueza, el fortalecimiento de las instituciones y la generación de confianza con base en las libertades.

**Cuadro 20**

Características del sector educativo, inicio de cursos 2020-2021

Nivel educativo	Escuelas	Docentes	Grupos	Alumnos		
				Hombres	Mujeres	Total
Total	915	18,620	7,871	102,942	111,196	214,138
Educación inicial.	24	75	86	404	393	797
Educación especial.	45	323	113	2,054	1,028	3,082
Preescolar.	246	1,040	1,031	7,109	7,011	14,120
Primaria.	224	2,180	2,180	22,473	22,537	45,010
Secundaria.	101	1,705	938	12,158	11,617	23,775
Profesional técnico.	0	0	0	0	0	0
Bachillerato.	89	4,444	2,422	20,937	22,555	43,492
Técnico superior universitario.	0	0	0	92	129	221
Normal.	5	473	0	606	1,437	2,043
Licenciatura universidades /tecnológicos.	50	6,669	0	29,379	33,610	62,989
Posgrado universidades /tecnológicos.	13	944	0	2,239	2,641	4,880
Educativo para adulto.	38	124	0	212	311	523
Formación para el trabajo.	80	643	1,102	5,279	7,927	13,206

Fuente: Cuadernillos Municipales 2021, Xalapa. Gobierno del Estado de Veracruz.



El siguiente cuadro ofrece información relevante con respecto a los niveles educativos desde una perspectiva etaria y por índice de matrícula.

**Cuadro 21**

**Población por Niveles de Educación en Comparación con la Estructura por edades, Xalapa, 2021**

Nivel educativo	Estructura por edades	Total de alumnos	Índice de matrícula
Primaria	42,037	45,010	107.07%
Secundaria	21,471	23,775	110.73%
Bachillerato	23,081	43,492	188.43%
Superior*	58,608	70,133	119.66%
<b>Total</b>	<b>145,197</b>	<b>182,410</b>	<b>125.62%</b>

Fuente: Cuadernillos Municipales 2021, Xalapa. Gobierno del Estado de Veracruz.

\* El nivel de educación superior se conforma por los niveles de Técnico Superior Universitario, Normal, Licenciaturas y Posgrados.

El capital humano en el municipio de Xalapa se forma y capacita en 915 instituciones de educación en todos sus niveles, tanto públicas como privadas, a cargo de 18,620 docentes.

Es importante destacar que, antes de mostrar los resultados, el municipio de Xalapa es un clúster educativo por tradición y por el prestigio de las escuelas en todos sus niveles. Por lo tanto, llegan a formarse en sus escuelas niñas, niños y jóvenes de numerosos municipios del estado de Veracruz, especialmente de municipios colindantes. Por ejemplo, en el caso de la Universidad Veracruzana, que en su región Xalapa admite alumnos de 44 municipios estipulados y regidos por su Ley Orgánica. Esto da como resultado que la población estudiantil en Xalapa tenga un índice de matrícula de 122.27%, indicado una población migrante educativa al municipio, al compararse con la estructura de edades de la pirámide poblacional local.

Este mismo fenómeno migratorio se observa en el nivel bachillerato, que capta a 188.43% de matriculados, cifra que revela el nivel de jóvenes que se traslada a Xalapa para desarrollar sus estudios. Sin embargo, debe aclararse que la crisis económica, la pandemia, situaciones familiares, entre otros factores han provocado que, al culminar la escuela preparatoria,

no toda esa población transite hacia la educación superior. Muchos de ellos se establecen en el municipio para vivir y trabajar, conformando a Xalapa como un polo de atracción para la formación de capital humano, no solo para el estado de Veracruz, sino también para el sureste mexicano y otras regiones del país.

En Xalapa 97.3% de la población mayor de quince años está alfabetizada. La población de 6 a 12 años, estudiantes del nivel básico, representan 42,037 individuos. La población de 12 a 15 años suma 21,471 jóvenes que, en su gran mayoría, estudian la escuela secundaria. De acuerdo con la estructura poblacional, habitan en Xalapa 23,081 jóvenes entre 15 y 17 años que tienen posibilidad de estudiar el nivel bachillerato, educación tecnológica o CONALEP. Finalmente, 58,608 jóvenes de 18 a 24 años tienen la oportunidad de seguir sus estudios universitarios y tecnológicos, o iniciar su vida laboral.

### Educación en Xalapa

La Dirección de Educación Especial en el municipio de Xalapa atiende en el periodo lectivo 2020-2021 a 3,082 alumnos. El objetivo de este tipo de educación es fortalecer los servicios de educación especial y el proceso de integración

de los niños, las niñas y los jóvenes, con necesidades educativas especiales, otorgando prioridad a quienes presentan alguna discapacidad.

Las áreas que se atienden son las siguientes:

- Discapacidad visual.
- Discapacidad auditiva.
- Discapacidad motriz.
- Discapacidad intelectual.
- Discapacidad múltiple.
- Aptitudes sobresalientes.
- Formación para el trabajo.

Las cifras que presentan los anuarios de la Secretaría de Educación de Veracruz muestran el siguiente panorama:

En el municipio existen 45 escuelas de educación especial, atendidas por 323 maestros que trabajan con 113 grupos de alumnos. En el periodo 2020-2021 en educación especial, igual que los últimos 6 periodos lectivos, atienden a un mayor número de niños y jóvenes que a niñas, como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 22**

**Educación especial 2016-2021**

Periodo	Escuelas	Docentes	Grupos	Mujeres	Hombres	Total
2016-2017	42	295	94	925	1,808	2,733
2017-2018	41	303	89	1,056	1,995	3,051
2018-2019	42	323	112	1,081	2,056	3,137
2019-2020	45	328	99	1,055	1,984	3,039
2020-2021	45	323	113	1,028	2,054	3,082

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.

### Educación inicial

La educación inicial está enfocada a la formación en la primera infancia, que comprende desde el primer día de nacido hasta los 6 años. En este nivel se otorgan las bases fundamentales (físicas, psicológicas, sociales, afectivas) que coadyuvan al desarrollo integral del niño. De igual manera se adquieren aprendizajes básicos, tales como caminar, hablar, relacionarse con otros y, especialmente, la autoconfianza, rasgo fundamental para el desarrollo social, intrapsíquico y ético del individuo. El objetivo fundamental de esta etapa es estimular adecuadamente estos aspectos buscando el desarrollo integral del infante.

Existen dos modalidades de atención: la escolarizada que funciona a través de los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) que funcionan a partir de presupuestos federal, del estado, del municipio, del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o del Instituto del Seguro Social

al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), aunque también existen las escuelas privadas. La segunda modalidad es no escolarizada y se imparte en comunidades rurales, indígenas y urbano-marginales, básicamente a través de los programas del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

Durante el periodo 2009-2010, el número de estudiantes que se atendieron en los centros escolares ascendió a 2,493 de los cuales los varones representan 51.74% del total de la matrícula.

Las escuelas cuentan, aproximadamente, con 4 grupos cada una, aunque debe tomarse en cuenta la infraestructura de cada una de ellas para la cobertura de alumnos.

Según los anuarios de la Secretaría de Educación de Veracruz el periodo 2010-2011 registró mayor número de estudiantes varones, alcanzando la cantidad de 1,479 individuos.

**Cuadro 23**
**Educación inicial 2016-2021**

Periodo	Escuelas	Docentes	Grupos	Mujeres	Hombres	Total
2016-2017	30	94	117	797	778	1,575
2017-2018	28	89	83	613	638	1,251
2018-2019	28	84	88	626	645	1,271
2019-2020	28	86	89	612	607	1,219
2020-2021	24	75	86	393	404	797

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.

**Educación preescolar**

La educación preescolar se encuentra englobada dentro del rubro de educación inicial. Este nivel de educación está dirigido a infantes menores de 6 años. El Programa de Educación Preescolar (PEP) 2011 se elaboró bajo el enfoque de competencias. Este nivel es de suma importancia en la formación del individuo dado que, en el desarrollo preescolar, el niño convivirá

con sus iguales, así como con adultos. Los campos formativos que se trabajan este nivel son:

- Lenguaje y comunicación.
- Pensamiento matemático.
- Exploración y conocimiento del mundo.
- Desarrollo físico y salud.
- Desarrollo personal y social.
- Expresión y apreciación artísticas.

**Cuadro 24**
**Educación preescolar 2016-2021**

Periodo	Escuelas	Docentes	Grupos	Mujeres	Hombres	Total
2016-2017	249	1,088	1,097	9,048	8,917	17,965
2017-2018	254	1,090	1,090	8,890	8,919	17,809
2018-2019	254	1,092	1,092	8,606	8,622	17,228
2019-2020	253	1,092	1,088	8,156	8,375	16,531
2020-2021	246	1,040	1,030	7,011	7,109	14,120

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.

El objetivo de este nivel de estudios se centra en el desarrollo de la parte emocional y ética de los comportamientos. Desde temprana edad el niño podrá registrar, consciente e inconscientemente, los límites que la sociedad le establece.

En cuanto a este nivel educativo los anuarios de la Secretaría de Educación de Veracruz muestran las siguientes cifras: en el municipio existen 24 escuelas de este nivel. 75 docentes están a cargo de 86 grupos en los que atienden a niños y a niñas en la misma proporción. Debemos hacer notar que en el periodo 2016-2017 el número de niñas y niños ha disminuido casi en la mitad, fenómeno que puede ser consecuencia de la pandemia, de las políticas públicas aplicadas a este nivel o a la forma

de pensar de los padres de familia. Algunas de ellas son las siguientes:

- a. No todos los padres de familia poseen los recursos económicos para enviar a sus hijos a la educación inicial.
- b. Algunos padres consideran que este nivel no es indispensable.

**Escuelas primarias**

Este tipo de escuelas también se encuentra ubicado en el nivel básico, el número total de escuelas, docentes y estudiantes se encuentra expuesto en el siguiente cuadro.

**Cuadro 25**
**Educación primaria 2016-2021**

Periodo	Escuelas	Docentes	Grupos	Mujeres	Hombres	Total
2016-2017	222	2,185	2,206	23,172	24,042	47,214
2017-2018	226	2,202	2,202	23,030	23,775	46,805
2018-2019	226	2,201	2,201	22,748	23,469	46,217
2019-2020	226	2,199	2,199	22,762	23,073	45,835
2020-2021	224	2,180	2,180	22,537	22,473	45,010

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.

Entre los aspectos pedagógicos de la educación primaria se encuentran las competencias para la vida, que se enfocan al desarrollo de valores y actitudes que posibiliten la convivencia humana solidaria y respetuosa.

La educación primaria es el nivel educativo que más estudiantes atiende, tanto en escuelas públicas como en las privadas, representando una suma de 45,010 estudiantes. Para el ciclo escolar 2020-2021, en Xalapa funcionaron 224 escuelas trabajando con 2,180 grupos atendidos por 2,180 docentes. Los alumnos que cursan la educación primaria, las niñas suman 22,473, mientras que 22,537 son varones, lo que indica cierta proporcionalidad de género entre los estudiantes atendidos.

Si se compara el total de alumnos atendidos durante el ciclo 2016-2017 de educación primaria, 47,211, cifra superior a la de este periodo por más de 2,000 alumnos. Esta reducción puede ser resultado del confinamiento

a que obligó la crisis sanitaria por COVID-19. Esta reducción puede ser resultado del confinamiento de la crisis sanitaria por COVID-19.

**Escuelas secundarias**

Como en el caso de preescolar y primaria, las escuelas secundarias también se encuentran comprendidas dentro del rubro de la educación básica. El municipio de Xalapa cuenta con 101 escuelas entre públicas y privadas, las cuales, para el ciclo escolar 2020-2021 atienden a 23,775 estudiantes. Esto implica que se atiende a menos del 50% de los alumnos que cursaron la primaria, Las causas por las cuales el total de alumnos de primaria no continúan sus estudios en secundarias pueden ser diversas: carencia de recursos económicos, migración, enfermedad, falta de motivación, etcétera.

Los datos que muestran los anuarios de la Secretaría de Educación de Veracruz se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 26**
**Educación secundaria 2016-2021**

Periodo	Escuelas	Docentes	Grupos	Mujeres	Hombres	Total
2016-2017	98	1,617	880	12,909	13,069	25,978
2017-2018	98	1,677	893	12,525	12,662	25,187
2018-2019	100	1,710	923	12,056	12,459	24,515
2019-2020	101	1,741	921	11,814	12,224	24,038
2020-2021	101	1,705	938	11,617	12,158	23,775

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.

### Formación para el trabajo

La formación para el trabajo tiene como objetivo capacitar de manera formal a los alumnos en diversas áreas del conocimiento técnico en áreas como electricidad, electrónica, sistemas automotrices, vestido, belleza, turismo, cocina, repostería, carpintería, cómputo, arreglo de celulares y computadoras, entre otras. Para el ciclo 2020-2021 este rubro contaba con un total de 13,206 alumnos.

En este periodo lectivo prevalecen las mujeres representando 60.02% de sus estudiantes.

En este nivel se ubican los estudios que se ofertan en academias contables, de belleza, de corte y confección, la Alianza Francesa, Centros de Cómputo, Centro Veracruzano de Diseño, CETEC, Escuela Concepción Quiroz, Escuela de Capacitación Técnica Dental, etcétera. Las cifras se consignan en el siguiente cuadro.

**Cuadro 27**

**Formación para el trabajo 2016-2021**

Periodo	Escuelas	Docentes	Grupos	Mujeres	Hombres	Total
2016-2017	71	676	1,320	9,454	5,545	14,999
2017-2018	87	731	1,314	9,594	5,931	15,525
2018-2019	83	603	1,174	8,610	5,485	14,095
2019-2020	88	682	1,185	8,772	6,724	15,496
2020-2021	80	643	1,102	7,927	5,279	13,206

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.

Este nivel educativo representa una opción de formación dado que un número importante de personas busca integrarse al campo laboral teniendo una capacitación formal para ello.

En cualquier modalidad, se trabaja bajo el enfoque de competencias: genéricas, disciplinares básicas, disciplinares extendidas, profesionales básicas y profesionales extendidas.

### Bachillerato

El nivel Bachillerato tiene varias modalidades:

- bachillerato general.
- bachillerato con capacitación para el trabajo (DGB).
- bachillerato tecnológico.
- COBAEV.

El total de alumnos registrados en el ciclo escolar 2020-2021 fue de 43,492 estudiantes atendidos por 4,444 profesores. En este nivel el número de profesores se incrementa por especialidad disciplinaria; algunos profesores solo cubren algunas horas a la semana, condición que incrementa el número de maestros.

**Cuadro 28**

**Bachillerato 2016-2021**

Periodo	Escuelas	Docentes	Grupos	Mujeres	Hombres	Total
2016-2017	85	6,415	798	28,057	29,397	57,454
2017-2018	87	4,869	1,737	23,494	23,767	47,261
2018-2019	87	4,580	1,340	22,944	23,587	46,531
2019-2020	91	4,484	1,268	22,845	22,075	44,920
2020-2021	89	4,444	2,422	22,555	20,937	43,492

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.

Este nivel es el tercero en tener una matrícula alta; el primer lugar lo ocupa la escuela primaria y el segundo el nivel universitario. En cuanto a la cobertura por sexo, se puede apreciar que las mujeres conforman 51.86 % y los hombres 48.14%.

El alto número de estudiantes de bachillerato responde a factores de migración de los jóvenes, que dejan su lugar de origen porque no existe este nivel de estudios en su localidad o porque en Xalapa pueden seguir estudiando la carrera profesional que ellos desean estudiar. Otra razón por la que los estudiantes migran

a Xalapa para estudiar el bachillerato es por la creencia de que puede ser más fácil ingresar a la Universidad Veracruzana o al tecnológico de esta ciudad o a cualquiera de las universidades privadas que existen en ella.

### Escuela Normal

Las cinco escuelas normales públicas que existen en las ciudades de Xalapa, junto con las de Tantoyuca, Tuxpan y Tlacotalpan se suman a las 15 normales privadas que existen en el estado.

**Cuadro 29**

**Escuelas normales privadas en el estado de Veracruz 2022**

Institución	Grado ofertado
Colegio Lancaster.	Licenciatura en Educación Preescolar
Instituto Villa del Espíritu Santo.	Licenciatura en Educación Preescolar Licenciatura en Educación Primaria
Centro Educativo Siglo XXI, Las Ánimas, S.C.	Licenciatura en Educación Preescolar Licenciatura en Educación Primaria
Escuela Normal "La Paz de Veracruz".	Licenciatura en Educación Preescolar Licenciatura en Educación Primaria Licenciatura en Inclusión Educativa
Escuela Normal "Martha Christlieb".	Licenciatura en Educación Primaria
Escuela Normal de la Universidad del Golfo de México Norte, Campus Orizaba.	Licenciatura en Educación Primaria
Escuela Normal de la Universidad del Golfo de México Norte, Campus Tierra Blanca.	Licenciatura en Educación Primaria
Escuela Normal de la Universidad del Golfo de México Norte, Campus Poza Rica.	Licenciatura en Educación Primaria
Escuela Normal de Veracruz Carlos A. Carrillo.	Licenciatura en Educación Física Licenciatura en Enseñanza y Aprendizaje en Telesecundaria Licenciatura en Educación Preescolar Licenciatura en Educación Primaria
Escuela Normal Francisco Larroyo.	Licenciatura en Educación Preescolar Licenciatura en Educación Primaria
Escuela Normal Manuel C. Tello.	Licenciatura en Educación Preescolar Licenciatura en Educación Primaria Licenciatura en Enseñanza y Aprendizaje en Telesecundaria
Instituto Atenas de Orizaba, S.C.	Licenciatura en Educación Preescolar Licenciatura en Inclusión Educativa
Instituto Británico Cordobés.	Licenciatura en Educación Preescolar Licenciatura en Educación Primaria
Instituto de Educación Superior Simón Bolívar.	Licenciatura en Preescolar Licenciatura en Educación Secundaria con Especialidad en Telesecundaria
Instituto Educativo Margarita Olivo Lara S.C.	Licenciatura en Educación Preescolar

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Educación de Veracruz, 2021. <https://www.sev.gob.mx/educacion-normal/escuelas-normales-particulares/>



La Benemérita Escuela Normal Veracruzana (BENV) cuenta con mayor tradición. Fue fundada en el año de 1886 por Enrique C. Rébsamen. Dado que la BENV tiene una gran demanda y que su capacidad de atenderla se encuentra al límite,

han surgido otras escuelas normales particulares que captan a la población que no pudo ingresar a la Escuela Normal Veracruzana. Las cifras registradas en los anuarios de la Secretaría de Educación de Veracruz son las siguientes:

**Cuadro 30**

**Nivel Normal 2016-2021**

Periodo	Escuelas	Docentes	Mujeres	Hombres	Total
2016-2017	5	538	1,203	500	1,703
2017-2018	4	521	1,355	584	1,939
2018-2019	5	618	1,158	482	1,640
2019-2020	5	606	1,283	551	1,834
2020-2021	5	473	1,437	606	2,043

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.

Las cinco escuelas normales en Xalapa (CES XXI, Carlos A Carrillo, Simón Bolívar, Dr. Manuel Suárez Trujillo y la Benemérita Escuela Normal Veracruzana) atienden a 2,043 alumnos, de los cuales 1,437 son mujeres y 606 hombres. 473 docentes desarrollan su actividad profesional en estas instituciones formadoras de profesores. A simple vista, el cuadro anterior demuestra que en este nivel educativo 72% de la población estudiantil es femenina. Se evidencia la tradición histórica de que las mujeres prefieran en mayor medida esta formación profesional.

**Formación universitaria y tecnológica**

Existen 47 instituciones de educación superior que tienen asiento en Xalapa, 2 públicas: Universidad Veracruzana y el Tecnológico de Xalapa, y las 45 restantes son instituciones privadas.

El siguiente cuadro concentra información que describe evolutivamente el desempeño en número de estudiantes y profesores en el nivel de educación universitaria en Xalapa de 2016 a 2021.

**Cuadro 31**

**Licenciatura Universitaria y Tecnológica 2016-2021**

Periodo	Escuelas	Docentes	Mujeres	Hombres	Total
2016-2017	44	8,672	33,150	29,929	63,079
2017-2018	48	6,396	33,250	30,688	63,938
2018-2019	46	6,028	31,463	29,344	60,807
2019-2020	47	6,288	33,633	30,109	63,742
2020-2021	49	6,669	33,610	29,379	62,989

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.

Las cifras refieren que 6,669 docentes trabajan en el nivel educativo de licenciatura, mismos que atienden a 62,989 alumnos. En consecuencia, la licenciatura es el nivel de educación que mayor número

de alumnos atiende en el municipio de Xalapa, a donde migran estudiantes provenientes de otras regiones de la entidad, así como de otros estados de la república y de América Latina.

El gran número de alumnos en la educación superior es resultado de la amplia variedad de carreras que conforman la oferta educativa del nivel de estudios superior. Este fenómeno hace de Xalapa una ciudad que cuenta con un gran capital social en su educación superior.

La importancia de las mujeres en licenciatura se refleja en que ellas representan el 53.35% de la matrícula. Esta cifra demuestra que el sector femenino ha logrado superar estereotipos y paradigmas sociales que les impedían estudiar ciertas áreas del conocimiento. El sector femenino ha logrado romper tabúes culturales, tradiciones y costumbres familiares que no les permitían cursar y ejercer algunas carreras consideradas exclusivamente para hombres. Lo anterior significa un importante avance social que demuestran estas cifras.

Estudiar una carrera universitaria significa para la mujer empoderarse, valerse por sí misma, contribuir a la sociedad con su participación profesional y disfrutar valor de igualdad de género.

**Educación para adultos**

Dentro de este nivel se atiende a personas mayores de 15 años que, por diversos motivos, no han logrado aprender a leer y escribir o que no han concluido formalmente alguno de los niveles básicos de estudios.

La ciudad de Xalapa posee 38 escuelas de educación para adultos atendidas por 124 maestros. Durante el periodo lectivo 2020-2021, 523 personas se atendieron con servicios educativos, destacando que más de 60% de los alumnos son mujeres.

**Cuadro 32**  
**Educación para adultos 2016-2021**

Periodo	Escuelas	Docentes	Mujeres	Hombres	Total
2016-2017	39	145	353	304	657
2017-2018	39	139	307	256	563
2018-2019	38	131	314	297	611
2019-2020	38	133	316	238	554
2020-2021	38	124	311	212	523

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.

El principal objetivo de los servicios educativos dirigidos a población adulta es abatir el analfabetismo de los mayores, contribuyendo así a mejorar su calidad de vida y facilitar su inserción en el mercado laboral.

**Posgrado universitario y tecnológico**

Las instituciones como la Universidad Veracruzana, el Tecnológico de Xalapa, el Instituto de Ecología A.C. y la Unidad Regional CIESAS Golfo,

así como algunas universidades privadas, tienen en su oferta educativa los niveles de especialidad, maestría y doctorado, sumando 3,834 estudiantes para el periodo 2020-2021 distribuidos en 13 programas de posgrado. El total, de 2016 a 2021 se han formado en las aulas del municipio de Xalapa más de 25,000 especialistas, maestros y doctores de alta especialización. Podemos hacer notar que durante la última década la gama de posgrados en la ciudad de Xalapa ha desarrollado una muy importante diversificación.

**Cuadro 33**
**Postgrado Universitario y Tecnológico 2016-2021**

Periodo	Escuelas	Docentes	Mujeres	Hombres	Total
2016-2017	12	776	2,848	2,440	5,288
2017-2018	14	839	2,581	2,186	4,767
2018-2019	12	858	2,445	2,196	4,641
2019-2020	13	954	2,980	2,607	5,587
2020-2021	13	944	2,641	2,239	4,880

Fuente: Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.

En conclusión, Xalapa se reconoce por su enorme fortaleza en materia educativa. Esta industria significa una de las actividades económicas más importantes del municipio que, además, representa una enorme valía en tanto que produce el capital humano necesario para el desarrollo de los pueblos.

## DISPONIBILIDAD Y ACCESIBILIDAD A LA SEGURIDAD SOCIAL

### Seguridad social

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, la seguridad social implica que la persona trabajadora pueda contar con un ingreso básico en caso de desempleo, accidente, enfermedad, invalidez, jubilación, embarazo u otro tipo de situaciones específicas, además del acceso a los servicios de salud y un apoyo para las familias de aquellos trabajadores que fallecen.

De esta manera, la seguridad social brinda la certeza al trabajador que, en caso de enfrentar alguna situación que le impidiera desempeñar las actividades propias de su trabajo, tanto él como su familia seguirán contando con un ingreso suficiente que les permita cubrir sus necesidades básicas, sin que su patrimonio o integridad se vean afectados.

En el caso de las mujeres, la seguridad social tiene un componente de igualdad también, puesto que les da certidumbre en el momento de su embarazo y evita que por esa causa pudieran perder su trabajo.

A partir de las cifras que brinda el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) sobre seguridad social se aprecia un notable aumento en el porcentaje de la población derechohabiente entre 2010 y 2020. Los servicios de salud aumentaron su atención a la población en los tres niveles de gobierno. En 2010, a nivel nacional, se atendía 64.55% del total de habitantes del país; para 2020 este porcentaje de derechohabientes aumentó a 73.5% a nivel nacional. En 2010 en el estado se atendía 58.67% de sus habitantes y en 2020 se atiende al 72.3% de la población. A nivel municipal, en 2010 se atendía al 57.86% de la población y para 2020 aumentó casi 15 puntos a 72.1%. Lo anterior debido a los cambios en las políticas públicas del gobierno federal, que reformaron el sistema de salud. Esta estrategia indica que se ha favorecido a la población más vulnerable del municipio; 27.8% de la población total no fue derechohabiente durante el año 2020.

**Cuadro 34**
**Condición de derechohabiente**

Nivel	% Derechohabientes	% No Derechohabientes	% No Especificaron
<b>2010</b>			
Nacional	64.55	33.85	1.60
Estatad	58.67	39.87	1.45
Xalapa	57.86	37.72	4.41
<b>2015</b>			
Nacional	82.2	17.3	0.6
Estatad	79.0	20.7	0.3
Xalapa	73.6	26.05	0.35
<b>2020</b>			
Nacional	73.5	26.2	0.3
Estatad	72.3	27.6	0.1
Xalapa	72.1	27.8	0.1

Fuente: Elaboración propia con información de los Censos y Conteos de Población y Vivienda de INEGI.

A nivel municipal la información contenida en el cuadro se traduce en que 27.8% no cuentan con servicios de salud, lo que indica que las políticas públicas mejoradas han conseguido disminuir la inequidad de cobertura del sector salud en el municipio de Xalapa, lo que, de alguna manera, logra atenuar la desigualdad en materia de salud que afectaba, sobre todo, a la población con mayor vulnerabilidad.

Al analizar derechohabientes por institución, la población sin derecho a este servicio en Xalapa representa 27.8% de la población total del municipio. El análisis de la información por institución

arroja que el total de la población con derecho a servicios de salud representa el 72.2%. La institución que más derechohabientes presentó en el municipio fue el Instituto Mexicano del Servicio Social (IMSS), seguida por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Un poco más de 5,000 personas son atendidas en el municipio por instituciones de salud que pertenecen a Petróleos Mexicanos (PEMEX), Defensa Nacional (SEDENA) y Marina (SEMAR), Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Salud para el Bienestar, así como el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

**Cuadro 35**
**Derechohabientes por institución en el municipio de Xalapa 2020**

Afiliación a servicios de salud	Total
Población total.	488,531
Población sin afiliación a servicios de salud.	135,605
Población afiliada a servicios de salud.	352,281
Población afiliada a servicios de salud en el IMSS.	200,807
Población afiliada a servicios de salud en el Instituto de Salud para el Bienestar.	94,328
Población afiliada a servicios de salud en el ISSSTE.	46,557
Población afiliada a servicios de salud en una institución privada.	8,405
Población afiliada a servicios de salud en otra institución.	3,813
Población afiliada a servicios de salud en PEMEX, Defensa o Marina.	3,160
Población afiliada a servicios de salud en el IMSS Bienestar.	1,356
Población afiliada a servicios de salud en el ISSSTE estatal.	788

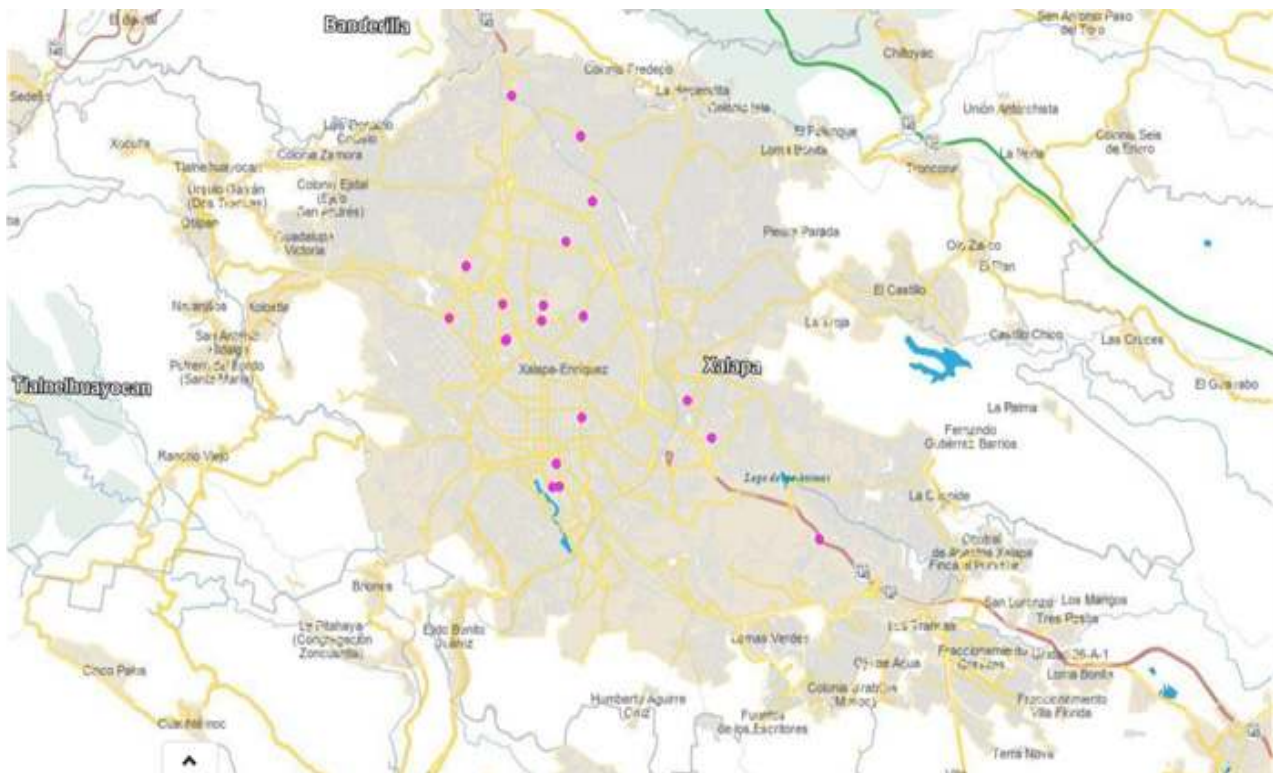
Fuente: Censo de Población y Vivienda de INEGI, 2020.

Ya que el ISSSTE, PEMEX, SEDENA y SEMAR son instituciones que brindan seguridad social a sectores de la población muy específicos, el IMSS atiende a los estratos más amplios de la sociedad, donde se incluyen los trabajadores de la iniciativa privada; de ahí la importancia de analizar el comportamiento de las cifras de derechohabientes, que representan un termómetro del fenómeno del empleo formal.

En el siguiente mapa se ubican las unidades de medicina familiar 10, 66 y 67 del Seguro Social, así como el Hospital General de Zona no. 11. También se muestran los seis centros de salud a cargo de la Sector Salud, el Hospital Civil y el Centro de Especialidades Médicas (CEM); mientras que del ISSSTE la unidad que se muestra es la clínica hospitalaria con la que cuenta en la demarcación municipal.

Se añadieron los principales hospitales privados que existen en Xalapa, por la oferta que estos representan, aunado al hecho de que el número de unidades privadas es mayor al número de hospitales de instituciones públicas. Si se observa la localización de las unidades del IMSS, lo que se aprecia es una concentración en la zona suroeste del municipio y, aunque las unidades de SSA se encuentran mejor distribuidas, aun así en la zona noreste prácticamente no existe presencia de instituciones de salud pública, pero en cambio sí la hay de hospitales privados, a pesar de presentarse una importante concentración de población en esa parte de la ciudad, donde se ubican colonias como Lucas Martín, México, Rafael Hernández Villalpando, El Sumidero, Higueras, Lomas de Casa Blanca, entre otras.

**Mapa 9**  
**Ubicación de principales clínicas y hospitales de Xalapa**



Fuente: Elaboración propia con información del DENU, 2022.



El mayor problema en cuanto a la disponibilidad de clínicas y servicios de salud es para los habitantes de congregaciones como El Castillo, Tronconal, Chiltoyac, Paso del Toro, 6 de Enero, que les implica un tiempo de traslado tan solo a Xalapa de al menos 40 minutos, a lo largo de la vía Chedraui Caram, altamente cargada de tráfico pesado, angosta, sinuosa y cuesta arriba.

Llegar a una clínica desde estas localidades es sumamente complejo, especialmente en caso de emergencia.

Xalapa cuenta además con un Hospital de Salud Mental, un Hospital de Gineco-Obstetricia de la Universidad Veracruzana, así como con el Centro Estatal de Cancerología.

**Cuadro 36**

**Morbilidad y mortalidad.**

**Principales enfermedades causantes de muerte, 2020**

<b>Principales enfermedades causantes de muerte</b>	<b>2020</b>
Enfermedades víricas.	983
Enfermedades endocrinas y metabólicas.	790
Enfermedades isquémicas del corazón.	658
Enfermedades de otras partes del aparato digestivo.	468
Otras enfermedades del aparato respiratorio.	435
Enfermedades cerebrovasculares.	243
Tumores malignos de los órganos digestivos.	208
Tumores malignos de los órganos genitourinarios.	157
Otros accidentes, incluso los efectos tardíos.	154
Agresiones.	148
<b>Total</b>	<b>5,626</b>

Fuente: Censo de Población y Vivienda de INEGI, 2020.

Durante el año 2020, fallecieron 5,626 personas en el municipio de Xalapa. Según el cuadro, las enfermedades virales como el COVID-19 causaron la muerte a 983 individuos constituyéndose como la principal causa de mortalidad en el municipio. La segunda causa de mortalidad la representan las enfermedades endócrinas y metabólicas (diabetes mellitus tipo 2, hígado graso, hipertensión arterial, generalmente causadas por sobrepeso y obesidad). La tercera causa de mortalidad en el municipio son las enfermedades del corazón, seguidas por las del aparato digestivo y el aparato respiratorio. El sexto lugar lo ocupan las enfermedades cerebrovasculares, y los lugares octavo y noveno son a causa de tumores malignos. Finalmente, los accidentes ocupan el décimo lugar de causa de muerte en la demarcación.

**Mortalidad materna**

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la mortalidad materna como “la muerte

de una mujer mientras está embarazada o dentro de los 42 días siguientes a la terminación del embarazo. Independientemente de la duración y el sitio del embarazo, debida a cualquier causa relacionada con o agravada por el embarazo mismo o su atención, pero no por causas accidentales o incidentales” (OMS, UNICEF, UNFPA, Banco Mundial, 2008). El problema de la mortalidad materna representa de un tema de desigualdad e incluso de falta de acceso a los servicios de salud; es decir, en la mayoría de los casos, con la atención, seguimiento y tratamiento, adecuados y oportunos, este tipo de defunciones pueden evitarse. Sin embargo, la falta de información, la pobreza, la distancia, así como factores culturales, contribuyen a su prevalencia. Adicionalmente, la mortalidad materna tiene un importante impacto en la sociedad, principalmente en los hijos, pues los deja expuestos a un sinnúmero de riesgos, aunado al hecho de que en ocasiones se ven obligados a asumir al interior de la familia roles que no les corresponden.



**Cuadro 37**

**Muertes maternas por grupo de edad**

Rango Edad	2010	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
10-14 años											
15-19 años	1	2	2	3		2	2	1	3		
20-24 años	2	1	3	3	1		1		1		1
25-29 años	4		3		2	1	2	2	1	3	1
30-34 años	2	2	3			1	2		2		1
35-39 años		2	3	1	1	1		2	3	2	2
40-44 años		2	1	1							
45-49 años					1						
50-54 años											
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>5</b>

Fuente: INEGI. Estadísticas de mortalidad, 2020.

Ya que la mortalidad materna tiene una estrecha relación con la pobreza y el acceso a los servicios de salud, la población femenina de zonas rurales se ve mucho más expuesta a los riesgos de la falta de atención en el embarazo. Como consecuencia, es importante la cuantificación de mujeres que mueren, cuyo domicilio se encuentra precisamente en aquellas áreas, y compararla contra las que viven en zonas urbanas. Lo que se observa es que, el promedio a nivel nacional, el 24% de las muertes corresponden a mujeres de área rural y el resto a zona urbana, mientras que en Veracruz la diferencia es menor, dando como resultado que en algunos años las defunciones maternas que viven en zonas rurales, sea incluso mayor. Por el contrario, en Xalapa prácticamente todas las muertes maternas han sido de mujeres que radican en zonas urbanas, a pesar de que el municipio cuenta con 50 localidades consideradas como zonas rurales, por tener menos de 2,500 habitantes. En la región se incrementa entre 30 y 50%, en algunos años, pero se explica por el tipo de municipios que se incluyen en la zona.

**COVID-19 en el municipio de Xalapa**

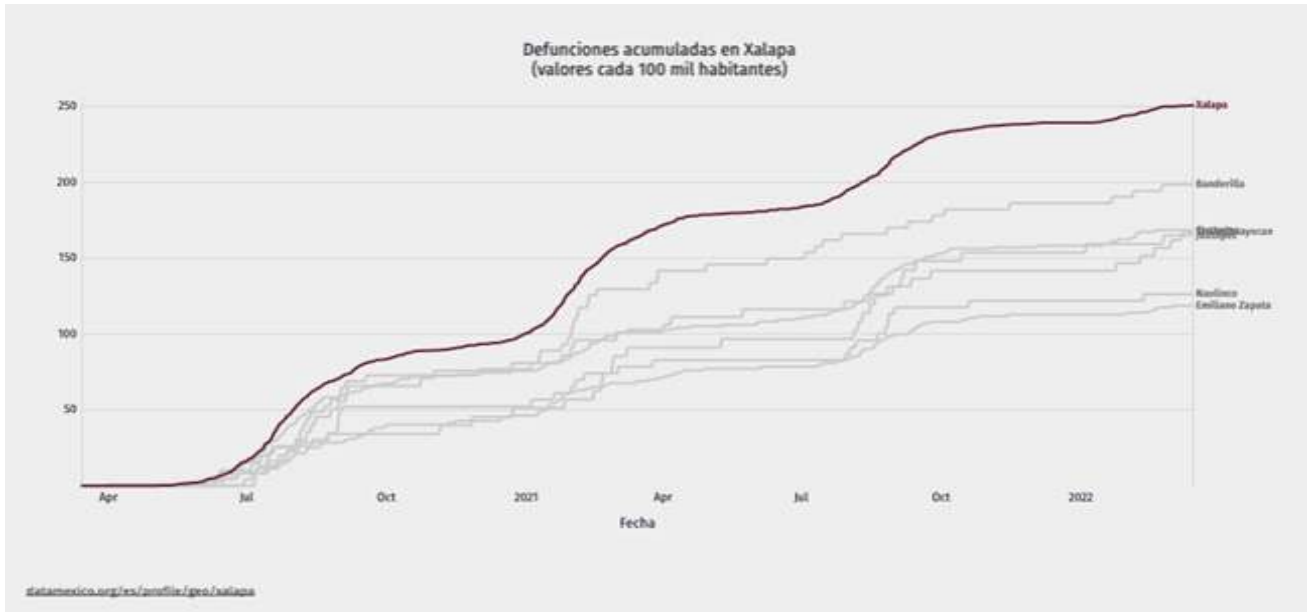
La emergencia del coronavirus, COVID-19 obligó a las naciones a tomar drásticas medidas de confinamiento que ocasionaron el paro de prácticamente el total de las actividades en el mundo entero.

Los estragos en la economía, desde las grandes potencias hasta la comunidad más pequeña, fueron notables. Solo permanecieron trabajando las actividades esenciales de cada localidad, ciudad y país, causando a nivel económico la interrupción de las cadenas productivas, deprimiendo la demanda y la caída del comercio internacional.

Los países experimentaron un nivel de contracción que no se había vivido desde la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial y cuyos efectos a nivel social se iniciaron con la suspensión de clases en todos los niveles, la restricción a la movilidad, la suspensión de los deportes y eventos culturales o de entretenimiento, lo que ocasionó la alteración de la rutina socio-familiar que ha causado estragos inéditos en la salud mental de niños, jóvenes y adultos. La población en su conjunto se enfrentó a una perturbación psicosocial que excede la capacidad de manejo en cada persona y, desde luego, de las instituciones del Estado.

Los cálculos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) reportan casos graves de angustia y ansiedad. Una tercera parte de población sufre este tipo de consecuencias causadas por la pandemia; estos efectos han sido mucho más severos en el caso de poblaciones vulnerables, con limitado acceso a los servicios sociales y de salud.

**Gráfica 6**  
**COVID-19 en el municipio de Xalapa**



Fuente: DataMéxico.org, 2021 (p. 119). <https://datamexico.org/es/profile/geo/xalapa>

Según los datos de la Secretaría de Economía en Data México, para el municipio de Xalapa la mortalidad acumulada causada por COVID-19, entre abril-octubre de 2021, fue de 1,287 personas y los contagios acumulados ascendieron a 21,221 personas, datos que difieren muy poco de los que analizamos a través de los datos referidos por los Cuadernillos de Información Socioeconómica.

**LA ECONOMÍA EN EL MUNICIPIO DE XALAPA**

**La conurbación económica de Xalapa**

El crecimiento explosivo de la población a partir de la segunda mitad del siglo XX expandió el área de influencia de la llamada región Xalapa a 6 municipios: Coatepec (93,911), San Andrés Tlalnehuayocan (19,664), Banderilla (25,993), Jilotepec (71,624), Emiliano Zapata (107,053) y Xalapa (488,531), Al fenómeno de la metrópoli se unen desde 2015 dos municipios más, Xico (39,623) y Coacoatzintla (11018), y pasamos de 20 a 29 localidades que conforman la metrópoli alcanzando un total de 897,040 habitantes de la región de acuerdo a la Información

del Censo de Población y Vivienda 2020.

Rafael Palma consigna en su investigación<sup>1</sup> que la primera expansión fue dentro del mismo municipio y hacia los cuatro puntos cardinales. Las causas principales de esta expansión poblacional fueron la migración campo-ciudad y la modernización de la infraestructura urbana, la descentralización y crecimiento de la Universidad Veracruzana, la instalación del centro de especialidades médicas y los programas habitacionales de INFONAVIT, INDECO e INMECAFE. Este conjunto de factores originó un fenómeno migratorio que multiplicó por más de dos veces la población.

Durante la década de los años ochenta tuvo desarrollo la conurbación con los municipios de Banderilla y Tlalnehuayocan. El tope geográfico para seguir creciendo hacia el oeste fueron las faldas del Cofre de Perote, de modo que la conurbación inició su crecimiento hacia la región sureste de la ciudad.

<sup>1</sup> Palma Grayeb, Rafael (2002), “Xalapa entre los siglos XVIII y XX: expansión de la ciudad y lógicas de libramiento vial urbano. [http://www.igg.unam.mx/covid-19/Vista/archivos/atlas/ZM\\_xalapa.pdf](http://www.igg.unam.mx/covid-19/Vista/archivos/atlas/ZM_xalapa.pdf)

Mediante este desarrollo ocurrió el cambio del uso del suelo de ejidos y zonas rurales a suelo urbano en las comunidades de El Lencero, Estanzuela y El Chico. Los ejidos de las localidades del municipio de Xalapa, como Tronconal, El Castillo y la Colonia 6 de Enero, se incorporaron a esta metropolización, así como localidades de Coatepec y Emiliano Zapata.

En la actualidad, el fenómeno de la metrópoli ha convertido a las ciudades de Xico, Coatepec, San Andrés Tlanehuayocan, Banderilla y Jilotepec en ciudades dormitorio, ya que la población trabaja principalmente en la ciudad de Xalapa.

Xalapa, desde la década de los años sesenta, ha tenido un crecimiento explosivo de su población. La mancha urbana se ha extendido de tal manera que las congregaciones que formaban las zonas rurales ejidales, como la Colonia 6 de Enero, Casa Blanca, Chiltoyac y Tronconal, están prácticamente integrados a la mancha urbana de la capital veracruzana.

Aunado al crecimiento de la metrópoli, los problemas de la expansión no planeada crecieron a la par de la mancha urbana, con los conflictos comunes a ciudades grandes en otras regiones del país; los asentamientos irregulares, localización de colonias en zonas de alto riesgo de desastre y falta de planificación urbana, son apenas algunos de los problemas que vinieron con la expansión. Los cuatro mapas del crecimiento urbano de Xalapa y su zona conurbada demuestran cómo se fue dando entre 1990 y el 2020 el crecimiento de la mancha urbana en la superficie total del municipio y municipios aledaños.

