



Gaceta Parlamentaria

Año XVIII

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 8 de septiembre de 2015

Número 4358-H

CONTENIDO

Nota metodológica

Sobre la determinación de las zonas de atención prioritaria
2016

Propuesta de declaratoria

De determinación de las zonas de atención prioritaria 2016

Anexo H

Martes 8 de septiembre



Nota Metodológica Sobre la Determinación de las Zonas de Atención Prioritaria 2016

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 30 y 43, fracción III, de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), 29 de su Reglamento, así como en los “Criterios Generales para la Determinación de las Zonas de Atención Prioritaria, 2016” elaborados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el Ejecutivo Federal -por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)- propone a la Honorable Cámara de Diputados la determinación de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2016, conforme a la propuesta de Declaratoria y sus anexos que se presentan con éste documento, misma que se sustenta en la siguiente metodología.

El artículo 29 de la LGDS establece que se consideran como zonas de atención prioritaria, las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, en esa virtud, es que se presenta, por un lado, la propuesta de determinación de las zonas de atención prioritaria para áreas rurales elaborada en coordinación con la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano y, por otro, la relativa a las Zonas de Atención Prioritaria en áreas urbanas. La determinación de las zonas de atención prioritaria es coordinada por la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, de acuerdo a lo establecido en el artículo 9, fracción X del Reglamento Interior de la SEDESOL.

I. Zonas de Atención Prioritaria Rurales.

La propuesta de zonas de atención prioritaria en el ámbito rural para el año 2016 que se presenta, se realizó con base en los “Criterios Generales para la Determinación de las Zonas de Atención Prioritaria, 2016” y contempla al territorio municipal como área fundamental para orientar las acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno y la sociedad civil, organizada con el fin de atender las causas que originan los fenómenos y los efectos que éstos tienen en la calidad de vida de la población que los padece; para su elaboración se utilizaron como referentes principales los indicadores del Grado de Rezago Social 2010¹; los Indicadores de Pobreza Extrema 2010² y el

¹ <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/%c3%8dndice-de-Rezago-social-2010.aspx>

Grado de Marginación por municipio 2010 y sus componentes³, lo cual permitió englobar los resultados en los marcados desequilibrios territoriales y regionales que aún persisten en nuestro país.

La presente propuesta, a ser considerada por la Honorable Cámara de Diputados para efectos de asignaciones en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, dio un peso mayor a los municipios que presentan los más altos grados de rezago social y marginación en el país y que, a su vez, se encuentran en las entidades federativas con mayores niveles de pobreza extrema, de acuerdo con el informe del CONEVAL.

El análisis realizado de la información disponible sobre las insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social, permite establecer tres elementos para la determinación de las zonas de atención prioritaria rurales.

Por una parte, se consideran municipios prioritarios los 849 municipios con grado de marginación muy alto y alto de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), permitiendo sintetizar las variables que resaltan las carencias de los ocupantes en viviendas sin acceso a bienes y servicios básicos, además de emplear la variable de dispersión poblacional, condición altamente relacionada con el entorno de vida del medio rural marginado.

Como segundo elemento, se incluyen a los municipios con muy alto y alto rezago social, este índice está diseñado para identificar desigualdades de las coberturas sociales en el ámbito municipal. Es así que se retoma esta medición para integrar a las Zonas de Atención Prioritaria Rurales, 608 municipios con rezago social muy alto o alto. Aunque es preciso señalar, que 588 de éstos, presentaron también características de marginación, por lo que, ya formaban parte del primer grupo.

Finalmente, del cruce de información de los indicadores mencionados, se adicionan 1,037 municipios con 25% o más de población en condición de

² http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Pobreza_municipal/pobreza%20extrema%20y%20alimentacion%20por%20municipio.zip

³ http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices_de_Marginacion_2010_por_entidad_federativa_y_municipio

pobreza extrema, de acuerdo con la medición de la pobreza que realiza el CONEVAL. Al igual que el caso anterior, 826 de ellos, ya forman parte de los grupos anteriores, al mostrar de manera coincidente condiciones de marginación y rezago social, quedando únicamente 211 por adicionar. Este proceso da como resultado un total de 1,080 municipios, de los que a continuación se describen algunas de sus características (Tabla 1).

Tabla 1. Características Relevantes de los 1,080 municipios.

		Marginación						Total
		Muy Alto		Alto		Medio		
Población en pobreza extrema		<25%	≥25%	<25%	≥25%	<25%	≥25%	
Rezago social	Muy Alto	/	113	/	/	/	/	113
	Alto	2	304	6	163	4	16	495
	Medio	1	21	23	199	/	136	380
	Baio	/	/	7	10	/	75	92
	Total	3	438	36	372	4	227	1.080

En este sentido, para los efectos de mantener un referente concreto para las reglas de operación de los programas federales y locales y, fundamentalmente, sostener las intervenciones de política pública en el mediano y largo plazo, sobre todo aquéllas vinculadas con la creación y rehabilitación del capital físico territorial, los municipios propuestos continuarán asociados a estos tres referentes de los rezagos de la población.

Sin embargo, la determinación de las zonas de atención prioritaria no se debe restringir a una identificación territorial a nivel municipal, ya que para que se puedan atender de manera integral los grandes desequilibrios de desarrollo que aún imperan en el país, es necesario fortalecer un enfoque territorial en su

dimensión regional que permita impulsar la acción coordinada de los tres órdenes de gobierno, tal como lo prevé el artículo 32 de la LGDS.

La marginación, la exclusión y, en general, el rezago social, son determinantes de las condiciones de pobreza de la población y la desigualdad social, mismas que se manifiestan en las limitadas posibilidades de acceso y disfrute de los bienes y servicios básicos de educación y salud, los rezagos en infraestructura básica y productiva, la vulnerabilidad de los recursos naturales y el riesgo ambiental.