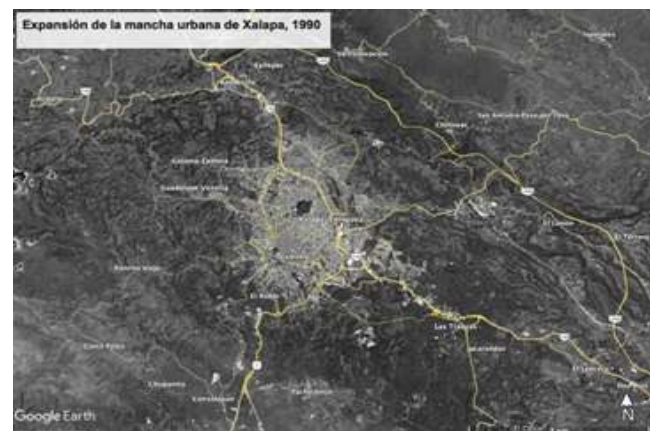
Esta tendencia se presenta sobre todo porque las familias jóvenes han recibido ofertas de vivienda media o de interés social en espacios de los municipios conurbados en los que encuentran terrenos a menores costos, dado que están situados en áreas ejidales o bien en las laderas de cerros;

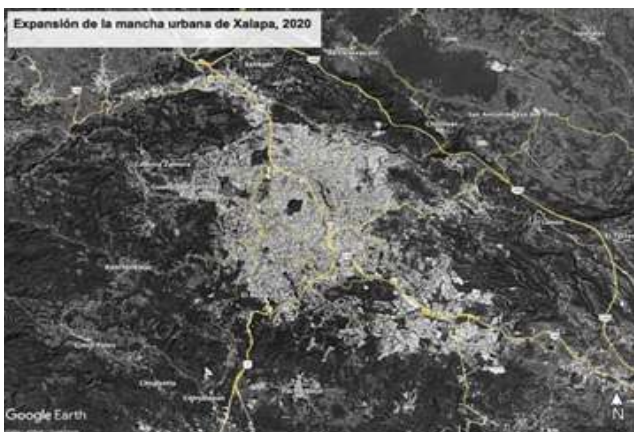
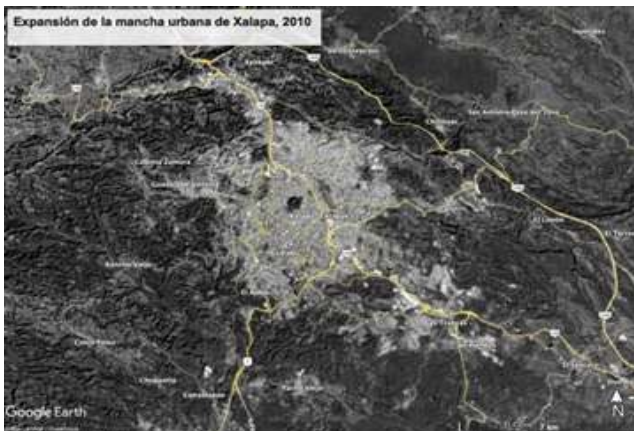
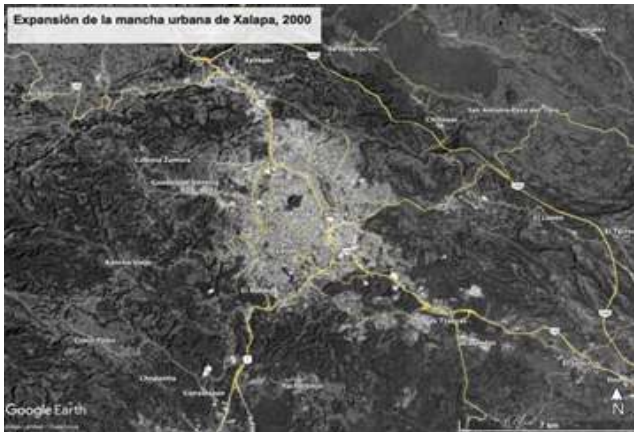
sin embargo, el problema más fuerte se deriva de que estos espacios de vivienda se encuentran cada vez más alejados de la ciudad de Xalapa, como se puede notar en el cuarto mapa que corresponde a la mancha urbana de la zona conurbada de Xalapa para el año 2020.

Históricamente, el crecimiento de la mancha urbana de Xalapa inicia en la década de los años noventa, sobre todo hacia el este del municipio, por ejemplo, en las colonias Revolución, El Sumidero y Jardines de Xalapa. Para el año 2010 ya se habían sobrepasado los límites municipales y la capital prácticamente quedó unida con Banderilla, San Andrés Tlanehuayocan y Emiliano Zapata. La expansión llegó casi hasta la barranca que limita el crecimiento de la población. En ella se ubican colonias como Los Tanques y Culturas Populares. Al sureste, el fraccionamiento Jardines de las Ánimas, sigue creciendo y se han fundado varios fraccionamientos como Monte Magno, Cumbres de las Ánimas, Paseo de la Reina, entre otros. Para el año 2020, el crecimiento urbano se ha mantenido constante, pero ahora se está creciendo hacia zonas rurales y ejidales en las que se están construyendo viviendas de tipo medio e interés social, haciendo un cambio en el uso del suelo de municipios aledaños como Jilotepec, Coatepec, Xico y Rafael Lucio. Esta expansión se nota en el cuarto mapa correspondiente al año 2020.

#### Mapa 10

##### Expansión de la mancha urbana de Xalapa (1990-2020)





Fuente: Elaboración propia con datos de Google Earth, 2022.

### El crecimiento económico

Xalapa, como capital del estado, es considerada uno de los polos de crecimiento económico más estables de Veracruz. Sus vocaciones son los servicios y el sector primario,

como parte de las actividades preponderantes de la economía xalapeña.

El crecimiento económico del municipio se ha sustentado en las actividades terciarias, tales como la educación, las finanzas, el gobierno y el comercio. Históricamente, la industria no ha sido relevante en Xalapa. En los años ochenta desaparecieron industrias como “Metálicas Galindo” y “Chiles Xalapeños”, dos fábricas que por mucho tiempo fueron emblemáticas de la capital. A mediados de los años noventa se creó la maquiladora GRUMAX, existente hasta la fecha.

La agricultura tiene como sus principales actividades la producción de café cereza y caña de azúcar, aunque la agroindustria perdió su importancia frente a la crisis cafetalera. Xalapa, hasta los años ochenta, fue una de las regiones cafetaleras más importantes del país, pero ante los ciclos del precio del café en el mercado de futuros y el cambio de política pública implementada por el INMECAFE, las haciendas cafetaleras se convirtieron en desarrollos urbanos.

El municipio producía más caña de azúcar de la que enviaba para su transformación a los ingenios La Concepción y Mahuixtlán; esta actividad colapsó ante la obsolescencia de aquel ingenio, que después se dismanteló, aunado a la crisis internacional por la asignación de cuotas para la exportación de azúcar. En la región todavía existe una importante cuenca lechera, ya que en la zona conurbada del municipio de Coatepec se asienta la empresa NESTLÉ, así como industrias de jugos concentrados.

Los caficultores de antaño optaron por abandonar el negocio del café y fraccionar su propiedad para crear nuevos fraccionamientos sin ordenamiento urbano. Estos también surgen más allá del límite con Dos Ríos; es el caso de la colonia La Pradera y Tres Pasos, en la zona limítrofe con Emiliano Zapata.



## Actividades económicas industriales

El siguiente cuadro muestra las actividades seleccionadas en los censos económicos como las preponderantes para el municipio de Xalapa sin tomar en cuenta al sector primario.

**Cuadro 38**

Actividades económicas, Unidades económicas, Producción bruta total y Personal ocupado del municipio de Xalapa, 2020

Actividad económica	Unidades económicas	Producción bruta total	Personal ocupado total	Personal ocupado hombres	Personal ocupado mujeres
Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza.	2	-	-	-	-
Generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, suministro de agua y de gas natural por ductos al consumidor final.	1	-	-	-	-
Construcción	139	\$3,717,788,000	6,335	5,556	779
Industrias manufactureras.	2298	\$3,436,405,000	7,220	4,811	2,409
Comercio al por mayor.	541	\$2,855,697,000	3,864	2,576	1,288
Comercio al por menor.	9286	\$8,993,825,000	31,007	15,210	15,797
Transportes, correos y almacenamiento.	60	\$827,842,000	1,935	1,772	163
Información en medios masivos.	64	\$641,258,000	1,261	777	484
Servicios financieros y de seguros.	191	\$892,790,000	2198	1043	1,155
Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles.	390	\$404,914,000	1,533	937	596
Servicios profesionales, científicos y técnicos.	698	\$875,238,000	4,124	2,418	1,706
Corporativos.	2	-	-	-	-
Servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos, y servicios de remediación.	422	\$1,557,699,000	7,006	4,602	2,404
Servicios educativos.	535	\$1,022,704,000	6,311	2,542	3,769
Servicios de salud y de asistencia social.	1,648	\$927,873,000	5,298	2,329	2,969
Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos, y otros servicios recreativos.	298	\$294,564,000	1,249	762	487
Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas.	3,624	\$2,943,897,000	14,662	6,597	8,065
Otros servicios excepto actividades gubernamentales.	4,518	\$1,379,680,000	10,311	6,327	3,984
<b>Total municipal</b>	<b>24,717</b>	<b>\$31,651,604,000</b>	<b>106,161</b>	<b>59,745</b>	<b>46,416</b>

Fuente: INEGI, Censo Económico (2019).

La información anterior indica la tradición económica que ha caracterizado al municipio de Xalapa. La economía del municipio está sustentada por el sector de servicios, que, de acuerdo con la información de INEGI en el Censo Económico de 2019, cuenta con 14 ramas de actividad<sup>1</sup>, representando 74.62% del valor bruto de la producción total del municipio.

Por otro lado, el sector secundario se encuentra conformado por 3 ramas de la economía, que representan 25.38% de la producción bruta total del municipio. En cuanto al personal ocupado de las actividades económicas seleccionadas suman 106,161 trabajadores, de los cuales 85.49% labora en el sector servicios y 14.51% en

el sector industrial. En el sector servicios 52.77% hombres y el restante 47.23% son mujeres.

### Agricultura

En el municipio se siembran más de 1,556 hectáreas; el principal producto agrícola es el café que ocupa 990 hectáreas, que representan el 63.62% de la tierra de cultivo, seguido por la caña de azúcar, que tiene una superficie sembrada que ocupa el 27.63%. Por su parte, el maíz ocupa el 8% de la tierra de siembra; para el limón persa y a la naranja se destina 4.32% de la superficie de cultivo. Además, se siembra chile en menos del 1% de los terrenos. Finalmente, el resto de la tierra se dedica a la actividad forestal y productos maderables.

**Cuadro 39**

**Superficie dedicada a la agricultura, 2019**

Principales cultivos	Superficie sembrada (hectáreas)	Superficie cosechada (hectáreas)	Volumen (toneladas)	Valor (Miles de pesos)
Café cereza.	990	990	813.30	5,270.90
Caña de azúcar.	430	430	32,778.90	23,539.80
Maíz grano.	127	127	60.00	275.40
<b>Total</b>	<b>1,566</b>	<b>1,566</b>	<b>33,753.20</b>	<b>29,951.20</b>

Fuente: Cuadernillos Municipales, Xalapa, 2021. [http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2021/06/XALAPA\\_2021.pdf](http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2021/06/XALAPA_2021.pdf)

### Ganadería y Avicultura

De acuerdo con los Cuadernillos de Información, en el municipio de Xalapa se destinan 4,369 hectáreas para la ganadería. Los principales productos de esta actividad económica en el municipio de ganado porcino en pie; el ganado bovino cuenta con 1,000 cabezas

de ganado bovino de doble propósito, además de la cría de ganado ovino, equino y caprino. En el municipio las granjas avícolas y apícolas revisten gran importancia y así como la producción en pie de guajolotes.

<sup>1</sup> La información sobre el sector agropecuario no es representativa ya que ofrece información de solo dos unidades económicas del sector en el municipio y, por lo tanto, el resultado puede estar sesgado por lo que se acude a otras fuentes para obtener información representativa del sector agropecuario.



**Cuadro 40**
**Ganadería y avicultura en Xalapa, 2020**

Especie	Volumen de producción en pie (Toneladas)	Valor de producción en pie (Miles de pesos)	Volumen de producción de carne en canal (Toneladas)	Valor de producción de carne en canal (Miles de pesos)
Bovino.	55.9	1,542.70	29.9	1,677.40
Porcino.	568.1	16,251.70	440.4	17,751.20
Ovino.	34.6	1,097.80	17.4	1,141.00
Caprino.	9.8	273.10	4.9	284.90
Ave.	47.4	1,336.20	36.6	1,360.50
Guajolotes.	14.5	558.5	10.1	615.30
<b>Total</b>	<b>NA</b>	<b>21,060.00</b>	<b>NA</b>	<b>22,830.30</b>

Fuente: Cuadernillos Municipales, Xalapa, 2021. [http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2021/06/XALAPA\\_2021.pdf](http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2021/06/XALAPA_2021.pdf)

### Industria

En el municipio se han establecido 236 industrias clasificadas en 10 giros industriales seleccionados, entre las cuales se encuentran 190 micro, 42 pequeñas y 4 medianas. Es importante mencionar que dentro de estas existen 15 con calidad de exportación. En el municipio se han establecido diversas industrias, entre las cuales encontramos 8 PITEX (Programa de Importación Temporal) y 11 ALTEX (Empresas Altamente Exportadoras) destacando las industrias de beneficio de café, maquiladoras de ropa y tratamiento y envasado de agua purificada.

**Cuadro 41**
**Giros industriales y número de empresas, Xalapa, 2021**

Giros Industriales	Total
Alimentos.	29
Artículos de Limpieza.	9
Artículos para el Hogar.	19
Artículos para la Construcción.	133
Deportes.	2
Equipo de Oficina.	14
Fabricación de Ropa.	17
Maquila.	4
Plásticos.	3
Otros.	6
<b>Total</b>	<b>236</b>

Fuente: Elaboración propia, con base en archivo del H. Ayuntamiento de Xalapa, 2021.

El cuadro anterior evidencia los giros industriales más importantes del municipio, donde 104 empresas pequeñas se dedican a la fabricación de ladrillos, tabique y block. Dentro de la cadena industrial de la construcción existen 4 maquiladoras grandes, 17 empresas fabricantes de ropa y 19 empresas que fabrican artículos para el hogar.

### Sector servicios

Las principales ramas de la actividad de los servicios son el comercio al por mayor, el comercio al menudeo, los transportes, los medios de comunicación masiva, los servicios financieros, los servicios inmobiliarios, los servicios profesionales científicos y técnicos, los servicios de manejo de residuos, la educación, la salud, el turismo, los hoteles y los restaurantes.

El sector servicio, es la actividad económica en visión del municipio de Xalapa. A través de este sector la economía del municipio se ha diversificado con la llegada de franquicias comerciales a la ciudad. Es el sector donde se generan mayores oportunidades de empleo; no obstante, las cifras denuncian que el sector turismo necesita reforzarse, ya que es una ciudad con gran potencial para recibir diversos tipos de turismo como de trabajo, religioso, ecoturístico, cultural, gastronómico, de convenciones y académico entre otros.

## Unidades económicas en el municipio

Los Cuadernillos municipales indican que existen en el municipio de Xalapa 24,717 unidades económicas en todos los sectores de la economía. En estas empresas el personal ocupado total de las unidades económicas es de 106,161 trabajadores, mismos que representan 42.82% de la población ocupada, expuesta en los resultados del Censo de Población 2020, que es de 247,911 trabajadores. Sin embargo, si sumamos al personal ocupado total de las unidades económicas, el personal ocupado dependiente de la razón social total,

el personal ocupado dependiente de la razón social remunerado y el personal ocupado no dependiente de la razón social, suman 166,348 trabajadores que dependen de una razón social o bien son independientes. Si este dato lo comparamos con el dato del Censo de Población 2020, que indica que el total del personal ocupado del municipio es de 247,911 trabajadores, existen 81,563 personas no identificadas como trabajadores formales, lo que indica que el 32.90% puede clasificarse como trabajadores en el sector informal, aun cuando hay publicaciones que registran más del 50% del trabajo informal en el municipio.

### Cuadro 42

#### Principales características de las unidades económicas, Xalapa 2018

Indicador	Valor
Unidades económicas	24,717
Personal ocupado total	106,161
Personal ocupado dependiente de la razón social total	90,859
Personal ocupado dependiente de la razón social remunerado	60,187
Personal ocupado no dependiente de la razón social	15,302
Total de remuneraciones (miles de pesos)	4,865,096
Producción bruta total (miles de pesos)	31,651,604
Consumo intermedio (miles de pesos)	15,049,920
Valor agregado censal bruto (miles de pesos)	16,601,684
Formación bruta de capital fijo (miles de pesos)	612,527
Variación total de existencias (miles de pesos)	-93,761
<b>Total de activos fijos (miles de pesos)</b>	<b>17,618,970</b>

Fuente: Cuadernillos Municipales, Xalapa, 2021. [http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2021/06/XALAPA\\_2021.pdf](http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2021/06/XALAPA_2021.pdf)

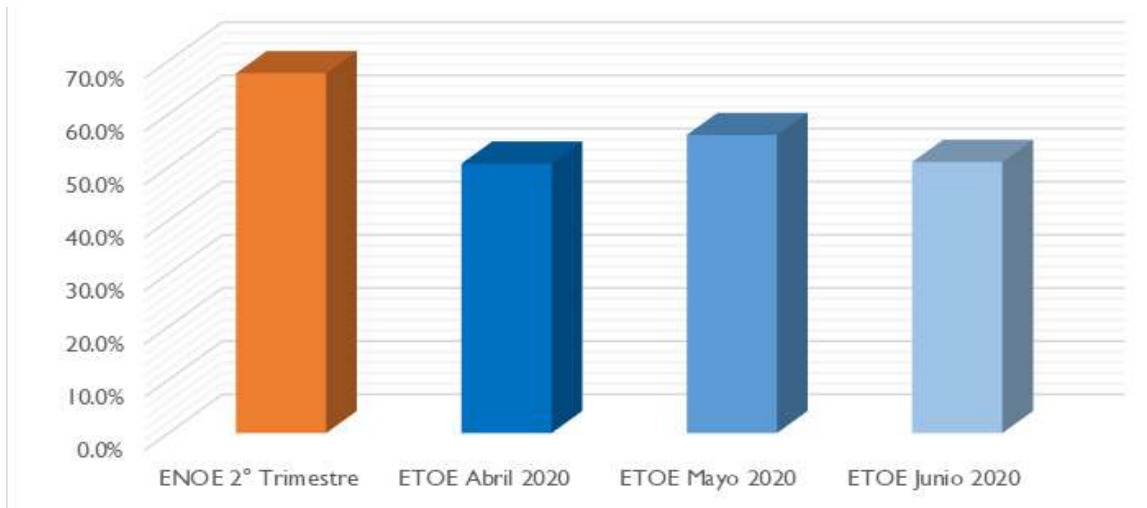
## El mercado informal

En el ámbito económico, el mercado informal surge en Xalapa durante la década de los años ochenta y se acentúa en los noventa, como una respuesta ante la falta de empleos en la ciudad y el crecimiento social de la población en edad de acceder a la educación superior o al mercado laboral. Esta situación, en parte, se propicia por el límite impuesto por las autoridades de la Secretaría de Educación Pública, para ampliar la matrícula de la Universidad Veracruzana, aun cuando han surgido en las dos últimas décadas una gran

cantidad de universidades privadas que han hecho que Xalapa sea considerada por la revista *Entrepreneur* como la mejor ciudad del país para invertir en educación superior. Sin embargo, el problema de la juventud sin acceso a la educación superior, ni al mercado laboral, persiste. Solo una parte los jóvenes encuentran trabajo en las empresas que se han asentado en Xalapa, sin embargo, estos son trabajos inestables, con contratos menores a seis meses, sin protección social y con bajos salarios.

**Gráfica 7**

**Tasa de informalidad laboral**



Fuente: Elaboración propia con datos de DataMéxico.org, 2020. <https://datamexico.org/es/profile/geo/xalapa#informality-rate-etoe>

Los datos que presenta la gráfica sobre la tasa de informalidad laboral para el estado de Veracruz son elaborados por la Secretaría de Economía del Gobierno Federal de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) e indican que la tasa de Informalidad laboral en la entidad es de 51% y evidencian que no se pueden obtener indicadores a nivel municipal, puesto que los datos no son representativos.

El estudio “Plan de Acción Xalapa Sostenible”, realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>1</sup> en 2014, refiere que, en cuanto al indicador de competitividad económica y empleo, se cuenta con un desempeño mixto. El estudio destaca que la tasa de informalidad para la población económicamente activa en el municipio es 53%, mientras que la tasa de desempleo para ese mismo año es 3%. Estos indicadores denotan una tasa alta de empleo informal en el municipio de Xalapa, derivando

en empleados que no cuentan con condiciones laborales estables ni seguridad social y, además, se trata de negocios que se encuentran fuera del marco legal.

Debe llamarse la atención sobre tres aspectos: en primera instancia, los puestos ambulantes son una fuente de trabajo, aun cuando quienes laboran en este sector no cuenten con seguridad social; en segundo lugar, son la única fuente de ingresos para numerosas familias del municipio y en tercer lugar, una gran proporción de quienes trabajan en ese sector son mujeres jefas de familia.

Los tianguis son otra forma de trabajo informal en Xalapa. De acuerdo con la información obtenida en el Ayuntamiento de Xalapa existen 13 agrupaciones de tianguistas, los cuales se ubican de forma itinerante en diferentes zonas de la ciudad. El siguiente cuadro nos muestra los tianguis o mercados ambulantes que existen en la ciudad de Xalapa.

<sup>1</sup> [https://issuu.com/ciudadeseemergentesysostenibles/docs/xalapa\\_sostenible](https://issuu.com/ciudadeseemergentesysostenibles/docs/xalapa_sostenible)

**Cuadro 43**
**Tianguis en el municipio y su ubicación por día de la semana. 2022**

Tianguis	Ubicación por día						
	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
Unión de locatarios del Mercado Alcalde y García, Tianguistas y Central de Abastos	Unidad habitacional Sumidero	Francisco Vásquez Junto al Bazar	Calle Tijuana Col. Progreso	Afuera del mercado Alcalde y García	Calle Emilio Leyseguí entre Ferrocarril Interoceánico y Encanto	Prolongación Diamante entre Diego Rivera Y Jardín de Niños	Toluca, prolongación Av. México Col. Revolución
Comerciantes establecidos y no establecidos "Emiliano Zapata"	-	-	Ampliación Margarita Maza de Juárez	Panteón Xalapeño Calle Mérida, San Luis Potosí y Tamaulipas	-	Colonia Campo de Tiro y Calles Gildardo Avilés y Mérida casi esq. Avenida Xalapa	-
Alianza de organizaciones y colonias de Xalapa	Calle Consulado Entre Río Bobos y Río Tecolutla	-	-	-	Calle Consulado Entre Río Bobos Y Río Tecolutla.	Predio Av. Principal en Las Trancas, Gildardo Avilés y Calle Mérida casi esq. Avenida Xalapa	Gildardo Avilés Entre Av. Lázaro Cárdenas y calles Mérida, entre Av. Xalapa y Gildardo Avilés
Unión de tianguistas locatarios y ambulantes de Xalapa	Araucarias	Jardines de Xalapa	Calle Tijuana	Calle Alcalde y García, Zona Centro.	Calle Emilio Leyseguí entre Ferrocarril Interoceánico y Encanto	Lomas Verdes, Xalapa 2000	Calle Toluca Central
Organización orgullo mexicano A.C.	-	-	Terminal de Autobuses de la Colonia Veracruz	Autozone a Espaldas del panteón Xalapeño y calle Gildardo Avilés	Terminal de Autobuses de la colonia Veracruz	Calle Francisco González Bocanegra y calle Ciprés afuera del Parque Deportivo Colon	-
Unión de comerciantes del mercado sobre ruedas ruta 1 A. C.	Xalapa 2000	Adalberto Tejeda	Manuel Hernández	Mártires de Xalapa	Unidad Habitacional el Sumidero.	Escuela Secundaria Federal	Calle Toluca Col. Progreso
Unión de comerciantes del tianguis Benito Juárez	2 poniente y Tierra colorada, Ebano	Hermínio Cabañas, Fray Andrés de Olmo, José A. Cabañas y Manuel María Contreras.	Jorge A. Pérez, General. Ángel Carbajal Colonia Emiliano Zapata	Castillo, Reserva territorial y Prolongación Veracruz	Prolongación Bolivia	Yucatán y Coapexpan	Río Verde y Prolongación Veracruz
Tianguis "Unión y progreso"	-	-	-	-	-	-	Carretera al Castillo Col. Higueras
Mercado sobre ruedas ruta 3	Avenida Miguel Alemán	Junto al IMAC	Ricardo Vásquez y Gonzalo Vásquez Col. Caminos	-	Calle Delfino Valenzuela	-	-
Unión de vendedores no establecidos de Xalapa	-	-	-	-	-	-	Calle Emilio Leyseguí entre Ferrocarril Interoceánico y Encanto
Unión democrática de vendedores no establecidos	-	-	-	-	-	-	Calle Emilio Leyseguí entre Ferrocarril Interoceánico y Encanto
Tianguis Miguel Alemán	-	-	-	-	-	-	Atrás de la Reserva Territorial
Tianguis FREDEPO	-	-	-	-	-	-	Calle Luis Donaldo Colosio entre Calzada al Tecnológico y calle Orizaba.

Fuente: Elaboración propia con base a la información del H. Ayuntamiento de Xalapa, 2022.

Es necesario considerar que el tamaño de la actividad del sector informal en la economía del municipio de Xalapa es relevante, dado que existe una amplia gama de actividades consideradas como economía informal. Por ejemplo, pequeños puestos, tiendas, talleres, productores artesanales, ventas por catálogo y negocios que producen o venden una gran diversidad de bienes y servicios para la ciudadanía. Sin embargo, muchos de ellos no cuentan con los requisitos establecidos por las autoridades locales y federales para poder operar de forma legal; por lo tanto, no brindan ningún tipo de prestaciones sociales a sus trabajadores. Por ello, un gran número de micro y pequeños empresarios no están registrados formalmente ante las autoridades, evadiendo responsabilidades como el pago de impuestos. Por otro lado, muchos de estos comerciantes se encuentran registrados y categorizados por los censos económicos levantados por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). No obstante, siguen existiendo actividades que no se contabilizan dentro de este instrumento estadístico y que siguen formando parte de la economía subterránea o economía no registrada.

De acuerdo con la publicación “Observando la evolución del sector Informal desde el espacio: Un enfoque municipal 2013-2020”, realizada por el Banco de México en 2021<sup>1</sup>, se estima la actividad económica informal a través del valor agregado, que proviene de las unidades económicas que cumplen con las características definidas por el INEGI, clasificándolas como actividades formales e informales. En el caso del valor agregado informal, se refiere a la proporción de trabajadores que no reciben prestaciones sociales y que, sin embargo, aportan al valor agregado en el Producto Interno Bruto (PIB) para el municipio de Xalapa donde, para el año 2020, se tiene una estimación de 24.6% de su aportación al valor agregado.

<sup>1</sup> <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/documentos-de-investigacion-del-banco-de-mexico/%7B-B8491B85-6FB0-3953-5EDB-B5397BBCDD1%7D.pdf>

## Índice de competitividad urbana

El Índice de Competitividad Urbana (ICU) 2021, publicado por el IMCO, evalúa las capacidades estructurales de un grupo de 69 ciudades catalogadas, por el tamaño de su población, en grupos de competitividad:

- Ciudades de más de un millón de habitantes,
- Ciudades de entre 500 mil habitantes a un millón,
- Ciudades de 250 a 500 mil habitantes y
- Ciudades de menos de 250 mil habitantes.

El objetivo es que las autoridades municipales conozcan su capacidad para atraer y retener talento e inversión, desde el grupo de competitividad al que pertenecen, con el objetivo de maximizar su productividad y mejorar el bienestar de su población. Estas 69 ciudades abarcan el territorio de 370 municipios, que concentran 63% de la población nacional, 86% del Producto Interno Bruto (PIB) y 88% de la inversión fija bruta.

Los subíndices que componen el ICU miden los aspectos que, desde la perspectiva del IMCO, constituyen la base de una ciudad más competitiva:

1. Sistema de derecho confiable y objetivo (Derecho).
2. Manejo sustentable del medio ambiente (Medio ambiente).
3. Sociedad incluyente, preparada y sana (Sociedad).
4. Sistema político estable y funcional (Sistema político).
5. Gobiernos eficientes y eficaces (Gobiernos).
6. Mercado de factores eficiente (Mercado de factores).
7. Economía estable (Economía).
8. Sectores precursores de clase mundial (Precursores).
9. Aprovechamiento de las relaciones internacionales (Relaciones internacionales).
10. Innovación y sofisticación en los sectores económicos (Innovación).



**Cuadro 44**
**Índice de Competitividad de Xalapa, 2021**

<b>Indicador</b>	<b>Dato</b>	<b>Puesto en el ranking</b>	<b>Desempeño</b>
<b>Derecho</b>			
Robo de Vehículos.	4.7 vehículos robados por cada 100 mil habitantes.	49	Medio Bajo
Tasa de homicidios.	11.4 homicidios por cada 100 mil habitantes.	19	Medio Alto
Percepción de seguridad.	33.1% de los encuestados se sienten seguros.	33	Medio Bajo
Secuestros.	1.3 secuestros por cada 100 mil habitantes.	63	Bajo
Incidencia delictiva.	12.9 delitos del fuero común por cada 1000 habitantes.	24	Medio Alto
<b>Medio Ambiente</b>			
Residuos sólidos.	800 gramos diarios por habitantes.	29	Medio Alto
Consumo de agua.	40 metros cúbicos per cápita.	6	Adecuado
Capacidad de tratamiento de agua en operación.	1.6 litros por cada mil habitantes.	42	Medio Bajo
Desastres naturales.	Ninguna declaratoria de desastre.	1	Medio Alto
Intensidad energética de la economía.	15,381 KWh al año por cada millón de pesos de actividad económica	22	Medio Alto
<b>Sociedad</b>			
Cobertura educativa.	Cobertura del 70.8% de la población de 0 a 14 años.	47	Medio Bajo
Grado de escolaridad.	10.3 años promedio de escolaridad en población de 25 años o más.	35	Medio Bajo
Cambio en la población altamente calificada.	2.8%.	20	Medio Alto
Empresa socialmente responsable.	0.7 empresas certificadas por cada 10 mil habitantes.	52	Medio Bajo
Brecha de género en fuerza laboral.	6.7% de la Población Económicamente Activa.	9	Medio Alto
Equidad salarial.	2.4 diferencia entre el ingreso promedio de las mujeres y de los hombres.	2	Adecuado
Mujeres que estudian.	90.7% de las mujeres en edad escolar.	51	Medio Bajo
Personas por debajo de la línea de bienestar.	20.1% de la Población Económicamente Activa.	43	Medio Bajo
Mortalidad infantil.	15.3 defunciones de menores de 1 año por cada mil nacidos.	38	Medio Alto
Personal de salud.	52.1 personas por cada 10 mil habitantes.	21	Medio Alto
Camas de hospital.	9.3 camas por cada 10 mil habitantes	26	Medio Alto
Cambio en acceso a servicios de salud.	5.5%	13	Medio Alto
<b>Sistema Político</b>			
Participación ciudadana.	67.6% de la lista nominal.	10	Adecuado
Competencia electoral.	29.6% de diferencia de votos entre el 1º y 2º lugar.	34	Medio Alto
Barreras a candidatos independientes.	3% de la lista nominal.	30	Medio Bajo
Agresiones a periodistas.	17 agresiones contra la prensa.	65	Bajo
Organizaciones de la sociedad civil.	120.1 organizaciones por cada 100 mil habitantes.	2	Adecuado
Percepción de corrupción estatal en las zonas urbanas.	87.6% de la población urbana mayor de 18 años considera que las prácticas corruptas del gobierno del estado son frecuentes o muy frecuentes.	50	Medio Bajo



Indicador	Dato	Puesto en el ranking	Desempeño
<b>Gobierno</b>			
Barómetro de información presupuestal.	72.9 de un índice de 0 a 100.	14	Medio Alto
Ingresos propios.	13.7% de los ingresos totales.	58	Bajo
Agua surtida por pipas.	0.4% de los hogares.	32	Medio Alto
Nuevas viviendas verticales.	77.7% de las viviendas vigentes.	4	Adecuado
Nuevas viviendas intraurbanas.	15.8% de las viviendas vigentes.	53	Medio Bajo
Crecimiento de la mancha urbana.	1.3% anual.	36	Medio Alto
Densidad poblacional.	76.5 personas por hectárea.	4	Adecuado
Sistema de alertas.	Endeudamiento sostenible.	57	Medio Bajo
<b>Mercado de factores</b>			
Salario mensual para trabajadores de tiempo completo.	6,512 pesos.	64	Bajo
Producto medio del trabajo.	68.9 pesos por hora trabajada.	59	Medio Bajo
Desigualdad salarial.	0.49 coeficiente de Gini salarial.	67	Muy Bajo
Población ocupada sin ingresos.	25.5% de la población ocupada.	32	Medio Bajo
Cambio en población ocupada sin ingresos.	-6.2%.	8	Adecuado
Jornadas laborales muy largas.	22.8% de la población ocupada trabaja más de 48 horas.	32	Medio Alto
Empresas con más de 50 empleados.	1.2% de las empresas cuentan con más de 50 empleados.	48	Medio Bajo
Costo de electricidad.	\$446 dólares por mega watt-hora	21	Medio Alto
Demandantes de conflicto laboral.	0.9 demandas por cada mil personas económicamente activas.	4	Adecuado
Informalidad laboral.	54% de la población ocupada.	52	Medio Bajo
<b>Economía</b>			
Crédito a las empresas.	\$221.80 pesos por cada 1000 pesos de actividad económica.	31	Medio Bajo
Tamaño del mercado hipotecario.	13.9 créditos por cada 1000 adultos.	53	Medio Bajo
Sectores que han presentado alto crecimiento.	17.1% del PIB en sectores que crecen a una tasa de crecimiento superior al promedio nacional.	57	Medio Bajo
Crecimiento del PIB Estatal.	Tasa de crecimiento de 1.6%.	29	Medio Alto
Diversificación Económica.	636 sectores económicos presentes en el municipio.	31	Medio Bajo

Indicador	Dato	Puesto en el ranking	Desempeño
<b>Precursores</b>			
Hogares con líneas telefónicas móviles.	91.1% de los hogares.	50	Medio Bajo
Hogares con computadora e internet.	42.6% de los hogares.	21	Medio Alto
Victimas en accidentes relacionados con transporte.	58.1 víctimas por cada 100 mil habitantes.	31	Medio Alto
Flujo total de pasajeros.	0 por cada mil habitantes.	47	Medio Bajo
Sistema de transporte estructurado.	Un sistema de transporte.	28	Medio Bajo
Inversión en transporte público.	6.3% de los fondos federales para movilidad.	4	Alto
Uso de servicios financieros.	Cada adulto cuenta con 2.1 tarjetas de débito y crédito.	24	Medio Alto
Presupuesto destinado a transporte no motorizado.	9.5% de los fondos federales para movilidad.	26	Medio Bajo
<b>Relaciones Internacionales</b>			
Inversión extranjera directa neta.	67 millones de dólares ponderados por PIB.	43	Medio Bajo
Flujo de pasajeros del o hacia el extranjero.	Ninguno.	35	Medio Bajo
Oferta hotelera de 4 y 5 estrellas.	44.4% de la oferta total de cuartos.	41	Medio Bajo
Ocupación hotelera.	21.2% de la oferta total.	35	Medio Alto
Ciudad fronteriza o portuaria.	Ninguna.	26	Medio Bajo
<b>Innovación</b>			
Grandes empresas.	2.1 grandes matrices que están en el top 500 CNN por cada 10 mil empresas.	13	Medio Alto
Productividad total de los factores.	-2.3% crecimiento anual de la productividad total de los factores usando parámetros del modelo KLEMS.	29	Medio Alto
Posgrados de calidad.	14.1 por cada 100 mil personas de la PEA.	2	Alto
Centros de investigación.	2.7 centros de investigación por cada 100 mil habitantes.	11	Medio Alto
Patentes.	2.5 patentes por cada 100 mil habitantes.	19	Medio Alto

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), 2020. <https://imco.org.mx/indice-de-competitividad-urbana-2021/>

**Cuadro 45**  
**Posición de Xalapa en los distintos subíndices**

Subíndice	Lugar	Grupo de Competitividad
1. Derecho	15	Medio alta
2. Medio ambiente	5	Medio alta
3. Sociedad	11	Medio alta
4. Sistema político	4	Alta
5. Gobierno	9	Medio alta
6. Mercado de Factores	19	Medio baja
7. Economía	17	Medio baja
8. Precursores	9	Medio alta
9. Relaciones Internacionales	18	Medio baja
10. Innovación	4	Alta

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), 2020. <https://imco.org.mx/indice-de-competitividad-urbana-2021/>

De las 25 ciudades que conforman este grupo, Xalapa solo ocupa dos posiciones importantes en Innovación y en Gobierno; ocupa lugares de media baja en casi todos los demás subíndices en donde ocupa la posición 17 en economía, el lugar 18 en relaciones internacionales y el puesto 19 en mercado de factores.

Esas dos posiciones son relevantes tomando como base la importancia de la Universidad Veracruzana y los centros de Investigación establecidos en la región, así como la del gobierno estatal y municipal, que en estos dos subíndices hacen a la ciudad competitiva. Para los demás subíndices, el IMCO propone una serie de acciones y políticas para mejorar la competitividad en el municipio. De ellas se destacan las siguientes propuestas del IMCO, por subíndice, para Xalapa.

### **Derecho**

Para el subíndice Derecho, desarrollar políticas públicas enfocadas en la prevención social de la violencia y el delito, impulsando la relación entre instituciones gubernamentales, sociedad civil y sector privado y fortaleciendo las acciones preventivas, proactivas y de colaboración con otros actores sociales.

### **Medio ambiente**

Para el medio ambiente, mejorar la gestión de los residuos sólidos mediante un programa de recuperación y reciclaje en el que empresas y gobierno sean corresponsables. Las ciudades deben actuar para mantener un entorno de vida saludable mientras satisfacen las crecientes necesidades de la población.

### **Sociedad**

Para la, sociedad, ajustar los planes de estudio de instituciones educativas locales para incorporar las habilidades demandadas por los empleadores.

24% de los empleadores afirma que los solicitantes de trabajo carecen de las habilidades técnicas y profesionales que buscan, lo que afecta tanto al empleo como a la productividad. Generar información con perspectiva de género coadyuvaría para lograr un sistema de transporte público más seguro para las mujeres. Promover medidas de prevención contra contagios de COVID-19, principalmente el uso obligatorio de cubrebocas en los espacios públicos como centros comerciales, restaurantes, escuelas y transporte, así como la difusión constante de información para la detección temprana de síntomas.

### **Sistema político**

Para el sistema político, utilizar datos y herramientas tecnológicas para monitorear las compras públicas y detectar riesgos de corrupción. En el corto plazo, las empresas pueden adoptar buenas prácticas como el código de ética o el canal de denuncias, dos mecanismos básicos, sencillos de implementar y cada vez más demandados por las partes interesadas.

### **Gobierno**

Para gobierno, equilibrar las finanzas públicas municipales para optimizar la calidad de los servicios públicos que proveen. Es necesario recaudar, a través de cuotas, a los usuarios de servicios como la provisión de agua, la recolección de residuos, el uso de ciertos puentes y vialidades, etcétera. Al mismo tiempo, se deben utilizar los impuestos generales para financiar los servicios que no se puedan cobrar bajo este esquema. Se requiere establecer el servicio civil de carrera para la retención y profesionalización de los funcionarios públicos municipales y darle continuidad a programas y metas definidas.

### **Mercado**

Para el mercado de factores, que los servicios de

transporte público y su infraestructura sean eficientes y adecuados para mejorar el tiempo de traslado hogar-trabajo; que los trabajadores puedan acceder a servicios de conexión de internet y tecnologías de la comunicación para mejorar su productividad; que el municipio reconozca a los centros de trabajo que cuenten con prácticas de igualdad laboral, de integración vida-trabajo, difundir las acciones que llevan a cabo las unidades económicas y abrir oportunidad de empleo formal y flexible para las mujeres.

**Economía**

Para Xalapa, la diversificación de la economía del municipio es vital. Se puede conseguir aprovechando la ventaja comparativa de los servicios públicos instalados, como drenaje, colectores de agua pluvial, conexiones de fibra óptica, antenas de telefonía celular y redes de distribución eléctrica. Asimismo, adaptar

y preparar recursos humanos en economía digital, sobre todo en el campo de las PYMES.

**Comercio internacional**

Para mejorar el comercio internacional, invertir en la “Marca Ciudad” para hacer del turismo en el municipio un eje de las políticas de desarrollo.

**Medición de la actividad económica con grandes datos**

Xalapa, a través de la utilización de la técnica de Medición de la Actividad Económica con Grandes Datos (MAGDA) del IMCO, ocupa el lugar 40 de 89 ciudades por la importancia de su PIB Municipal, que indica que Xalapa bajó una posición con respecto a 2019, en el que ocupaba el lugar 39, por debajo de Veracruz, Minatitlán y Coatzacoalcos.

**Mapa 11**  
**Luminosidad a partir del PIBE, 2014**



FUENTE: Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), 2015. <https://imco.org.mx/medicion-de-la-actividad-economica-con-grandes-datos-magda-2/>

**Cuadro 46**  
**Posición de las ciudades por actividad económica**

2019	Ciudad	2018	2019	Ciudad	2018	2019	Ciudad	2018
1	ZMVM	1	29	Coatzacoalcos	27	57	Cd. Victoria	58
2	Monterrey	2	30	Nuevo Laredo	29	58	Cárdenas	56
3	Guadalajara	3	31	Cuernavaca	32	59	Guaymas	60
4	Puebla	4	32	Celaya	30	60	Chetumal	62
5	La Laguna	5	33	Acapulco	31	61	Nogales	70
6	Querétaro	6	34	Pachuca	33	62	San Francisco	63
7	Campeche	7	35	Mazatlán	38	63	Tehuacán	66
8	Juárez	13	36	Matamoros	35	64	Piedras Negras	61
9	León	8	37	Monclova	36	65	Tehuantepec	67
10	San Luis	14	38	Durango	37	66	Uruapan	65
11	Villahermosa	12	39	Irapuato	40	67	Manzanillo	59
12	Toluca	9	40	Xalapa	39	68	Córdoba	64
13	Mérida	10	41	Oaxaca	42	69	Tulancingo	72
14	Tijuana	11	42	Puerto Vallarta	41	70	Chilpancingo	68
15	Aguascalientes	16	43	La Paz	43	71	Pénjamo	69
16	Cd. Del Carmen	15	44	Zacatecas	44	72	Tapachula	71
17	Mexicali	17	45	Cd. Obregón	47	73	Guanajuato	74
18	Cancún	18	46	Cuatla	49	74	Tula	73
19	Saltillo	19	47	Orizaba	51	75	Delicias	76
20	Reynosa	20	48	Ensenada	48	76	Zamora	75
21	Tampico	22	49	Los Cabos	50	77	Parral	79
22	Hermosillo	21	50	Colima	45	78	Tecomán	77
23	Veracruz	23	51	Los Mochis	46	79	Cd. Fernández	78
24	Chihuahua	24	52	Poza Rica	52	80	Teziutlán	81
25	Culiacán	25	53	Salamanca	54	81	Moroleón	80
26	Morelia	26	54	Tepic	53	82	Ocotlán	84
27	Tuxtla	28	55	Tlaxcala	57	83	Acayucan	83
28	Minatitlán	34	56	San Juan del Río	55	84	Tianguistenco	82

Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), 2020. <https://imco.org.mx/medicion-de-la-actividad-economica-con-grandes-datos-magda-2/>



### La importancia del comercio exterior en la capital del estado

Los principales productos de exportación del municipio de Xalapa tienen un valor de 17.6 millones de dólares. Estos productos son café, incluso tostado y descafeinado, también se exporta la cáscara y la cascarilla del café y sus sucedáneos, ácido sulfúrico y óleum, que dejan a Xalapa una derrama

de 13,2 millones de dólares. También se venden cítricos, especialmente naranja y limón persa, ya sea fresco o seco. Las ventas por este concepto representan 4.08 millones de dólares. El principal comprador es Estados Unidos, que factura más de 70% de estos productos, seguido de Bélgica, al que Xalapa exporta 11.76% de ellos, a Japón 7%, Alemania compra 6% y los Países Bajos el resto de la producción que exporta el municipio.

#### Cuadro 47

Los principales productos de exportación del municipio de Xalapa

Producto	Valor (millones de dólares)	Principales países de exportación
Café.	13.2	Estados Unidos, Bélgica, Alemania y Japón.
Cítricos.	4.08	Estados Unidos, Países Bajos, Reino Unido y Rusia.
Ácido Sulfúrico	0.242	Guatemala.
Transformadores de potencia, convertidores estáticos e inductores.	0.0579	Nicaragua, Guatemala y Estados Unidos.
Cajas, sacos, bolsas y otros empaques de Papel.	0.00165	Estados Unidos.

Fuente: Elaboración propia con datos de DataMexico.org, 2020. <https://datamexico.org/es/profile/geo/xalapa?depthTradeValueSelector1=tradeOption2#economia>

#### Cuadro 48

Las principales importaciones de productos del municipio de Xalapa

Producto	Valor (millones de dólares)	Principales países de importación
Válvulas	4.23	Canadá y Estados Unidos.
Accesorios de tubería, fundición, Hierro o acero.	0.617	China.
Bombas para líquidos.	0.562	China, Estados Unidos, Sudáfrica y Alemania.
Cartón, guata de celulosa y bandas de fibras de celulosa	0.535	China, Guatemala, Finlandia y Estados Unidos.
Aparatos eléctricos para conmutar o proteger circuitos eléctricos	0.119	China, Estados Unidos e Italia.

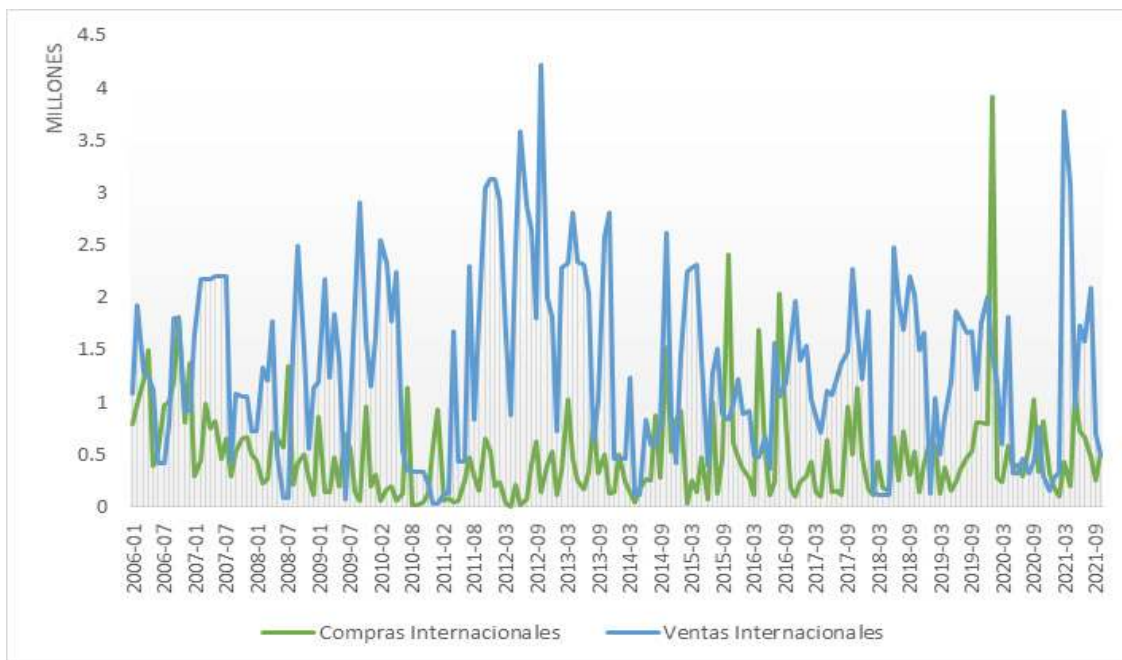
Fuente: Elaboración propia con datos de DataMexico.org, 2020. <https://datamexico.org/es/profile/geo/xalapa?depthTradeValueSelector1=tradeOption2#economia>



La Economía de Xalapa en 2020 compró productos a otros países del mundo por 7.22 millones de dólares. Los productos adquiridos fueron válvulas para tuberías, incluidas las válvulas reductoras de presión y válvulas controladas termostáticamente, bombas para líquidos, accesorios de tubería, fundición de hierro y acero. Nuestros principales vendedores están en Canadá, Estados Unidos y China.

La balanza comercial del municipio de Xalapa, durante el periodo de 2007 a 2015, fue superavitaria. Sin embargo, entre 2017 y 2020, crecieron las importaciones y su balanza fue deficitaria. Finalmente, en 2021, bajaron las importaciones y aumentaron rápidamente las exportaciones, por lo que el municipio recuperó su estatus superavitario en la balanza comercial internacional.

**Gráfica 8**  
**Comercio Internacional Neto**



Fuente: Elaboración propia con datos de DataMexico.org, 2020 <https://datamexico.org/es/profile/geo/xalapa?depthTradeValueSelector1=tradeOption2#economia>

**Remesas del municipio de Xalapa**

Durante la década de los años noventa, Xalapa se convirtió en un municipio con expulsión de población. La entidad veracruzana destacó en las estadísticas migratorias por sus aportaciones de personas, sobre todo de jóvenes varones, que cruzan la frontera norte de manera ilegal. Veracruz dejó de ser un estado caracterizado por su fuerte capacidad de atracción migratoria y comenzó a reportar saldos migratorios negativos.

Esta movilidad empieza a detectarse censalmente hacia 1995, al tiempo que novedosos brotes de descontento y violencia ocurren en otras partes, como el levantamiento zapatista o la delincuencia organizada en las áreas del altiplano más densamente habitadas, fenómenos que no replican en Veracruz, a pesar de ser la tercera entidad más poblada del país. Localmente, la movilidad se realiza primero desde los espacios urbanos, pero hacia fin de siglo muchos de los habitantes rurales también se encontraban enganchados en esa movilidad.

Varias son las secuelas que dejaron esta evolución en los diversos medios y grupos domésticos del territorio xalapeño. Por una parte, la gran masa de ocupados en la administración pública y servicios educativos, que hasta hoy perciben ingresos medios y bajos, pero de modo muy regular, garantizan el mantenimiento de las actividades comerciales y de profesionales libres, incluso su expansión a través de la difusión de las modernas prácticas crediticias. Por otra parte, la población que no logra salarios regulares, y queda al margen de las prestaciones sociales, ha tenido como único refugio el micro-comercio, los servicios personales, pequeños talleres, empleos temporales en los transportes y la construcción, así como su participación en el sector informal.

Hasta mediados de los años noventa, este conjunto de actividades mantuvo su capacidad de asimilación de más activos. Sin embargo, en años recientes, en medio de las políticas de contención de salarios y recortes del gasto público, más el encarecimiento de bienes y servicios aún bajo condiciones de inflación controlada, esa capacidad de asimilación se agota al punto que el mismo comercio informal alcanza momentos de saturación. Poco a poco, se agudiza la competencia por las vacantes disponibles, los requisitos para su acceso aumentan, las tensiones sociales crecen y la emigración de algunos, hasta el momento, parece ser la mejor opción posible.

La observación con detalle de esta pérdida de población, por medio de la relación entre hombres y mujeres, a través del sex-ratio, destaca la caída en la proporción de varones entre los 25 y 45 años en el periodo considerado. Tal desbalance, acentuado en los últimos 20 años, es un indicador de la creciente movilidad de la fuerza de trabajo masculina de adultos jóvenes, particularmente aquellos entre 25 y 34 años, involucrados desde mediados de los noventa en migraciones de larga distancia y duración hacia destinos nacionales (Ciudad de México y la frontera norte del país) así como

hacia los Estados Unidos. Al paso del tiempo, entre 2015-2020, se nota que la salida de esos jóvenes disminuyó pero, según la curva que dibuja los datos de ese mismo año, aquellos jóvenes (ahora de 35 a 39 años) no han regresado. Por su parte, a nivel estatal, se estima que en el año 2000 un tercio de la población entre 25 y 39 años cambió su lugar de residencia nacional y, para 2010, ese porcentaje aumentó a 36%.

A nivel nacional, las remesas de connacionales representaron la segunda fuente de divisas del país, después de las exportaciones automotrices, y constituyen una fuente de ingresos muy importante para un gran número de familias de México.

El estado de Veracruz, por el monto de remesas que recibe, es la novena entidad. De acuerdo con el Sistema de Información Económica, publicado por el Banco de México, para el estado de Veracruz se muestra que recibe más de 2 mil millones de dólares por remesas. En orden de importancia, los estados de la República que reciben remesas se ordenan de la siguiente manera: Jalisco, Michoacán, Guanajuato, Estado de México, Ciudad de México, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Chiapas.

Para el año 2021, a nivel municipal, Xalapa registró el más alto rango de cantidad de remesas con 123.9 millones de dólares, como el siguiente cuadro refiere.

**Cuadro 49**  
**Remesas en 10 municipios del estado de Veracruz, 2020**

Municipio	Millones de dólares	Lugar que ocupa
Xalapa.	123.9	1
Orizaba.	113.1	2
Veracruz.	105.9	3
San Andrés Tuxtla.	83.2	4
Minatitlán.	80.9	5
Martínez de la Torre.	72.9	6
Poza Rica.	54.1	7
Coscomatepec.	51.6	8
Tlapacoyan.	46.6	9
Misantla.	46.4	10

Fuente: Banco de México, 2020. <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarSeries>

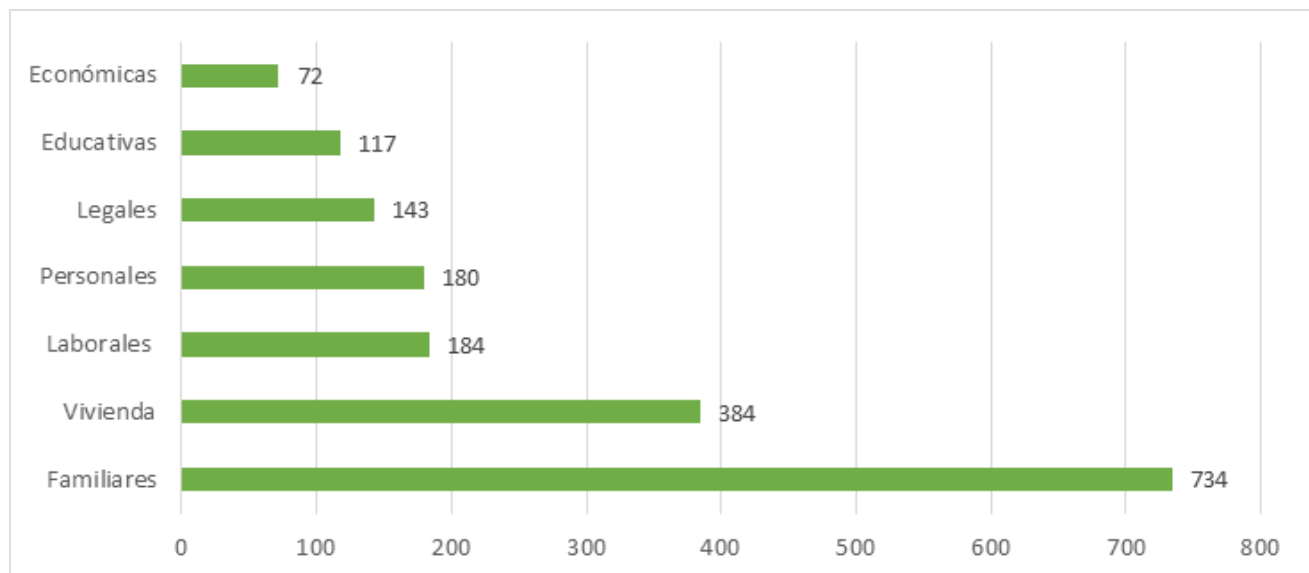
Si calculamos el ingreso per cápita por remesas del municipio, tendremos que es de 309.75 dólares por habitante, por debajo de la media nacional que es de 434 dólares.

Xalapa un lugar adecuado para vivir y desarrollarse. La imagen identifica las naciones de procedencia y localiza, en primera instancia, a la Unión Americana, seguida de Argentina y Colombia, así como Canadá, en el continente americano; en Europa ubica a Alemania y España y a China en el continente asiático, como países de origen de los inmigrantes a Xalapa.

### Inmigración a Xalapa

La organización DataMéxico realizó una medición para identificar la procedencia de los ciudadanos extranjeros que han encontrado en

**Gráfica 9**  
**Principales causas de inmigración a Xalapa**



Fuente: Elaboración propia con datos de DataMexico.org, 2020. <https://datamexico.org/es/profile/geo/xalapa#remittances>

## Población económicamente activa en el municipio de Xalapa

De acuerdo con los datos del Censo de Población y Vivienda 2020, la población de 12 años y más del municipio de Xalapa es de 409,265 habitantes; de ellos el 62,20% son mujeres y el 37.80% son hombres. La población ocupada es de 247,911 trabajadores con una tasa de participación económica del 51.99% (Tasa bruta de participación, TBP). Lo anterior indica que un poco más de la mitad de la población de 12 años y más del municipio participa en actividades económicas. Por otro lado, la población no económicamente activa del municipio es de 155,428 personas, quienes representan al 37.80% de la población mayor de 12 años, siendo estos preponderantemente estudiantes (41.29%), dedicados a quehaceres del hogar (34.46%), jubilados y pensionados (13.51%), personas incapacitadas permanentes (3.21%) y otro tipo de causas (7,53%).

### Hombres y mujeres económicamente activos en el municipio de Xalapa

El censo de población y vivienda del año 2020, a

#### Cuadro 50

Clasificación de la población económicamente activa, Xalapa, 2020

Categoría	Total	Hombres	Mujeres
Población de 12 y más.	409,265	186,921	222,344
Población económicamente activa.	253,837	134,994	118,843
Población Ocupada.	247,911	131,129	116,782
Población Desocupada.	5,926	3,865	2,061
Población Económicamente no activa.	155,428	51,927	103,501

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020. Principales resultados por localidad (ITER) 2020.

### Nivel de ingreso

En cuanto a los niveles de ingreso de la población ocupada en el municipio, se sabe que el 7.60% recibe hasta un salario mínimo (SM), mientras que 24.56% gana de uno a dos salarios mínimos, mientras que 57.67% de los trabajadores perciben más de dos salarios mínimos. La tasa de desocupación económica en el

través de la consulta en los principales resultados por localidad (ITER), caracteriza la clasificación de la población económicamente activa para el municipio de Xalapa. En cuanto a la población de 12 años y más del municipio de Xalapa suma 409,265 habitantes, de ellos 62,20% son mujeres y 37.80% son hombres.

La población ocupada muestra que para el municipio existe una brecha ocupacional entre hombres y mujeres, ya que el porcentaje de hombres ocupados es de 52.90% para hombres, mientras que para las mujeres solo es 47.10%. Sí se comparan estos porcentajes con los del total de la población de 12 años y más, es mayor el porcentaje de mujeres, con un 62.20%, dato que indica un menor nivel de ocupación femenina frente a los hombres. La información revela las brechas de desigualdad de las mujeres para acercarse a sectores laborales no tradicionales. Además, dentro de la población económicamente no activa encontramos que las mujeres que se dedican a los quehaceres del hogar representan 34.46%.

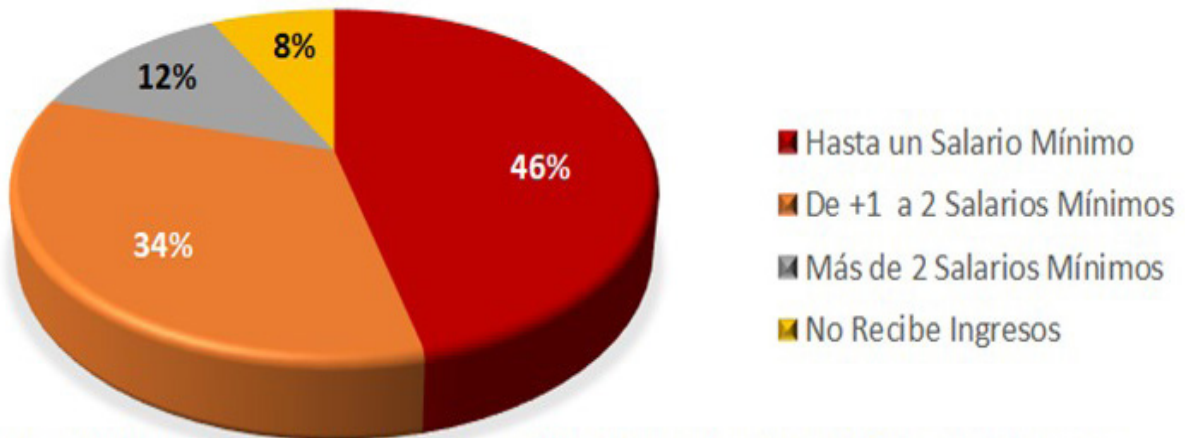
estado de Veracruz, durante el tercer cuatrimestre del año 2015, fue 3.59% total (4.46% hombres y 2.37% mujeres) y una tasa de ocupación en el sector informal de 26.19% (24.40% hombres y 29.67% mujeres). Hasta 3 SM integran el 5.15%; de 3 a 5 SM el 5.57%. Aquellas mujeres que llegan a percibir más de 5 SM solo representan el 2.31%, por lo que los mejores ingresos siguen siendo para los hombres.

**Cuadro 51**  
**Niveles de ingreso de la población ocupada, 2021**

Nivel salarial	Municipio de Xalapa
Hasta un salario mínimo.	37.20
Más de 1 hasta 2 salarios mínimos.	26.83
Más de 2 Salarios mínimos.	10.37
No recibe ingresos.	5.49
No especificado.	20.12
<b>Población Ocupada</b>	<b>247,911</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Cuarto trimestre 2021.

**Gráfica 10**  
**Niveles de Ingreso de la Población Ocupada, 2021**



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Cuarto trimestre 2021.

**Cuadro 52**  
**Población ocupada por sector formal e informal, Xalapa, 2021**

Sector laboral	Hombre	Mujer	Total
Empleo formal	17.68	21.95	39.63
Empleo informal	32.93	27.44	60.37
<b>Total</b>	<b>50.61</b>	<b>49.39</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Cuarto trimestre 2021.

**Nivel de instrucción**

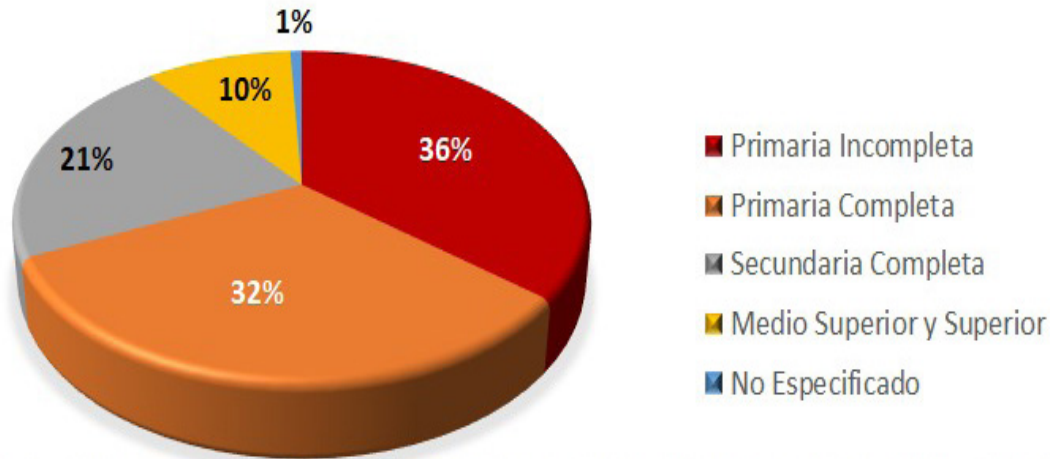
Del análisis de la ENOE se advierte que, para el último cuatrimestre del año 2021, las personas con nivel de instrucción de primaria incompleta representan el 36.34% del total de la población ocupada, seguidos por aquellas que tienen la primaria

completa, que representan el 32.34%. El 21.33% se encuentra integrado por aquellas personas con un nivel de secundaria completa; por su parte las personas que tienen el nivel de instrucción de enseñanza media superior y superior, representan tan solo el 9.92%; el resto no se encuentra especificado.

Las mujeres que laboran como subordinadas y remuneradas con instrucción de primaria incompleta representan el 7.59% del total de la población; aquellas que tienen la primaria completa, representan el 3.44%; las mujeres que tienen un nivel

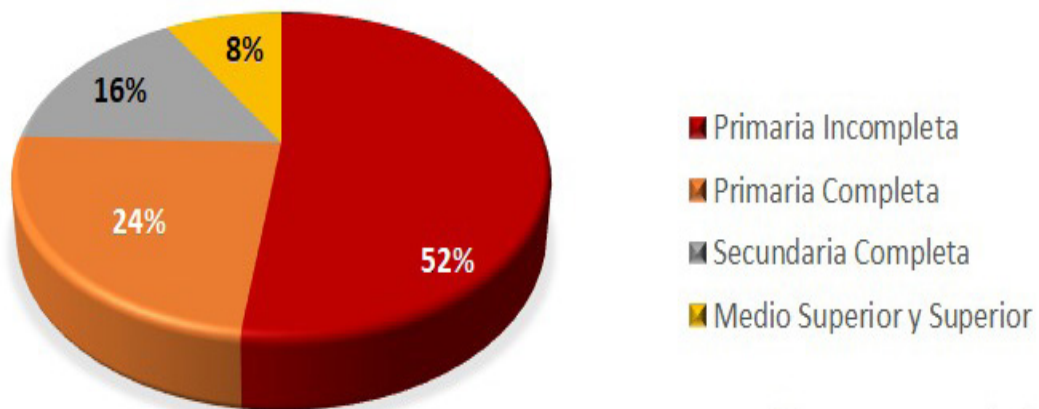
de secundaria terminada integran el 2.31%. Por su parte, el 1.24% lo integran mujeres con un nivel de instrucción de enseñanza media superior y superior, lo que refleja que entre más nivel de estudios tengan las mujeres, menos ocupación representan.

**Gráfica 11**  
**Nivel de instrucción**



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Cuarto trimestre 2021.

**Gráfica 12**  
**Nivel de instrucción en mujeres**



Fuente: Elaboración propia con datos de DataMexico.org, 2020. <https://datamexico.org/es/profile/geo/xalapa#empleo>

Los datos de los principales sectores económicos, su producción y el personal ocupado nos indican que Xalapa debe diversificar su economía. Si se desea tener una economía más competitiva y con mejores niveles de ingresos es necesario

promover la inversión pública y privada en diferentes tipos de actividades. Xalapa tiene una gran fortaleza en sus recursos humanos de alta calidad. El municipio podría convertirse en un polo de desarrollo que impulse a la industria 4.0



con el objetivo de que industrias que forman un trabajo colaborativo entre el internet de las cosas, la robótica y los recursos humanos impulse la creatividad de los jóvenes estudiantes y egresados de las universidades e institutos de investigación de la región, acentuando la producción diversificada, la gestión y la promoción para que en Xalapa se instalen industrias inteligentes que utilicen el potencial de creatividad de los jóvenes para trabajar colaborativamente con los ciborgs y los cobots.

En este ambiente se delegarían las actividades mecánicas a la inteligencia artificial y se impulsaría la inteligencia y habilidades de los jóvenes, en un ambiente que utiliza poca agua, que mejora la tecnología y se desarrolla con base al respeto al medio ambiente, al utilizar energías renovables, reduciendo emisiones de gases efecto invernadero y beneficiando al medio ambiente.

## **XALAPA, HACIA EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**

### **Generalidades**

El actual momento histórico en que se inscribe el presente diagnóstico del municipio de Xalapa es inédito en el panorama de las políticas públicas. La pandemia de COVID 19 marcó un hito sin precedentes en la historia reciente del mundo y, desde luego, en el municipio de la capital veracruzana que, normalmente, funciona como un indicador dos pasos delante de lo que sucede en el resto de la entidad; sus políticas públicas pueden ser pioneras para el resto del estado. Este es un rasgo de importancia adicional.

A diferencia de municipios con vocación agrícola, industrial, ganadera o turística, la vocación del municipio de Xalapa es ser un centro político, social y educativo por excelencia, donde tienen asiento numerosas instituciones. Por la presencia de diversas entidades de educación superior, entre ellas la más fuerte, la Universidad Veracruzana,

especialmente con el área de humanidades, artes, difusión cultural y sus centros de investigación, entre otros, el asiento de población estudiantil y de numerosos profesionales. Como Xalapa es la sede de tribunales, procuradurías, asociaciones civiles y demás entidades y estructuras de cobertura estatal, tiene una oportunidad sin precedentes, de estudiar, atender, velar, proponer y poner en marcha programas de visibilización y reivindicación de la población femenina. Este rubro puede constituirse como un verdadero aporte y ejemplo a nivel estatal y nacional. La atención del segmento femenino representa un enorme capital social, un profundo impulso en todas las áreas del quehacer humano y, desde luego, un enorme capital político para cumplir con la agenda social.

La exigencia de visibilización y reivindicación femenina, es una marca de época. El actual momento, inscrito en siglo XXI, está impregnado de la idea del feminismo. Es la filosofía que toca a nuestro convulsionado tiempo. Para quienes están a favor, en contra, quienes apasionadamente se vuelven activistas o quienes mantienen una posición pasiva, el feminismo en todas sus formas y grados de involucramiento, es un eje conceptual que permea cada actividad humana. La necesidad de reivindicación y visibilidad de las mujeres en el corpus, económico y social es una coordenada de época. La sociedad en su conjunto experimenta nuevas sensibilidades, nuevas demandas y nuevas perspectivas que las acciones de diseño y ejecución de políticas públicas, en todos los niveles, no pueden soslayar.

### **Vulnerabilidades y problemas metodológicos**

Tradicionalmente, el segmento de las mujeres, en términos poblacionales, ha estado en desventaja con respecto a la población masculina en la cuantificación de diversos indicadores: pobreza, escolaridad, vulnerabilidad, trabajo no remunerado, remuneraciones menores, carga psicológica, abandono, salud, violencia y secuestro, trata,

violencia intrafamiliar, violencia obstétrica, carencias sociales, oportunidades de educación en todos sus niveles, espacios laborales, espacios de toma de decisión, estrés doméstico, laboral y emocional, entre otros aspectos multifactoriales.

Uno de los principales inconvenientes metodológicos para abordar el amplio y multifactorial tema que representan los estudios en torno a la población femenina, y sus complejas problemáticas, radica precisamente en los indicadores de género, que no han aportado estadísticas de forma precisa, puesto que los indicadores adolecen, precisamente, de perspectiva de género. Es necesario el diseño de estudios para la adecuada identificación de cuestiones de género, formulando conceptos y definiciones que reflejen la diversidad de las mujeres contemplando todos los aspectos de su vida. Cuando la ciencia estadística logre desarrollar estos métodos, incorporando la perspectiva de género, se podrán contar con datos que permitan el desarrollo de políticas públicas con mayor eficacia. Mientras tanto, es urgente que se inicie el diseño de esas políticas a partir de datos cualitativos, en tanto se desarrollan las estrategias metodológicas adecuadas para una conveniente apreciación cuantitativa. La ausencia de información precisa y positiva, a causa de la complejidad de los fenómenos asociados a la problemática de las mujeres, es otra forma de vulnerabilidad.

A nivel municipal no existe información, salvo la identificación del Banco Estatal de Datos de Información sobre casos de Violencia contra las Mujeres<sup>1</sup> que indica que, de acuerdo a la Ley de acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 20, fracciones XII y XIII, determina que corresponde al Instituto Veracruzano de las Mujeres “Integrar y actualizar el Banco Estatal de Datos de Información sobre casos de Violencia contra las Mujeres”, con el objetivo de “proporcionar la información procesada

1 [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/lgamv/Veracruz/bed\\_veracruz.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/lgamv/Veracruz/bed_veracruz.pdf)

de las instancias involucradas en la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia de género, con el fin de instrumentar políticas públicas desde la perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres”.

Esta información no está disponible a nivel municipal, pero las estimaciones mundiales de la Organización Mundial de la Salud refieren los siguientes datos para la población femenina entre 15 y 49 años<sup>1</sup>.

- Una de cada tres mujeres ha sufrido algún tipo de violencia física y/o sexual.
- Una cuarta parte de las mujeres han tenido una relación de pareja en las que han sido objeto de violencia física, al menos una vez en su vida.
- A nivel mundial el 38% de los asesinatos de mujeres son cometidos por su pareja.
- Un 6% de las mujeres de todo el mundo han sufrido agresión sexual por personas distintas a sus parejas.
- El 37% de las mujeres de los países más pobres han sido objeto de violencia física y/o sexual.
- 40% de las mujeres víctimas de delitos violentos no denuncian estas agresiones por desconfianza en la respuesta que obtendrán del sistema.

Todos los tipos de violencia contra las mujeres, física, sexual, psicológica, etcétera, afectan la salud y el bienestar no solo de ellas, sino también de sus hijos, por lo que representan un alto costo social y económico para toda la sociedad. La estabilidad emocional de la mujer provoca en su hogar y entorno armonización, sustentabilidad y desarrollo; la violencia contra ella, todo lo contrario:

- Suicidio,
- Depresión,
- Ansiedad,
- Estrés,

1 <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women#:~:text=Las%20estimaciones%20municipales%20publicadas%20por,el%20agresor%20es%20la%20pareja.>

- Auto lesiones,
- Lesiones y maltrato infantil,
- Embarazo no deseado,
- Abortos provocados en condiciones inadecuadas,
- Problemas ginecológicos,
- Enfermedades de transmisión sexual,
- Consumo de drogas, alcohol, tabaco, entre otros,
- Prácticas sexuales de riesgo.

La excesiva presión socioeconómica y afectiva, así como la agresividad puede llevar a las mujeres a sufrir consecuencias en su propia salud, en el adecuado desarrollo de su vida, en la formación emocional, ética, educativa y física de sus hijos y, en consecuencia, al tejido social en su conjunto. Generar condiciones favorables para las mujeres en el municipio de Xalapa, y en mundo entero, significa generar sinergia, producir un significativo impulso para que toda una maquinaria de habilidades y competencias encuentre por sí misma su propio desarrollo en beneficio de comunidades enteras.

Esta falla metodológica a nivel estadístico, la obtención de datos y su debido proceso con perspectiva de género, ha sido un factor preponderante en el pasado y continúa siéndolo. Sin embargo, el hito de la recesión iniciada en 2020 por la pandemia, que continúa vigente en el primer trimestre de 2022, ha producido una tabula rasa en los indicadores hasta ahora propuestos por los diversos organismos oficiales.

### **Una población prioritaria**

En noviembre de 2016 se emitió una Alerta por violencia de género en once municipios de la entidad veracruzana, entre ellos Xalapa. Entonces ya se reconocía que el diseño urbano, de vocación de los espacios públicos, de infraestructura y servicios, adolecía precisamente de perspectiva de género. En el caso concreto de Xalapa, la ciudad no había sido programada ni planeada,

no solo con perspectiva de género, sino que prácticamente careció de planeación. Ya otros apartados de este diagnóstico se refieren a la falta de planeación y equipamiento de las colonias. La violencia en muchas de sus formas se tradujo en asesinatos, desapariciones, lesiones. Ciertas zonas de la ciudad se etiquetaron como zonas altamente peligrosas para las mujeres, como el llamado Santuario de las Garzas, por citar un caso, así como el servicio de transporte público, acoso en los autobuses y riesgo de secuestro e incluso violación a bordo del servicio de taxi, servicios sumamente necesarios puesto que la calle en sí misma, no representa una opción viable para peatones o a bordo de bicicleta, en términos topográficos y de inseguridad. Normalmente el desplazamiento femenino es complejo, puesto que el calzado que usan las mujeres por convenciones sociales no facilita la estabilidad, aunado a la carga de un niño o a las compras. En general, las calles en Xalapa no son aptas para caminar, las banquetas son angostas, con numerosos accidentes a causa de entradas de auto, fracturas en el pavimento, agujeros, reparaciones de fugas de agua sin terminar, escalones, aceras resbaladizas y pronunciadas pendientes, al menos en las zonas céntricas. En otras zonas, como en el caso de las colonias, en muchas ocasiones se adolece, no solo de banquetas adecuadas, sino de pavimentos y equipamiento urbano en lo general. A través del equipamiento urbano pueden mejorarse las condiciones de seguridad para las mujeres, mejores vías, más iluminadas, cámaras de seguridad en las calles, estaciones de llamada de emergencia, espacios de descanso en los trayectos, con bancas, espacios verdes para descanso de las niñas y los niños, estaciones con cambiador para bebés con disposición de agua y cubiertos del sol y la lluvia, cual fuera una parada de autobús e, incluso, sanitarios para mujeres en diferentes puntos de la ciudad. La reciente incorporación de autobuses exclusivos para mujeres constituye un avance plausible en la ruta de visualización e inclusión femenina.

## Los efectos de la pandemia COVID 19 y la nueva normalidad

El confinamiento acrecentó los conflictos de las mujeres en mucho mayor proporción que sus pares varones, en todos los niveles socioeconómicos y educativos. En muchos casos, el encierro provocado por la pandemia enclaustró a las mujeres con su agresor, esposo, concubino, padre, padrastro, tíos, primos, hermanos o familiares, en el ámbito íntimo, donde se encontraba aún más sola y sin apoyos. La crisis sanitaria recluyó a las mujeres; ya no podían salir a trabajar y, si lo hacían por necesidad extrema o por desarrollarse en ámbitos esenciales, no contaron con guarderías o servicios escolares. Las demandas en sus hogares se hicieron mayores, los espacios reducidos se tornaron mucho más conflictivos al albergar a toda la familia a un tiempo, volviendo el trabajo doméstico mucho más demandante. Los requerimientos de conectividad abrieron mucho más las brechas sociales, pues los servicios escolares durante la contingencia se concentraron en clases a distancia a través de internet, exigiendo conectividad y una computadora o un teléfono móvil, que muchas familias no pudieron adquirir, lo que desencadenó una gran deserción escolar. De esta forma, niñas, adolescentes, madres y jefas de familia, o personas de la tercera edad, que ya padecían situaciones de vulnerabilidad, vieron recrudecida su circunstancia.

De la crisis siempre nace la oportunidad y la crisis por confinamiento desarrolló nuevas estrategias de supervivencia y consecución de ingreso para el gasto familiar. Las mujeres, no solo en Xalapa, sino en todo el mundo, encontraron en el cibercomercio una gran fuente de ingreso y ocupación, de sustentabilidad. Muchos objetos en desuso en algunas viviendas sirvieron en otras a través de los ciber bazares, el comercio digital dio apertura a servicios y trabajos temporales de limpieza, mandados, reparaciones, servicios de costura, lavado y planchado, colocación de uñas

y pestañas, servicio de salón de belleza a domicilio, cuidado de niñas, niños, adultos mayores y enfermos, dotación de bienes, servicio e insumos de naturaleza diversa. Un aspecto notable fue que muchas mujeres encontraron en la propia cocina de su casa un medio para subsistir sin salir de casa, enviando comida a domicilio mediante el apoyo de las redes sociales. Con la crisis sanitaria, los servicios de las escuelas de nivel básico tuvieron que suspender muchas actividades y las madres de familia se quedaron sin horario para el cuidado para sus hijos o para apoyarlos en su instrucción. Como respuesta, numerosas madres de familia dieron de baja a sus hijos en las escuelas entorpecidas por la contingencia y contrataron los servicios de un profesor particular que asistiera a su casa y se encargara de la formación de los niños, hasta que las condiciones sanitarias mejoraran. Al tiempo, muchos profesores de escuelas particulares perdieron su trabajo.

Desarrollar estas acciones, en medio de la contingencia, brindó a las mujeres una oportunidad de conseguir ingresos para ir resolviendo sus necesidades, día a día, con seguridad sanitaria, al permanecer en sus ámbitos privados, cerca de sus hijos y de sus responsabilidades domésticas, pero se inscribieron en el ámbito de la informalidad, reduciendo sensiblemente una adecuada recaudación fiscal.

Partiendo de estas premisas, cobra una enorme pertinencia el diseño de cursos para potenciar las habilidades demostradas por las mujeres para el cibercomercio, capacitación para la calidad de sus bienes y servicios y una adecuada regulación, en beneficio de toda la ciudadanía.

## SEGURIDAD CIUDADANA

### Historia de la percepción de la inseguridad en Xalapa

A partir de la década de 2010 se produjeron drásticos cambios en el escenario estatal para la entidad veracruzana en materia de seguridad. En este momento se había iniciado una escalada sin precedentes y la población comenzó a sentir miedo.

En el contexto nacional, el gobierno de Felipe Calderón había iniciado una lucha frontal contra células del narcotráfico que afectaban gravemente a la población. En el ámbito local, el tiempo de las administraciones de Fidel Herrera Beltrán y Javier Duarte de Ochoa fue el momento más álgido de peleas callejeras, enfrentamientos, balaceras, personas desaparecidas, levantados y extorsión a los comercios.

La población en la ciudad de Xalapa se volvió muy sensible al grado de plantearse a sí misma la prohibición de visitar ciertas zonas comerciales, incluso en el propio centro de la ciudad. La llamada zona del Árbol, en la intersección de la avenida Revolución y la calle Victoria, en la llamada Barrachina, pasaje comercial ubicado sobre la calle de Lucio, así como la zona comercial conocida como la Plaza Clavijero, ubicada sobre la calle Francisco Javier Clavijero, entre Victoria y Altamirano, se volvieron espacios donde se asumía la idea de que las personas podrían ser plagiadas y los locatarios protagonizaban riñas constantes. Mercados de toda índole, entre los que también se incluyó al mercado Rendón y otros similares, así como los mercados sobre ruedas, donde se empezaba a vender a gran escala la denominada ropa de paca, ganaron fama de ser sitios manejados por hampones.

Se corrían rumores de que los cárteles de las drogas habían llegado a asentarse en muchas regiones del estado, entre ellas Xalapa, y que comenzaron a cobrar derecho de piso a los comerciantes

de todos los rubros. Los comerciantes establecidos empezaron a cerrar más temprano sus establecimientos por miedo a las visitas de los cobradores de piso y muchos establecimientos suspendieron sus operaciones. De la misma forma, profesionales reconocidos y acaudalados, como médicos, arquitectos, ingenieros y muchos más, empezaron a temer ser plagiados por el hampa para exigir millonarios rescates a sus familias.

Las calles también se impregnaron del olor a miedo. La gente se volvía más temprano a sus casas y el transporte público también se vio afectado por esta atmósfera. Se asumía que los taxistas habían sido también dominados por los cárteles y que a través de la red de taxis de Xalapa se distribuía droga, armamento, dinero, información y demás operaciones de la delincuencia organizada. Las jovencitas temían abordar taxis por miedo a ser plagiadas; incluso existía la creencia de que los taxistas debían cubrir una cuota diaria de jóvenes plagiadas.

En la zona de Casa Blanca, la avenida Atenas Veracruzana, las colonias Carolino Anaya, Revolución y Veracruz, entre otras, se reconocían como zonas peligrosas y con frecuencia se suscitaban balaceras y persecuciones.

Otro aspecto con gran presencia en Xalapa, y en las principales grandes conurbaciones del estado, fue la extorsión telefónica, principalmente de dos tipos. En una de las modalidades, el extorsionador llamaba y refería que había sido ganador en un sorteo y que debía dar un monto para hacerse acreedor de un bien mayor. La otra modalidad era el secuestro virtual, donde los delincuentes hacían pensar a las familias que uno de sus miembros había sido plagiado y exigían un rescate.

El robo de autos también se acrecentó en aquellos momentos, así como el robo a casa-habitación y a transeúntes. Las redes sociales como Facebook y Twitter se transformaron en una



especie de catálogo de eventuales víctimas.

El plagio de periodistas recrudesció el escenario, más aún cuando se asumía que la propia policía ya había caído presa de los extorsionadores y que ahora trabajaban y desarrollaban operaciones al servicio de los propios grupos delincuenciales.

Aunque en la percepción ciudadana la situación no ha mejorado, y los diversos niveles de gobierno no han resuelto la situación de la falta de seguridad, no solo a nivel municipal, sino estatal y nacional, la ciudadanía ha aprendido a continuar sus rutinas en este contexto. En muchos segmentos de población con mayor poder adquisitivo se han instalado sistemas de alarma, cámaras de seguridad y recursos tales como mallas concertinas y empresas de seguridad remota. Hoy día ha iniciado el uso de los dispositivos de seguridad e inteligencia artificial a través de internet y los hábitos de consumo cambiaron; se lleva una vida más austera y discreta en los estratos altos de la sociedad. En los estratos más desfavorecidos los riesgos no eran los mismos; en estos sectores, las familias temían por otro tipo de plagio, que implicaba que los jóvenes fueran reclutados por la delincuencia organizada para que sirvieran a las actividades delictivas.

De esta forma se inició en Xalapa uno de los más graves periodos de inseguridad

y la percepción ciudadana modificó en gran medida los hábitos en la ciudad.

Diagnosticar las violencias a nivel municipal requiere, para su mejor comprensión, conocer el contexto, la situación general que priva en el país y en el estado de Veracruz, toda vez que la violencia es alimentada por factores exógenos, es decir, nacionales e internacionales.

Para el caso es útil la información publicada por Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (INEGI), a través de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021. Sin embargo, este instrumento de medición solo se aplicó a una muestra de 1,726 familias y aún no existe información a nivel municipal para todos los rubros de la seguridad. A partir de esta aclaración se realiza el análisis del tema.

### **Incidencia delictiva en el Estado de Veracruz**

Los datos concentrados en el cuadro evidencian el número de delitos cometidos en la entidad y ofrece una percepción en torno a las repercusiones de los delitos sobre las víctimas. En el estado de Veracruz se estima la comisión de 19,867 casos por cada 100 mil habitantes en 2010 y que muestra que a través del tiempo se han tenido momentos críticos como en 2018. Entre 2019 y 2021 se observa una tendencia a la baja en los delitos.

**Cuadro 53**  
**Incidencia de delictiva a nivel nacional y estatal, 2010 a 2019**

Entidad	Casos por cada 100 mil habitantes									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Estados Unidos Mexicanos	30,535	29,200	35,139	41,563	41,655	35,497	37,017	39,369	37,807	33,659
Veracruz de Ignacio de la Llave	19,867	22,579	23,411	28,101	20,832	22,157	19,892	18,300	25,350	19,542

Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)



En el siguiente cuadro se ofrece, mediante las mediciones del INEGI, una comparativa de la percepción de la incidencia de actos de corrupción entre los diferentes actores del control e impartición de seguridad y justicia, a nivel estatal y nacional.

**Cuadro 54**

**Percepción de corrupción respecto a las autoridades de seguridad y justicia. 2021**

Autoridad	Estatal	Nacional
Policía de tránsito	75%	73.9%
Jueces	64.4%	65.4%
Policía Preventiva Municipal	60.6%	65.5%
Ministerio Público (MP) y Fiscalías Estatales	58.3%	62.4%
Policía Estatal	57.7%	62.9%
Policía Ministerial o Judicial	56.1%	59.8%
Fiscalía General de la República	52.1%	54.8%
Guardia Nacional	25.3%	26.2%
Ejército	22.2%	24.8%
Marina	21.5%	19.4%

Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)

La percepción de corrupción a nivel nacional y estatal, según los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, revela que los veracruzanos confían en mayor medida en su policía de tránsito que a nivel nacional; sin embargo, en la percepción ciudadana los porcentajes de corrupción de jueces, policías municipales, ministerios públicos, policía Estatal y fiscalía los

señalan como más corruptos que la respuesta en promedio a nivel nacional.

El siguiente cuadro contempla en extenso todas las acciones propuestas por población mayor de edad, a nivel estatal y nacional, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública durante 2021, desarrollada por el INEGI.

**Cuadro 55**

**Acciones propuestas por población mayor de 18 años para abatir la inseguridad 2021**

Acción implementada	Estatal	Nacional
Mejorar el alumbrado	54.2	50.5
Mayor patrullaje y vigilancia policiaca	47.9	43.2
Construcción y mantenimiento de parques y canchas deportivas	42.5	38.5
Operativos contra la delincuencia	27.6	25.3
Mejorar el ingreso de las familias	22.6	20.3
Atender el desempleo	13.6	16.3
Programas de sensibilización para que la gente denuncie	13.3	16.8
Atención a los jóvenes para disminuir la delincuencia juvenil	12.8	14.1
Combatir la corrupción	10.9	11.1
Combatir el narcotráfico	10.7	11.5
Policía de barrio para que coordine la seguridad de la colonia	8.1	10.2

Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2021. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)

### Delitos del Fuero Común

Los delitos del fuero común afectan directamente a las personas en lo individual y son los que se cometen con mayor frecuencia. De acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), estos delitos se catalogan de la siguiente manera:

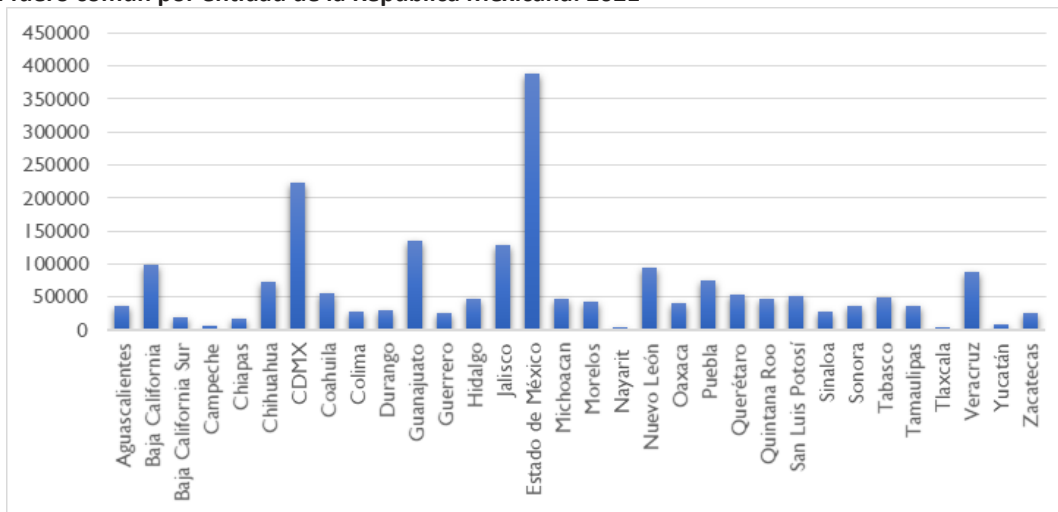
- Delitos contra la vida y la integridad,
- Delitos contra la libertad personal,
- Delitos contra la libertad sexual,

- Delitos contra el patrimonio,
- Delitos contra la familia,
- Delitos contra la sociedad,
- Otros del fuero común.

El estado de Veracruz aparece en el lugar número siete con más delitos del fuero común, durante el ejercicio 2021, en comparación con el resto de los estados del país. Así lo demuestra la siguiente gráfica elaborada a partir de las mediciones del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**Gráfica 13**

**Delitos del fuero común por entidad de la República Mexicana. 2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Incidencia delictiva del fuero común a nivel municipal SESNSP.

En 2020, Veracruz es el cuarto estado de la república con la mayor población del país, después del Estado de México, Ciudad de México y Jalisco. Asimismo, de acuerdo con la información de INEGI, en los censos de población 2020 Xalapa es el municipio con la segunda mayor población del estado, solo después del puerto de Veracruz. Veracruz experimenta una ocurrencia delictiva importante en términos absolutos que se explica por su alta población y extensión territorial.

Xalapa es habitualmente reconocida como una ciudad apacible y segura. Muestra rasgos novedosos cuando se le mira con detenimiento y a la luz de las cifras que sobre el

delito aportan las fuentes oficiales del estado.

Los datos indican que Xalapa y su conurbación son sitios de ocurrencia de delitos en una proporción alta pero, al compararlos con las estadísticas para el puerto de Veracruz, una de las ciudades con mayor índice delictivo, se revela que 2015-2016 la diferencia era de 17% entre las dos ciudades que durante 2019 aumentó a 36% la diferencia en los delitos del fuero común entre las dos ciudades. Para 2021 la diferencia fue de 20%, por lo que se aprecia un aumento en los delitos del fuero común para el periodo 2015-2021; así se observa cómo los delitos prácticamente se duplicaron en el municipio de Xalapa para este periodo.

**Cuadro 56**  
**Delitos del fuero común del año 2015 al 2021**

Nivel	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Estatal</b>	45,539	42,312	66,379	60,758	89,822	79,259	88,308
<b>Veracruz Puerto</b>	5,710	5,401	10,835	10,183	14,843	9,860	11,515
<b>Xalapa</b>	5,405	4,467	5,240	6,695	9,515	8,104	9,256

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Incidencia delictiva del fuero común a nivel municipal SESNSP.

Los datos expuestos evidencian que a lo largo de los últimos siete años hubo un incremento paulatino de ocurrencia de delitos en la capital veracruzana, donde hoy por hoy la seguridad es un asunto de significativa importancia.

Si se consideraran solamente los datos de esos últimos seis años, periodo de 2015-2021,

la capital de Veracruz presenta una tasa de delitos del fuero común. Por su parte, el puerto de Veracruz pasó de 14,843 en su punto más alto en 2019 a 11,515 incidencias lo que implica una disminución en la ocurrencia de delitos del fuero común. El siguiente cuadro expresa las variaciones porcentuales en este sentido.

**Cuadro 57**  
**Tasa de delitos del fuero común. 2015-2021**

Nivel	2015	2021	Variación %
<b>Estado</b>	45,539	88,308	98.27
<b>Xalapa</b>	5,405	9,256	71.25
<b>Veracruz puerto</b>	5,710	11,515	101.66

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los Anuarios Estadísticos de Veracruz, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI.

La tendencia de la incidencia delictiva en el estado en general ha sido al alza. Aunque el aumento de Xalapa, tradicionalmente reconocida como una ciudad tranquila y segura, muestra un comportamiento que revela una dinámica más acelerada en relación con el estado y con el propio puerto de Veracruz que sigue siendo la municipalidad con más delitos en términos absolutos.

### Los delitos del fuero común en la región Xalapa

Si consideramos a Xalapa como región a través del tamiz de los delitos del fuero común, los municipios que la conforman pueden agruparse en tres bloques, de acuerdo con el nivel de incidencia de los delitos.

Como ya se indicó, Xalapa está por encima de la media estatal, más cercana a los niveles que reporta

el Puerto de Veracruz. En un segundo nivel se ubican Coatepec y Banderilla con tasas similares entre ambos. Las tasas de estos dos municipios también superan la proporción estatal, aunque se ubican muy cerca de ella. Finalmente está el tercer nivel conformado por Emiliano Zapata y Jilotepec, los dos con datos que los ubican por debajo de los niveles reportados a nivel estatal. Para Tlalnahuayocan no existen datos.

**Cuadro 58**

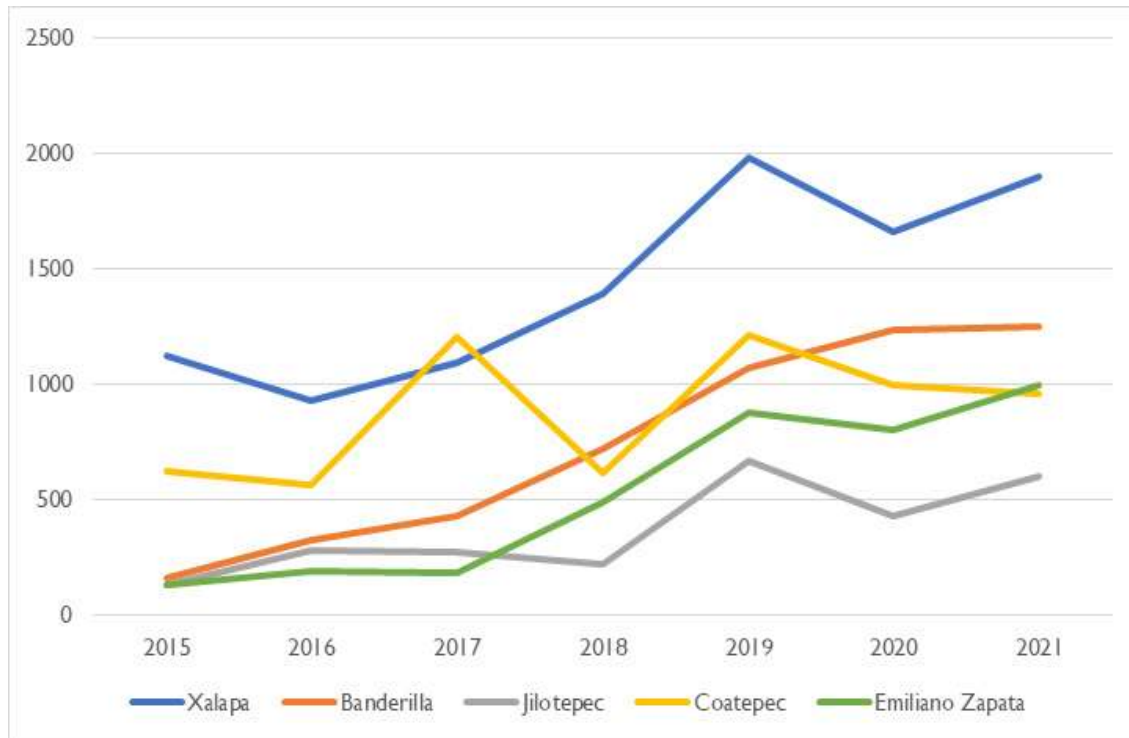
Tasa de delitos del fuero común por cada 100 mil habitantes. Región de Xalapa 2015-2021

Nivel	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Xalapa</b>	1,124	929	1,090	1,392	1,979	1,659	1,895
<b>Banderilla</b>	161	322	427	717	1,068	1,231	1,250
<b>Jilotepec</b>	132	276	270	222	665	428	597
<b>Coatepec</b>	624	564	1,201	618	1,215	995	960
<b>Emiliano Zapata</b>	133	186	181	485	876	800	997

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Incidencia delictiva del fuero común a nivel municipal SESNSP.

**Gráfica 14**

Tasa de delitos del fuero común por cada 100 mil habitantes. Región de Xalapa 2015-2021



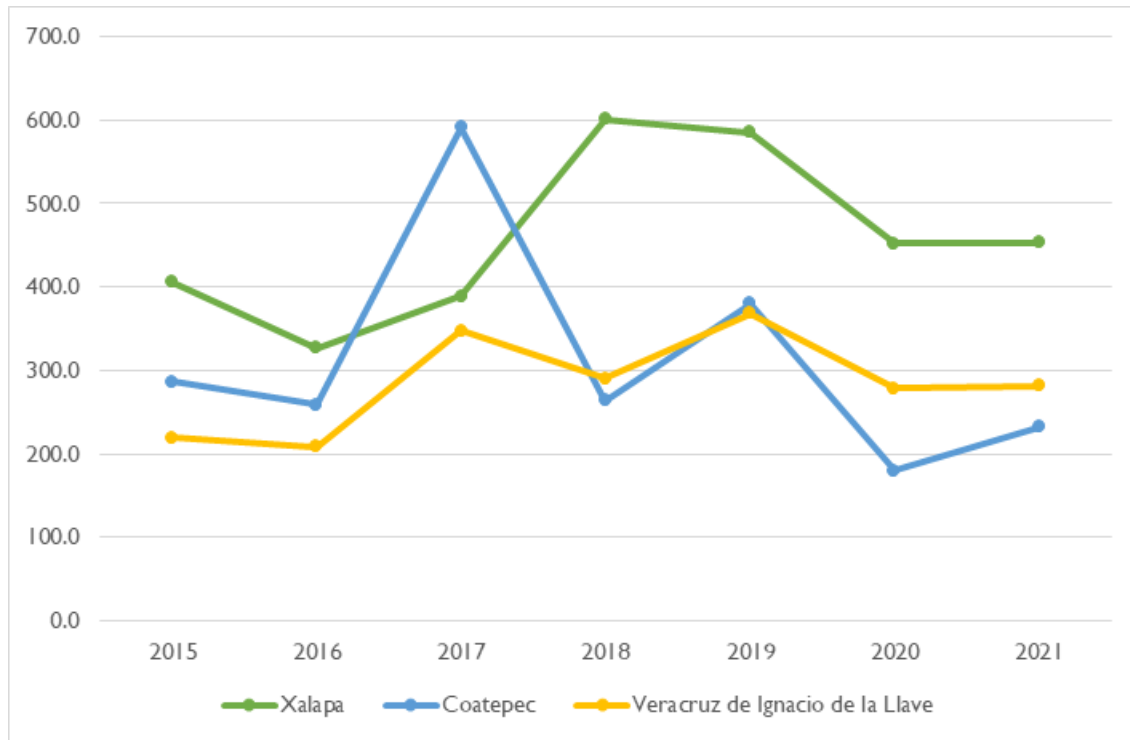
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Incidencia delictiva del fuero común a nivel municipal SESNSP.

### Delitos contra el Patrimonio en Xalapa y su región

El robo en sus diferentes modalidades es el delito más recurrente a nivel nacional, estatal y municipal, según se constata en cifras de fuentes oficiales como las fiscalías estatales y la federal.

Para el caso de Xalapa, nuevamente la capital del estado de Veracruz se ubica con la tasa más alta de la región, seguida de Coatepec. Ambos municipios, con datos superiores a los estatales.

**Gráfica 15**  
**Tasa de robos por cada 100 mil habitantes. Región de Xalapa 2015-2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Incidencia delictiva del fuero común a nivel municipal SESNSP.

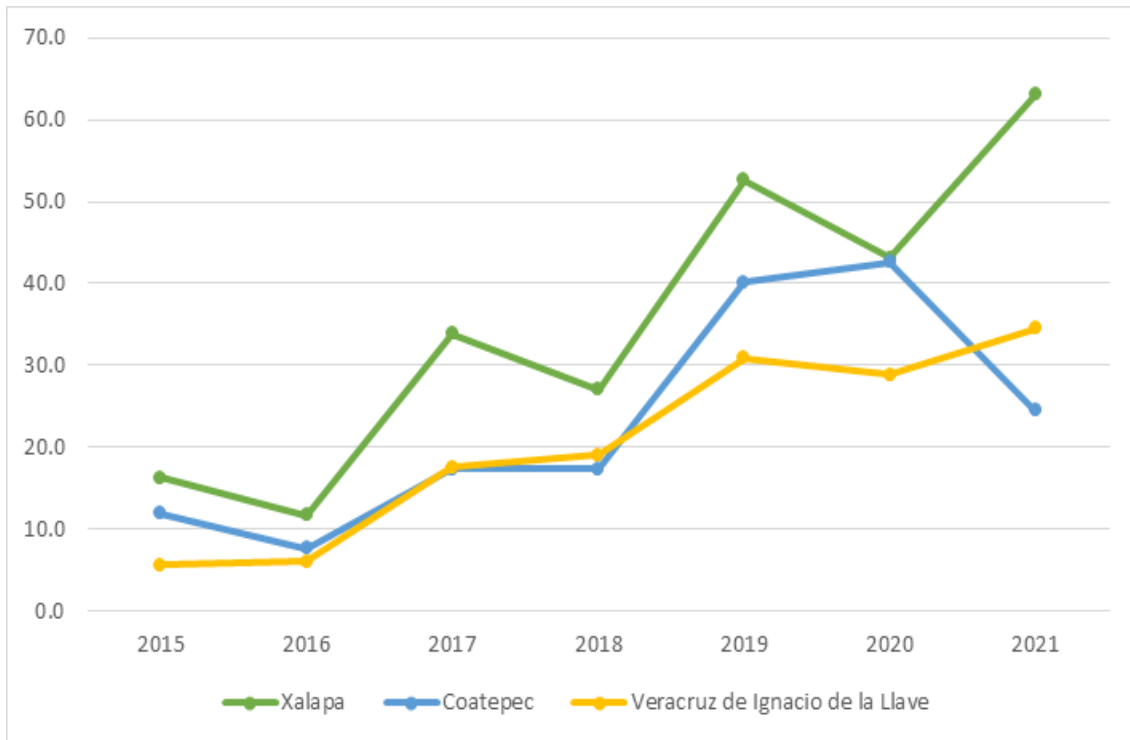
De acuerdo con la gráfica, Xalapa tiene una incidencia de robos por arriba de la media estatal y mucho más elevada que la de Coatepec. Aun cuando en 2017 Coatepec y Xalapa tuvieron un momento de altos datos de robos, Coatepec disminuyó su tasa de robos y Xalapa tiene apenas una leve disminución que, hasta 2021, lo mantiene por arriba de la media estatal.

**Delitos contra la libertad sexual en Xalapa y su región**

Cabe hacer la acotación de que los datos existentes reportan el delito de violación, que a partir de 2005 se tipifica como delitos sexuales. Con base en estos datos reportados

en los Anuarios Estadísticos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de 2015 a 2021, en el municipio de Xalapa los delitos sexuales han ido en aumento y con datos por encima de los promedios del estado y, Coatepec, por debajo de ellos. Históricamente, en 2016, el Estado, Coatepec y Xalapa tenían una tasa de delitos sexuales muy semejantes, oscilando entre 9 y 11 por cada 100 mil habitantes. Sin embargo, para el año 2019 Xalapa aumentó su tasa a casi 50, y el estado de Veracruz aumentó lentamente su tasa hasta casi 25. Lo anterior representa un serio problema que se acentúa hacia 2021, año en el que la tasa en Xalapa está alrededor de 60, prácticamente casi el doble del promedio a nivel estatal.

**Gráfica 16**  
**Tasa de delitos sexuales por cada 100 mil habitantes. Región de Xalapa 2015-2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Incidencia delictiva del fuero común a nivel municipal SESNSP.

### Delitos contra la familia en Xalapa y su región

Como se observa en la siguiente gráfica anterior, se consideran cuatro causales principales de la violencia en la familia, que van desde los factores individuales hasta los factores sociales.

**Cuadro 60**  
**Factores de delito que inciden sobre la familia**

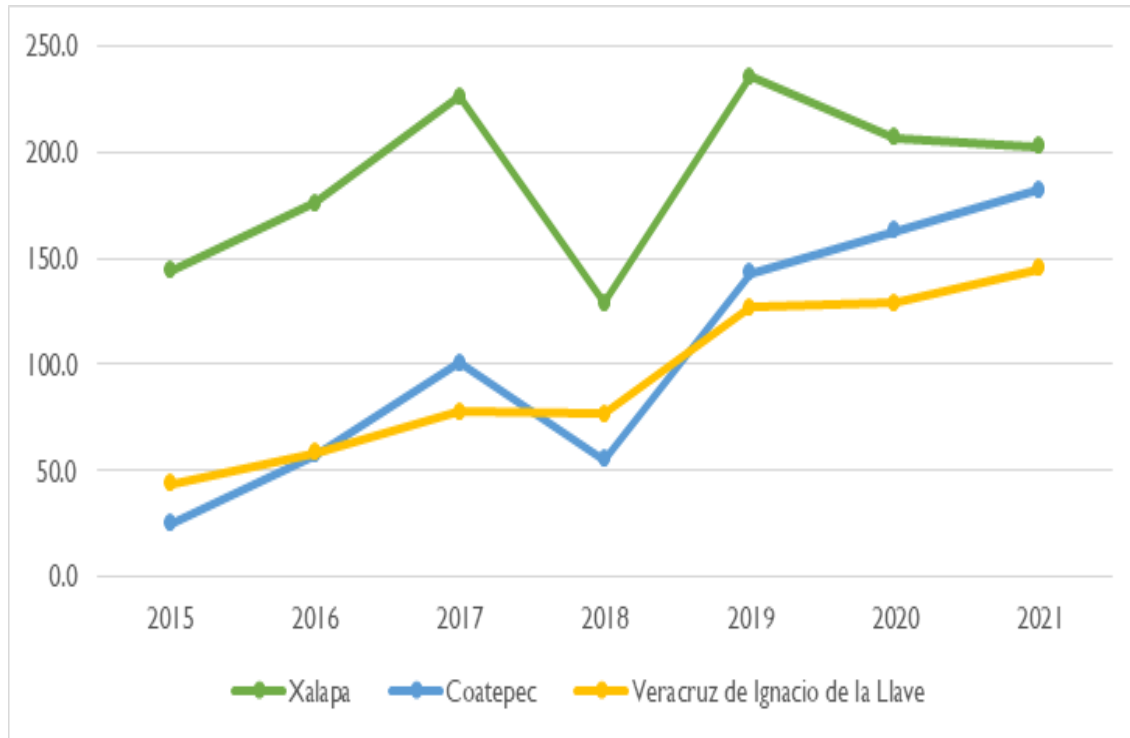
<b>Factores Individuales</b>	Temperamento; genes biológicos, déficit de atención; madre que usa drogas durante el embarazo
<b>Factores en la familia</b>	Abuso infantil; padres con depresión; violencia doméstica; acceso a armas; padres ausentes; demasiada televisión y videojuegos
<b>Factores en la comunidad</b>	Violencia en la comunidad; tráfico de drogas; acceso a armas; pertenecer a una pandilla
<b>Factores en la sociedad</b>	Pobreza; discriminación; acceso a armas; violencia en la televisión

Fuente: Elaboración propia en base a <http://www.scielo.org.co/pdf/crim/v54n2/v54n2a03.pdf>

Entre 2015 y 2021, Xalapa se ha mantenido por arriba de la media estatal, que se traduce en que, durante este periodo, la presentación de denuncias dio un salto en Xalapa. La gráfica nos refleja los años en que hay picos que demuestran un incremento importante en este rubro; estos años son 2017 y 2019, año en el que se inicia una tendencia a la baja de la tasa de violencia familiar.

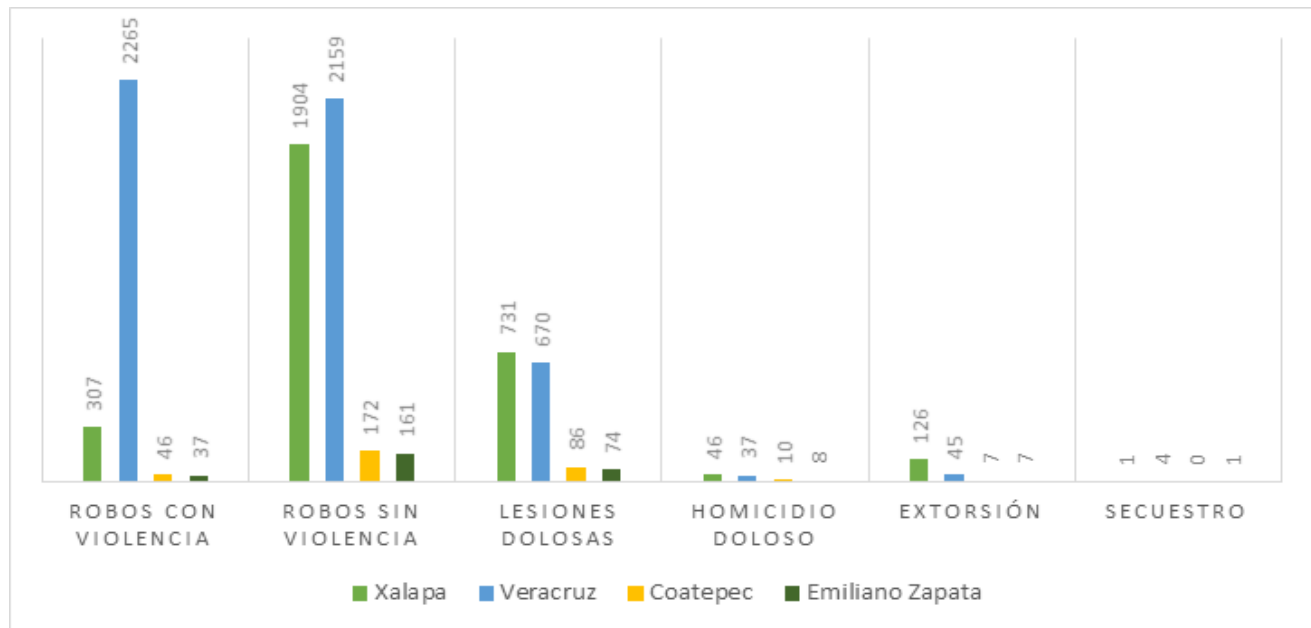


**Gráfica 17**  
**Tasa de violencia familiar. Xalapa y la región 2015-2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Incidencia delictiva del fuero común a nivel municipal SESNSP.

**Gráfica 18**  
**Número de delitos de alto impacto en Xalapa, 2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Incidencia delictiva del fuero común a nivel municipal SESNSP.

### Delitos contra la vida y la integridad

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) cataloga el robo con violencia, robo sin violencia, lesiones dolosas, homicidios dolosos, extorsión y secuestro como delitos de alto impacto. En el rubro de delitos contra la vida y la integridad, los datos que se reportan para Xalapa durante 2021 (con cifras hasta agosto) refrendan la alta incidencia delictiva en este municipio y que reflejan también las cifras para años anteriores. El robo sin violencia es el delito más común, alrededor de tres veces más que el robo con violencia y el de lesiones dolosas.

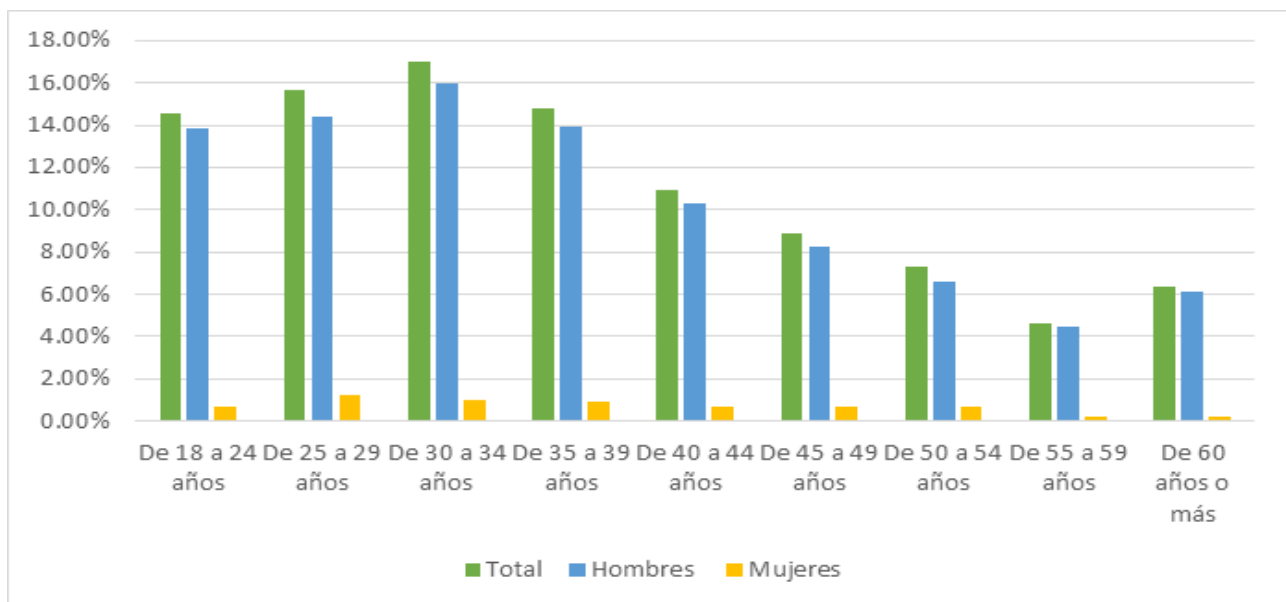
Lo que resulta sobresaliente es que los datos de Xalapa son muy similares a los de Veracruz puesto, incluso, en números absolutos, han sido más importantes en la capital del estado el robo con violencia y la extorsión. Por otra parte, también llama la atención la ausencia de datos sobre el secuestro.

### Participación delictiva en Xalapa y su región

A partir de los datos que proporciona el INEGI para el año 2021 y que consignan los reportes de las fiscalías estatales, se puede determinar que en el municipio de Xalapa los delitos los cometen, principalmente, hombres de entre 18 a 34 años (44%), que son parte mayoritariamente de la población económicamente activa, con algún grado de escolaridad. De hecho, en 2021 en la región de Xalapa, menos del 5% de los delincuentes eran analfabetas. En contraparte, contaban con estudios de primaria y secundaria más del 65.68% de los sentenciados; por su parte, los profesionistas alcanzan 8 % de los sentenciados. La tendencia de los datos que existen para cuantificar y calificar a los delincuentes son muy semejantes en la región de Xalapa y el estado de Veracruz.

A continuación, se revisa cada uno de los rubros para dar una imagen más clara del tipo de delincuentes que han existido en la zona de estudio.

**Gráfica 19**  
**Porcentaje de delincuentes por edad y sexo en el Estado de Veracruz.2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de INEGI. Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal 2021

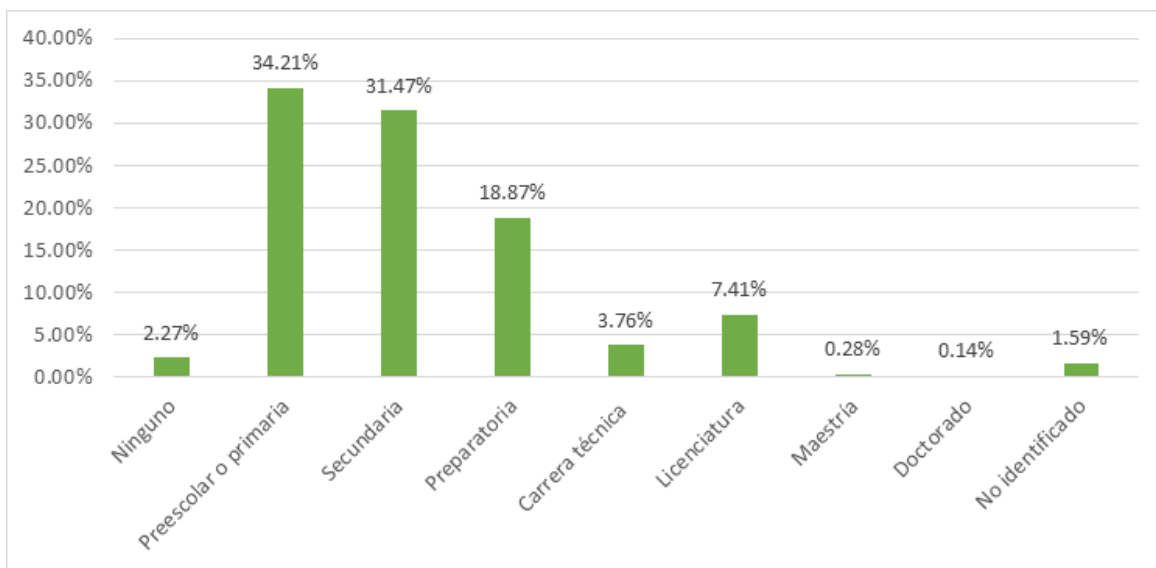
Tradicionalmente los delitos son cometidos por varones; tanto en el estado como en la región, el patrón es el mismo, más de 90% de los delitos se cometen por hombres y menos de 5 % por mujeres.

La edad del delincuente en Veracruz y en la región de Xalapa tiene un patrón muy claro. Los grupos de edad que más incurrir en actos desviados de la norma son los comprendidos entre 18 y 34 años. Antes y después de este rango, la incidencia

delictiva disminuye de forma considerable.

Por otra parte, los delitos los cometen preponderantemente personas con algún tipo de instrucción. Estos datos tienen que ver con que la cobertura de la educación básica ha tenido un repunte importante en todo el país; de este modo es posible verificar que de las personas que cometen delitos, casi el 90% de los casos han asistido a la escuela.

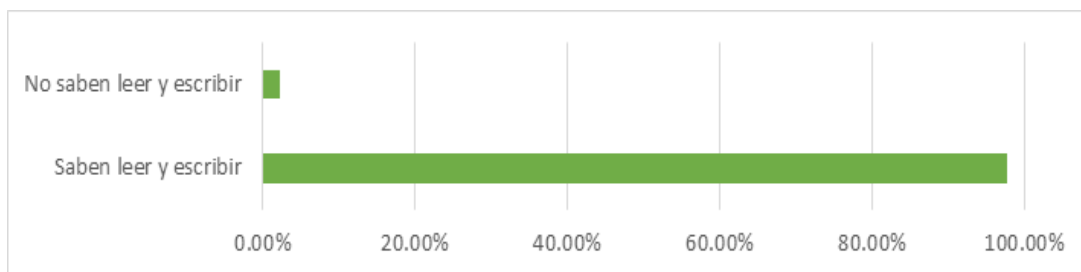
**Gráfica 20**  
**Escolaridad de las personas detenidas en el Estado de Veracruz 2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de INEGI. Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal 2021.

Para el año 2021 en la región de Xalapa solamente el 2.27% de los delincuentes no saben leer y escribir.

**Gráfica 21**  
**Porcentaje de analfabetismo en los presuntos delincuentes. 2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de INEGI. Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal 2021.

Para el mismo año de 2021 existen datos más específicos sobre la instrucción que tiene cada persona que ha delinquido. La mayoría de quienes habían cometido un delito cuenta con estudios de primaria y secundaria.

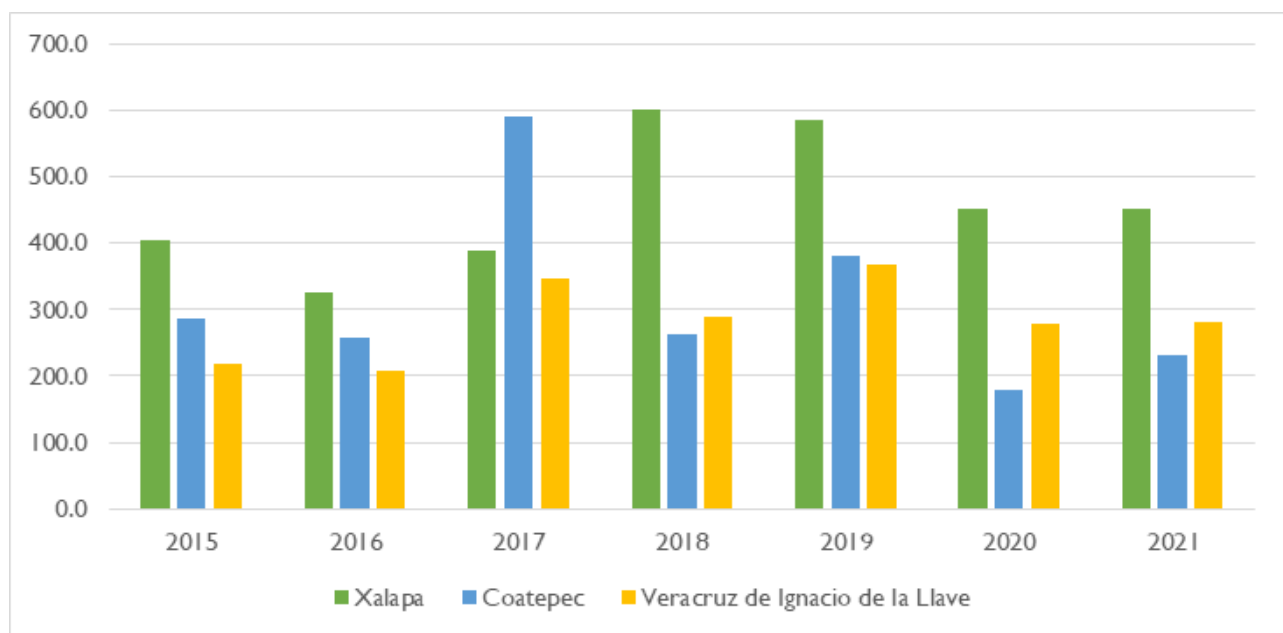
Los de preparatoria representan el 18.87% en Xalapa y los profesionistas alcanzan el 10%; con posgrado, menos de medio punto porcentual.

### Las víctimas de delitos en Xalapa

Enfocando el delito del robo desde los registros de victimización se percibe la misma tendencia al alza en la tasa de víctimas a nivel estatal y municipal con registros para el periodo de 2015-2021. Según los datos, dos tendencias aparecen como las más relevantes. Primero que el municipio de Xalapa se encuentra por encima de los datos estatales.

**Gráfica 22**

Tasa de víctimas de robo por cada 100 mil habitantes. Región de Xalapa 2015-2021

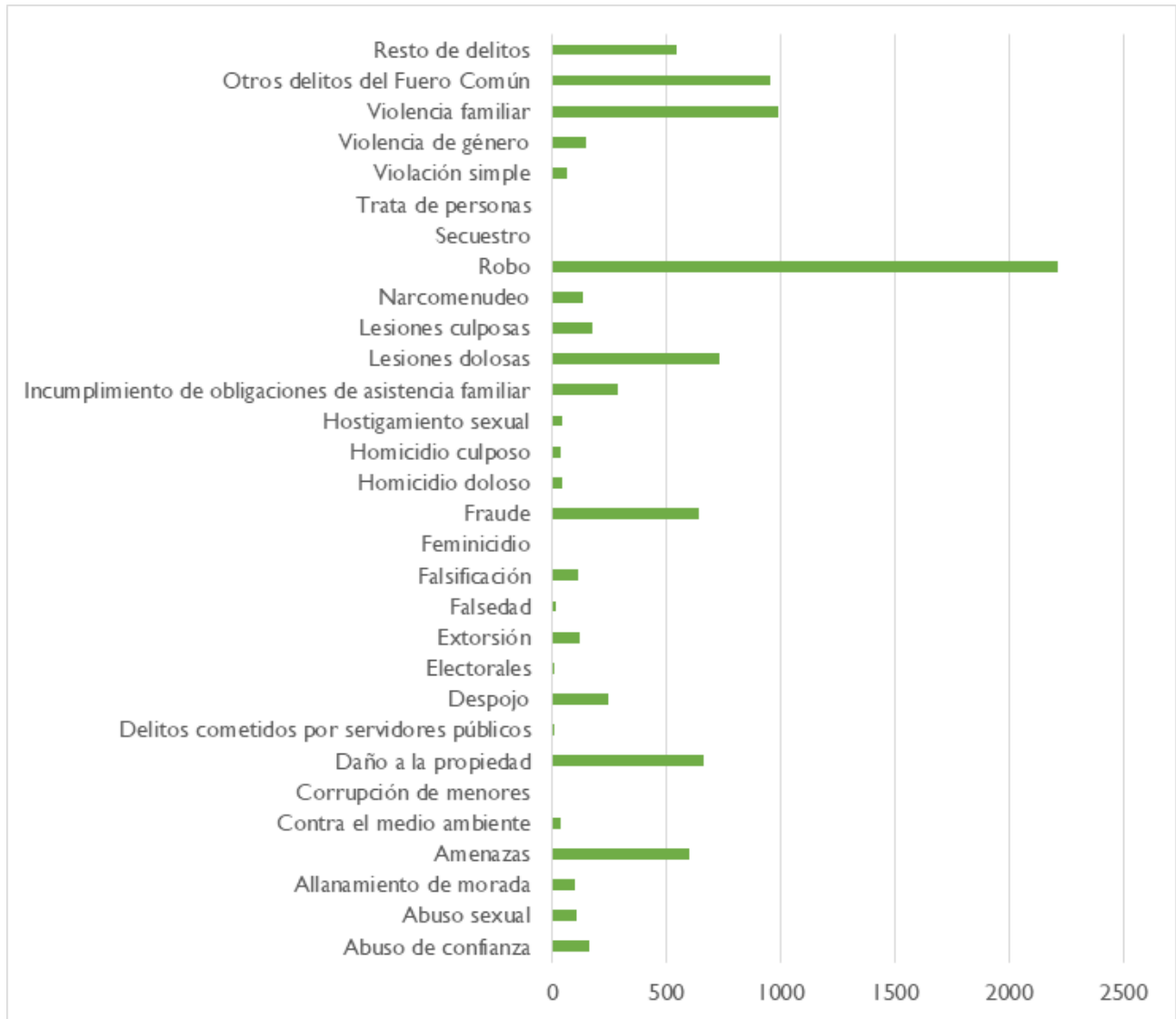


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de INEGI. Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal 2021

En Xalapa, en la comisión de delitos, han tenido una tendencia al alza el robo, la violencia familiar, lesiones, daños a la propiedad, amenazas y el resto de los delitos que son del fuero común.

Mientras que los delitos que presentan menor incidencia son: falsificación de documentos, falsedad ante la autoridad, ultrajes a la autoridad, privación de la libertad y homicidio doloso y culposo.

**Gráfica 23**  
**Delitos registrados del Fuero Común por tipo de delito, Xalapa, 2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de INEGI. Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal 2021

**CONCLUSIONES**

Xalapa es un municipio que reúne características que lo hacen sui generis. Constituye uno de los cinco polos de desarrollo regional del estado; es importante por su desarrollo urbano, por su cultura y las artes; además, es sede de los poderes estatales, así como de las principales instituciones de educación superior y de investigación de la entidad.

En esta demarcación municipal se combinan las

vocaciones tanto agrícola como de servicios, incluyendo la administración pública, la educación superior, la investigación y la cultura, que han hecho de Xalapa un polo receptor de población, (aun cuando a mediados de la década de los años noventa, era expulsor de población, fenómeno que se dio a nivel estatal y nacional). Actualmente, Xalapa sigue actuando como destino de migrantes de todas las regiones de la entidad y de otros estados y países del mundo, que han llegado en busca de formación en educación superior,

de trabajo al frente de responsabilidades políticas y administrativas entre otros sectores. Xalapa ha recibido migrantes de los municipios vecinos, fundamentalmente de vocación rural, en busca de mejores oportunidades de vida. Estas condiciones han caracterizado a la población del municipio, haciéndola multicultural, y un fundamental reservorio de las tradiciones y costumbres de numerosas regiones del estado, del país y del mundo.

Como capital del estado, Xalapa es un núcleo complejo y diverso, donde su gente experimenta necesidades y problemas causado por la enorme diversidad de su población heterogénea y en constante fluctuación.

Xalapa está compuesta demográficamente por migrantes que, en sucesivos asentamientos, han constituido espacios habitacionales sin planeación y, por ende, sin servicios básicos de infraestructura urbana. Las características de la población se relacionan de forma íntima con las características de los asentamientos. De esta forma, los accesos mal planeados o restringidos, la densidad de autos, camiones, y diversos automotores transitando por accesos restringidos, que representan serios problemas de movilidad, en áreas de cerros y cañadas, que a su vez producen ruido y contaminación. Debido a los asentamientos y construcciones irregulares, sin iluminación ni servicios eficientes de transporte y de salud, la ausencia de un comercio competitivo y la falta de seguridad, determinan las características y calidad de vida de la población que se asienta en estas áreas.

El equipamiento urbano está rebasado. Dada la condición de un Índice de Marginación muy alto de las zonas noreste y noroeste de la ciudad, tanto en las zonas periféricas como en las localidades suburbanas son insuficientes los hospitales y módulos de salud de primer nivel y la condición de sus vialidades, y de sus puentes, es preocupante, lo cual agrava la situación, haciendo esas zonas aún más vulnerables.

El problema del agua, el drenaje pluvial, el uso de cauces de ríos como drenajes a cielo abierto, la falta de plantas de tratamiento de aguas residuales, el manejo de desechos y sus tiraderos, el alumbrado público, aunado a que han disminuido drásticamente los espacios de la reserva territorial que sirvan de pulmones urbanos. En general, se requiere mejorar la calidad de los servicios públicos que permitan elevar la calidad de vida de los xalapeños.

Una de las causas más importantes de la vulnerabilidad del municipio la constituye su zona urbana, que se ubica en lomeríos con pendientes pronunciadas, en las que no se cuenta con las obras de protección requeridas y exponen a la población a deslaves, derrumbes e inundaciones estacionales. Hay que recordar que el municipio de Xalapa tiene, en 10% de su territorio, áreas que presentan cuando menos un peligro calificado como alto y muy alto. Las principales zonas de riesgo se localizan en el área rural en las barrancas de Chiltoyac y El Tronconal. La zona urbana contiene diversas zonas con, al menos, un peligro y se localizan en la colindancia con el municipio de Tlalnehuayocan.

Xalapa presenta rezago educativo en su población en 13.52%: al día de hoy casi 3 mil personas son analfabetas. Entre los factores que contribuyen a este rasgo se cuenta la falta de oportunidades laborales, embarazo en mujeres en edad temprana, nivel escolar mínimo de los jefes de familia, además de las adicciones comunes como tabaco y alcohol, entre otros.

Al fenómeno de la metrópoli se unen desde 2015 dos municipios más, Xico y Coacoatzintla, y se pasó de 20 a 29 localidades que conforman la metrópoli. La metropolización ha convertido a las ciudades de Xico, Coatepec, San Andrés Tlalnehuayocan, Banderilla y Jilotepec en ciudades dormitorio, ya que la población trabaja principalmente en la ciudad de Xalapa, provocando en horas pico vialidades congestionadas que hacen



que se pasen en traslados hasta dos horas diarias, lo que hace urgente la modernización del sistema de transporte. Los asentamientos irregulares se localizan en colonias en zonas de alto riesgo de desastre y falta de planificación urbana.

La economía de Xalapa debe diversificarse, lograr hacer importante el turismo, sobre todo el turismo ecológico en muchas de sus facetas. Xalapa merece tener una economía robusta mediante una visión de futuro, el desarrollo de un polo científico amigable con el medio ambiente, políticas públicas que tiendan a mejorar las condiciones de trabajo en el municipio y bajar la tasa de informalidad, ya que más del 50% de sus trabajadores se encuentran en el mercado informal.

Xalapa tiene una gran fortaleza en sus recursos humanos de alta calidad. El municipio podría convertirse en un verdadero polo de desarrollo, que impulse a la industria 4.0, con el objetivo de que industrias que forman un trabajo colaborativo entre el internet de las cosas, la robótica y los recursos humanos, impulse la creatividad de los jóvenes estudiantes y egresados de las universidades e institutos de investigación de la región, acentuando la producción diversificada.

Es necesario repensar Xalapa para que la gestión y la promoción se enfoque en la instalación de industrias inteligentes que utilicen el potencial de creatividad de los jóvenes para trabajar colaborativamente con los ciborgs y los cobots; en este ambiente se delegarían las actividades mecánicas a la inteligencia artificial y se impulsaría la inteligencia y las habilidades de los jóvenes en un ambiente que requiera menos agua, que mejore la tecnología y se desarrolle con base en el respeto al medio ambiente. Al utilizar energías renovables se reducirán las emisiones de gases efecto invernadero y se protegerá al medio ambiente de Xalapa, el Bosque de Niebla, uno de los capitales más valiosos del municipio de Xalapa, que históricamente ha permanecido en el olvido.

En síntesis, a partir de los resultados obtenidos del diagnóstico, se concluye que para el municipio de Xalapa es urgente implementar las siguientes medidas para cada uno de los temas abordados:

- Población y Derechos Humanos
  - ◊ Promocionar y capacitar a la población del municipio en tono a los temas de derechos humanos, así como, el respeto a los derechos inalienables de las personas.
- Entorno Físico y Geográfico
  - ◊ Xalapa cuente con una reserva territorial con visión a 20 años y considerar las condiciones necesarias para disminuir la presión sobre el medio ambiente.
  - ◊ Contar con fuentes alternativas que provean de agua potable a Xalapa, además de la necesidad de contar con un mayor número de plantas tratamiento de aguas residuales; contar con programas que fomenten el aprovechamiento de aguas pluviales.
  - ◊ Contar con circuitos viales Inter-colonias y una red vial eficiente que disminuya los tiempos de traslados.
  - ◊ Xalapa requiere contar con vías alternas para entrada y salida a la ciudad para desahogar el tránsito en las vialidades tradicionales.
- Medio Ambiente
  - ◊ Xalapa respete y cuente con políticas públicas con visión sustentable y sostenible para respetar y conservar el medio ambiente.
  - ◊ Evitar el cambio del uso de suelo de las áreas rurales.

- Urbanización
  - ◊ Limitar la expansión caótica y sin planeación de la mancha urbana de Xalapa.
  - ◊ Regulación y actualización del marco legal de la dirección de desarrollo urbano de Xalapa.
- Educación
  - ◊ Contribuir al mejoramiento del equipamiento y mantenimiento de la infraestructura educativa del municipio.
- Salud
  - ◊ Ampliar y mejorar la infraestructura de las clínicas y hospitales del medio rural del municipio.
- Economía
  - ◊ Coadyuvar a diversificar la economía del municipio para que los ciudadanos cuenten con mayores empleos formales, los cuales cuenten con seguridad social.
  - ◊ Disminuir el empleo informal.
- Seguridad ciudadana
  - ◊ Mejor equipamiento para la policía municipal.
  - ◊ Aumentar el número de policías municipales.
  - ◊ Mejorar la seguridad en las colonias.
  - ◊ Contar programas de apoyo a las juventudes.



# 8



## PROCESO DEL DISEÑO DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO



## Nota Metodológica

El Plan Municipal de Desarrollo 2022-2025 es el documento rector de la actuación de la administración municipal en este período, el cual tiene como finalidad la implementación de las políticas públicas que lleven a Xalapa a ser la ciudad que se enmarca en una visión de largo plazo, al menos de 20 años.

De acuerdo con las disposiciones normativas del Capítulo VI de la Ley de Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y del Título Décimo, De la Planeación Municipal, y del Capítulo Primero, De la Contraloría Social, ambos de la Ley Orgánica del Municipio Libre, se estableció una metodología de trabajo que se apegara normativamente a lo estipulado en este marco jurídico, para elaborar una propuesta que permita al Ayuntamiento cumplir con la demanda social presentada.

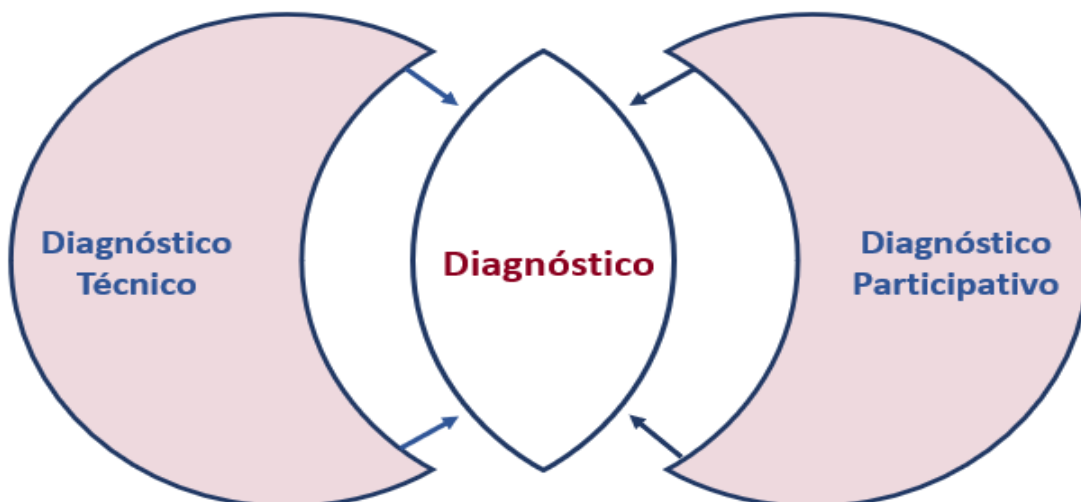
En cumplimiento con el art. 44 de la Ley de Planeación para el Estado de Veracruz, el Plan Municipal de Desarrollo debe tener una visión estratégica integral para el desarrollo sostenible a mediano y largo plazo, armonizado con las estrategias estatal, nacional e internacional. Lo que significa que la información recibida deberá estar alineada a los instrumentos de planeación superior:

- a. Plan Veracruzano de Desarrollo 2019-2024,
- b. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y
- c. Objetivos de Desarrollo Sostenible impulsados por la Organización de las Naciones Unidas.

La estructura de este documento tiene tres etapas de desarrollo. La primera está vinculada a la creación de diagnósticos técnicos y participativos. La segunda está relacionada con la identificación y clasificación de los principales problemas de ambos diagnósticos para establecer la definición de los ámbitos de acción que tendrá el Ayuntamiento, los cuales se conocerán como ejes estratégicos y transversales. La tercera, está perfilada en la propuesta de soluciones que delinean estrategias y líneas de acción para cumplir con los objetivos planteados. En esta etapa se muestran los indicadores y programas que en, algunos casos, deberán ser revisados en el corto plazo para asegurar su continuidad.

Esta composición de diagnósticos provee un acervo valioso de insumos de datos que proyectan una reflexión de doble propósito. Lo que debe hacer el Ayuntamiento y lo que la gente espera que haga el Ayuntamiento para hacer más cómoda su vida.

La figura siguiente muestra cómo operó el acopio de información.





La primera etapa construyó en primera instancia el diagnóstico técnico, el cual se realizó con información disponible en base a documentación oficial como planes, programas, publicaciones, y estudios de los tres órdenes de gobierno, de igual forma artículos, tesis, estudios académicos y revistas especializadas con opiniones de expertos. Durante esta etapa, se tuvo un intercambio de ideas y acercamiento con economistas, ambientalistas y personas dedicadas profesionalmente a varios de estos temas, considerando, por supuesto, los efectos provocados por el COVID-19. Y otra fue el diagnóstico participativo que provocó un acercamiento social a través de la organización de 5 foros de consulta, 4 mixtos de forma presencial y virtual y uno virtual exclusivamente. De igual forma, se acopiaron todas las peticiones que se le han entregado al Presidente Municipal durante el período previo a asumir sus responsabilidades y durante el período actual como cabeza del Cabildo. Estos ejercicios de auscultación ciudadana permitieron conocer el sentir de los ciudadanos con respecto a la problemática municipal.

En la primera vertiente, una de las importantes fuentes de información para analizar el desarrollo municipal fue la revisión del Programa Municipal de Ordenamiento Territorial de Xalapa que por sus características estructurales tuvo un papel destacado por sus aportaciones técnicas, y repercusiones en distintos ejes temáticos.

En relación con la información recabada por la segunda vertiente, los mecanismos de interacción social ejecutados permitieron la fabricación de un panorama integral para conocer, sistematizar, asimilar y conocer la problemática percibida por la ciudadanía y, posteriormente, clasificar y analizar las propuestas de solución. De ellos, destacan los siguientes:

### FOROS TEMÁTICOS

Organizados por el Ayuntamiento donde participaron xalapeños interesados en presentar peticiones con propuestas de trabajo



**Foros**

### ENTREVISTAS

Con habitantes de las distintas zonas del municipio



**Entrevistas**

### REUNIONES DE TRABAJO

Con los responsables de la implementación de las políticas públicas



**Reuniones de trabajo**

## SOLICITUDES

Presentadas al Presidente Municipal en su campaña y durante el ejercicio de sus funciones



**Solicitudes**

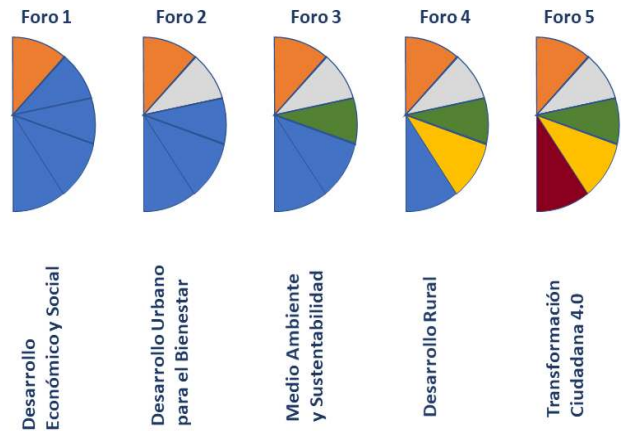
## CONSULTAS DIGITALES

Abiertas al público en general mediante redes sociales



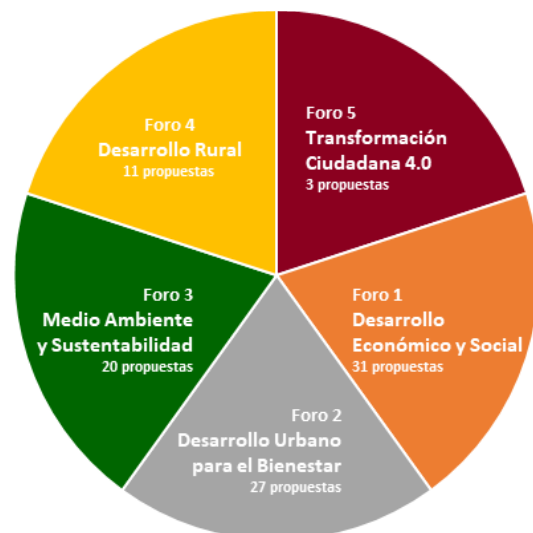
**Consultas digitales**

La dinámica estructurada en los Foros Temáticos fue equilibrada y fusionó información detallada con diálogos abiertos y plurales, los cuales fueron enriquecidos con propuestas interesantes. Los nombres de cada uno de ellos fueron resultado de un diagnóstico técnico previo, para generar interés en la ciudadanía. La decisión de llevar a cabo una amalgama de participación presencial y virtual tuvo resultados positivos, por la nutrida participación y riqueza de los temas a tratar.



La evaluación sobre los retos existentes en Xalapa presenta un desdoblamiento emocional de lo que la gente piensa sobre lo que el gobierno municipal debe hacer para mejorar sus condiciones de vida. En este proceso, la sociedad primero pone a prueba la confianza popular depositada en el Ayuntamiento para resolver sus problemas y, segundo, genera una percepción sobre qué tan empático es el Ayuntamiento cuando prioriza presupuestalmente los recursos para atender las necesidades sociales que tiene su población.

En función de lo anterior, se contabilizaron las intervenciones que se integraron en el diagnóstico participativo para garantizar la congruencia programática de las actuaciones municipales.



Después de la sistematización de la información recogida en el desarrollo de ambas actividades de exploración, se clasificaron por coincidencias y similitudes para establecer la definición de los ejes estratégicos.

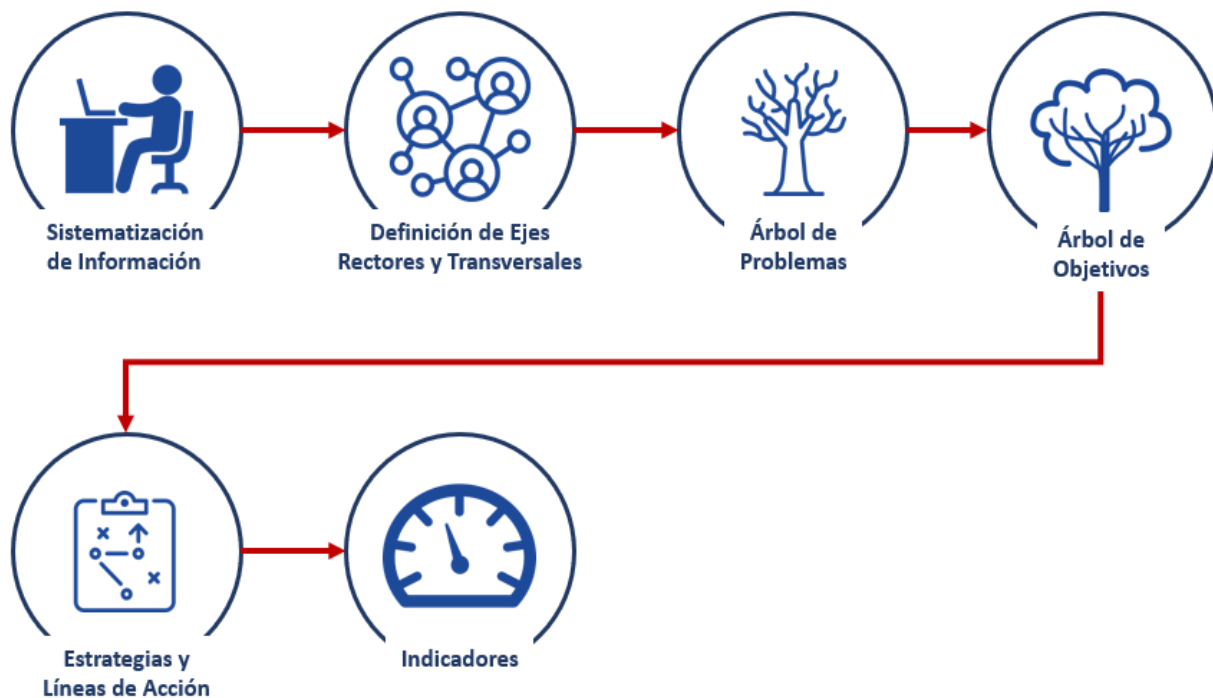
Por otro lado, a partir del diagnóstico técnico para cada eje estratégico se procesaron los análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) que exige la Planeación Estratégica, y se puso a revisión la eficacia operativa de los ejes identificados.

Esta comparación y verificación de ambas alas del diagnóstico general permitió armar árboles de problemas y de objetivos para

proponer estrategias de solución junto con líneas de acción por cada eje estratégico.

Para implementar este método de trabajo se trasladó la información obtenida a un análisis de tamiz cuyo orden y desdoblamiento operativo resalta los objetivos específicos, estrategias y líneas de acción para lograr resultados programados.

La utilización de la metodología del Marco lógico corresponde a la construcción de indicadores de desempeño, los cuales deberán ser medidos mediante evaluaciones periódicas con el propósito de conocer el avance en el cumplimiento de las metas.



Es importante mencionar que la construcción de los programas presupuestarios corresponderá a la etapa posterior de la planeación, con el objeto de verificar si la continuidad de los programas actuales es congruente con los objetivos planeados.

Esta disposición administrativa será una de las tareas que deberán cumplirse en el corto y mediano plazo, para lograr que coincida con el interés de la comuna municipal de cumplir las expectativas de los habitantes de Xalapa.

# 9

**ETAPA 1**



**DIAGNÓSTICOS  
TÉCNICO Y  
PARTICIPATIVO**



## Diagnóstico Técnico

Este diagnóstico converge en un estudio comparativo entre las 69 ciudades más importantes del país, realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad, Centro de Investigación en Política Pública, organización de especialistas, civil y sin fines de lucro.

Dentro de sus tareas está la de proponer soluciones y fomentar participación ciudadana con la implementación de indicadores que permitan evaluar qué tan bien lo está haciendo el orden de gobierno en cuestión.

El Índice de Competitividad Urbana (ICU) 2021, publicado por el IMCO, evalúa las capacidades estructurales de un grupo de 69 ciudades catalogadas, por el tamaño de su población, en grupos de competitividad:

- Ciudades de más de un millón de habitantes,
- Ciudades de entre 500 mil habitantes a un millón,
- Ciudades de 250 a 500 mil habitantes y
- Ciudades de menos de 250 mil habitantes.

El objetivo es que las autoridades municipales conozcan su capacidad para atraer y retener talento e inversión,

desde el grupo de competitividad al que pertenecen, con el objetivo de maximizar su productividad y mejorar el bienestar de su población. Estas 69 ciudades abarcan el territorio de 370 municipios, que concentran 63% de la población nacional, 86% del Producto Interno Bruto (PIB) y 88% de la inversión fija bruta.

Los subíndices que componen el ICU miden los aspectos que, desde la perspectiva del IMCO, constituyen la base de una ciudad más competitiva:

1. Sistema de derecho confiable y objetivo (Derecho).
2. Manejo sustentable del medio ambiente (Medio ambiente).
3. Sociedad incluyente, preparada y sana (Sociedad).
4. Sistema político estable y funcional (Sistema político).
5. Gobiernos eficientes y eficaces (Gobiernos).
6. Mercado de factores eficiente (Mercado de factores).
7. Economía estable (Economía).
8. Sectores precursores de clase mundial (Precursores).
9. Aprovechamiento de las relaciones internacionales (Relaciones internacionales).
10. Innovación y sofisticación en los sectores económicos (Innovación).

Indicador	Dato	Puesto en el ranking	Desempeño
<b>Derecho</b>			
Robo de Vehículos.	4.7 vehículos robados por cada 100 mil habitantes.	49	Medio Bajo
Tasa de homicidios.	11.4 homicidios por cada 100 mil habitantes.	19	Medio Alto
Percepción de seguridad.	33.1% de los encuestados se sienten seguros.	33	Medio Bajo
Secuestros.	1.3 secuestros por cada 100 mil habitantes.	63	Bajo
Incidencia delictiva.	12.9 delitos del fuero común por cada 1000 habitantes.	24	Medio Alto



Indicador	Dato	Puesto en el ranking	Desempeño
<b>Medio Ambiente</b>			
Residuos sólidos.	800 gramos diarios por habitantes.	29	Medio Alto
Consumo de agua.	40 metros cúbicos per cápita.	6	Adecuado
Capacidad de tratamiento de agua en operación.	1.6 litros por cada mil habitantes.	42	Medio Bajo
Desastres naturales.	Ninguna declaratoria de desastre.	1	Medio Alto
Intensidad energética de la economía.	15,381 KWh al año por cada millón de pesos de actividad económica	22	Medio Alto
<b>Sociedad</b>			
Cobertura educativa.	Cobertura del 70.8% de la población de 0 a 14 años.	47	Medio Bajo
Grado de escolaridad.	10.3 años promedio de escolaridad en población de 25 años o más.	35	Medio Bajo
Cambio en la población altamente calificada.	2.8%.	20	Medio Alto
Empresa socialmente responsable.	0.7 empresas certificadas por cada 10 mil habitantes.	52	Medio Bajo
Brecha de género en fuerza laboral.	6.7% de la Población Económicamente Activa.	9	Medio Alto
Equidad salarial.	2.4 diferencia entre el ingreso promedio de las mujeres y de los hombres.	2	Adecuado
Mujeres que estudian.	90.7% de las mujeres en edad escolar.	51	Medio Bajo
Personas por debajo de la línea de bienestar.	20.1% de la Población Económicamente Activa.	43	Medio Bajo
Mortalidad infantil.	15.3 defunciones de menores de 1 año por cada mil nacidos.	38	Medio Alto
Personal de salud.	52.1 personas por cada 10 mil habitantes.	21	Medio Alto
Camas de hospital.	9.3 camas por cada 10 mil habitantes	26	Medio Alto
Cambio en acceso a servicios de salud.	5.5%	13	Medio Alto
<b>Sistema Político</b>			
Participación ciudadana.	67.6% de la lista nominal.	10	Adecuado
Competencia electoral.	29.6% de diferencia de votos entre el 1° y 2° lugar.	34	Medio Alto
Barreras a candidatos independientes.	3% de la lista nominal.	30	Medio Bajo
Agresiones a periodistas.	17 agresiones contra la prensa.	65	Bajo
Organizaciones de la sociedad civil.	120.1 organizaciones por cada 100 mil habitantes.	2	Adecuado
Percepción de corrupción estatal en las zonas urbanas.	87.6% de la población urbana mayor de 18 años considera que las prácticas corruptas del gobierno del estado son frecuentes o muy frecuentes.	50	Medio Bajo

Indicador	Dato	Puesto en el ranking	Desempeño
<b>Gobierno</b>			
Barómetro de información presupuestal.	72.9 de un índice de 0 a 100.	14	Medio Alto
Ingresos propios.	13.7% de los ingresos totales.	58	Bajo
Agua surtida por pipas.	0.4% de los hogares.	32	Medio Alto
Nuevas viviendas verticales.	77.7% de las viviendas vigentes.	4	Adecuado
Nuevas viviendas intraurbanas.	15.8% de las viviendas vigentes.	53	Medio Bajo
Crecimiento de la mancha urbana.	1.3% anual.	36	Medio Alto
Densidad poblacional.	76.5 personas por hectárea.	4	Adecuado
Sistema de alertas.	Endeudamiento sostenible.	57	Medio Bajo
<b>Mercado de factores</b>			
Salario mensual para trabajadores de tiempo completo.	6,512 pesos.	64	Bajo
Producto medio del trabajo.	68.9 pesos por hora trabajada.	59	Medio Bajo
Desigualdad salarial.	0.49 coeficiente de Gini salarial.	67	Muy Bajo
Población ocupada sin ingresos.	25.5% de la población ocupada.	32	Medio Bajo
Cambio en población ocupada sin ingresos.	-6.2%.	8	Adecuado
Jornadas laborales muy largas.	22.8% de la población ocupada trabaja más de 48 horas.	32	Medio Alto
Empresas con más de 50 empleados.	1.2% de las empresas cuentan con más de 50 empleados.	48	Medio Bajo
Costo de electricidad.	\$446 dólares por mega watt-hora	21	Medio Alto
Demandantes de conflicto laboral.	0.9 demandas por cada mil personas económicamente activas.	4	Adecuado
Informalidad laboral.	54% de la población ocupada.	52	Medio Bajo
<b>Economía</b>			
Crédito a las empresas.	\$221.80 pesos por cada 1000 pesos de actividad económica.	31	Medio Bajo
Tamaño del mercado hipotecario.	13.9 créditos por cada 1000 adultos.	53	Medio Bajo
Sectores que han presentado alto crecimiento.	17.1% del PIB en sectores que crecen a una tasa de crecimiento superior al promedio nacional.	57	Medio Bajo
Crecimiento del PIB Estatal.	Tasa de crecimiento de 1.6%.	29	Medio Alto
Diversificación Económica.	636 sectores económicos presentes en el municipio.	31	Medio Bajo

Indicador	Dato	Puesto en el ranking	Desempeño
<b>Precusores</b>			
Hogares con líneas telefónicas móviles.	91.1% de los hogares.	50	Medio Bajo
Hogares con computadora e internet.	42.6% de los hogares.	21	Medio Alto
Victimas en accidentes relacionados con transporte.	58.1 víctimas por cada 100 mil habitantes.	31	Medio Alto
Flujo total de pasajeros.	0 por cada mil habitantes.	47	Medio Bajo
Sistema de transporte estructurado.	Un sistema de transporte.	28	Medio Bajo
Inversión en transporte público.	6.3% de los fondos federales para movilidad.	4	Alto
Uso de servicios financieros.	Cada adulto cuenta con 2.1 tarjetas de débito y crédito.	24	Medio Alto
Presupuesto destinado a transporte no motorizado.	9.5% de los fondos federales para movilidad.	26	Medio Bajo
<b>Relaciones Internacionales</b>			
Inversión extranjera directa neta.	67 millones de dólares ponderados por PIB.	43	Medio Bajo
Flujo de pasajeros del o hacia el extranjero.	Ninguno.	35	Medio Bajo
Oferta hotelera de 4 y 5 estrellas.	44.4% de la oferta total de cuartos.	41	Medio Bajo
Ocupación hotelera.	21.2% de la oferta total.	35	Medio Alto
Ciudad fronteriza o portuaria.	Ninguna.	26	Medio Bajo
<b>Innovación</b>			
Grandes empresas.	2.1 grandes matrices que están en el top 500 CNN por cada 10 mil empresas.	13	Medio Alto
Productividad total de los factores.	-2.3% crecimiento anual de la productividad total de los factores usando parámetros del modelo KLEMS.	29	Medio Alto
Posgrados de calidad.	14.1 por cada 100 mil personas de la PEA.	2	Alto
Centros de investigación.	2.7 centros de investigación por cada 100 mil habitantes.	11	Medio Alto
Patentes.	2.5 patentes por cada 100 mil habitantes.	19	Medio Alto

Otra referencia útil fue el Cuadernillo Municipal de Xalapa 2021 elaborado por el Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual está sustentado

en las últimas cifras publicadas por fuentes oficiales y que sirven de apoyo al informe de registros administrativos que realiza periódicamente el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

DATOS GEOGRÁFICOS	
Indicador	Valor
Cabecera municipal	Xalapa-Enríquez
Localidades en 2020	63
Urbanas	6
Rurales	57
Superficie	124.4 km <sup>2</sup>
Porcentaje del territorio estatal	0.2%
Densidad poblacional en 2020	3,927.7 hab/km <sup>2</sup>

**Fuente:** SEFIPLAN con datos de INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020 y Marco Geoestadístico Municipal 2010.

## 2. GOBIERNO

GOBIERNO	
Presidente(a) municipal 2018-2021	Pedro Hipólito Rodríguez Herrero
Partido o coalición	Movimiento Regeneración Nacional
Dirección municipal	Enríquez S/N, Zona Centro, C.P. 91000
Teléfono	(228) 842-1200
Página web	<a href="https://ayuntamiento.xalapa.gob.mx/">https://ayuntamiento.xalapa.gob.mx/</a>
Distrito electoral local	10 Xalapa I y 11 Xalapa II
Representante	10. Dip. Rosalinda Galindo Silva (MORENA), 11. Dip. Ana Miriam Ferraez Centeno (MORENA).
Distrito electoral federal	VIII Xalapa y X Xalapa
Representante	VIII. Dip. Claudia Tello Espinosa (MORENA), X. Dip. Rafael Hernández Villalpando (MORENA)

**Fuente:** Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, Número Extraordinario 518 del 28 de diciembre de 2017 e INVEDEM. Información Básica Municipal.

## 3. MEDIO AMBIENTE

USO DE SUELO Y VEGETACIÓN 2005	
Tipo de superficie	Superficie (Km <sup>2</sup> )
Superficie continental	124.4
Agricultura	67.3
Pastizal	17.9
Bosque	0.3
Selva	0.0
Matorral xerófilo	0.0
Otros tipos de vegetación	0.0
Vegetación secundaria	10.0
Áreas sin vegetación	0.0
Cuerpos de agua	0.0
Áreas urbanas	28.9

**Fuente:** INEGI. Uso de Suelo y Vegetación.

ACCIONES EN MATERIA AMBIENTAL 2015	
Indicador	Valor
Volumen de residuos sólidos urbanos recolectados (Miles de toneladas)	116.8
Vehículos de motor recolectores	63
Superficie de los rellenos sanitarios (Hectáreas)	20.0
Capacidad disponible de los rellenos sanitarios (Metros cúbicos)	641,408.0
Plantas de tratamiento de aguas residuales	11
Capacidad instalada (litros/segundo)	1,021.7
Volumen tratado (Millones de metros cúbicos)	29.7

**NOTA:** La información de plantas de tratamientos de aguas residuales corresponde al ejercicio 2017

**Fuente:** INEGI. Anuario Estadístico y Geográfico de Veracruz de Ignacio de la Llave.



## 4. DEMOGRAFÍA

### EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN

Año	Total	Hombres	Mujeres	Proporción estatal (%)
2020	488,531	226,821	261,710	6.06
2015	480,841	226,546	254,295	5.93
2010	457,928	213,571	244,357	5.99
2005	413,136	191,837	221,299	5.81
2000	390,590	181,487	209,103	5.65
1995	336,632	157,397	179,235	5.00

### TASA DE CRECIMIENTO MEDIA

Periodo	Tasa (%)
2015-2020	0.32
2010-2015	1.03
2005-2010	2.24
2000-2005	0.99

Fuente: INEGI. Estimaciones de SEFIPLAN con datos de INEGI

Fuente: INEGI. Censos y Conteos de Población y Vivienda, 1995 a 2020. Encuesta Intercensal 2015.

### HABITANTES EN PRINCIPALES LOCALIDADES, 2020

Localidad	Habitantes
Xalapa-Enríquez	443,063
Colonia Santa Bárbara	13,738
El Castillo	6,957
Lomas Verdes	6,502
Fraccionamiento las Fuentes	3,614
Resto de localidades	14,657

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

### POBLACIÓN POR TAMAÑO DE LOCALIDAD, 2020

Ámbito	Habitantes
<b>Tamaño Rural</b>	11,942
Menos de 500 habitantes	4,525
500 a 2,499 habitantes	7,417
<b>Tamaño Urbano</b>	476,589
2,500 a 14,999 habitantes	33,526
15,000 y más habitantes	443,063

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

### ESTADÍSTICAS VITALES, 2019

Indicador	Valor
Nacimientos	5,628
Defunciones generales	2,944
Defunciones infantiles	70
Matrimonios	1,576
Divorcios	379

NOTA: Defunciones infantiles refiere a menores de un año

Fuente: INEGI. Estadísticas Vitales.

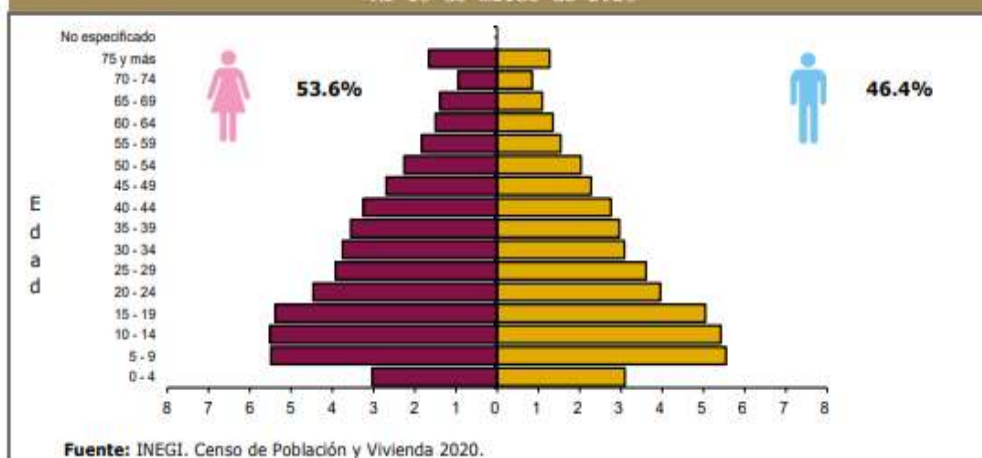
### RAZÓN HOMBRES- MUJERES Y EDAD MEDIANA, 2020

Indicador	Valor
Índice de masculinidad	86.7
Edad mediana (años)	32
Hombres	30
Mujeres	34

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

### POBLACIÓN POR GRUPO QUINQUENAL DE EDAD SEGÚN SEXO (%)

Al 15 de marzo de 2020



Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

**POBLACIÓN POR GRUPOS DE EDAD, 2020**

Grupo de edad	Habitantes
Infantil (0-14 años)	100,456
Joven y adulta (15-64 años)	339,509
Tercera edad (65 años y más)	48,285

NOTA: Excluye a la población que no especificó su edad, por lo que la suma puede no coincidir con el total de población expresado en el cuadro de la evolución de la población.

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

**POBLACIÓN INDÍGENA, 2020**

Indicador	Valor
Población en hogares indígenas a/	6,542
Población de 3 años o más hablante de lengua indígena	
Total	2,673
Hombres	1,315
Mujeres	1,358
Población de 3 años y más que habla lengua indígena	0.57%
Hablantes de lengua indígena que no hablan español	0.45%
Lengua principal	No especificado

a/ Se refiere a la población en hogares donde el jefe (a) o su cónyuge habla alguna lengua indígena.

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

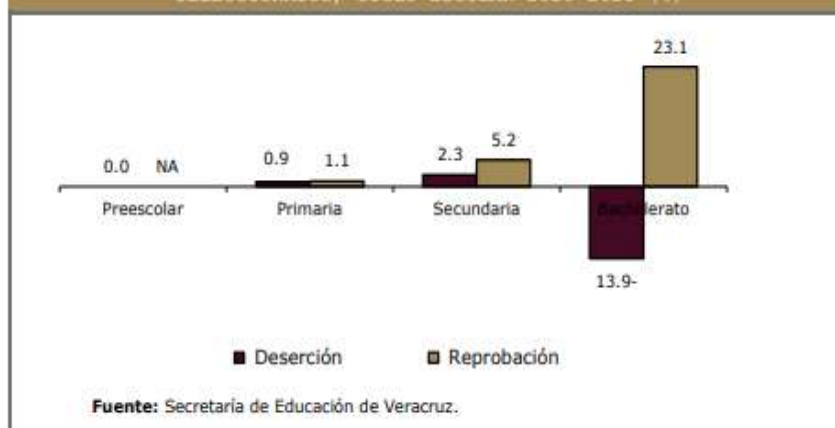
**5. DESARROLLO SOCIAL**

**CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR EDUCATIVO, INICIO DE CURSOS 2020-2021**

Nivel educativo	Escuelas	Docentes	Grupos	Alumnos		
				Hombres	Mujeres	Total
<b>Total</b>	<b>915</b>	<b>18,620</b>	<b>7,871</b>	<b>102,942</b>	<b>111,196</b>	<b>214,138</b>
Educación inicial	24	75	86	404	393	797
Educación especial	45	323	113	2,054	1,028	3,082
Preescolar	246	1,040	1,030	7,109	7,011	14,120
Primaria	224	2,180	2,180	22,473	22,537	45,010
Secundaria	101	1,705	938	12,158	11,617	23,775
Profesional técnico	0	0	0	0	0	0
Bachillerato	89	4,444	2,422	20,937	22,555	43,492
Técnico superior universitario	0	0	0	92	129	221
Normal	5	473	0	606	1,437	2,043
Licenciatura Univ. y Tec.	50	6,669	0	29,379	33,610	62,989
Posgrado Univ. y Tec.	13	944	0	2,239	2,641	4,880
Educación para adultos	38	124	0	212	311	523
Formación para el trabajo a/	80	643	1,102	5,279	7,927	13,206

Fuente: Secretaría de Educación de Veracruz. Anuario Estadístico.

**ÍNDICES DE DESERCIÓN Y REPROBACIÓN EN NIVELES SELECCIONADOS, CICLO ESCOLAR 2020-2021 (%)**





**ANALFABETISMO, 2020**

Indicador	Valor
Población de 6 a 14 años que sabe leer y escribir <sup>a/</sup>	92.0%
Población del 15 años y más	387,794
Población de 15 años y más analfabeta	10,591
Tasa de analfabetismo	2.7%

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Población y Vivienda 2020.

**EDUCANDOS ALFABETIZADOS, ALFABETIZADORES,  
BIBLIOTECAS PÚBLICAS Y BECAS, 2018**

Indicador	Valor
Educandos alfabetizados	273
Alfabetizadores	195
Bibliotecas <sup>a/</sup>	255
Becas otorgadas <sup>b/</sup>	1,931

a/ Se refiere a las ubicadas en los centros de educación básica y media superior, y superior.

b/ Corresponde a 2018.

Fuente: INEGI. Proyecto de Integración de Información Estadística y Geográfica Estatal (IIEGE).

**CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR SALUD, 2018**

Institución	Unidades de consulta externa	Consultas externas otorgadas	Hospitales	Médicos <sup>a/</sup>
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>1,530,043</b>	<b>6</b>	<b>1,958</b>
IMSS	4	816,131	1	585
ISSSTE	5	214,538	1	187
PEMEX	0	0	0	0
SEDENA	1	2,519	0	2
SEMAR	0	0	0	0
IMSS-PROSPERA	0	0	0	0
SS	12	451,130	4	1,161

a/ Comprende: médicos generales, especialistas, residentes, pasantes, odontólogos y en otras labores.

Fuente: INEGI. Proyecto de Integración de Información Estadística y Geográfica Estatal (IIEGE).

NOTA: El total de hospitales incluye al Hospital Escuela de Ginecología y Obstetricia UV y 37 médicos que laboran en esta unidad.

**ATENCIÓN MÉDICA, 2018**

Indicador	Valor
Médicos por cada 1,000 habitantes <sup>a/</sup>	3.9
Población usuaria de los servicios médicos <sup>b/</sup>	509,256
Afiliados al Seguro Popular	159,667
Consultas externas otorgadas por el Seguro Popular	456,017

a/ Estimado por la Subsecretaría de Planeación, con información del INEGI. Datos al 2018.

b/ Se refiere al segmento de población derechohabiente y potencial que hace uso de los servicios institucionales de atención médica, al menos una vez durante el año de referencia.

Fuente: INEGI. Proyecto de Integración de Información Estadística y Geográfica Estatal (IIEGE).

**URBANIZACIÓN, 2018**

Indicador	Valor
Fuentes de abastecimiento de agua <sup>a/</sup>	7
Volumen promedio diario de extracción (miles de metros cúbicos)	5.6
Plantas potabilizadoras de agua	1
Capacidad instalada (litros por segundo)	1,060.0
Volumen suministrado anual de agua potable (millones de metros cúbicos)	32.3
Tomas domiciliarias de agua potable instaladas <sup>b/</sup>	152,609
Sistemas de drenaje y alcantarillado	9
Localidades con el servicio de drenaje y alcantarillado	10
Tomas instaladas de energía eléctrica <sup>c/</sup>	206,399
Localidades con el servicio de energía eléctrica <sup>d/</sup>	36

a/ Comprende: arroyos, esteros, galerías, lagunas, norias, pozas, presas y ríos.

b/ Corresponde al año 2016.

c/ Comprende agrícolas, alumbrado público, bombeo de aguas potables y negras, domésticas, industriales y de servicios. Año 2016.

d/ Corresponde al año 2016.

Fuente: INEGI. Proyecto de Integración de Información Estadística y Geográfica Estatal (IIEGE).

**CARACTERÍSTICAS DE LAS VIVIENDAS, 2020**

Indicador	Viviendas	Porcentaje
Viviendas particulares habitadas	151,258	
Con disponibilidad de agua entubada	149,365	98.7
Con disponibilidad de drenaje	148,840	97.3
Con disponibilidad de energía eléctrica	152,378	99.6
Con disponibilidad de sanitario o excusado	152,122	99.5
Con piso de:		
Cemento o firme	47,051	31.1
Tierra	2,579	1.7
Madera, mosaico y otros recubrimientos	101,311	67.0
Con disposición de bienes y tecnologías de la información y la comunicación		
Automóvil o camioneta	63,687	42.1
Televisor	140,164	92.7
Refrigerador	135,880	89.8
Lavadora	111,402	73.7
Computadora	80,046	52.9
Aparato para oír radio	109,993	72.7
Línea telefónica fija	70,177	46.4
Teléfono celular	141,352	93.5
Internet	104,212	68.9

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

**POBREZA, 2015**

Indicador	Personas	Porcentaje
Población en situación de pobreza	169,722	37.6
Población en situación de pobreza moderada	153,279	33.9
Población en situación de pobreza extrema	16,443	3.6
Población vulnerable por carencia social	127,623	28.2
Población vulnerable por ingreso	27,336	6.1
Población no pobre y no vulnerable	127,087	28.1

Fuente: CONEVAL.

**ÍNDICE DE REZAGO SOCIAL, 2015 y 2020**

Concepto	Valor
2015	
Grado de rezago social	Muy bajo
Lugar a nivel estatal	209
2020	
Grado de rezago social	Muy bajo
Lugar a nivel estatal	208

Fuente: CONEVAL.

**MARGINACIÓN, 2020**

Concepto	Referencia
Grado de marginación	Muy Bajo
Índice de marginación	59.3
Lugar que ocupa en el contexto estatal	210
Lugar que ocupa en el contexto nacional	2,353
Población analfabeta de 15 años o más	2.7%
Población sin primaria completa de 15 años o más	22.1%
Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo	0.1%
Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	0.3%
Ocupantes en viviendas sin agua entubada	1.0%
Viviendas con algún nivel de hacinamiento	16.0%
Ocupantes en viviendas con piso de tierra	1.7%
Población en localidades con menos de 5 000 habitantes	3.7%
Población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos	65.8%

Fuente: CONAPO. Índice de Marginación por Entidad Federativa y Municipio, 2020.

## 6. ECONOMÍA

### EMPLEO, 2020

Indicador	Valor
Población de 12 años y más	409,265
Población económicamente activa	253,837
PEA ocupada	247,911
Sector primario	1.5%
Sector secundario	14.6%
Sector terciario	82.1%
No especificado	1.8%
PEA desocupada	5,926
Población no económicamente activa	154,690
Estudiantes	63,873
Quehaceres del hogar	53,232
Jubilados y pensionados	20,907
Incapacitados permanentes	5,015
Otro tipo	11,663
Tasa de participación económica	62.0%
Tasa de ocupación	97.7%

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

### AGRICULTURA, 2019

Principales cultivos	Superficie sembrada (Hectáreas)	Superficie cosechada (Hectáreas)	Volumen (Toneladas)	Valor (Miles de pesos)
<b>Total</b>	<b>1,566.0</b>	<b>1,566.0</b>	<b>33,735.2</b>	<b>29,951.2</b>
Café cereza	990.0	990.0	813.3	5,270.9
Caña de azúcar	430.0	430.0	32,778.9	23,539.8
Maíz grano	127.0	127.0	60.0	275.4

NOTA: El total de superficie sembrada, cosechada y el valor de la producción incluyen el resto de cultivos del municipio.

Fuente: SADER. Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera.

### GANADERÍA Y AVICULTURA, 2020

Especie	Volumen de producción en pie (Toneladas)	Valor de producción en pie (Miles de pesos)	Volumen de producción de carne en canal (Toneladas)	Valor de producción de carne en canal (Miles de pesos)
<b>Total</b>	<b>NA</b>	<b>21,060.0</b>	<b>NA</b>	<b>22,830.3</b>
Bovino	55.9	1,542.7	29.9	1,677.4
Porcino	568.1	16,251.7	440.4	17,751.2
Ovino	34.6	1,097.8	17.4	1,141.0
Caprino	9.8	273.1	4.9	284.9
Ave a/	47.4	1,336.2	36.6	1,360.5
Guajolotes	14.5	558.5	10.1	615.3

Superficie dedicada a la ganadería (Hectáreas)

4,369.0

a/ Comprende pollos de engorda, progenitora pesada y reproductora pesada.

Fuente: SADER. Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera.



**PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS, 2018**

<b>Indicador</b>	<b>Valor</b>
Unidades económicas	24,717
Personal ocupado total	106,161
Personal ocupado dependiente de la razón social total	90,859
Personal ocupado dependiente de la razón social remunerado	60,187
Personal ocupado no dependiente de la razón social	15,302
Total de remuneraciones (miles de pesos)	4,865,096
Producción bruta total (miles de pesos)	31,651,604
Consumo intermedio (miles de pesos)	15,049,920
Valor agregado censal bruto (miles de pesos)	16,601,684
Formación bruta de capital fijo (miles de pesos)	612,527
Variación total de existencias (miles de pesos)	-93,761
Total de activos fijos (miles de pesos)	17,618,970

**Fuente:** INEGI. Censos Económicos 2019.

## 7. COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

**RED CARRETERA, 2019**

<b>Tipo</b>	<b>Longitud (Kilómetros)</b>
<b>Total en el municipio</b>	<b>89.7</b>
Troncal federal pavimentada	19.3
Alimentadoras estatales pavimentadas	64.2
Alimentadoras estatales revestidas	5.2
Caminos rurales pavimentados	1.0
Caminos rurales revestidos	0.0

NOTA: El total puede no coincidir con el desglose ya que incluye alimentadoras estatales de terracería y caminos rurales de terracería.

**Fuente:** INEGI. Proyecto de Integración de Información Estadística y Geográfica Estatal (IIEGE).

**VEHÍCULOS DE MOTOR, 2019**

<b>Tipo</b>	<b>Tipo de servicio</b>			<b>Total</b>
	<b>Oficial</b>	<b>Público</b>	<b>Particular</b>	
Automóviles	763	7,980	140,873	149,616
Camiones de pasajeros	25	1,348	276	1,649
Camiones y camionetas para carga	1,904	480	39,990	42,374
Motocicletas	247	NA	20,158	20,405

**Fuente:** INEGI. Proyecto de Integración de Información Estadística y Geográfica Estatal (IIEGE).

**PUNTOS DE SERVICIO POSTAL, 2019**

<b>Concepto</b>	<b>Total</b>
<b>Puntos de servicio postal</b>	<b>8</b>
Personal ocupado	97

NOTA: Existen municipios que reportan oficinas postales sin personal ocupado debido a que se trata de agencias o expendios propiedad de terceros, cuyo personal no pertenece a Correos de México.

**Fuente:** INEGI. Proyecto de Integración de Información Estadística y Geográfica Estatal (IIEGE).

## 8. FINANZAS PÚBLICAS

### EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS EJERCIDOS, 2016-2020

(MILES DE PESOS)

Indicador	2016	2017	2018	2019 a/	2020 a/
<b>Total</b>	<b>1,489,419</b>	<b>1,618,608</b>	<b>1,489,419</b>	<b>1,614,060</b>	<b>1,615,488</b>
Impuestos	134,571	133,427	134,571	131,357	127,336
Predial	61,522	62,539	61,522	105,365	62,582
Traslado de dominio de bienes inmuebles	43,336	45,915	43,336	ND	40,560
Otros b/	30	25	30	26	24,193
Derechos	78,962	91,333	78,962	80,628	89,073
Productos	14,859	13,123	14,859	17,416	36,496
Aprovechamientos	11,138	26,937	11,138	22,662	18,847
Contribuciones de mejoras	3,205	4,219	3,205	3,600	646
Participaciones	577,427	711,650	577,427	826,833	769,152
Participaciones federales	577,427	711,650	577,427	826,833	769,152
Participaciones estatales	NA	NA	NA	NA	0
Aportaciones federales y estatales	637,786	509,281	637,786	437,607	482,186
Aportaciones del Ramo general 33	361,993	393,221	361,993	470	0
FISM	0	0	0	145,676	0
FORTAMUNDF	0	0	0	324,262	0
Otros ingresos c/	34,677	128,637	34,677	94	91,753

a/ Se refiere a la Ley de Ingresos y a los acuerdos de distribución de los recursos del Ramo 33.

b/ Comprende los impuestos sobre los ingresos, accesorios, contribución adicional sobre ingresos municipales e impuestos de ejercicios fiscales anteriores.

c/ Comprende por cuenta de terceros, financiamiento, disponibilidad inicial y "otros ingresos".

**Fuente:** INEGI. Estadística de finanzas públicas estatales y municipales; Leyes de Ingresos y acuerdos de distribución de los recursos del Ramo 33.

### EVOLUCIÓN DE LOS EGRESOS EJERCIDOS, 2016-2019

(MILES DE PESOS)

Indicador	2016	2017	2018	2019
<b>Total</b>	<b>1,489,419</b>	<b>1,618,608</b>	<b>1,452,819</b>	<b>1,654,150</b>
Servicios personales	597,565	621,879	626,230	715,766
Materiales y suministros	51,830	45,532	69,279	100,211
Servicios generales	257,974	254,330	186,449	271,993
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	45,677	45,273	45,178	271,993
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	25,537	7,319	94,855	104,712
Inversión pública	246,068	536,706	115,726	318,658
Otros egresos a/	0	0	0	0
Deuda pública	15,988	107,569	11,480	96,563

a/ Comprende: inversión financiera, aplicación de recursos federales y estatales, por cuenta de terceros, disponibilidad final y "otros egresos".

**Fuente:** INEGI. Estadística de finanzas públicas estatales y municipales.

### Diagnóstico Participativo

Este diagnóstico converge en los instrumentos de interacción social que se seleccionaron como parte del proceso de formulación del Plan de Desarrollo Municipal 2022-2025. Es la forma de comunicación más clara y directa entre gobernantes y representados.

Este ejercicio de acercamiento y relación se preparó por medio de varios modos de diálogo que mostraron su valía. Se seleccionaron cinco tipos de mecanismos de interacción que permitieron conocer el punto de vista de la sociedad en relación con las necesidades que tiene, los problemas que enfrenta y sobre todo lo que espera de este gobierno municipal para mejorar sus condiciones de vida, y son:



**5**

**mecanismos de interacción**



que el municipio requiere en el corto y mediano plazos, con la posibilidad de construir una ciudad que tenga un futuro promisorio en 20 años.



**5,742**  
participantes



**4,223**

**ponencias/propuestas/solicitudes**



Hubo conversaciones grupales, colectivas, virtuales y escritas. Muchas de ellas con gran lucidez y sinceridad. En estas 5 modalidades de participación social se tuvo una participación de 5,742 personas, que presentaron 4,223 solicitudes/ponencias/propuestas.

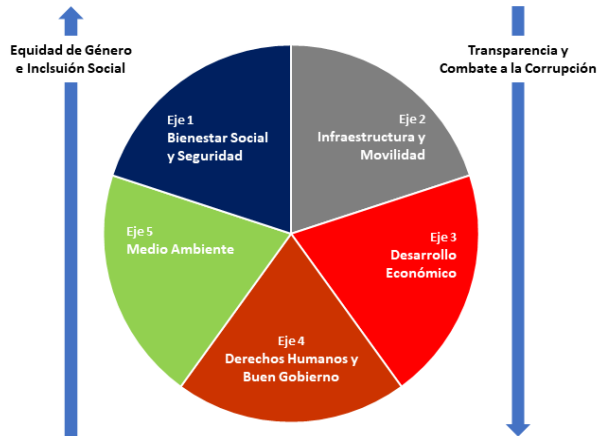
Este universo de manifestaciones sociales en estos mecanismos seleccionados fue una de las bases de información utilizada para el análisis, clasificación y agrupación de insumos de percepción para mejorar la perspectiva de lo

Definitivamente, esta acción de sistematización estuvo dirigida a conocer el peso específico de la información vinculada con la naturaleza de las propuestas. Esto coadyuvó a la identificación de los que serán los ejes estratégicos y que coinciden con lo expuesto en la parte técnica del diagnóstico, la cual sirvió de complemento para esta fracción de estudio.

Definitivamente, esta acción de sistematización estuvo dirigida a conocer el peso específico de la información vinculada con la



naturaleza de las propuestas. Esto coadyuvó a la identificación de los que serán los ejes estratégicos y que coinciden con lo expuesto en la parte técnica del diagnóstico, la cual sirvió de complemento para esta fracción de estudio.



congestionamiento vehicular, contaminación, deforestación, falta de servicios públicos municipales entre otros. Las relacionadas con la situación económica o empleo fue consistente, aunque no fueron expuestas como objetivos sino como fin para cumplir con sus requerimientos de obligaciones.

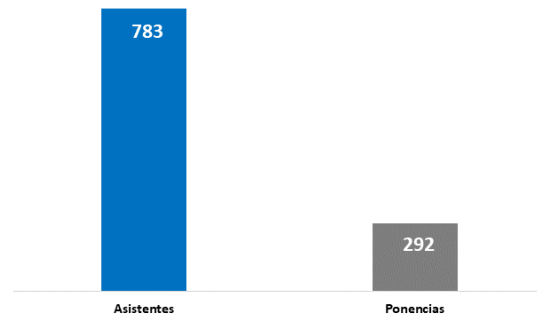
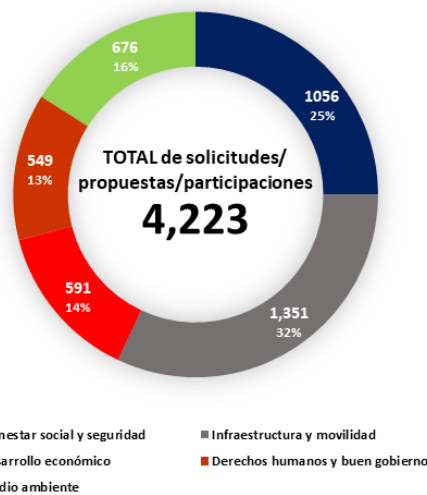
Al realizar la analítica de estas solicitudes/propuestas se infiere que mucho del deterioro social demostrado en ellas, es un efecto de la pandemia, ya que algunos perdieron sus negocios, otros familiares, y otros más, oportunidades de crecimiento profesional.

En relación con los mecanismos de interacción social seleccionados, se menciona lo siguiente:

**1. FOROS TEMÁTICOS**

Como resultado de la clasificación de esta información, y relacionándola con los ejes propuestos obtuvimos la siguiente distribución.

Asistentes: 783  
 Ponencias: 292



Las propuestas y peticiones orientadas a requerimientos de carácter individual son de corto plazo. La de carácter comunitario o colectivo son de mediano y largo plazo.

Fueron 5 foros, 4 presenciales y 1 virtual. Los temas fueron: a) Desarrollo Económico y Social b) Desarrollo Urbano para el Bienestar c) Medio Ambiente y Sustentabilidad d) Desarrollo Rural e) Transformación ciudadana 4.0

Entre las primeras destacan: apoyo para medicinas, apoyo económico, infraestructura municipal que ocasiona problemas vecinales, etc. En el resto de las ponencias se ubican las relacionadas con problemas de mayor impacto como el

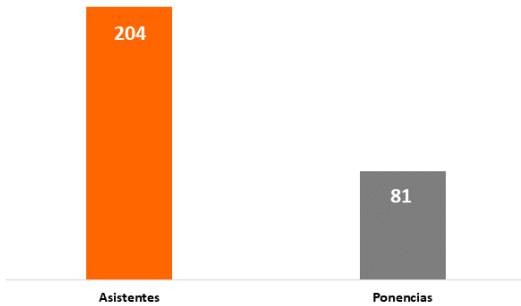
La temática elegida para cada uno de ellos fue consecuencia del diagnóstico técnico y de las solicitudes recibidas previo a la entrada en funciones de la presente administración municipal.

Durante estos foros se tuvo una participación de 783 personas, quienes presentaron 92 ponencias de 292 propuestas. Dentro de las participaciones más relevantes se encuentran: Colegio de Arquitectos, Colegio de Ingenieros, Cámara de Comercio y un Ex Rector de la Universidad Veracruzana.

A continuación, una breve reseña de este mecanismo de interacción social:

**a) Desarrollo Económico y Social**

Asistentes: 204  
 Ponencias: 81



Este foro fue el que tuvo más participación de la sociedad civil organizada ya sea en colegios de profesionistas, universidades, cámaras, ONG's y organizaciones civiles.

Se presentaron libremente las ponencias y propuestas de estudiantes y académicos distinguidos de universidades, tecnológicos, colegios de profesionistas y técnicos; cámaras empresariales, patronatos, trabajadores del campo, ONG's y público interesado en plantear acciones para resolver las coyunturas de infraestructura social, económica, política y cultural que requiere la capital veracruzana, de las cuales podemos destacar la participación de las siguientes instituciones y organizaciones:

- Colegio de Notarios del Estado de Veracruz
- Universidad Veracruzana
- Universidad Anáhuac

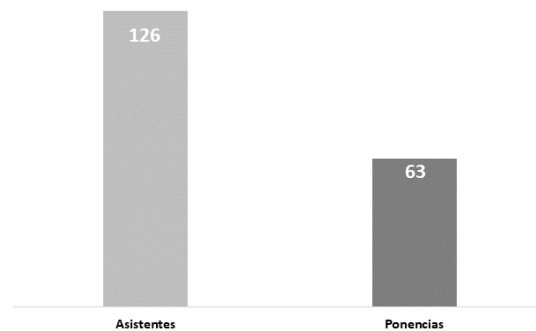
- COPLADEMUN
- Consejo Gastronómico Veracruzano
- IMIDI, A.C.
- Fundación "Moviéndose por la Educación y la Inclusión" A.C.
- Trazo A.C.
- CAPPVER
- Sociedad Civil

De estas participaciones destacan algunas propuestas entregadas a esta administración municipal y que merecen ser revisadas con mayor profundidad, como:

- "Hacia la construcción de una estrategia para hacer de Xalapa una capital de la cultura y el conocimiento"
- "Modelo de vinculación de triple hélice"
- "Creación HUB de Emprendimiento e Innovación Municipal"
- "Pinta y Florece"
- "Matemáticas lúdicas, lectura y redacción: la familia y su forma de diálogo"

**b) Desarrollo Urbano para el Bienestar**

Asistentes: 126  
 Ponencias: 63



Este foro fue que abordó las principales preocupaciones de los xalapeños. Tuvo participación de especialistas, ya sea por la experiencia laboral, perfil académico o participación social con un interés muy objetivo y concreto permitió proyectar el tema como uno de los principales retos de este

municipio visto desde puntos de vista diversos.

El Desarrollo Urbano para el municipio de Xalapa ha ganado preocupación para la mayoría de los habitantes por las implicaciones en la vida cotidiana. El número de ámbitos que están ligados a este tema fue representativo, debido a la integralidad de ellos, que tuvieron como único propósito mejorar las condiciones de vida de los que aquí viven. Movilidad, infraestructura, servicios públicos, imagen urbana y Metropolización fueron relevantes y audaces tópicos dentro de las propuestas.

La participación de este foro fue significativa y resalta por la participación destacada de:

- Colegio de Arquitectos
- Asociación Mexicana de Seguros y Finanzas sección Xalapa
- Colegio de Ingenieros Civiles
- COPLADEMUN
- Red Vecinal
- Empresas constructoras
- Sociedad Civil

La combinación alcanzada por esta participación fue muy productiva dadas las similitudes en el reconocimiento de los desafíos que presentan las actuales condiciones de desarrollo urbano del municipio, las cuales han modificado los hábitos de convivencia de manera vertiginosa. La participación de diversos sectores de la población que viven en distintas zonas de la ciudad, con distintas ocupaciones y con los mismos desafíos confirmó la profundidad y urgencia del tema.

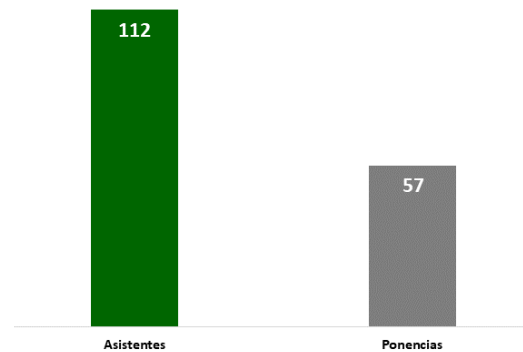
De la información presentada hubo propuestas muy interesantes, que puede ser parte de las políticas públicas. Dentro de las propuestas que se considera sobre las que se debe prestar atención especial por su impacto:

- “Derechos federales en vías férreas vehiculares y cuerpos de agua en la mancha urbana”
- “Infraestructura vial para la zona sur de Xalapa”
- “La ciudad caminable, importancia de la infraestructura para el peatón”
- “Movilidad urbana sostenible. Construir desde la ciudadanía”
- “Conservación del Centro Histórico de Xalapa”
- “Seguridad de Alumbrado, Movilidad, Infraestructura y Visión Metropolitana”
- “Infraestructura viales primarias”

c) Medio Ambiente y Sustentabilidad

Asistentes: 112

Ponencias



Tal vez fue el foro más técnico y con las propuestas más elaboradas de todos. Derivado de la naturaleza del tema, se concentró entre los participantes un número significativo de investigadores y académicos de distintas instituciones de educación superior públicas y privadas.

Su participación propuso alternativas de políticas públicas en asuntos complejos y vasto conocimiento técnico. La diversidad de ámbitos con los que se expusieron los desafíos vinculados a este tema, que oscilan entre perspectivas ecológicas y ambientales hasta de carácter social. La diversidad de puntos de vista permitió claramente identificar una relevancia, que muchas veces pasa desapercibida.

Dentro de los participantes hay instituciones, organizaciones civiles y grupos organizados que sobresalen como:

- El Colegio de Veracruz
- Universidad Veracruzana
- Colegio de Arquitectos
- INECOL
- Dirección de Gobierno Abierto del Ayto. de Xalapa
- COPLADEMUN
- Colegio de Arquitectos Zona Metropolitana
- Sociedad Civil

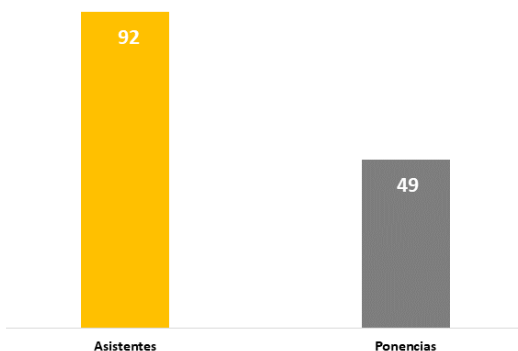
De igual forma, hubo ponencias con contenido muy útil para su aplicación que se sugiere sean revisadas y analizadas para una potencial implementación dentro de las políticas públicas ejecutadas. Entre las que destacan las siguientes:

- i. “Aseguramiento del abasto de agua en la metrópolis Xalapa”
- ii. “Máquina de Filamento de PET Reciclado”
- iii. “La problemática del agua y las soluciones basadas en la naturaleza”
- v. “La ciudad metabólica”
- vi. “Centro Municipal de Composta para la construcción de ciudades sostenibles”
- vii. “Control animal y limpia pública”

d) Desarrollo Rural

Asistentes: 92

Ponencias: 49



Este foro fue el que mejor expuso el gran reto económico que se vive en las zonas rurales y de menor densidad poblacional en el municipio.

La participación tuvo presencia de instituciones académicas, autoridades, organizaciones y sociedad civiles, cuyas tareas principales están orientadas al estudio de la problemática actual en esas regiones suburbana y rural.

Temas relacionados con la agricultura, ecología y la necesidad de una alimentación completa y sana, diagnósticos rurales, retos de algunos cultivos, creación de cadenas de valor para los productos del campo, mercados apropiados para productos de la región, y políticas públicas del sector agropecuario fueron temas que predominaron en las exposiciones presentadas.

De las participaciones que resaltaron están las siguientes organizaciones, centros educativos y organizaciones civiles:

- Universidad Veracruzana
- Observatorio de Xalapa
- COPLADEMUN
- Subdirección de Desarrollo Agropecuario
- Empresas de Base Creativa
- Sociedad Civil

Hubo ponencias realizadas con gran conocimiento de la problemática expuesta, y con gran reconocimiento de las necesidades de esas zonas, por lo que enlistan algunas de ellas que se consideran viables a ser revisadas y analizadas para su ejecución. Entre las que destacan:

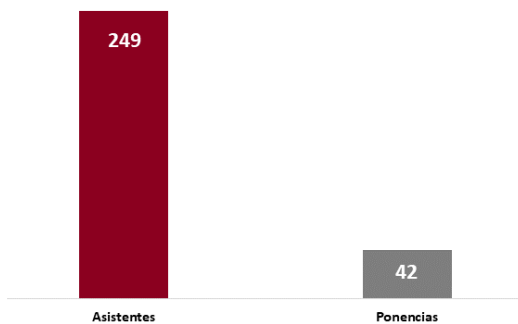
- i. “Relación del café”
- ii. “Licenciatura en Agroecología y soberanía alimentaria intercultural”
- iii. “Diagnóstico rural inclusivo, como primer paso para la construcción de un PMD con perspectiva de participación en la Xalapa Rural”

- iv. “Desarrollo Agropecuario”
- v. “Los productores de limón de la Congregación 6 de Enero de Xalapa”
- vi. “Empresas de base creativa”
- vii. “Producción de Paquetes de Sustrato para el cultivo de Hongos comestibles”
- viii. “Integración de la cadena de valor de café diferenciado”

e) Transformación ciudadana 4.0

Asistentes: 249

Ponencias: 42



Este foro fue el único virtual. Tuvo una exitosa comunicación mediante las plataformas tecnológicas utilizadas. Hubo una participación ciudadana con representación similar que en los foros anteriores. Se constató el interés social de asuntos públicos en la población abierta. No hubo organizaciones civiles.

Tuvo expresiones de interés público, algunas se distinguieron por involucrar a grupos poblacionales de poca participación en asuntos públicos como son los niños y la importancia de la tecnología.

2. ENTREVISTAS

Se solicitó la convocatoria de los 15 Centros de Gestión Comunitaria, para que invitaran algunos de los beneficiarios o usuarios de los servicios

prestados en esas instalaciones municipales para generar un diálogo directo y conocer diversos asuntos públicos y de percepción social.

De los acercamientos con distintos xalapeños invitados a platicar y ser entrevistados se obtuvo información relevante en cuanto al papel que juegan estos Centros en la vida cotidiana de ellos. Se aprecia el valor social de esta tarea de comunicación directa con pobladores.

Se optó por la creación de un grupo de enfoque con los invitados que tuvieran perfiles distintos en cuanto a edad y ocupación.

Se seleccionaron 224 personas de distintas zonas. Los principales temas de interés de este grupo fueron:

- Bienestar social
- Empleo

3. REUNIONES DE TRABAJO

Participantes: 166

Este mecanismo de interacción estuvo dirigido a los responsables de la toma de decisiones; en la implementación de políticas públicas y de los que tienen contacto con la población para la entrega de bienes y servicios.

Se identificaron los principales retos de la problemática municipal a enfrentar desde la visión de las diversas áreas del Ayuntamiento.

Estas reuniones tuvieron un enfoque de resultados mediante la aplicación del marco lógico que permitió alinear la misión de cada área con la visión del Ayuntamiento.

El resultado de estas reuniones fue la confirmación de programas presupuestarios con sus indicadores que están siendo ejecutados durante

el presente ejercicio fiscal, que probablemente serán modificados para el siguiente ejercicio, una vez publicado el Plan Municipal de Desarrollo 2022-2025 y se tenga la posibilidad de actualizarlo con la presencia de nuevos programas.

De igual forma se obtuvieron propuestas muy interesantes con gran impacto para el desarrollo municipal de Xalapa. Las condiciones presupuestales obligan a generar alternativas de financiamiento con el apoyo de la federación y el estado. La evaluación socioeconómica de estas propuestas es indispensable.

Entre las propuestas destacan, las presentadas por la Dirección de Obras Públicas y la de Desarrollo Urbano, las cuales están realizando un exhausto análisis de evaluación para proponer alternativas de financiamiento:

- i. Distribuidor Vial La Galaxia
- ii. Par Vial La Corona
- iii. Prolongación Av. Murillo Vidal
- iv. Puente Vehicular El Olmo
- v. Puente Vehicular USBI III
- vi. Paso Vehicular Central de Abasto
- vii. Puente Vehicular carretera a Coatepec
- viii. Prolongación Av. Arco Sur/Las Rocollosas
- ix. Ampliación a 6 carriles y reordenamiento de Av. Lázaro Cárdenas
- x. Actualización del Programa Municipal de Ordenamiento Territorial 2021
- xi. Plan Maestro de la Región Oriente de Xalapa
- xii. Plan Parcial del Centro Histórico de la ciudad de Xalapa

#### 4. CONSULTAS DIGITALES

Participantes: 291

Este mecanismo mostró el impacto de las tecnologías de información en la sociedad xalapeña.

La difusión realizada por el Ayuntamiento y la respuesta obtenida durante el proceso de consulta del Plan Municipal de Desarrollo de Xalapa 2022-2025 fue superior a la esperada.

La vertiente digital expuso una réplica ciudadana acorde a los atributos del “nuevo ciudadano” del siglo XXI.

Una descripción de ese xalapeño “moderno” que se manifestó en este foro, se puede expresar de la siguiente forma: más tecnológico, menos presente, más flexible, menos exigente, más abierto, menos escrupuloso, más rápido, menos dependiente, más libre, menos indolente.

Las propuestas presentadas se ubicaron en todos los ejes y fueron sugestivas.

El reto más poderoso es la asimilación de la tecnología y el traslado de comunicación de lo presencial a lo virtual, lo que implica que los resultados de las gestiones municipales ahora tendrán conversaciones por redes, con reclamos y manifestaciones digitales.

Y ante este nuevo modo de manifestación, el servidor público tendrá que aceptar, asimilar y dominar las tecnologías de la información.

#### 5. SOLICITUDES

Solicitudes: 3,278

Se obtuvo acceso al importante cúmulo de solicitudes entregadas al Presidente Municipal durante el período de su gestión y el previo a ella.

Esta comunicación directa con quien encabeza el Ayuntamiento de Xalapa es considerada como una expresión franca y natural de los problemas que aquejan a la sociedad xalapeña, que denota el nivel de apremio de la población.



La confianza ciudadana depositada en el Ayuntamiento se pone a prueba para resolver estas peticiones.

Estas solicitudes tienen diversos orígenes en los numerosos recorridos que el Cabildo ha realizado por el municipio, tanto zona urbana como rural.

El contacto social traduce la demanda en una esperanza de mejora de vida.

La responsabilidad institucional sobre esta fuente de información es alta. Por lo que el tratamiento debe ser considerado en la estrategia de proceso de diseño del presente documento.

**10** 

**ETAPA 2**

**ELABORACIÓN  
DE EJES**



## EJES TEMÁTICOS

La aplicación de la metodología expuesta tuvo productos notables emanados del acopio de información obtenida.

Los antecedentes de participación ciudadana presentan indicadores elevados, justificados por la cultura política y de participación ciudadana que goza este municipio por ser la sede de los principales órdenes de gobierno en el estado.

La emoción social expresada durante las participaciones en las distintas modalidades de interacción social fue excepcional. En ocasiones el dominio técnico de las propuestas presentadas fue sobresaliente, en otras, la severidad con que se abordaron temas fue abrumadora.

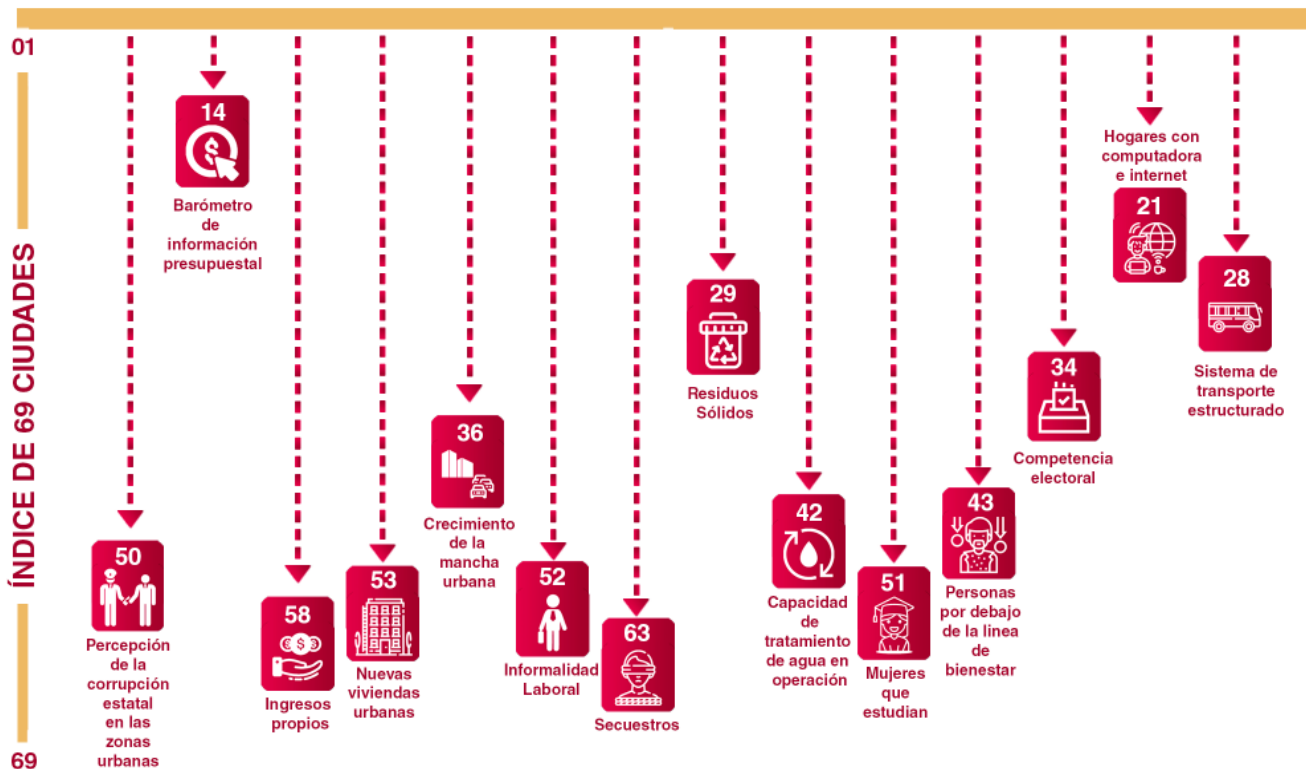
La perseverante demanda social en estas modalidades mostraba una exigencia de resultados inmediatos. Esta actitud denota una confusión frecuente para la administración pública,

la cual radica en la equivocación de creer que rapidez es sinónimo de funcionalidad. Esto ha pervertido el espíritu de servicio público.

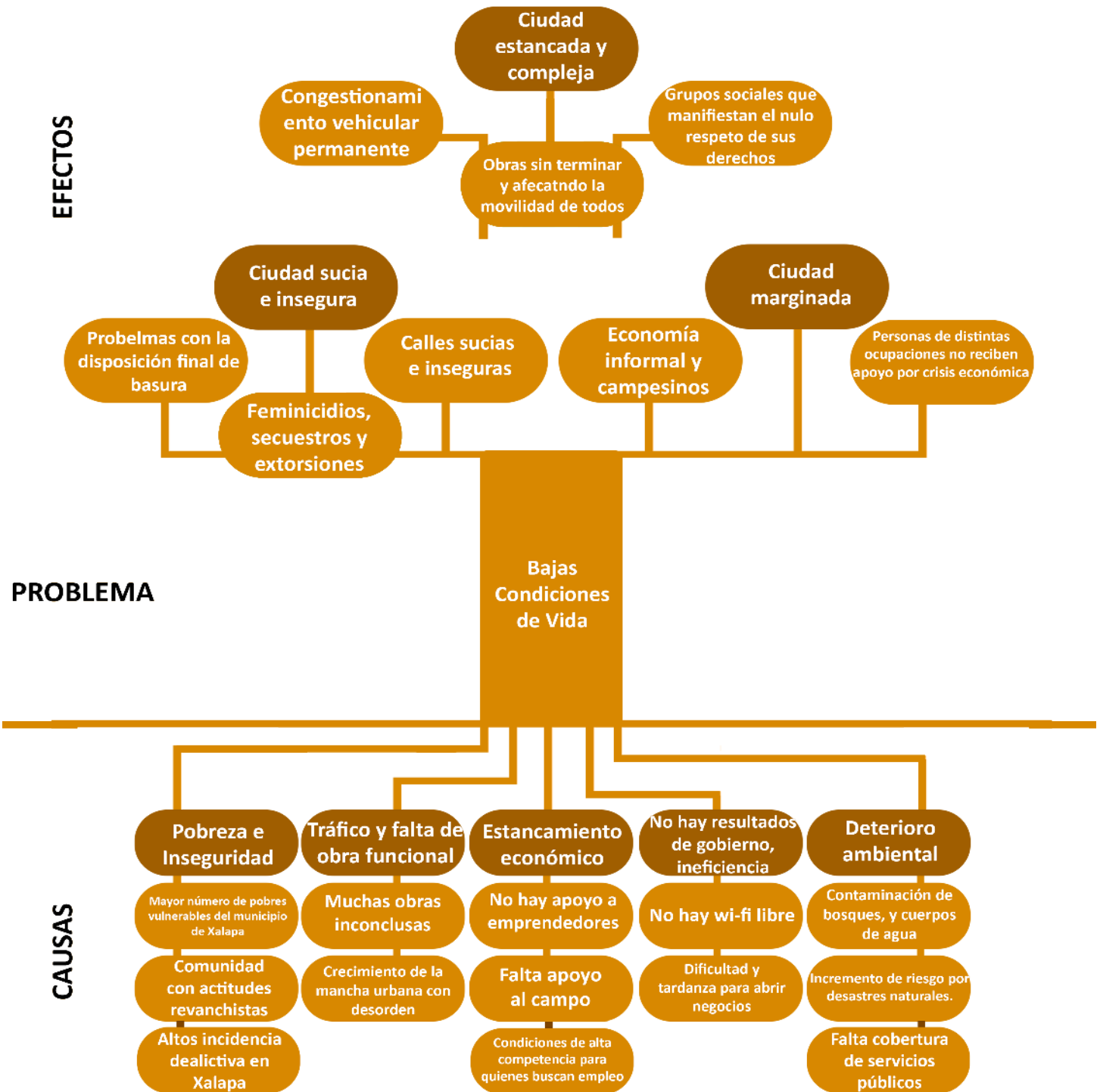
Sólo con una participación ciudadana informada, activa, permanente y consciente de las políticas públicas y la toma de decisiones, se puede modificar el desempeño de las intervenciones públicas para lograr un desarrollo armónico y sostenible.

Derivado de los hallazgos encontrados en el diagnóstico técnico se determinaron algunas posiciones del municipio de Xalapa donde resalta la urgencia de intervención pública para mejorar su ubicación.

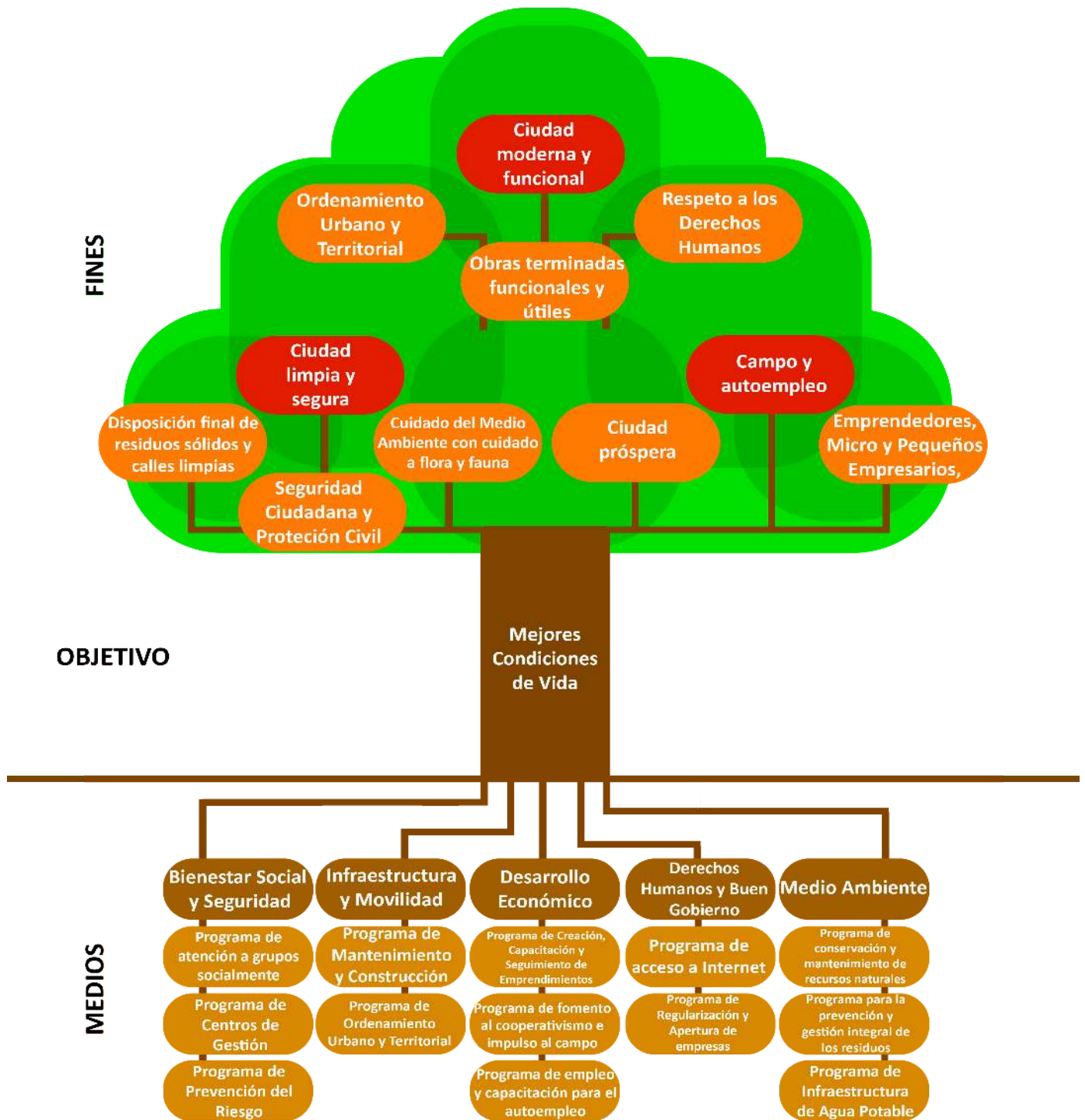
Es trascendente revisar estos indicadores porque tienen la característica funcional de ser clasificados y agrupados por complementariedad y semejanza, lo que sirvió para establecer grandes conjuntos de indicadores que conduzcan los espacios de operación de las que serán las políticas públicas.



Como consecuencia de este breve reconocimiento del posicionamiento de Xalapa en estos indicadores, así como del cotejo de la información de ambos diagnósticos se construyó el siguiente árbol de problemas, lo que permite establecer lo que será el rumbo de las políticas públicas:



El resultado de esta gráfica es una propuesta de programas de intervención pública alineados a los campos de acción institucional para construir un Xalapa con armonía y bienestar, donde la participación ciudadana es la herramienta esencial para lograr mejores condiciones de vida.





En el período de acercamiento social se observó una serie de manifestaciones colectivas interesadas en proponer mejoras a su cotidianidad, siempre con ánimo constructivo y disposición franca.

Este cotejo informativo exhibe la ruta de consolidación de los ejes temáticos estratégicos y los ejes transversales para la presente administración municipal. La proximidad, deliberación y análisis a partir de la definición de los ejes

rectores fueron los componentes necesarios para el diseño de las estrategias de actuación especializada y líneas de acción de cada uno de los ejes con el uso de la metodología del marco lógico, con lo que se asegura que los ámbitos de mayor vigilancia serán los correctos para la sociedad.

La agrupación y clasificación de las 4,223 solicitudes/participaciones/propuestas por tipo fue como sigue:



El resultado de la agrupación y clasificación de las solicitudes/participaciones/propuestas fue la propuesta de cinco grandes ejes temáticos que son pilares de la estrategia de gobierno que se llevará a cabo en el período 2022-2025. A estos pilares los engarzan dos elementos-transversales que le dan una fortaleza a la parte superior de la atención a los desafíos actuales.

Estos ejes son:

- a) Bienestar Social y Seguridad
- b) Infraestructura y Movilidad
- c) Desarrollo Económico
- d) Derechos Humanos y Buen Gobierno y
- e) Medio Ambiente.



A estos pilares los engarzan dos elementos transversales que le dan una fortaleza sociocultural a la parte superior de la atención a los desafíos actuales.

Y son:

- i) Equidad de Género y
- ii) Transparencia y Combate a la Corrupción



La utilización de dos ejes transversales que influyen en la dinámica de los cinco ejes estratégicos tiene como función final la de transmitir valores de carácter ético y el comportamiento más demandado, apertura y veracidad de información pública. Esta transversalidad imprime un sello distintivo a la gestión pública municipal que puede cambiar la percepción del trabajo realizado al tener la alternativa de ser contrastado con cualquier otro ente público.

El bastimento organizacional resultante del proceso electoral y de las consultas ciudadanas refleja a Xalapa como un municipio que goza de una alta expectativa ciudadana. Las primeras semanas de gestión administrativa confirman que el Ayuntamiento mantiene un alto grado de confianza, condición concatenada a una responsabilidad mayúscula para lograr resultados.

Xalapa es un municipio con grandes ventajas de oportunidad que de aprovecharse

apropiadamente puede alcanzar un desarrollo sostenido para las próximas décadas.

De tal suerte que la planeación municipal elaborada a partir de la constitución de ejes temáticos y transversales reproduce la alternativa de estructurar una organización funcional y flexible que responda a un permanente acercamiento social y a las condiciones cambiantes del entorno.

Los ejes propuestos por los participantes desplegaron un número relevante de motivaciones e inquietudes que viven cotidianamente los xalapeños para proponer la creación de políticas públicas acordes a las necesidades de una sociedad demandante, inteligente, trabajadora, comprometida pero necesitada de respaldo gubernamental.

La mezcla operativa en la implementación de los ejes temáticos con los ejes transversales está orientada a generar un movimiento en los atributos culturales de Xalapa.



El esquema de planeación con una estrategia asentada en ejes estratégicos estabiliza las intervenciones públicas con rigor y cimientos de un tejido social sano. Y el uso de ejes transversales le proporciona un distintivo ideológico y cultural que incorpora lo mejor de los xalapeños que es su educación y respeto.

Bajo este escenario de trabajo, se considera que la atención a los desafíos vigentes tendrán una respuesta expedita, eficiente y fácil con la participación de todos.

La trascendencia de estos ejes es su alineación a los instrumentos de planeación estatal, nacional e internacional:

### Alineación de Ejes

ALINEACIÓN	EJE 1 BIENESTAR SOCIAL Y SEGURIDAD	EJE 2 INFRAESTRUCTURA Y MOVILIDAD	EJE 3 DESARROLLO ECONÓMICO	EJE 4 DERECHOS HUMANOS Y BUEN GOBIERNO	EJE 5 MEDIO AMBIENTE
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bienestar social y Seguridad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Infraestructura y Movilidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo Económico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derechos Humanos y Buen Gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Medio Ambiente</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bienestar Social</li> <li>Política y Gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Política Económica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Política Económica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cultura de Paz y Derechos Humanos</li> <li>Política y Gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bienestar social</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Política y Gobierno</li> <li>Política Social</li> <li>Justicia y Estado de Derecho</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Economía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Economía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Política y Gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Economía</li> <li>Política y Buen Gobierno</li> </ul>

ALINEACIÓN		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Igualdad de Género e Inclusión Social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transparencia y Combate a la Corrupción</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política y Gobierno</li> <li>• Cultura de Paz y Derechos Humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política y Gobierno</li> <li>• Honestidad y Austeridad</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política Social</li> <li>• Política y Gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política y Gobierno</li> </ul>
	 	 

Como se observa, la ordenación de los ejes a los planes de planeación y objetivos internacionales es apropiada y útil.

Ya que las aportaciones de este documento rector en las intervenciones públicas están orientadas al cumplimiento de los objetivos de cada uno de los ejes estratégicos establecidos en políticas públicas con enfoque de resultados.

Esta definición está seguida por la reflexión interna y externa sobre la problemática, sus causas y efectos y sobre los objetivos sus medios y fines para lograrlos. Esta metodología de gestión por resultados permitirá establecer metas y posteriormente evaluar su consecución.

**1 1**



# EJE 1

.....

**BIENESTAR  
SOCIAL Y  
SEGURIDAD**





## EJE 1 Bienestar Social y Seguridad

### Diagnóstico

Xalapa como el resto del país, a raíz de la pandemia del COVID-19, ha tenido que ajustar sus políticas públicas para hacer frente a la emergencia social y económica que se ha generado, ya que existe el riesgo de perder lo avanzado en la ruta de desarrollo social que se emprendió desde hace varios años.

La existencia prolongada de brechas sociales ha distorsionado la dinámica municipal, ha producido nuevos comportamientos individuales y colectivos asociados con actividades fuera del marco legal.

Esta circunstancia social ofrece la oportunidad de repensar el propósito de las intervenciones públicas para alcanzar lo que se denomina como “bienestar social”; sin embargo, también se observa que la relación inversa con el incremento de la incidencia delictiva tiene repercusiones en el desarrollo social. A este factor lo llamaremos “seguridad pública”.

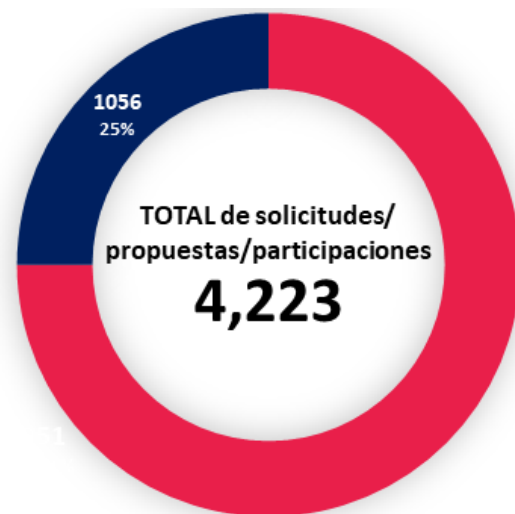
La combinación de estos fenómenos sociales merece un análisis simultáneo para la construcción de propuestas de injerencia pública que contribuya a una matriz de indicadores para conocer el avance en la transformación social de nuestro municipio. La utilización de un paradigma de reciente interpretación donde el bienestar social está vinculado a la seguridad pública se desarrolla y explora en este eje.

La política social que se había implementado en los últimos lustros sufrió una modificación sustantiva en la visión federal, introdujo un enfoque de universalización de las intervenciones públicas para que la población de

determinada edad u ocupación sea apoyada mediante programas sociales, con la justificación de que la atención a las raíces de los problemas sociales resuelve el origen de violencia y criminalidad en la sociedad. Esta nueva perspectiva ha generado un debate profundo sobre los resultados obtenidos en su aplicación, destacando el advenimiento de resultados insuficientes, principalmente relacionados con servicios de salud, el aumento de personas en condiciones de pobreza y la inflación que ha elevado los precios de los alimentos básicos. De igual forma el surgimiento de manifestaciones delictivas con modalidades de sofisticación extrema denotan una evolución hacia ilícitos que requieren mayor organización y complicidad.

La política pública en materia de seguridad ha sido ineficaz ya que el número de secuestros en este municipio ha sido muy alto en los últimos años, lo que representa uno de los retos más grandes para la administración municipal actual.

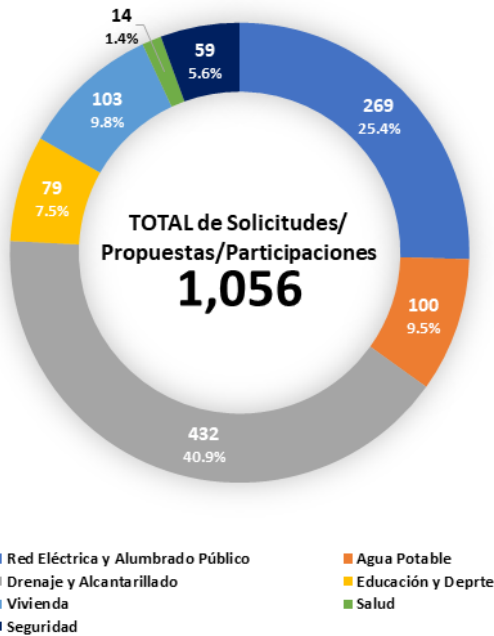
Como resultado de la auscultación ciudadana que se realizó con los mecanismos de interacción se obtuvieron 1,056 solicitudes/participaciones/propuestas que representan el 25% del total.



■ Otros ejes ■ Bienestar Social y Seguridad

El pensamiento del gobierno federal para promover el bienestar social enfatiza la aplicación de programas sociales orientados a atacar las causas de las desigualdades sociales para alejar fenómenos delictivos.

Durante los ejercicios de recolección de información se constató una semejanza básica con este pensamiento federal.



Para estudiar la percepción social de este eje temático, se utilizó el método de análisis siguiente:

- I. Identificar los Desafíos actuales en las dos vertientes. Bienestar social y Seguridad.
- II. Establecer un Plan de Intervención Pública también para cada vertiente.

**Desafíos actuales**

La crisis post COVID-19 presenta un desplazamiento del foco de atención, de lo sanitario a lo económico. La constante reducción de contagios estimula el advenimiento de la “nueva normalidad” que destaca una manifestación social de dualidad negativa.

Por un lado, una disminución de los niveles de bienestar, y por otro, un aumento en la comisión de delitos.

Los evidentes estragos en asuntos de bienestar social están duramente agravados por los trastornos en la economía local. Esta secuela tiene expresiones recurrentes asociadas con la incidencia delictiva.

La crisis sanitaria empeoró con la falta de medicinas y el aumento de familias sin acceso a servicios de salud. La crisis económica dañó pequeños negocios con el cierre masivo de muchos de ellos, lo que produjo desempleo y contracción económica.





### Plan de Intervención Pública

La configuración de la propuesta de intervención pública está basada en la construcción de propuestas para cada uno de los dos temas, ya que están relacionados al impacto que tienen en el desarrollo de las condiciones de vida de la sociedad xalapeña.

Se definió el impacto mencionado de la siguiente manera:

1. Bienestar Social, garantía y cuidado de los derechos sociales de la población xalapeña y
2. Seguridad, condiciones que permiten el desarrollo armónico y sostenible de las libertades sociales de la población xalapeña

Este enfoque se decanta en la atención del ciudadano bajo factores internos y externos a su desarrollo.

Una de las primeras acciones de exploración realizadas fue la tarea ejecutada por los Centros de Gestión Comunitaria (CGC) que han tenido resultados favorables en cuanto a identificación de prioridades sociales, comunicación con grupos sociales vulnerables y participación social de varias zonas del municipio.

Sin embargo, es necesario pensar en una reingeniería administrativa que genere un nuevo impacto social en el empalme de los resultados alcanzados por los habitantes de unas zonas con los de otras. Esto con el objeto de promover sinergias sociales para fomentar una cultura de participación ciudadana que coadyuve al cumplimiento de metas en temas de bienestar social.

En cuanto a la seguridad ciudadana, también se analizó desde las diversas formas de participación social en temas de suma relevancia como acciones de prevención del delito, de esparcimiento y deporte como mecanismo comunitario de alejamiento de la juventud en referencia a adicciones, de conciencia ciudadana mediante la denuncia anónima, y de colaboración vecinal como fortalecimiento del capital social de las zonas donde habitan pobladores susceptibles de caer en conductas ligadas a la ilegalidad.

La formación y capacitación del personal responsable de seguridad pública revela un reto de transitar a una percepción frecuentemente limitada, que la valía de su trabajo, está relacionada con una expectativa salarial de incrementos anuales, a la verdadera valía que tiene, que está constituida en una responsabilidad comunitaria.



El análisis sobre las diversas expresiones vertidas por las personas que tuvieron la oportunidad de participar en los distintos foros, consultas, encuestas, entrevistas y pláticas generaron referentes a este eje. Fue un ejercicio nutrido e interesante de percepción de los xalapeños.



La forma de sistematizar las ponencias y propuestas presentadas en los distintos medios de interacción social fue a través del siguiente procedimiento de análisis:

- a. Se dividió en dos vertientes:
  1. Bienestar Social y
  2. Seguridad ciudadana.
- b. Se construyó un FODA del eje a partir del diagnóstico técnico
- c. Se revisó la agrupación y clasificación a partir del diagnóstico participativo
- d. Se identificaron similitudes
- e. Se delinearon las estrategias y líneas de acción por vertiente

Pasos de Procedimiento de Análisis de Información:

- a. Dos vertientes:
  1. Bienestar social, y
  2. Seguridad



b) FODA Bienestar Social y Seguridad

**Fortalezas**

- Alto número de escuelas de todos los niveles educativos
- Nivel educativo alto
- Número alto de hospitales
- Alto número de doctores por cada mil habitantes
- 96.4% de la PEA está ocupada
- Producción bruta total 31,651.6 mdp al año
- Red carretera de 89.7 kms
- Entre los 10 municipios con más altos ingresos propios en el estado de Veracruz

**Oportunidades**

- La ciudad con el mayor número de escuelas en el sureste de México
- La mejor calidad educativa del sureste de México
- Ciudad con el mejor nivel hospitalario del estado de Veracruz
- 100% de la población estudiantil termina bachillerato
- 100% de la población que tenía Seguro Popular tiene acceso a servicios de salud
- Disminución de vehículos particulares por un mejor Transporte Público estructurado

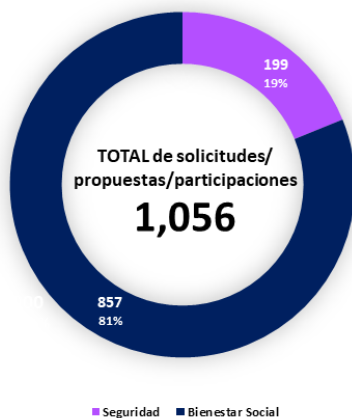
**Debilidades**

- 30.6% de la población, es menor a 14 años o mayor a 65 años
- 1 de cada 3 jóvenes en bachillerato deserta o reprueba
- 1 de cada 3 consultas eran del Seguro Popular
- 31% de la población dependía del Seguro Popular
- 1 de cada 2 viviendas tiene computadora e internet
- 6.1% de los vehículos y camiones son parte del Sistema de Transporte Público

**Amenazas**

- Pésima calidad educativa
- Malos servicios de salud
- Pobreza en aumento
- Parque vehicular viejo y contaminante
- Desempleo en cifras récord
- Pérdida de cobertura de agua por el suministro de la misma
- Pérdida de cobertura de drenaje por el suministro de agua

c. Revisión de agrupación y clasificación de la información recabada en mecanismos de interacción social



d. Similitudes

Este procedimiento de análisis de información obtuvo rendimientos atractivos ya que permitió

clasificar con claridad las causas y efectos de la problemática vinculada a cada vertiente para después construir los medios y fines de los objetivos de cada una.

En lo que se refiere a Bienestar Social, los participantes en esta dinámica de planeación definieron la problemática con causas relacionadas a carencias sociales asociadas con falta de servicios públicos a la vivienda, seguridad social, crecimiento de la pobreza por el alza de precios de productos básicos de la canasta alimenticia y disponibilidad y calidad de los servicios de salud y educación.

En lo que respecta a Seguridad Ciudadana, éstos la definieron con causas de incidencia delictiva, impunidad, desempeño de los cuerpos de seguridad pública y aumento de adicciones en el municipio.





# 12

## EJE 2

.....

### INFRAESTRUCTURA Y MOVILIDAD



## EJE 2 Infraestructura y Movilidad

### Diagnóstico

Xalapa presenta una concentración urbana muy densa. La población que la habita tiene la impresión de que Infraestructura y Movilidad son dos temas que están íntimamente relacionados.

Esta forma de ver la realidad tiene justificación porque la infraestructura se convierte en un factor para avanzar en el desarrollo sostenible e inclusivo.

En términos de competitividad, de asentamiento de empresas, de desarrollo de vivienda y de servicios públicos, el papel que juega la infraestructura es significativo, ya que tiene derivaciones en otras esferas públicas como medio ambiente, salud y educación.

Por otro lado, la movilidad considerada como una de las más grandes preocupaciones de los xalapeños, se liga con la infraestructura, especialmente por las insuficientes e ineficientes vialidades, y su influencia en el servicio de transporte público.

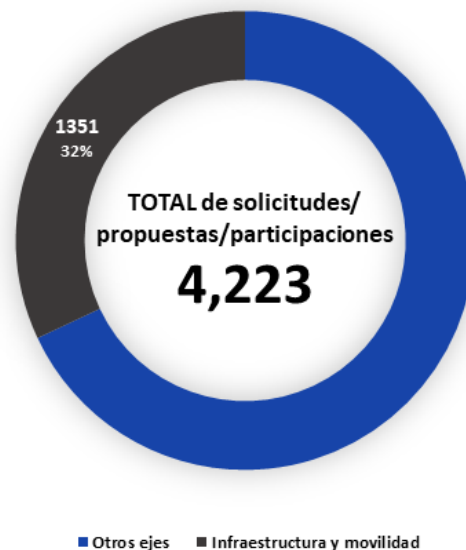
De acuerdo con los Cuadernillos Municipales 2021 de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado, Xalapa tiene un registro de población de 488,531 personas, y un parque vehicular motorizado de 214,044. Esto significa de 1 coche por cada 2.-3 xalapeños, sin considerar los vehículos registrados fuera de la ciudad, lo que aumentaría esta proporción.

La exigencia social por contar con servicios públicos municipales eficientes, es mayor día con día, sin embargo, la calidad y cobertura de estos está sujeta a la existencia y disponibilidad de infraestructura y movilidad urbana. Esta condición convierte a este binomio temático en uno de los desafíos actuales para el gobierno municipal.

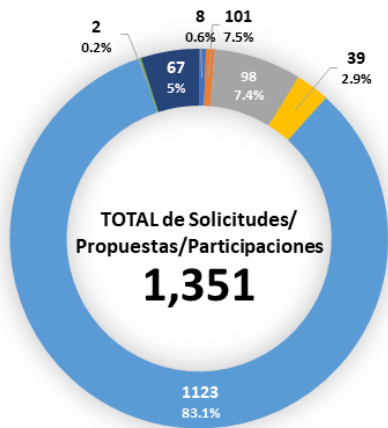
La relación entre demanda social para infraestructura y recursos disponibles para inversión pública presenta limitaciones considerables. Lo que significa que es imperativo tener una planeación de obra estratégica con el mayor impacto social posible, siendo las afines a la movilidad urbana las de mayor peso específico.

Muchas de las aristas del problema de movilidad urbana tienen como reto principal la fisonomía de las calles en Xalapa, las cuales presentan condiciones físicas de estrechez, que se ve empeorada por el número de vehículos que transitan en el municipio y su condición física actual.

En relación con el diagnóstico participativo que se realizó, se contabilizaron 1,351 solicitudes/participaciones/propuestas que representan el 32% del total.



Al revisar estas solicitudes se buscó la clasificación de estas solicitudes/participaciones/propuestas para reconocer los tipos de demanda relacionada con estos temas. Es oportuno señalar que muchas de ellas mantienen una opinión sólida de que ambos asuntos están íntimamente relacionados entre sí.



- Transporte Público
- Puentes
- Muros de contención
- Parques y Jardines
- Pavimentación
- Obras de Equipamiento Urbano
- Escalinatas

Para estudiar la percepción social de este eje temático, se utilizó el método de análisis siguiente:

- I. Identificar los desafíos actuales en las dos vertientes. Bienestar social y Seguridad.
- II. Establecer un plan de intervención pública también para cada vertiente.

### Desafíos actuales

El crecimiento urbano experimentado por el municipio ha sido vertiginoso y desordenado. Las calles mantienen condiciones físicas originales donde la angostura se mantiene como la primera razón de los cuellos de botella en la circulación del parque vehicular.

La añeja falta de planeación urbana ha alcanzado un punto máximo de saturación vehicular y un deterioro de la calidad de los servicios públicos municipales.

Se ha formado la idea popular que los gobiernos municipales no hacen obras necesarias y sólo buscan obras de “relumbrón”. Esta reflexión ha sido repetida continuamente en cada Ayuntamiento. Los presupuestos presentan una limitada asignación de recursos para atender obras necesarias, ya que las que se requieren demandan mucho dinero.

La mayoría de las participaciones en el diagnóstico están conectadas a la reparación de calles, ya que su estado actual es malo. En lo que se refiere a movilidad, las intervenciones están sujetas al costo o están orientadas a encontrar alternativas de nuevas rutas para el servicio de transporte público.





Se percibe la existencia de un sentimiento de frustración de la población en la descripción de los problemas, el cual se traduce en exigencia por una solución inmediata.

También se aprecia que esta exigencia no está acompañada de una corresponsabilidad en la formulación de la respuesta, por lo que se intuye una ausencia de mecanismos de participación social que comprometa a la población del municipio a asumir sus responsabilidades como ciudadanos y contribuyentes.

### Plan de intervención pública

Como parte del proceso de intervención pública propuesto, se busca definir los alcances para cada una de las vertientes lo que permitirá construir apropiadamente los objetivos planteados para cada vertiente.

Se presenta la siguiente definición en relación con el impacto buscado:

1. **Infraestructura:** es toda obra pública relacionada con la prestación de servicios públicos municipales, instalaciones públicas, edificaciones públicas, calles y puentes.

2. **Movilidad:** es toda acción pública que facilite y mejore el traslado de personas y bienes dentro del municipio, incluyendo el servicio de transporte público.

Este enfoque establece los tipos de intervención pública donde las inversiones físicas están enfocadas a la infraestructura y las acciones de carácter normativo (organización, reglamentación y servicio) están relacionadas con la movilidad. Es decir, ambas vertientes buscan mejorar las condiciones del xalapeño de afuera hacia dentro, mejorando su entorno al hacerlo más sencillo, rápido, accesible y funcional.

Con un somero dictamen sobre el número de solicitudes/participaciones/propuestas vemos que se ratifican los desafíos.

La forma de sistematizar las ponencias y propuestas presentadas en los distintos medios de interacción social fue a través del siguiente procedimiento de análisis:

- a. Se dividió en dos vertientes:
  - 1) Infraestructura y
  - 2) Movilidad
- b. Se construyó un FODA del eje a partir del diagnóstico técnico

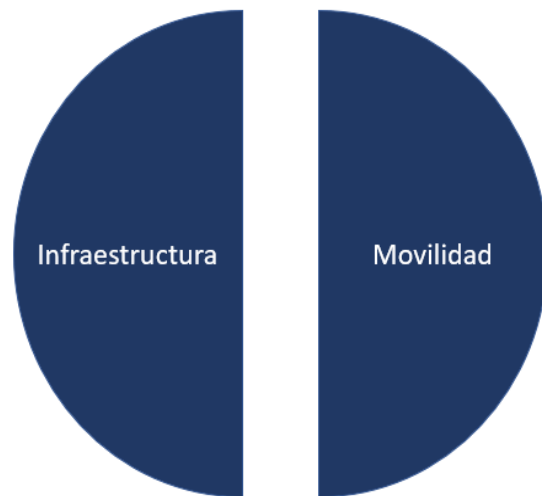


- c. Se revisó la agrupación y clasificación a partir del diagnóstico participativo
- d. Se identificaron similitudes
- e. Se delinearon las estrategias y líneas de acción por vertiente



Pasos de Procedimiento de Análisis de Información:

- a. Dos vertientes:
  1. Infraestructura y
  2. Movilidad



**b. FODA Infraestructura y Movilidad**

**Fortalezas**

- Programa 1x1 muy respetado
- Población con hábitos de ajuste en movilidad
- Uso creciente de tecnologías de la información
- Mayor respeto a peatón, motociclistas y ciclistas
- Reglamento de tránsito reconocido
- Alta proporción de recursos de inversión pública para calles
- Personal experimentado en temas de vialidad y tránsito

**Oportunidades**

- Nueva política de movilidad para posicionar al peatón en el centro
- Mejorar calles
- Construir puentes
- Más servicios privados y públicos por internet
- Nueva reglamentación para Cultura de Mediación de accidentes viales
- Infraestructura y equipamiento urbano para mejorar tránsito vehicular

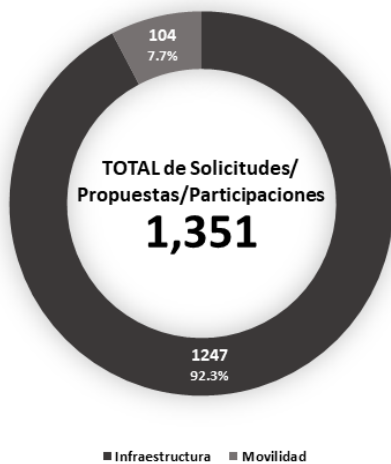
**Debilidades**

- Alto número de vehículos per cápita
- Servicio de Transporte Público deficiente y caro
- Congestionamientos vehiculares frecuentes
- Mayor número de puntos de conflicto de tránsito
- En malas condiciones la mayoría de las calles
- Insuficiente infraestructura vial
- Corrupción con elementos de tránsito
- Baja Cultura de Mediación cuando hay accidentes viales
- No hay infraestructura y equipamiento urbano para mejorar tránsito vehicular

**Amenazas**

- Pésimo servicio de transporte público
- Mayor número de vehículos
- Mayor número de casos de neurosis colectiva por tráfico
- Casos de violencia a causa de tráfico vehicular
- No se cuenta dinero para construir o mejorar calles
- Baja proporción de dinero para infraestructura de otro tipo de servicio público

**c. Revisión de agrupación y clasificación de la información recabada en mecanismos de interacción social**



está consciente de que la infraestructura es un bien público y la movilidad requiere de la participación de todos. Ante este escenario se constataron los medios y fines para cada una.

En el caso de infraestructura, se recogieron propuestas sobre la utilidad de hacer más obra, mejor planeada, cuidar la que se tiene y de ser posible incorporar una visión metropolitana para incluir a todos los centros poblacionales aledaños a Xalapa.

Para el de movilidad, se plantearon alternativas de intervención pública, que van desde un programa de mantenimiento a la infraestructura existente hasta el mejoramiento del servicio de transporte público, con temas intermedios como la promoción de una cultura de respeto en caso de accidentes viales o limitantes al crecimiento de la mancha urbana.

**d. Similitudes**

Este ejercicio proporcionó luz sobre la percepción social sobre ambas vertientes, donde la sociedad



**13**

**EJE 3**

.....  
**DESARROLLO  
ECONÓMICO**



### EJE 3 Desarrollo Económico

#### Diagnóstico

Xalapa es una ciudad con dependencia muy fuerte de pocas fuentes de empleo, el gobierno y la universidad.

De acuerdo con INEGI, el municipio tiene un universo de 24,717 unidades económicas con una Población Económicamente Activa Ocupada del 80.2% en actividades del sector terciario.

Con base en estos datos, se propone hacer un cambio conceptual de lo que tradicionalmente llamamos “desarrollo económico” asociado a un proceso de industrialización que genere actividades productivas y empleo. El asentamiento de inversiones privadas en las inmediaciones del municipio pareciera ser la única fórmula para generar empleos.

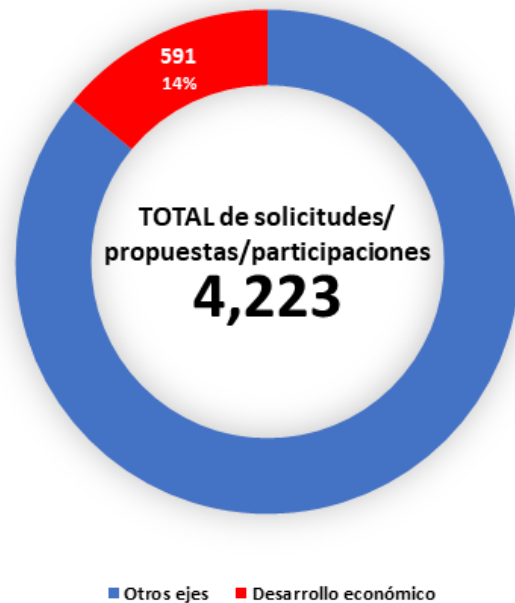
El cambio propuesto tiene que ver con la incorporación de los insumos endógenos del territorio del municipio, donde de acuerdo a los procesos productivos vigentes, el enfoque institucional debiera estar centrado en programas de apoyo y fomento de pequeñas y micro empresas para estar en condiciones de confeccionar políticas públicas que den origen a redes de proveedores y clientes a nivel regional y al mismo tiempo buscar acuerdos con otras instancias municipales para crear un mercado regional que tenga las características de producir un “desarrollo económico local”.

Esta modificación de enfoque pone en entredicho el actual Sistema de Organización Industrial Municipal, ya que su funcionamiento es estructural y se distrae de las relaciones de interdependencia con otros municipios.

De los datos extraídos del diagnóstico técnico, una de las preocupaciones más fuertes es el monto del salario mensual de los trabajadores de tiempo completo que asciende a 6,512 pesos, que ubica a Xalapa en el lugar 64 de 69 ciudades importantes en el país, pero también posiciona a esta ciudad en el lugar 67 de 69 en el tema de desigualdad salarial, un caso de suma preocupación social por las implicaciones en otros ámbitos de competencia.

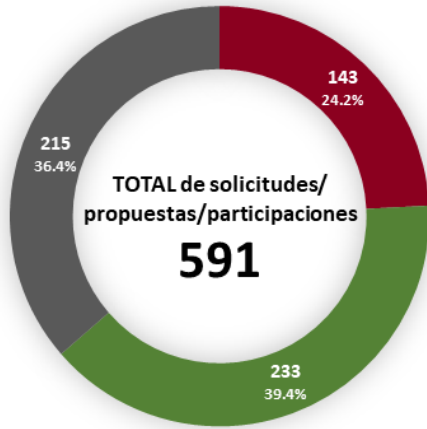
Corregir esta condición requiere de una intervención pública definida pero compartida con la sociedad para impulsar un desarrollo económico con las características arriba mencionadas.

En función de lo anterior, se revisaron las solicitudes/participaciones/propuestas del diagnóstico participativo y se obtuvieron 591 que representan el 14% del total.





Después de esta contabilización de datos, se prosiguió a realizar una clasificación de los tipos de propuesta y demandas que fueron expuestas en este ejercicio participativo, obteniendo lo siguiente:



■ Cultura y Turismo ■ Desarrollo agropecuario ■ Empleo

Para estudiar la percepción social de este eje temático, se utilizó el método de análisis siguiente:

- I. Identificar los desafíos actuales de la vertiente de Desarrollo Económico.
- II. Establecer un plan de intervención pública para esta vertiente.

### Desafíos actuales

La dependencia que tiene Xalapa del gasto público ha tenido consecuencias muy complejas por la aparición de una nueva clase empresarial ligada a los ritmos de inversión pública.

El advenimiento de empresas en todos los ámbitos de servicios públicos y de construcción muestra un apego a la actividad gubernamental que se manifiesta en su viabilidad, si hay gasto público hay crecimiento, si no hay gasto público hay cierre de empresas.

Otro de los retos es el tamaño de los salarios en esta ciudad donde la vida de los xalapeños es estable pero limitada, por lo que la atracción de empresas nacionales o transnacionales es sobre

estudios muy estrictos del mercado a atender, por lo que, cuando aparecen estas empresas lastiman la existencia de los negocios locales.

El mercado de consumo en Xalapa tiene hábitos muy definidos y los comercios han tenido que adaptarse para mantener su vigencia. Es un importante desafío.

La competencia es alta en el municipio y existe una fuerte lucha entre el comercio formal y el informal, que se agudizó a raíz de la pandemia. Esta circunstancia se trasladó a los numerosos servicios de entrega a domicilio donde se crearon redes de alianzas comerciales para atender al mercado objetivo. Se constituye un desafío importante.

La demanda de generar alternativas para que dinero ganado en otro lugar se gaste en Xalapa ha sido recurrente, y la rama turística es la opción más defendida para lograr este propósito. Este es un desafío enorme.





Dentro de la propuesta de “Desarrollo Económico Local”, el uso de insumos endógenos dentro del territorio de Xalapa, encuentra a su cultura y arte como los más preciados por lo que también se consideran como parte de la respuesta a este planteamiento.

La tipificación de las causas y efectos de los desafíos de este tema presenta la expectativa de buscar soluciones de mediano plazo para las condiciones económicas actuales.

Es relevante señalar que estas condiciones se ven agravadas por un entorno macroeconómico donde la inflación ha presentado incrementos significativos no vistos en la última década, que se acompañan de un bajo crecimiento económico a nivel nacional y donde el estado de Veracruz se ubica entre los 10 estados con recuperación económica más lenta, de acuerdo con INEGI.

Sin embargo, esta información es útil para diseñar un Plan de Intervención Pública que cuente con las alternativas de apoyo para generar un mejoramiento en las actividades económicas del municipio, siempre en búsqueda de mayor productividad.

### Plan de Intervención Pública

Como en los anteriores ejes, se empieza por la definición del nombre del eje estratégico para delinear sus alcances para sentar las bases de lo que se puede lograr. En este caso sólo existe una vertiente.

1. Desarrollo Económico es, toda actividad pública o privada que facilite y promueva el comercio de bienes y servicios en el municipio e impacte favorablemente en los niveles de vida de las familias xalapeñas.

Este punto de vista se torna integral y abierto a la participación de la ciudadanía, ya que se alinean las metas públicas y privadas para generar empleo y mejorar las condiciones de vida de la población del municipio.

La forma de sistematizar las ponencias y propuestas presentadas en los distintos medios de interacción social fue a través del siguiente procedimiento de análisis

- a. Se consideró una sola vertiente:
  1. Desarrollo Económico

- b. Se construyó un FODA del eje a partir del diagnóstico técnico
- c. Se revisó la agrupación y clasificación a partir del diagnóstico participativo
- d. Se identificaron similitudes
- e. Se construyó el árbol de objetivos
- f. Se delinearon las estrategias y líneas de acción



Pasos de procedimiento de análisis de la información

a. Una vertiente:

1. Desarrollo Económico





b. FODA Desarrollo Económico

**Fortalezas**

- Mayoría de personas tiene un sueldo fijo
- Existe siempre una cantidad de gasto público invertido en la ciudad
- Flexibilidad y Amplitud económica en la apertura de negocios
- Mayoría de Trabajadores cuentan con crédito
- Hábitos de consumo definidos
- Principal actividad económica es sector terciario

**Oportunidades**

- Apoyos a pequeños y microempresarios para fortalecer mercado local
- Crear un mercado intermunicipal
- Explorar actividades comerciales vinculadas al conocimiento y el arte

**Debilidades**

- Alta dependencia del gasto público
- Nueva clase empresarial emprendedora vinculada a gobierno
- Poca visión y cultura empresarial emprendedora
- Trabajadores con capacidad de crédito saturada
- Baja tasa de ahorro

**Amenazas**

- Desempleo
- Inflación alta y salarios bajos
- Poca movilidad de consumo
- Aparición de hechos violentos a causa de presiones económicas

c. Revisión de agrupación y clasificación de la información recabada en mecanismos de interacción social



económicas vistas en el conjunto de solicitudes/participaciones/propuestas están orientadas a un cambio en la política de desarrollo económico implementada durante la administración pasada. Se buscan alternativas de apoyo a los empresarios pequeños y micro que decidieron jugar patrimonialmente con la esperanza de mejorar sus condiciones actuales. Este tipo de emprendedor es el nuevo agente económico con el que se tendrá que construir condiciones favorables para estabilizar la economía municipal.

d. Similitudes

El principal problema de este eje es el salario. Ya sea bajo o ausente. Las condiciones



**14** 

**EJE 4**

.....

**DERECHOS  
HUMANOS Y  
BUEN GOBIERNO**





## EJE 4 Derechos Humanos y Buen Gobierno

### Diagnóstico

Xalapa es sede de los poderes estatales. El tema de los derechos humanos es una materia que tiene que ver con el respeto institucional al disfrute de las prerrogativas sustentadas en la dignidad humana.

Por ello, la relación directamente proporcional entre el goce de privilegios de la condición humana y la actuación pública ética concibe este eje.

La conexión entre estos asuntos es cercana. El tratamiento de este eje debe separarlos para reconocer la amplitud de cada uno de ellos.

De acuerdo con el diagnóstico técnico, en derechos humanos Xalapa ocupa el lugar 59 de 69 de ciudades importantes en el país en el indicador de salario pagado a un trabajador por hora con 68.90 pesos. Lugar 65 de 69 en el de agresiones a la prensa. Lugar 63 de 69 en el de secuestros. Lugar 2 de 69 en organizaciones de la sociedad civil. Como se advierte, estos indicadores tienen efectos muy negativos en una diversidad de ámbitos, particularmente en lo que refiere al respeto de los derechos humanos lo que merece un análisis profundo, integral y poderoso para incidir en la percepción social. Es necesario hacer énfasis que muchos indicadores de respeto a los derechos humanos, el Ayuntamiento, no tiene injerencia, pero la gente reconoce esta actitud como un asunto público que debe ser atendido y como el gobierno municipal es el más cercano a la población, es éste el que recibe la primera reacción de la sociedad en los casos de indignación colectiva.

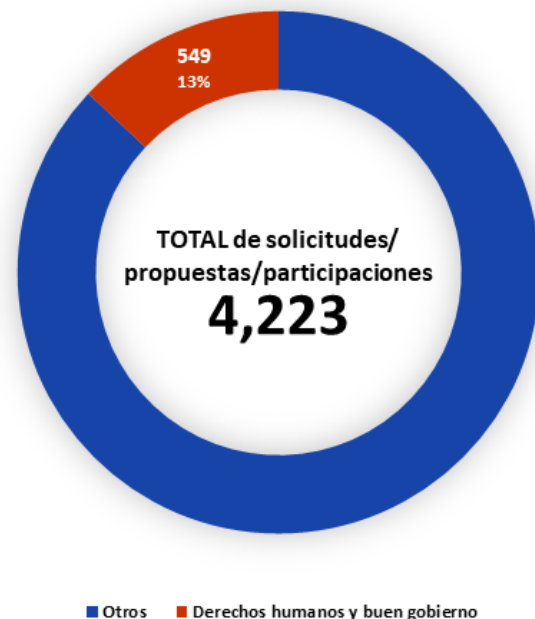
La vertiente de Buen Gobierno es un tema amplio que tiene muchos ángulos de vista. Lo mismo incluye eficiencia administrativa

que valores éticos o apoyos sociales. Todo relacionado con resultados y buen trato a los pobladores. Está relacionado con la aspiración primordial de toda gestión pública para entregar servicios públicos municipales con orden, oportunidad y accesibilidad.

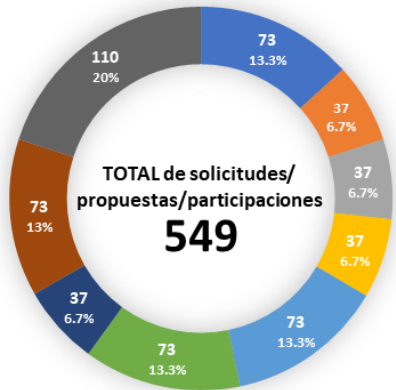
La conjunción de ambas vertientes forja el distintivo de toda administración pública. La percepción social se emite a partir de esta conjunción. De ahí la relevancia para cumplir con los indicadores de acción pública, que tal vez sean los de mayor cuidado.

Las intervenciones públicas de este eje serán las que deberán estar en permanente evaluación fundadas en lo descrito anteriormente.

De acuerdo con el diagnóstico participativo se revisaron las solicitudes/participaciones/propuestas y se obtuvieron 549 que representan el 13%.



Esta contabilidad de datos tuvo la siguiente clasificación de tipos de solicitudes/participaciones/propuestas:



- Cultura
- Personas con discapacidad
- Protección civil
- Gobierno electrónico
- Transparencia
- Seguro de atención a víctimas de accidentes viales
- Derechos y necesidades en los deportes
- Gestión de agencias municipales
- Modelo de gestión pública

Para estudiar la percepción social de este eje temático, se utilizó el método de análisis siguiente:

- I. Identificar los desafíos actuales en las dos vertientes. Derechos Humanos y Buen Gobierno.
- II. Establecer un Plan de Intervención Pública también para cada vertiente

### Desafíos actuales

La cultura de participación política que tiene Xalapa ha sido distorsionada en varias ocasiones, originando una lamentable confusión sobre el respeto a los Derechos Humanos.

Este municipio concentra el mayor número de manifestaciones de toda índole en el estado, y es así porque aquí se encuentran ubicadas las sedes de los tres poderes estatales.

De igual forma, la prensa se ha convertido en un agente de acción pública que en ocasiones rebasa su papel de informador y se convierte en juzgador. Este tipo de conductas ha sido una lucha entre el poder público y el poder fáctico de los medios de comunicación. Situación que

en ciertos momentos ha convertido esa esgrima política en acciones de violencia hacia comunicadores. Este municipio es de lo que más agresiones a periodistas ha registrado a nivel nacional.

El porcentaje de personas laborando para el Gobierno es alto en relación con la Población Económicamente Activa (49%) de acuerdo con los Cuadernillos Municipales 2021 de Sefiplan. Existe un número creciente y silencioso de mujeres que sufre acoso laboral, y que empiezan a denunciar este delito.

El surgimiento de conflictos laborales por la diferencia salarial en el municipio es una práctica que se considera potencialmente grave.





La presencia de migrantes en las calles que se suman a los pobres locales es una situación que no ha sido atendida adecuadamente que puede ser costosa y problemática por sus implicaciones en varias esferas de acción pública.

El alto número de organizaciones sociales (de discapacitados, diversidad sexual, ambientalistas, mujeres, sindicatos, pensionados, taxistas, colonos y vecinos, etc.) demanda un trato justo y equitativo.

### **Plan de Intervención Pública**

Como parte de la propuesta de desarrollo del procedimiento del diseño del Plan, en este apartado se empieza por la definición de las vertientes del eje estratégico para delinear los fines que exponen las bases de lo que se puede lograr. En este caso son dos vertientes.

1. Derechos Humanos, son todas las prerrogativas universales, inalienables y obligatorias de dignidad humana que deben ser cuidadas y promovidas por las instituciones
2. Buen Gobierno, son todas las acciones de la administración municipal para entregar bienes y servicios de manera correcta, óptima, accesible, sensible y oportuna a los ciudadanos.

Dada la relevancia de este par de asuntos públicos en la percepción ciudadana de la gestión pública municipal, su interpretación y logros programados deben estar bajo escrutinio permanente.

La forma de sistematizar las ponencias y propuestas presentadas en los distintos medios de interacción social fue a través del siguiente procedimiento de análisis:

- a. Se consideró una sola vertiente:
  1. Desarrollo Económico
- b. Se construyó un FODA del eje a partir del diagnóstico técnico
- c. Se revisó la agrupación y clasificación a partir del diagnóstico participativo
- d. Se identificaron similitudes
- e. Se delinearón las estrategias y líneas de acción





Pasos de Procedimiento de Análisis de Información:

- a. Dos vertientes:
  1. Derechos Humanos y
  2. Buen Gobierno



**b. FODA Derechos Humanos y Buen Gobierno**

**Fortalezas**

- Hay conocimiento sobre los derechos humanos
- La población está acostumbrada y ligada al servicio público
- Hay cultura de participación ciudadana en organizaciones civiles de todo tipo
- Población sabe que pedir a sus gobiernos
- Hay una exposición mediática superior en los gobernantes
- Existen instancias de derechos humanos
- Existen marco jurídico para respeto de los derechos humanos

**Oportunidades**

- Gobiernos abiertos y respetuosos de Derechos Humanos
- Mayor confianza de la población en sus gobiernos
- Menos manifestaciones sobre derechos humanos
- Mensajes de respeto claros que fomentan la participación ciudadana
- Gubernantes sensibles a los derechos humanos
- Gobiernos más eficientes en la entrega de bienes y servicios a la población
- Servidores públicos capacitados en derechos humanos
- Sanciones a servidores que violen derechos humanos

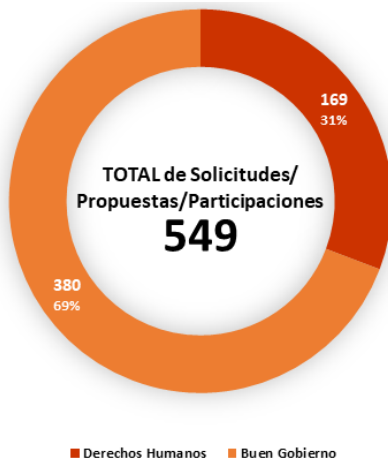
**Debilidades**

- Una tradición de malos gobiernos
- Hay una un grado de desconfianza de la población a sus gobiernos
- La población espera que gobierno resuelva todo lo correspondiente a su situación individual
- Organizaciones civiles reclaman todo tipo de derechos humanos
- Hay grupos vulnerables sin atención
- Hay personal en gobierno sin vocación de servicio y con conductas dañinas
- Baja sanciones a servidores públicos que violan derechos humanos
- Hay prácticas frecuentes de violaciones de derechos humanos relacionados con género y trabajo más recurrente en mujeres

**Amenazas**

- Crisis en derechos humanos
- Apatía del gobierno en derechos humanos
- Población alejada del gobierno porque hay constantes violaciones de derechos humanos
- Gobiernos que nieguen violaciones de derechos humanos, particularmente en mujeres
- Manifestaciones sociales recurrentes sobre violaciones de derechos humanos
- Nueva cultura de violación sin sancion de derechos humanos
- Gasto público innecesario en instituciones de derechos humanos

**c. Revisión de agrupación y clasificación de la información recabada en mecanismos de interacción social**



**d. Similitudes**

Las principales desigualdades percibidas se dan en el trabajo. Ya sea por condiciones laborales o

salario. Para las mujeres están relacionados con el acoso, la falta de oportunidades de crecimiento laboral y salario más bajo que el de los hombres. Aunque la pandemia mostró un incremento en violencia intrafamiliar, se considera que están asociadas a lo anteriormente expuesto. De igual forma, la falta de oportunidades y la falta de participación social en ciertas decisiones es un reclamo recurrente. La falta de infraestructura básica y adaptada a personas con diferencias físicas también lo es. Existe una actitud de discriminación e indolencia dentro de las oficinas de gobierno que se mantiene y debe desterrarse.

Estas frecuentes diferencias retuercen el nivel de cohesión y armonía social del municipio, por lo que la observación de estas condiciones debe ser regularizada a la brevedad posible convirtiéndola en punto nodal de las políticas públicas.





**15** 

**EJE 5**

.....

**MEDIO  
AMBIENTE**



## EJE 5 Medio Ambiente

### Diagnóstico

Xalapa tiene condiciones ambientales excepcionales. Buen clima, diversidad en vegetación, sistemas arbóreos, ríos y lo más importante una creciente conciencia ciudadana por el cuidado del medio ambiente.

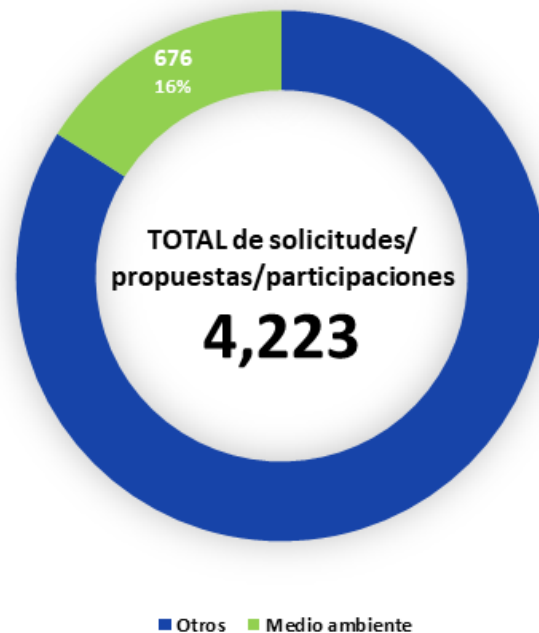
La relación entre medio ambiente y desarrollo ha evolucionado y ha llegado a convertirse en parte del desarrollo sustentable, por el cuidado y respeto del entorno ambiental. Esta discusión de este tema, que lleva décadas, fue el origen de la aceptación de un cambio de mentalidad entre los tomadores de decisión en su hábito de compararse con otras ciudades donde los patrones de consumo, los niveles de ingreso y sus estilos de vida eran superiores. La modificación de esta práctica común llevó a reconocer la importancia de la dimensión ambiental en el desarrollo, en ese sentido las riquezas naturales de cada ciudad son distintas, y Xalapa es superior. Por lo que el estilo de desarrollo debe tomar un camino que sea congruente y compatible con la naturaleza.

Esta determinación ha sido sinuosa y compleja porque se enfrentan a los dos grandes problemas asociados: a) degradación y explotación de los recursos naturales y b) la generación de grandes cantidades de residuos sólidos.

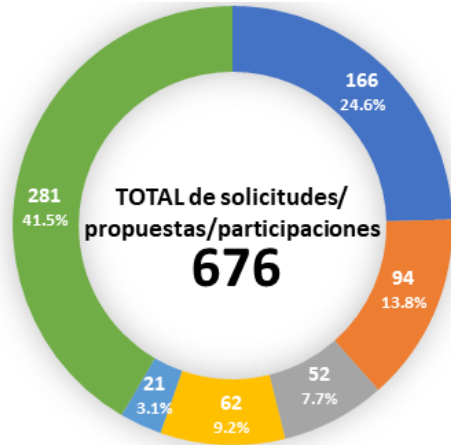
Esta situación que ha encontrado resistencias por la idea de que la realización de las actividades económicas es más costosa, que éstas tienen que ser más especializadas y que la producción no encuentra la demanda adecuada de bienes y servicios.

De nuevo, en el diagnóstico técnico encontramos datos que son reveladores. Xalapa está en el lugar 29 de 69 en generación de residuos sólidos. En el 42 de 69 en la capacidad de tratamiento de agua. En el lugar 22 de 69 en intensidad energética. En los cuadernillos municipales de Sefiplan, también encontramos datos útiles. Xalapa tiene una superficie de 124.4 kms<sup>2</sup> de los cuales 28.6 kms<sup>2</sup> son áreas urbanas. Cuenta con una superficie de rellenos sanitarios de 20 has. con una capacidad de 641,468 m<sup>3</sup>. La respuesta de la población a esta modificación de cuidado al medio ambiente se ve reflejada en el diagnóstico participativo por lo que, de acuerdo con el mismo, arrojó los siguientes datos:

Se contabilizaron 676 solicitudes/participaciones/propuestas que representan el 16% del total.



Al revisar estas solicitudes se buscó la acumulación de estas solicitudes/participaciones/propuestas en una clasificación para reconocer los tipos de demanda relacionada con este tema. Es oportuno señalar que muchas de ellas mantienen una opinión sólida y técnica.



- Gestión territorial
- Recuperación de áreas verdes
- Cuidado del agua
- Deforestación y medio ambiente
- Desarrollo urbano y cuidado animal
- Basura y transformación de desechos

Para estudiar la percepción social de este eje temático, se utilizó el método de análisis siguiente:

- I. Identificar los desafíos actuales en el eje
- II. Establecer un plan de Intervención pública

**Desafíos actuales**

El creciente número de grupos civiles organizados para demandar distintos enfoques sobre el respeto y cuidado del medio ambiente refleja un aumento en la conciencia social sobre este tema. Es importante señalar, en concordancia con los Cuadernillos Municipales 2021 de Sefi-plan, que Xalapa cuenta con una población estudiantil que asciende a 102,942 personas, es decir, más del 21% de la población total. Lo que significa que los asuntos relacionados con el medio ambiente encuentran una fortaleza en los temas de interés de las generaciones “Y” y “Z”.

Esta circunstancia, que pareciera positiva, encuentra una barrera natural en las prioridades sembradas en la conciencia de muchos servidores públicos. Todavía persiste la entrega de bienes y servicios en forma tradicional y hace falta su adecuación porque en ocasiones genera rechazo por afectar la dimensión ambiental.

El reto mayúsculo que se enfrenta esta administración y las siguientes es la transición del cuidado al medio ambiente de una prioridad grupal a ser una prioridad comunitaria.





Esta ruta presenta desafíos de envergadura como el cuidado de recursos naturales, el control y regulación del crecimiento urbano, la inversión de recursos en cuidado de parques y jardines y la construcción de obras estratégicas que sean útiles para el cuidado de nuestro entorno ecológico como la recolección y desecho de residuos sólidos, que se debe considerar como una de las prioridades municipales

A esto desafío mayúsculo, se debe incorporar la participación ciudadana en el caso de las condiciones de parque vehicular en lo que se refiere a número y antigüedad de este, porque además los múltiples y repetidos congestionamientos viales tienen secuelas ambientales y contaminación del estado de ánimo de los xalapeños.

### Plan de Intervención Pública

Como parte del proceso de intervención pública propuesto, se busca definir sus alcances, para cada una lo que permitirá construir apropiadamente los objetivos planteados.

Se presenta la siguiente definición en relación con el impacto buscado:

1. Medio Ambiente es toda acción pública relacionada con la calidad de prestación de servicios públicos municipales, las políticas relacionadas con el crecimiento urbano, el cuidado de las áreas verdes y el parque vehicular que transita en el municipio.

Este enunciado encauza la deliberación sobre la orientación de las intervenciones públicas.

La forma de sistematizar las ponencias y propuestas presentadas en los distintos medios de interacción social fue a través del siguiente procedimiento de análisis:

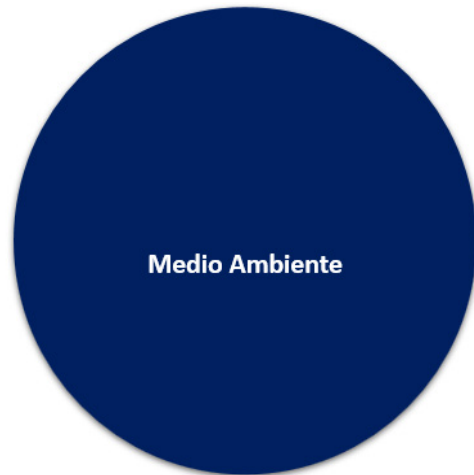
- a. Se atendió una sola vertiente:
  1. Medio Ambiente
- b. Se construyó un FODA del eje a partir del diagnóstico técnico
- c. Se revisó la agrupación y clasificación a partir del diagnóstico participativo
- d. Se identificaron similitudes
- e. Se delinearon las estrategias y líneas de acción





Pasos de Procedimiento de Análisis de Información:

- a. Una vertiente:
  - 1. Medio Ambiente



b. FODA Medio Ambiente

**Fortalezas**

- Creciente conciencia social del tema ambiental
- Múltiples organizaciones sociales en este tema con distintos fines
- Vegetación abundante y diversa
- Departamento de Limpia grande
- Comisión de Agua y Saneamiento descentralizada
- Cultura de participación ciudadana

**Oportunidades**

- Mejorar los servicios de agua y drenaje
- Ciudad limpia
- Ciudad sin contaminación
- Desarrollo urbano ordenado
- Ciudad verde con cuidados ecológicos
- Ciudad con alta calidad de vida

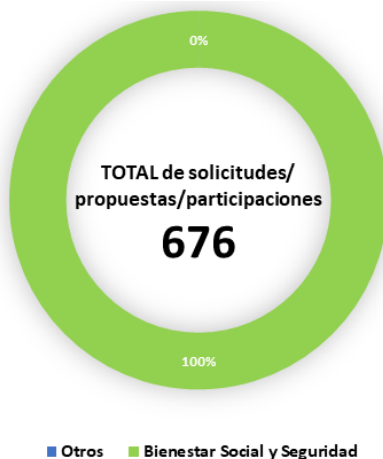
**Debilidades**

- Crecimiento urbano desordenado
- Fuentes de abasto de agua limitada
- Servicio de agua por tandeo
- Problemas con relleno sanitario
- Pérdida de áreas verdes
- Parque vehicular muy grande, vetusto y contaminante
- Congestionamiento vial repetido y en aumento

**Amenazas**

- Crisis de agua
- Ciudad sucia
- Ciudad contaminada
- Ciudad congestionada
- Crecimiento urbano descontrolado y sin servicios

c. Revisión de agrupación y clasificación de la información recabada en mecanismos de interacción social



d. Similitudes

El problema del suministro de agua es un asunto de la mayor relevancia por el impacto que tiene.

El problema del suministro de agua es un asunto de la mayor relevancia por el impacto que tiene. Definitivamente, la solución será posible a mediano o largo plazo, por lo que debe enfrentarse con acciones de educación y cultura sobre el manejo de este líquido vital para que la gente de Xalapa administre con cuidado su uso.

El cambio climático que se vive en la ciudad es significativo. Las temperaturas diarias han alcanzado más de 32°C lo que modifica hábitos de consumo, incluso de energía y de vestimenta. Ante esta nueva normalidad se aprecia la contaminación de los cuerpos de agua y los cambios en la vegetación. De manera paralela, se presume una indiferencia gubernamental ante esta situación que produce un estancamiento en el cuidado y mantenimiento del entorno ambiental.



**16**

**EJE A**

.....  
**EQUIDAD DE  
GÉNERO E  
INCLUSIÓN  
SOCIAL**





## EJE A

### Equidad de Género e Inclusión Social

#### Justificación de Transversalidad

La transversalidad en los Ejes Rectores corresponde a la incorporación de enfoques imbuidos de valores éticos que distinguen el que-hacer público de la administración municipal.

El Eje A Equidad de Género e Inclusión Social es un reconocimiento a la cambiante dinámica social, donde la voz de mujeres y grupos históricamente vulnerados se ha convertido en una llamada de atención para incluir a un número creciente de la ciudadanía que defiende una convivencia plena y abierta que forma nuevos modelos sociales de convivencia, de autoidentificación, de sexualidad, de aceptación social y otros.

La tendencia internacional de manifestación de grupos feministas y los autodenominados “excluidos” conforman un movimiento social forjador del “nuevo ciudadano” en este siglo, maneja cambios sensibles en su forma de expresión (violencia, pintas, cantos, bailes, vestimenta, lenguaje, alimentación, mascotas, etc.) y que presenta comportamientos cambiantes en su aprobación o desaprobación de políticas públicas. El uso de redes sociales y plataformas tecnológicas de comunicación ha ampliado considerablemente los efectos de la percepción social hacia el desempeño de las gestiones administrativas.

Es compromiso de esta administración municipal inculcar un respeto absoluto a los derechos de la mujer sin ningún tipo de discriminación y a su vez, tener un trato de inclusión abierta a todos los grupos sociales que vivan en la diversidad, en la desigualdad o en la marginación.





Este pacto social que se está delineando en el documento rector de la gestión de este Ayuntamiento representa el respeto al valor social de igualdad y libertad.

Esta decisión se traslada al ámbito administrativo donde en cada una de las intervenciones públicas tendrá un componente de este eje transversal con el objeto de mantener de manera cuidada y evaluada el deber asumido por el Cabildo de Xalapa 2022-2025.

**Retos que se avizoran**

La disfuncionalidad familiar crece en el municipio de Xalapa. El surgimiento de actitudes violentas y de marginación es frecuente. El cambio en hábitos de convivencia es vertiginoso y rudo.

Esto es inicio de una modificación a la coexistencia municipal. Sus contrastes son evidentes y tiene afectaciones es la manera de relacionarse.

Dentro de las complejidades que se observan derivado de este fenómeno social están:

- Alto número de familias monoparentales
- Alto porcentaje de jóvenes con adicciones
- Numerosas conductas de discriminación y marginación hacia la mujer y personas de diversidad
- Elevado número de casos de violencia intrafamiliar

Situación que concibe un reto que contienen varias aristas a la vez, se busca dar una respuesta de manera integral en la intervención pública del Ayuntamiento.



### Áreas de Oportunidad distinguibles

Este eje brinda espacios de intervención pública amplios que asisten la asimilación de un comportamiento hacia estos fines de manera directa, progresiva y segura en la implementación de políticas públicas en todos los campos.

La incorporación del enfoque especial integral de este eje, equidad de género e inclusión social, promoverá la participación y colaboración de importantes grupos sociales que no se consideraban parte del universo de beneficiarios de los programas del municipio.

La composición programática del presupuesto asignado será la solución a las distintas opiniones sobre el tratamiento adecuado de ciudadanos que se encuentran en el vacío de la atención municipal.

La transversalidad representa la alternativa de fomentar la cultura de servicio de manera general, apoyando la imagen de contacto social de la gestión del Ayuntamiento.





**17** 

**EJE B**

.....

**TRANSPARENCIA  
Y COMBATE A  
LA CORRUPCIÓN**





## EJE B

### Transparencia y Combate a la Corrupción

#### Justificación de Transversalidad

El reconocimiento de los prejuicios sociales relacionados con el desempeño de las administraciones públicas es uno de los primeros pasos para la construcción de la confianza social.

El nombre de este transversal está vinculado con uno de los retos superiores de los servidores públicos, la confianza social.

Esta es resultado de un trabajo continuo, arduo y efectivo, que no sea señalado por presumir acciones ilegales o cuestionables, por el conflicto de intereses o manejo de recursos públicos.

La sociedad xalapeña ha sido testigo de experiencias muy desagradables con sus gobiernos en los últimos años, donde persiste una sospecha comunitaria permanente de las malas actuaciones de quienes toman decisiones públicas.

De ahí la importancia de tener un eje transversal que atraviese de extremo a extremo el circuito de intervenciones públicas planeadas por la presente administración municipal. Desde la publicación transparente de la información con contenido veraz, completa y oportuna hasta la eliminación de la corrupción en todos los actos administrativos mediante la vigilancia ciudadana e institucional.

La transparencia es un mecanismo relacionado con el acceso a la información pública y la rendición de cuentas. La primera parte es un derecho humano que el ciudadano tiene para mantenerse informado, ejerce el derecho a saber. La segunda, es un deber legal y ético.





Ambas partes tienen sus propios estándares para conocer si se está cumpliendo cabalmente con ellas.

En el caso de Transparencia:

- Derecho a saber
- La publicidad de la información por todas las áreas
- El acceso a esa información es la regla
- Publicación proactiva de la información pública
- La información pública debe ser gratuita y libre para su reutilización
- En formatos abiertos
- Actualización periódica de la información pública
- Capacidad de ser evaluada por entes independientes

La rapidez y accesibilidad de información ha tenido sus repercusiones inmediatas en la detección de casos de corrupción. Y sirve como una herramienta de investigación ciudadana para la construcción de confianza social.

En el caso de la segunda porción, fuera de percepciones y juicios, definitivamente su advenimiento tiene un costo, ya que se habla principalmente de recursos públicos. Y aunque la corrupción tiene distintas modalidades, todas son igualmente dañinas para el desempeño de cualquier gobierno.

En el caso de la sociedad xalapeña ésta enfrenta un hartazgo acerca de esta ilegal práctica administrativa, donde se cometen irregularidades que acaban por ser detectadas y señaladas.

La aplicación de este eje es fundamental en el trabajo planeado por el PMD.



## Retos que se avizoran

La desconfianza social hacia las autoridades, aunque puede tener un origen distinto, supone la existencia de prejuicios en relación con el ejercicio de la función pública municipal.

Esta percepción disminuye la participación social relativa a la toma de decisiones, a las políticas públicas y a la ejecución de programas institucionales.

La falta de atención a esta conducta social puede atraer problemas más complejos que la ausencia de participación de la gente.

Este mecanismo de respuesta puede ser manipulado en sentido contrario, la gente puede ser inducida a tomar acciones de carácter opositor a las políticas públicas, a través de las redes sociales, ya que existe una lucha permanente entre grupos, la cual está teniendo un efecto contaminante en un número creciente de ciudadanos.

Al ser un requerimiento legal también se puede considerar como una veta de riesgo para los funcionarios públicos y responsables de la ejecución de los programas presupuestarios si no se otorga su justa dimensión.

## Áreas de Oportunidad distinguibles

Ante los ojos de los ciudadanos y contribuyentes si fortalecemos los fines de este transversal: que exista transparencia y que exista un combate a la corrupción en todas las áreas de Ayuntamiento.

Se tendrán resultados evaluados, compartidos, entendidos y apoyados por los xalapeños.





Presentar lineamientos de conducta. Incorporar componentes en los programas presupuestarios que coadyuven al cumplimiento de estas metas. Fomentar una permanente capacitación y evaluación del personal administrativo bajo estos principios. Son algunas áreas de oportunidad que merecen ser consideradas de manera permanente y transversal para asegurar que el cumplimiento de metas cuente con estas herramientas de evaluación social que serán objeto de ser solicitadas en cualquier momento.



Ahora los indicadores de transparencia son utilizados por la sociedad civil organizada y por agrupaciones de profesionales con la función de cuestionar y evaluar el desempeño de los distintos órdenes de gobierno.

Esta nueva forma de comportamiento público es ahora un valor socialpreciado en los años recientes, ya que la función pública ha sido distorsionada gravemente.



**18** 

**ETAPA 3**

**ESTRATEGIAS  
Y LÍNEAS DE  
ACCIÓN**



## Exposición de Motivos

El uso de la Metodología de Marco Lógico establece como una de las primeras consideraciones, el alineamiento de los ejes propuestos con los establecidos en los instrumentos de planeación superior que son los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo.

Posterior a este alineamiento, se trabajó con las distintas áreas en la identificación de los problemas, los retos que limitan su operación y las áreas de oportunidad que visualizan para superarlas, así como en la construcción de programas presupuestarios que coinciden con la dinámica que busca la administración municipal con los enfoques de los Ejes Estratégicos y Transversales correspondientes.

El siguiente listado es un marco de inicio de la estructura programática municipal que estará siendo alimentada con la conversión de las distintas actividades institucionales vigentes, con las modificaciones y adecuaciones de los programas presupuestarios que fueron heredados de la pasada administración.

Este inventario de intervenciones públicas corresponde a un exhaustivo ejercicio de planeación con cuotas programáticas de lo que realizó la administración municipal pasada siempre con el ánimo de mantener lo que está bien y de corregir aquellas estructuras que no generaron los resultados apropiados.

La labor de diseño programático continúa y tiene como meta final tener dentro de una estructura propia todas las acciones gubernamentales traducidas en programas presupuestarios, lo que sin duda permite proponer un plan de evaluación permanente. Definitivamente esta decisión tendrá que estar ligada a la actualización del presente documento una vez que se haya elaborado el presupuesto de egresos 2023, donde saldrán los primeros ajustes programáticos.

Se considera este andamiaje presupuestario como un cambio de visión y de compromiso social que lleve al ciudadano al centro de la toma de decisiones, con un pleno respeto a sus derechos, con un trato justo e igualitario, y siempre con el propósito de mejorar sus condiciones de vida, todo esto con el cumplimiento estricto de la ley.

Xalapa merece estar mejor y los xalapeños serán testigos de un cambio considerable en resultados. Esta organización programática será la respuesta para la asignación adecuada de recursos que atenderán las necesidades de la población.





**19** 

**EJE 1**

.....

**BIENESTAR  
SOCIAL Y  
SEGURIDAD**



**EJE 1**  
**Bienestar Social y Seguridad**  
**Estrategias y Líneas de Acción**

**ESTRATEGIA "A": Elevar el bienestar social de los grupos vulnerables para acceder a una mejor calidad de vida.**

**Líneas de Acción:**

**A.1 Contribuir al bienestar social de los grupos vulnerables del municipio de Xalapa, mediante el otorgamiento de apoyos sociales**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación proporcional de los apoyos sociales entregados.	(Número de apoyos sociales entregados en el año actual / Número de apoyos sociales entregados en el año previo) *100	Anual

- Programa de atención a grupos socialmente vulnerables del municipio de Xalapa
  - a. Apoyos económicos entregados
  - b. Ayudas en Especie entregadas

**Responsable:** Coordinación de Atención Ciudadana

**Meta:** Incrementar 11% anual la entrega de apoyos sociales con respecto al año anterior

**A.2 Contribuir a la cobertura de atención educativa y asistencial a niñas y niños de 1 a 5 años 11 meses de edad, del Municipio de Xalapa que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad a través de los Centros Educativos, Casas de Cuidado Diario (CCD) Centros de Asistencia Infantil Comunitario (CAIC) y Centro Asistencial de Desarrollo Infantil (CADI).**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación proporcional de Cobertura de Servicios de Asistencia Educativa a niñas y niños de 1 a 5 años 11 meses de edad en posibilidad de ser atendidos en los Centros de Atención Infantil del DIF	(Número de Niñas y Niños de 1 a 5 años 11 meses de edad en posibilidad de ser atendidos en los Centros de Atención Infantil del DIF en el año actual/Número de Niñas y Niños de 1 a 5 años 11 meses de edad en posibilidad de ser atendidos en los Centros de Atención Infantil del DIF del año previo)*100	Anual

- Programa de Asistencia Educativa
  - a. Asistencia y cuidado de niñas y niños en etapa lactante y maternal brindados en los Centros de Atención y Desarrollo Infantil del DIF Xalapa
  - b. Asistencia y cuidado de niñas y niños en edad preescolar en situación de vulnerabilidad otorgados por Centros de Atención y Desarrollo Infantil del DIF Xalapa

**Responsable:** Sistema DIF Municipal

**Meta:** Alcanzar cuando menos el 8% superior de niños atendidos al año previo de la medición

**A.3 Contribuir a mejorar el estado de salud de la población en situación de vulnerabilidad del Municipio de Xalapa, mediante el otorgamiento de atención médica integral**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación proporcional de pacientes atendidos en los servicios de asistencia médica del Municipio de Xalapa.	$(\text{Número de servicios de atención médica integral otorgados a la población en el año actual} / \text{Número de servicios de atención Médica Integral otorgados a la población en el año previo}) * 100$	Anual

- Programa de Asistencia Médica
  - a. Otorgamiento de servicios de salud integral a la población solicitante a través de consultas de primer nivel de atención
  - b. Medicamentos otorgados en el Banco de Medicamentos del Sistema DIF Municipal a población en situación de vulnerabilidad que los solicita

**Responsable:** Sistema DIF Municipal

**Meta:** 25% más en número de servicios de atención médica integral otorgados a la población que el año previo

**A.4 Contribuir al desarrollo e integración social de personas en situación de vulnerabilidad del Municipio de Xalapa, mediante el otorgamiento de servicios orientados al empoderamiento y autonomía financiera.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación proporcional de servicios de desarrollo integral y social otorgados.	$(\text{Número de servicios de desarrollo integral y social otorgados en el año actual} / \text{Número de servicios de desarrollo integral y social otorgados en el año previo}) * 100$	Anual

- Programa de Desarrollo e Integración Social
  - a. Comités comunitarios conformados de huertos y de producción de hongos
  - b. Capacitación para financiera otorgada
  - c. Talleres impartidos de sensibilización sobre Derechos humanos de las personas en situación de vulnerabilidad.
  - d. Atención otorgada a personas adultas mayores, para realizar trámites de asistencia social

**Responsable:** Sistema DIF Municipal

**Meta:** Alcanzar cuando menos el 4% superior de servicios de desarrollo integral y social otorgados en el año con respecto al previo

**A.5 Contribuir a mejorar el estado nutricional de niñas, niños y personas en situación de vulnerabilidad a través del servicio de Cocinas Comunitarias, Cocinas de Desayunos Escolares Calientes, Cocinas en Vinculación y el Programa de Desayunos Escolares Fríos.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación proporcional de raciones alimentarias otorgadas.	$(\text{Número de raciones alimentarias otorgadas en el año actual} / \text{Número de raciones alimentarias otorgadas en el año previo}) * 100$	Anual

- Programa de Asistencia Alimentaria
  - a. Raciones de Desayunos Escolares Fríos y Calientes entregadas (MUNICIPAL)
  - b. Raciones de Desayunos Escolares Fríos y raciones en Cocinas Comunitarias entregados (SISTEMA DIF ESTATAL)

**Responsable:** Sistema DIF Municipal

**Meta:** Alcanzar cuando menos el 4% superior de servicios de desarrollo integral y social otorgados en el año con respecto al previo

**A.6 Contribuir al desarrollo e integración social de personas en situación de vulnerabilidad mediante el otorgamiento de apoyos a través de servicios asistenciales de Trabajo Social y Velatorio Municipal**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación proporcional de Servicios Asistenciales otorgados por Trabajo Social y Velatorio Municipal del Sistema DIF Xalapa.	$(\text{Número de servicios asistenciales de trabajo social y velatorio municipal del año actual} / \text{Número de servicios asistenciales de trabajo social y velatorio del año previo}) * 100$	Anual



- Programa de Apoyos Asistenciales
  - a. Apoyos para la atención a la salud otorgados
  - b. Servicios de Velatorio brindados

**Responsable:** Sistema DIF Municipal

**Meta:** Aumentar en 42% más de los servicios asistenciales de trabajo social y velatorio municipal que los entregados el año previo

**A.7 Contribuir al desarrollo e integración social de personas con discapacidad temporal y/o permanente mediante el otorgamiento de apoyos funcionales y rehabilitación motriz, terapias de lenguaje, así como albergue para ciegos y débiles visuales y transporte público adaptado**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación proporcional de servicios otorgados a la población con discapacidad.	(Número de servicios otorgados a la población con discapacidad del año actual/Número de servicios otorgados a la población con discapacidad del año previo)*100	Anual

- Programa de Apoyos a Personas con Discapacidad
  - a. Niñas y niños con discapacidad de lenguaje evaluados en el Centro de Terapia de Lenguaje
  - b. Apoyos funcionales entregados a personas con discapacidad
  - c. Prótesis elaboradas sobre medida en el taller de Investigación Protésica

**Responsable:** Sistema DIF Municipal

**Meta:** Aumentar al menos en un 40.2% más de servicios otorgados a la población con discapacidad que el año previo

**A.8 Contribuir a disminuir la desigualdad y la exclusión, fortaleciendo el bienestar y la cohesión social en espacios públicos cercanos a los habitantes y con la oferta de servicios municipales que respondan a las necesidades planteadas por la propia población.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de habitantes entrevistados y/o registrados que reconocen una mayor oferta de espacios y servicios municipales en zonas de atención prioritaria de Xalapa.	(Número de habitantes entrevistados y/o registrados que reconoce una mayor oferta de espacios y servicios públicos municipales en zonas de atención prioritaria de Xalapa / Número programado de habitantes entrevistados y/o registrados con este fin) * 100.	Trimestral

- Programa de Centros de Gestión Comunitaria
  - a. Servicios de gestión, coordinación y seguimiento de acciones sociales y medio ambientales impulsadas por el Ayuntamiento de Xalapa, la Dirección de Desarrollo Social, agencias gubernamentales estatales y federales, así como agencias no gubernamentales para beneficio de los habitantes de Xalapa, realizados.
  - b. Acciones que atiendan y promuevan iniciativas de base comunitaria en las zonas de atención de cada CGC, realizadas.

**Responsable:** Dirección de Desarrollo Social

**Meta:** 100% anual de habitantes programados para entrevistar y/o registrar, que reconoce una mayor oferta de espacios y servicios públicos municipales en zonas de atención prioritaria de Xalapa.

**A.9 Contribuir a disminuir la desigualdad y exclusión social entre los habitantes, mediante el reconocimiento y ejercicio de los derechos a la salud y la promoción de la salud.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de habitantes entrevistados que reconocen sus derechos a la salud y la promoción de la salud.	(Número de habitantes entrevistados que reconocen sus derechos a la salud y la promoción de la salud/Número de habitantes entrevistados con este fin) *100.	Trimestral

- Programa para Abatir la Desigualdad Social en Salud
  - a. Actividades integrales e interinstitucionales que, realizadas de manera coordinada y desde la perspectiva de salud, favorecen una mejora significativa en la calidad de vida de los habitantes en el municipio, realizadas.
  - b. Servicios de inspección y saneamiento de locales, y espacios públicos y privados, otorgados para el bienestar de los habitantes del municipio, realizados.
  - c. Servicios de atención a los animales, que están en resguardo en el Centro de Salud Animal, para favorecer el bienestar de los habitantes, otorgados.
  - d. Servicio de manejo de ganado bovino y porcino conforme a las normas de sacrificio y faenado en el rastro municipal para el bienestar de sus usuarios.

**Responsable:** Dirección de Salud

**Meta:** 100% anual del número de habitantes programados para entrevistar reconocen sus derechos a la salud y promoción de la salud.

**A.10 Contribuir a disminuir la desigualdad y exclusión social mediante el favorecimiento del ejercicio de los derechos a la cultura y al fortalecimiento del tejido social de las y los habitantes de zonas de atención prioritaria del municipio de Xalapa.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de habitantes entrevistados que reconoce que participando en las actividades de la subdirección se facilita el ejercicio de sus derechos a la cultura.	(Número habitantes entrevistados que reconoce que participando en las actividades de la subdirección se facilita el ejercicio de sus derechos a la cultura/ Número de habitantes entrevistados con este fin) *100.	Trimestral

- Programa para Abatir la Desigualdad Social en Educación
  - a. Actividad de animación sociocultural para fortalecer las capacidades, sensibilización y expresiones culturales de los habitantes del municipio
  - b. Actividades de Gestión Cultural que favorezca el fortalecimiento de la identidad cultural entre los habitantes del municipio

**Responsable:** Dirección de Cultura

**Meta:** 100% anual del número de habitantes programados para entrevistar reconocen que participando en las actividades de la dirección se facilita el ejercicio de sus derechos a la cultura.

**A.11 Contribuir en la participación de las y los jóvenes en las actividades de desarrollo social, reconociendo sus derechos humanos y el fortalecimiento del tejido social**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de habitantes jóvenes que han participado en las actividades de desarrollo social.	(Número de habitantes jóvenes entrevistados para conocer si han participado en las actividades de desarrollo social en el año actual/Número de jóvenes entrevistados con este fin en el año previo) *100	Trimestral

- Programa para disminuir las desigualdades entre la juventud xalapeña
  - a. Actividades dirigidas a la juventud para promover la orientación formativa desde un derecho humano para ayudar a tener una vida digna y con bienestar
  - b. Actividades formativas para la promoción comunitaria de las políticas públicas en la juventud que ayudan a tener una vida digna y con bienestar

**Responsable:** Dirección de Juventud

**Meta:** Aumentar en 25% de los jóvenes programados para entrevistar declaren que han participado en las actividades de desarrollo social al año

**A.12 Contribuir a disminuir la desigualdad social promoviendo el ejercicio de los derechos a la cultura física y el deporte, con fortalecimiento del tejido social y orgullo de la población xalapeña**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de participación de habitantes en las actividades de deporte	$(\text{Número de habitantes entrevistados que han participado en las actividades de deporte en el año actual} / \text{Número de habitantes programados para entrevistar con este fin}) * 100$	Trimestral

- Programa para abatir la desigualdad siendo incluyentes a través del fomento al deporte
  - a. Actividades integrales e interinstitucionales que realizadas de manera coordinada y desde la perspectiva de la cultura física, favorecen la calidad de vida en el municipio
  - b. Acondicionamiento de espacios deportivos para el bienestar de los habitantes del municipio

**Responsable:** Dirección de Cultura Física

**Meta:** Aumentar en 25% de los habitantes programados para entrevistar declaren que han participado en las actividades de deporte al año

**A.13 Contribuir al desarrollo e integración social y cobertura de atención educativa de la población del municipio de Xalapa que se encuentra en situación de vulnerabilidad, a través del abatimiento del nivel de rezago educativo y deserción escolar en niños y adultos**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de personas del municipio de Xalapa alfabetizadas.	$(\text{Número de personas del municipio de Xalapa alfabetizadas en el año actual} / \text{Número de personas del municipio de Xalapa alfabetizadas en el año previo}) * 100$	Anual

- Programa de Profesionalización Educativa
  - a. Convenios de colaboración con instituciones educativas públicas y privadas para la alfabetización de la población del municipio
  - b. Impulsar grupos de regularización para combatir la deserción escolar
  - c. Generar instrumentación de actividades en las bibliotecas municipales

**Responsable:** Dirección de Educación

**Meta:** Aumentar 5% los habitantes alfabetizados en relación con los del año previo

**A.14 Contribuir a mejorar la atención educativa de la población del municipio de Xalapa, a través de la transformación y el desarrollo de una educación integral desde los valores cívicos y ejes transversales para el bienestar de la ciudadanía.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de personas del municipio de Xalapa que participe en las actividades de promoción y difusión.	$(\text{Número de personas del municipio de Xalapa que participe en las actividades de promoción y difusión en el año actual} / \text{Número de personas del municipio de Xalapa que participe en las actividades de promoción y difusión en el año previo}) * 100$	Anual

- Programa de Xalapa Ciudad Educadora
  - a. Vinculación, gestión, planeación y administración para impulsar desde el diálogo, iniciativas que fomenten la práctica de una Educación Integral en todos los espacios educativos (Escuelas e Instituciones públicas y privadas) de Xalapa y congregaciones para generar una red amplia de aprendizaje para todas y todos.
  - b. Realización de foros, talleres, encuentros escolares, visitas itinerantes, convenios de colaboración, apoyos sociales y la atención de necesidades y/o problemáticas existentes en nuestro municipio.

**Responsable:** Dirección de Educación

**Meta:** Aumentar 15% los habitantes participantes en promoción y difusión que las del año previo

**ESTRATEGIA “B”:** Implementar mecanismos que ayuden a brindar seguridad y paz a la ciudadanía garantizando un desarrollo social armónico.

**Líneas de Acción:**

**B.1** *Contribuir en la construcción de una cultura de paz, seguridad ciudadana y prevención del delito a través de la participación de la ciudadanía*

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de redes activas para la prevención del delito	$(\text{numero de redes para la prevención del delito activas} / \text{numero de redes para la prevención del delito creadas}) * 100$	Anual

- Programa de Promoción y Difusión de la Cultura de Seguridad Ciudadana
  - a. Auxilios atendidos
  - b. Operativos realizados
  - c. Cuerpo policial conformado

**Responsable:** Dirección de Seguridad Ciudadana y Tránsito Municipal

**Meta:** 100% de los policías distribuidos en cuadrantes de los programados

**B.2** *Contribuir al aumento de la seguridad ciudadana mediante un enfoque de proximidad social y organización policial por cuadrantes*

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de policías distribuidos en cuadrantes	$(\text{Policías distribuidos en cuadrantes} / \text{policías distribuidos en cuadrantes programados}) * 100$	Anual

- Programa de Promoción y Difusión de la Cultura de Seguridad Ciudadana
  - a. Auxilios atendidos
  - b. Operativos realizados
  - c. Cuerpo policial conformado

**Responsable:** Dirección de Seguridad Ciudadana y Tránsito Municipal

**Meta:** 100% de los policías distribuidos en cuadrantes programados



**B.3 Contribuir al cumplimiento a Protección Civil y Reducción del Riesgo de Desastres, a través de atención oportuna de emergencias y/o desastres**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de damnificados por emergencias y desastres por cada mil habitantes del Municipio de Xalapa	$(\text{Número de damnificados por emergencias o desastres} / \text{Población total del Municipio de Xalapa}) * 1000$	Anual

- Programa de Prevención de Riesgos
  - a. Dictámenes de No Riesgo y Seguridad Otorgados
  - b. Información en materia de Protección Civil otorgada
  - c. Acciones de prevención del contagio del COVID19

**Responsable:** Dirección de Protección Civil

# EJE 2

.....

# 20



**INFRAESTRUCTURA  
Y MOVILIDAD**



**EJE 2**  
**Infraestructura y Movilidad**  
**Estrategias y Líneas de Acción**

**ESTRATEGIA “C”: Mejorar la infraestructura y movilidad**

**Líneas de Acción:**

*C.1 Contribuir a la mejora del ordenamiento urbano de Xalapa, mediante planeación, coordinación y fomento a la accesibilidad, transporte, conectividad, espacios y servicios públicos de calidad.*

<b>Indicador</b>	<b>Fórmula</b>	<b>Frecuencia</b>
Diferencia entre el Puntaje del Índice de Ciudades Prósperas - Xalapa ONU-Infonavit 2018 - con el próximo Índice disponible.	(Puntaje del próximo Índice de Ciudades Prósperas Xalapa - Puntaje del Índice de Ciudades Prósperas Xalapa 2018).	Triannual

- Programa de Ordenamiento Urbano y Movilidad Municipal
  - a. Licencias de construcción y permisos de lotificación otorgados para atender las necesidades de urbanización y regularización de la población y para garantizar el resguardo de la vía pública de la zona urbana del municipio de Xalapa
  - b. Acciones de planeación urbana realizadas en materia de ordenamiento, movilidad y coordinación con gobiernos estatal y federal

**Responsable:** Dirección de Desarrollo Urbano

**Meta:** Incrementar al menos 8 puntos en relación al puntaje de ciudades prósperas de la última edición

*C.2 Contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población xalapeña mediante el fortalecimiento de la infraestructura pública*

<b>Indicador</b>	<b>Fórmula</b>	<b>Frecuencia</b>
Porcentaje de obras terminadas y programadas	(Número de obras terminadas en el año actual / número de obras programadas en el año actual)*100.	Annual

- Programa para el Mejoramiento de la Infraestructura
  - a. Infraestructura urbana construida y rehabilitada
  - b. Infraestructura hidráulica construida y rehabilitada.
  - c. Infraestructura alumbrado público construida, ampliada y/o rehabilitada

**Responsable:** Dirección de Obras Públicas

**Meta:** Alcanzar el 100% de obras terminadas con respecto a las programadas

**C.3** *Contribuir al óptimo funcionamiento de la red de alumbrado público de la ciudad mediante un programa de mantenimiento correctivo y preventivo.*

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de luminarias encendidas respecto al total de luminarias de la red de alumbrado público de la ciudad	$\left( \frac{\text{Número de luminarias en funcionamiento}}{\text{Número de luminarias totales}} \right) * 100$	Anual

- Programa de mantenimiento preventivo y correctivo de la red de alumbrado público
  - a. Atender reportes de fallas en el alumbrado público
  - b. Rehabilitación de luminarias
  - c. Rehabilitación de postes metalicos

**Responsable:** Dirección de Alumbrado Público

**Meta:** 98% de luminarias funcionando

**21**



**EJE 3**

.....

**DESARROLLO  
ECONÓMICO**





**EJE 3**  
**Desarrollo Económico**  
**Estrategias y Líneas de Acción**

**ESTRATEGIA “D”:** Fomentar el Desarrollo Económico

**Líneas de Acción:**

**D.1 Contribuir al incremento de turistas al Destino Xalapa a través de la promoción de los productos, servicios y experiencias turísticas.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de ocupación hotelera que se registra en el año	(Ocupación hotelera que se registra en el año / Ocupación hotelera programada en el año)*100	Anual

- Programa de Desarrollo Turístico Municipal.
  - a. Acciones de promoción turística de Xalapa
  - b. Fomento de servicios turísticos y atención a visitante

**Responsable:** Dirección de Turismo

**Meta:** Ocupación hotelera registrada del 100% del total programada.

**D.2 Contribuir a que las zonas rurales y urbanas de Xalapa sean favorecidas a través de la actividad agropecuaria**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación proporcional de beneficiarios totales de apoyo para la capacitación técnica y profesional para el desarrollo agropecuario y creación de cooperativas con respecto al año anterior	(Beneficiarios totales de apoyos para la capacitación técnica y profesional para el desarrollo agropecuario y creación de cooperativas del año actual/ Beneficiarios totales de apoyos para la capacitación técnica y profesional para el desarrollo agropecuario y creación de cooperativas del año previo)*100	Anual

- Programa de fomento al cooperativismo e impulso al campo
  - a. Programa de Apoyos al Campo para la Producción Agropecuaria Entregados, Insumos y Equipamiento Básico ejecutado
  - b. Programa de Capacitación Técnica Agropecuaria impartidas a las personas interesadas ejecutado

**Responsable:** Dirección de Desarrollo Económico

***D.3 Promover y fortalecer el impulso de la economía social del Municipio de Xalapa a través de emprendimientos y sociedades cooperativas con capacitaciones técnicas y profesionales***

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de población capacitada en temáticas de emprendimiento y economía solidaria.	(Programas de capacitación realizados a organizaciones en sociedades y cooperativas / Programas de capacitación programados a organizaciones en sociedades, y cooperativas) * 100	Anual

- Programa de Creación, Capacitación y Seguimiento de Cooperativas y Emprendimientos.
  - a. Constitución de sociedades cooperativas.
  - b. Acceso a los emprendedores de Xalapa a capacitaciones para la conformación de negocios.

**Responsable:** Dirección de Desarrollo Económico

**Meta:** Realizar 100% de las capacitaciones programadas

***D.4 Promover y contribuir a la Mejora de los Trámites y Servicios Municipales***

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de atención de trámites y servicios municipales revisados y actualizados en mejora regulatoria	(Trámites y servicios municipales revisados y actualizados en mejora regulatoria realizados en el año / Trámites y servicios municipales revisados y actualizados en mejora regulatoria programados en el año) * 100	Anual

- Programa de Mejora Regulatoria
  - a. Integración del Consejo Municipal de Mejora Regulatoria, llevando a cabo las sesiones establecidas en Ley
  - b. Implementar de manera gradual las Herramientas Municipales de Mejora Regulatoria

**Responsable:** Dirección de Desarrollo Económico

**Meta:** Realizar 100% de los Trámites y servicios municipales revisados y actualizados en mejora regulatoria programados

**D.5 Contribuir al fortalecimiento de micro y pequeñas empresas xalapeñas a través de la integración y capacitación de los ciudadanos interesados en incursionar y emprender proyectos a nivel Micro o pequeña empresa con el fin de dotarlos de los conocimientos técnicos y prácticos necesarios para poder emprender un negocio de manera eficiente.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de ciudadanos apoyados para el mejoramiento de sus competencias técnicas.	$(\text{Número de Ciudadanos apoyados anualmente para el mejoramiento de competencias técnicas} / \text{Número de Ciudadanos programados anualmente por apoyar en el mejoramiento de sus competencias técnicas}) * 100$	Anual

- Programa de Fortalecimiento a las Micro y Pequeñas Empresas
  - a. Programa de Apoyos Entregados a Emprendedores y MIPyMES.
  - b. Programa para la Promoción del Desarrollo Económico local.
  - c. Programa de Fomento a la Constitución de Sociedades Cooperativas

**Responsable:** Dirección de Desarrollo Económico

**Meta:** 100% de los ciudadanos apoyados en el mejoramiento de sus competencias técnicas de los programados

**D.6 Contribuir al crecimiento, mantenimiento y acompañamiento de la inversión privada en Xalapa a través de un programa de profesionalización y capacitación de los giros comerciales existentes, así como contar con las verificaciones de las disposiciones normativas vigentes estipuladas por las autoridades competentes.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación proporcional de empresas aperturadas con respecto al año anterior.	$(\text{Cantidad total de empresas aperturadas año actual} / \text{Cantidad de empresas aperturadas año previo}) * 100$	Anual

- Programa de Regularización Empresarial y Apertura
  - a. Programa de Atención de Solicitudes de Cédulas de Empadronamiento o Licencias de Funcionamiento.
  - b. Programa de Atención de Solicitudes de Refrendos.

**Responsable:** Dirección de Desarrollo Económico

**D.7 Contribuir al impulso de emprendimientos xalapeños de alto impacto y promoción de actividades tecnocientíficas en la ciudad a través de la integración y capacitación de los ciudadanos que se dedican a actividades eminentemente culturales, científicas, tecnológicas y creativas, con el fin de obtener capacitación técnica para poder aperturar empresas o sociedades cooperativas en ámbitos de ciencia y tecnología.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación proporcional de beneficiarios totales por la creación de emprendimientos creativos, sociales, comerciales, industriales, de servicios, culturales y de innovación	(beneficiarios totales por la creación de emprendimientos creativos, sociales, comerciales, industriales, de servicios, culturales y de innovación en alcanzados / beneficiarios totales por la creación de emprendimientos creativos, sociales, comerciales, industriales, de servicios, culturales y de innovación programados) * 100	Anual

- Programa de Fortalecimiento e Inclusión de Emprendedores y Trabajadores Locales en Proyectos relacionados con la Ciencia y la Tecnología a la Economía Naranja.
  - a. Programa de Fomento al desarrollo de pequeños comercios, dándoles visibilidad por medio de las tecnologías de la información y la economía naranja.
  - b. Programa para la creación de grupos organizados de la comunidad científica y tecnológica para el mejoramiento del municipio

**Responsable:** Dirección de Desarrollo Económico

**Meta:** 100% de los beneficiarios alcanzados de los programados

**D. 8 Contribuir al desarrollo de capacidades productivas para el autoempleo, así como vincular a empleadores con solicitantes de empleo a través de la integración y capacitación de los ciudadanos interesados en incursionar y aprender habilidades técnicas para poder capacitarse y conseguir un empleo digno y bien remunerado.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de talleres de capacitación laboral realizados en colaboración con Institutos Capacitadores	Número de talleres de capacitación laboral realizados en colaboración con Institutos Capacitadores / Número de talleres de capacitación laboral programados en colaboración con Institutos Capacitadores) *100	Anual

- Programa de empleo y capacitación para el autoempleo
  - a. Promover vinculaciones laborales con Sector Económico de Xalapa.
  - b. Impulsar Cursos y Talleres impartidos para el autoempleo

**Responsable:** Dirección de Desarrollo Económico

**Meta:** 100% de los talleres realizados de los programados

**D.9 Contribuir a la Regularización y ordenamiento al comercio establecido beneficiando a locatarios en mercados, tianguis, central de abasto y comercio formal.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de locatarios y establecimientos comerciales beneficiarios atendidos en dignificación, regularización y ordenamiento	$(\text{Locatarios y establecimientos comerciales atendidos con dignificación, regularización y/o ordenamiento} / \text{Locatarios y del padrón de tianguis y mercados y establecimientos comerciales solicitantes del programa}) * 100$	Anual

- Programa de Regularización y Dignificación de Unidades Económicas
  - a. Programa para dignificar mercados y tianguis con mantenimiento, rehabilitación básica y regularización apegada a la Reglamentación vigente.
  - b. Programa para Regularizar y Ordenar establecimientos comerciales a través de visitas y trámites administrativos apegados a la Reglamentación Vigente.

**Responsable:** Dirección de Desarrollo Económico





**22**



# EJE 4

.....

**DERECHOS  
HUMANOS Y  
BUEN GOBIERNO**



**EJE 4**  
**Derechos Humanos y Buen Gobierno**  
**Estrategias y Líneas de Acción**

**ESTRATEGIA “E”:** Garantizar los Derechos Humanos y promover un Buen Gobierno

**Líneas de Acción:**

*E.1 Contribuir a la contención de la brecha digital en el Municipio de Xalapa mediante la implementación de Centros de Carga Inteligente y Puntos de Acceso a Internet gratuitos.*

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de habitantes que acceden a internet a través de los puntos de acceso gratuito proporcionados por el Ayuntamiento de Xalapa	$(\text{Número de habitantes que acceden a internet en un AP gratuito} / \text{Número total de habitantes del municipio de Xalapa}) * 100$	Anual

- Programa de acceso a internet
  - a. Servicio de internet gratuito otorgado
  - b. Servicio de internet gratuito permanente

**Responsable:** Dirección de Gobierno Abierto

**Meta:** 25% más de personas que utilizan internet gratuito que las que había al inicio del año

*E.2 Contribuir al acceso y la protección de los derechos de la ciudadanía mediante eventos de difusión de derechos humanos.*

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de ciudadanos satisfechos con la información recibida y acciones realizadas en materia de derechos humanos	$(\text{Número de ciudadanos satisfechos con la información recibida y acciones realizadas para defensa de sus derechos humanos} / \text{Total de ciudadanos que asistieron a los eventos de derechos humanos}) * 100$	Anual

- Programa de promoción de Derechos Humanos
  - a. Actividades lúdicas para la difusión de los derechos humanos realizadas
  - b. Pláticas otorgadas a la ciudadanía en materia de derechos humanos en los Centros de Gestión Comunitaria.
  - c. Pláticas impartidas para la formación de promotores en colaboración con la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

**Responsable:** Dirección de Asuntos Jurídicos

**Meta:** 100% de los ciudadanos que asistieron a los eventos de derechos humanos estén satisfechos

**E.3 Contribuir a que la ciudadanía conozca y ejerza sus derechos ciudadanos mediante asesorías jurídicas y canalizaciones a áreas correspondientes.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de asuntos en proceso	$(\text{Número de asuntos logrados} / \text{Número de asuntos en proceso o iniciados}) * 100$	Anual

- Programa de Asesoría Ciudadana
  - a. Asesorías en materia de derechos ciudadanos, administrativo, civil, penal, agrario y laboral otorgadas
  - b. Canalizaciones realizadas a las áreas competentes
  - c. Seguimiento de la atención, directamente con el ciudadano, con una llamada telefónica para saber el avance de su asunto, una vez que fue canalizado con la autoridad competente.

**Responsable:** Dirección de Asuntos Jurídicos

**Meta:** 100% de los asuntos logrados de los iniciados o en proceso

**E.4 Contribuir a garantizar la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, mediante acciones coordinadas para la promoción, defensa y restitución de sus derechos**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de sesiones de trabajo de coordinación de instancias para garantizar la protección integral de niñas, niños y adolescentes realizadas	$\frac{\text{Número de sesiones de trabajo de coordinación de instancias para garantizar la protección integral de niñas, niños y adolescentes realizadas}}{\text{número sesiones de trabajo de coordinación de instancias para garantizar la protección integral de niñas, niños y adolescentes programadas}} * 100$	Anual

- Programa para la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes
  - a. Capacitaciones otorgadas
  - b. Participación de niños, niñas y adolescentes realizadas
  - c. Campañas de difusión de los derechos de las niñas, niños y adolescentes implementadas
  - d. Canalizaciones y vinculaciones de las niñas, niños y adolescentes realizadas

**Responsable:** Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SPINNA Xalapa), y Procuraduría Municipal de Protección de Niñas, Niños, y Adolescentes del Sistema DIF Municipal.

**Meta:** 100% de las sesiones de trabajo de coordinación de instancias para garantizar la protección integral de niñas niños y adolescentes realizadas de las programadas

**E.5 Contribuir a disminuir la violencia de género contra las mujeres a través de la atención integral para que las mujeres ejerzan su derecho a la igualdad sustantiva y a una vida libre de violencia**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación del porcentaje de mujeres que han experimentado violencia	$(\text{Diferencia del porcentaje de mujeres que han experimentado violencia en el quinquenio actual con respecto al anterior}) / \text{Porcentaje de mujeres que han experimentado violencia en el quinquenio anterior} * 100$	Anual

- Programa de Atención Integral a Mujeres Víctimas de Violencia de Género
  - a. Atenciones con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos brindadas
  - b. Acciones con Perspectiva de Género para sensibilizar, difundir y promover los derechos humanos de las mujeres realizadas

**Responsable:** Instituto Municipal de la Mujer

**Meta:** Disminuir en 1% de mujeres que han experimentado violencia de género en el quinquenio actual con respecto al anterior

**Estrategias y líneas de acción vinculadas a las actividades institucionales:**

**ESTRATEGIA “F”:** Administrar eficientemente los recursos económicos, humanos y materiales del Ayuntamiento con criterios de honradez, para cumplir las metas de los programas presupuestarios establecidos de un buen gobierno.

**Líneas de Acción:**

**F.1 Vigilar el uso honesto, eficiente y transparente de los recursos públicos municipales, así como prevenir cualquier acto de corrupción**



- Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas

**Responsable:** Contraloría Municipal

***F.2 Mejorar la calidad de la gestión y control de los recursos, así como la información financiera armonizada.***

- Programa de Armonización Contable y Control Presupuestal

**Responsable:** Dirección de Presupuesto y Contabilidad

***F.3 Aplicar las políticas, procedimientos, lineamientos en materia de gasto público, de acuerdo con las disposiciones emitidas por las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Estatal o Federal***

- Programa de trámites de pagos y administración de fondos

**Responsable:** Dirección de Egresos

***F.4 Mejorar la captación de los ingresos municipales***

- Programa de recaudación de ingresos municipales

**Responsable:** Dirección de Ingresos

***F.5 Atender solicitudes de los Sistemas de Información Financiera en la Tesorería, Dirección de Ingresos, Dirección de Egresos, Dirección de Presupuesto y Contabilidad, Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Administración y todas aquellas dependencias que se relacionen con el ejercicio del presupuesto como responsables del gasto en el H. Ayuntamiento de Xalapa***

- Programa de Administración y Control de Sistemas de Información Financiera

**Responsable:** Coordinación de Sistemas de Información Financiera

***F.6 Planear, dirigir y controlar la administración y mantenimiento de los bienes muebles del Ayuntamiento, así como adquirir los recursos materiales y los servicios necesarios para el buen funcionamiento de las dependencias, observando las leyes y normas aplicables***

- Programa de Adquisición y abastecimiento de materiales, bienes y servicios para el desarrollo de las funciones de las dependencias

**Responsable:** Dirección de Administración

***F.7 Gestionar el reclutamiento, selección, contratación, capacitación, evaluación y retribución del personal, así como contribuir al buen desempeño de las acciones municipales a partir de la implementación del marco normativo organizacional municipal***

- Programa de Capital Humano Institucional

**Responsable:** Dirección de Recursos Humanos

**F.8 Otorgar servicios de calidad en el Registro Civil en materia de Identidad Jurídica**

- Programa del Registro Civil.

**Responsable:** Oficialía del Registro Civil.

**F.9 Difundir el quehacer institucional del Ayuntamiento**

- Programa de Difusión Institucional

**Responsable:** Coordinación de Comunicación Social

**F.10 Coordinar el desarrollo de las acciones que garanticen acceso a la información, la transparencia proactiva y la protección de datos personales.**

- Programa de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

**Responsable:** Coordinación de Transparencia

**F.11 Contribuir mediante la gestión de la documentación pública y en su carácter de fedatario, al funcionamiento eficiente y democrático del cabildo y los actos del Ayuntamiento**

- Programa para el funcionamiento eficiente y democrático del cabildo y los actos del Ayuntamiento

**Responsable:** Secretaría del Ayuntamiento

**F.12 Contribuir a la obtención de recursos económicos y en especie para los programas de asistencia social**

- Programa de Gestión para la Asistencia Social

**Responsable:** Consejo Municipal Para la Asistencia Social

**F.13 Coadyuvar a un eficiente desempeño gubernamental al interior de la administración municipal y con la sociedad en general.**

- Programa de Secretaria Particular.

**Responsable:** Secretaria Particular

**F.13 Apoyar el quehacer gubernamental a través del análisis sociopolítico y estadístico del entorno**

- Programa de Secretaria Técnica.

**Responsable:** Secretaria técnica

**F.14 Coadyuvar a un eficiente desempeño gubernamental al interior de la administración municipal y con la sociedad en general.**

- Programa de Asesores de Presidencia.



**23**



**EJE 5**

.....

**MEDIO  
AMBIENTE**



**EJE 5**  
**Medio Ambiente**  
**Estrategias y Líneas de Acción**

**ESTRATEGIA “G”:** Mejorar las condiciones que procuren un mejor Medio Ambiente

**Líneas de Acción:**

*G.1 Contribuir a la preservación de la biodiversidad y la superficie protegida y bajo manejo sustentable del municipio de Xalapa, a través de la conservación de sus recursos naturales.*

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de superficie protegida y bajo manejo sustentable	$(\text{Superficie protegida y bajo manejo sustentable} / \text{Superficie total del municipio}) * 100$	Anual

- Programa de conservación, mantenimiento y conocimiento de los recursos naturales y la biodiversidad de Xalapa
  - a. Arbolado urbano manejado integralmente
  - b. Áreas verdes y otros espacios urbanos reforestados
  - c. Individuos de vida silvestre conservados a través de la Unidad de Manejo Ambiental
  - d. Espacios verdes atendidos mediante mantenimiento y jardinería
  - e. Actividades de educación ambiental impartidas
  - f. Apoyos otorgados para el fortalecimiento de huertos agroecológicos y sitios donde se procesa residuo orgánico a pequeña escala
  - g. Licencias Ambientales de Funcionamiento y Dictámenes Técnicos en Materia de Impacto Ambiental emitidos
  - h. Servicios proporcionados de la Unidad de Cementerios

**Responsable:** Dirección de Medio Ambiente

**Meta:** 14.7% anual de superficie protegida y bajo manejo sustentable de la superficie del municipio

*G.2 Contribuir a la gestión integral de residuos sólidos generados en el Municipio de Xalapa mediante su valorización, tratamiento y disposición final.*



Indicador	Fórmula	Frecuencia
Tasa de variación proporcional de residuos manejados adecuadamente	$(\text{Toneladas de residuos sólidos manejadas adecuadamente en el año actual} / \text{Toneladas de residuos sólidos manejadas adecuadamente en el año previo}) * 100$	Anual

- Programa para la prevención y gestión integral de los residuos sólidos
  - a. Servicio de recolección de residuos sólidos brindado a la ciudadanía.
  - b. Servicio de barrido brindado en boulevares, avenidas y calles.

**Responsable:** Dirección de Limpia Pública

**Meta:** 0% de variación de las toneladas de residuos sólidos manejadas adecuadamente con respecto al año previo

**G.3 Programa para contribuir a la reducción del consumo de energía eléctrica mediante la utilización de equipos de alumbrado público con tecnología LED.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de luminarias en funcionamiento	$(\text{Número de luminarias en funcionamiento} / \text{luminarias totales}) * 100$	Semestral

- Programa de sustitución de luminarias con tecnología LED.
  - a. Disminuir el consumo de energía eléctrica.
  - b. Sustituir luminarias con tecnología de punta

**Responsable:** Dirección de Alumbrado Público

**Meta:** Mantener el 100% de la luminarias led en funcionamiento

**G.4 Programa para proporcionar espacios verdes donde la convivencia familiar se desarrolle con seguridad.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de atención de mantenimiento de espacios de áreas verdes, para convivencia de los xalapeños	$(\text{Número de áreas verdes atendidas} / \text{Número de áreas verdes de la ciudad programadas para mantenimiento}) * 100$	Anual

- Programa de Mantenimiento a las Áreas Verdes Públicas.
  - a. Mantenimiento adecuado a los espacios de áreas verdes de Xalapa.
  - b. Proporcionar un espacio digno, para la convivencia social de los Xalapeños.

**Responsable:** Dirección de Medio Ambiente

**Meta:** brindar el 100% de mantenimientos programados de áreas verdes de la ciudad de Xalapa

**G.5 Programa para impartir talleres y cursos de educación ambiental.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de Talleres y cursos de educación ambiental	$(\text{Número talleres en educación ambiental} / \text{Número de talleres programados en educación ambiental}) * 100$	Anual

- Programa de Educación Ambiental.
  - a. Promover en los ciudadanos una educación orientada a la prevención y conservación el medio ambiente.

**Responsable:** Dirección de Medio Ambiente

**Meta:** Brindar el 100% los talleres respecto a los programados en materia de educación ambiental

**G.6 Programa para mitigar los efectos negativos generados por la actividad humana.**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Porcentaje de visitas de inspección de regulación ambiental efectuadas	$(\text{Número de visitas de inspección de regulación ambiental efectuadas} / \text{Número de visitas de inspección de regulación ambiental requeridas}) * 100$	Anual

- Programa de Supervisión y Protección Ambiental.
  - a. Eficientar la gestión ambiental y sustentabilidad de Xalapa.

**Responsable:** Dirección de Medio Ambiente

**Meta:** Realización del 100% de inspecciones requeridas

**G.7 Contribuir a incrementar la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario en el municipio de Xalapa y área circunvecina, mediante la construcción y rehabilitación de obras de infraestructura**

Indicador	Fórmula	Frecuencia
Viviendas con o sin servicio de agua potable y alcantarillado sanitario en el Municipio de Xalapa y área circunvecina	$[(\text{Total de viviendas con servicio de agua potable al final del ejercicio} / \text{Total de viviendas con servicio de agua potable al inicio del ejercicio}) - 1] \times 100$	Anual
	Variación anual del incremento en la infraestructura de alcantarillado sanitario de CMAS Xalapa	Anual

- Programa de Infraestructura de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
  - a. Infraestructura de agua potable construida
  - b. Infraestructura de agua potable rehabilitada
  - c. Infraestructura de alcantarillado sanitario construida
  - d. Infraestructura de alcantarillado sanitario rehabilitada

**Responsable:** Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento

**Meta:** Crecer al menos un 3% en viviendas con servicio de agua potable y alcantarillado con respecto a las del año previo a finales de año.

**24**



# EJE A

.....

**EQUIDAD DE GÉNERO  
E INCLUSIÓN SOCIAL**



## Eje Transversal Equidad de Género e Inclusión Social

**Estrategia “H”:** Impulsar un gobierno que incorpore enfoque de género a sus políticas públicas, al mismo tiempo que fomenta la participación de todos los sectores de la población, principalmente los que padecen discriminación o marginación en cualquier modalidad.

### Líneas de Acción:

- H.1** *Reducir las desigualdades y vulnerabilidad de las mujeres, niñas, niños y adolescentes*
- H.2** *Realizar diagnósticos de las condiciones laborales de las mujeres en el Ayuntamiento y revisar las medidas de compensación correspondientes para procurar un ambiente profesional equitativo*
- H.3** *Implementar mecanismos abiertos a toda la población de interacción social con los funcionarios municipales periódicamente*
- H.4** *Evaluar anualmente los componentes de equidad de género e inclusión social de los programas ejecutados por el Ayuntamiento*
- H.5** *Promover y dar cumplimiento a las cuotas de equidad de género, y Derechos Políticos de las mujeres.*
- H.6** *Fomentar una cultura de respeto e inclusión a la participación de personas y grupos de diversidad sexual en los centros de trabajo del Ayuntamiento, procurando utilizar un lenguaje inclusivo*
- H.7** *Promover campañas de difusión sobre el respeto a las diferencias sexuales y en particular, a los derechos humanos*
- H.8** *Impulsar políticas públicas para prevenir y eliminar la discriminación de personas y grupos por su orientación sexual*





**25**



# EJE B

.....

**TRANSPARENCIA Y  
COMBATE A LA  
CORRUPCIÓN**



## Eje Transversal Transparencia y Combate a la corrupción

### Transparencia

**Estrategia "I":** Tener y mantener actualizada la información pública de las áreas y entidades del Gobierno Municipal, mediante el fomento a la cultura de la transparencia en el ejercicio de la función pública, acceso a la información, participación ciudadana y la rendición de cuentas, derivado de los lineamientos que emana Ley general de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

#### Líneas de acción:

**I.1** *Facilitar el acatamiento a las solicitudes de información y cumplir las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública, como lo estipula la normatividad*

**I.2** *Efectuar y participar en las sesiones del Comité de Transparencia para la clasificación de información y declaración de inexistencia o incompetencia, según sea el caso, para atender con eficacia las solicitudes de acceso a la información pública*

### Combate a la Corrupción

**Estrategia "J":** Fortalecer el Combate a la Corrupción por medio de la implementación de Políticas de Cero Tolerancia y nula flexibilidad a determinadas conductas, comportamientos o actitudes de los servidores públicos, a través de la actualización e implementación de estatutos, normas y procedimientos regulatorios que conduzcan con rectitud los procesos administrativos, el desempeño de los servidores públicos y la atención oportuna e inmediata de quejas y denuncias que permitan transparentar y evaluar el desempeño de la Administración Pública Municipal.

#### Líneas de acción:

**J.1** *Reforzar los órganos de control administrativo*

**J.2** *Implementar mecanismos para evaluar el desempeño de los servidores públicos*

**J.3** *Realignar los mecanismos y procedimientos de Control Interno*

**J.4** *Actualizar los manuales de organización, procedimientos y Código de Ética para adoptar la política de cero tolerancia a la corrupción en todos los procesos de la administración pública municipal*

**J.5** *Establecer un mecanismo sancionador de omisiones, atribuciones inadecuadas y conductas deshonestas y corruptas de servidores y exservidores públicos municipales*

**J.6.** *Atender de manera veraz, pronta y expedita las quejas y denuncias en contra de las y los servidores públicos en apego a las leyes de la materia*



# 26 BIBLIOGRAFÍA







- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2021. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE). <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2021/>  
Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), 2020. <https://imco.org.mx/indice-de-competitividad-urbana-2021/>
- México Evalúa, 2020. Fallas de Origen 2020, Índice de Confiabilidad de la Estadística Criminal. <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2021/04/presentacion-fallasdeorigen2020.pdf>
- México Evalúa, 2022. AMLO a mitad de camino: corte de caja en materia de seguridad. <https://www.mexicoevalua.org/amlo-a-mitad-de-camino-corte-de-caja-en-materia-de-seguridad/>
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2022. Incidencia Delictiva del Fuero Común 2022. [https://drive.google.com/file/d/1\\_k4mkGCjAz46c4zUDyr-Tpx3C2AYt1cpF/view](https://drive.google.com/file/d/1_k4mkGCjAz46c4zUDyr-Tpx3C2AYt1cpF/view)
- <https://www.planeandojuntos.gob.mx/>
- [http://repositorio.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/4/files/transp/pvd\\_2019\\_2024/PVD\\_COLOR.pdf](http://repositorio.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/4/files/transp/pvd_2019_2024/PVD_COLOR.pdf)
- <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- [http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2021/06/XALAPA\\_2021.pdf](http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2021/06/XALAPA_2021.pdf)
- <https://www.gob.mx/shcp/documentos/guia-para-el-diseno-de-la-matriz-de-indicadores-para-resultados>

### Fuentes directas

- Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento Constitucional de Xalapa 2018-2021. (2021).
- Programa municipal de ordenamiento territorial de Xalapa, p.73
- Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento Constitucional de Xalapa 2022-2025. (2022).
- Dirección de Gobierno Abierto del H. Ayuntamiento Constitucional de Xalapa 2022-2025. (2022).
- CONAPO, 2005; SIG-Xalapa, IIESES-UV, 2011.
- Instituto Nacional de Ecología, 2020.
- INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2020.
- CONEVAL con base en el Modelo Estadístico 2020 para la continuidad del MCS-ENIGH y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2020.
- Cuadernillos Municipales 2021, Xalapa. Gobierno del Estado de Veracruz.
- Anuario Estadístico de la Secretaría de Educación de Veracruz 2016-2021.
- Registro Agrario Nacional (RAN 2020).