Para cumplir con los propósitos de la determinación de las zonas de atención prioritaria, se deberán contemplar estrategias con un carácter regional que permitan dinamizar y maximizar los efectos de la inversión pública en infraestructura básica comunitaria y de servicios esenciales relacionados fundamentalmente con la salud y la educación de la población, a través de la interconexión de los territorios (localidades y municipios), la vinculación de los mercados locales y regionales y el incremento de oportunidades para sus habitantes.

Siguiendo las consideraciones anteriores, las zonas de atención prioritarias rurales para el año 2016, quedan integradas por 1,080 municipios que se encuentran en 26 entidades federativas y presentados en el "Anexo A" de la propuesta de Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2016, que cumplen con alguno de los criterios descritos y que están identificados con su clave oficial, de acuerdo al Marco Geoestadístico Municipal versión 6.2, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Estos municipios deben considerarse como prioritarios para la intervención coordinada entre los tres órdenes de gobierno, sin que ello limite la atención que se debe brindar a la población en condiciones de pobreza y rezago social que habita en otras zonas del país.

II. Zonas de Atención Prioritaria Urbanas

La complejidad que presenta la pobreza en zonas urbanas, donde se conjugan distintos aspectos tanto de carácter social como de infraestructura y servicios, y que se reflejan en distintas medidas y combinaciones en las diferentes zonas del país y en los distintos tamaños de localidades que van desde las casi rurales hasta los grandes conglomerados urbanos, requieren de distintas estrategias para la atención de la población en estas zonas.

En este sentido, se requiere plantear acciones que permitan una atención a la población, considerando la focalización de áreas de pobreza en determinadas zonas de las localidades urbanas, y por otra parte, generar acciones que otorguen atención a la población en condición de pobreza, independientemente de las zonas que tengan el carácter de prioritaria.

De esta manera, las Zonas de Atención Prioritaria Urbanas que se presentan, tienen como fin identificar las Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB's) urbanas que, por sus condiciones, son objeto de distintas acciones sociales, lo que no limita la atención de la población en el resto de las localidades urbanas.

Con el objetivo de proponer las Zonas de Atención Prioritaria Urbanas para el año 2016, se utilizaron como referentes, el Grado de Rezago Social 2010⁴ y el Grado de Marginación por Área Geoestadística Básica (AGEB) 2010⁵, elaborados por el CONEVAL y el CONAPO respectivamente.

Es importante señalar que por AGEB urbana, se entiende el conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es principalmente habitacional, industrial, de servicios y comercial, que sólo son asignadas al interior de las localidades urbanas.

Para llevar a cabo la identificación de las Zonas de Atención Prioritarias Urbanas, se realiza una selección primaria, considerando las 11,228 AGEB's urbanas del país con Grado de Rezago Social Alto o Medio y con Grado de

⁴ http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Rezago_social_AGEB_2010.aspx

⁵ http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/marginacion_urbana/AnexoA/Base/CuadrosAnexoA_95CdsMapas_VF.xlsx

Marginación Muy Alto o Alto (Tabla 2), permitiendo sintetizar variables que resaltan el impacto global de las carencias que padece la población, como resultado de la falta de acceso a la educación, a los servicios de salud, la residencia en viviendas inadecuadas y la carencia de bienes.

Tabla 2. Características Relevantes de las 11,228 AGEB's.

		Marginación		
		Muy Alto	Alto	Total
Rezago Social	Alto	1,894	103	1,997
	Medio	4,288	4,943	9,231
	Total	6,182	5,046	11,228

Adicionalmente, se consideran las AGEB's urbanas con grado de marginación muy alto o alto y grado de rezago social bajo, así como las AGEB's con grado de rezago social alto o medio y con grado de marginación medio. Como resultado, se adicionan 6,911 AGEB's a la selección primaria (Tabla 3).

Tabla 3. Características Relevantes de las 6,911 AGEB's urbanas adicionales

		Marginación			
		Muy Alto	Alto	Medio	Total
Rezago Social	Alto	Selección primaria		13	13
	Medio			692	692
	Bajo	269	5,937		6,206
Total		269	5,937	705	6,911

De lo anterior, resulta que las Zonas de Atención Prioritaria Urbanas para el año 2016, queden integradas por 18,139 AGEB's urbanas (Tabla 4), con un



total de 6.54 millones de hogares, distribuidos en 2,271 municipios y 3,950 localidades urbanas, presentados en el "Anexo B" del "Proyecto de Decreto de Declaratoria" de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2016, los cuales cumplen con los criterios descritos por el CONEVAL y que están identificados con su clave oficial, de acuerdo a la Cartografía Geoestadística Urbana 2010, al cierre del Censo de Población y Vivienda 2010, publicada por el INEGI.

Tabla 4. Características Relevantes de las 18,139 AGEB's urbanas consideradas como Zonas de Atención Prioritaria Urbanas 2016.

		Marginación						
		Muy Alto	Alto	Medio	Bajo	Muy Bajo	No Definido	Total
Rezago Social	Alto	1,894	103	13				2,010
	Medio	4,288	4,943	692				9,923
	Bajo	269	5,937					6,206
	No Definido							
	Total	6,451	10,983	705				18,139

ELABORÓ

LIC. JOSÉ ANTONINO OROZCO MARTÍNEZ

DIRECTOR GENERAL DE GEOESTADÍSTICA Y PADRONES DE BENEFICIARIOS

**PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS**

PROYECTO DE DECRETO DE DECLARATORIA

La Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 29 y 30 de la Ley General de Desarrollo Social,

D E C L A R A

Primero.- La Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 29 y 30 de la Ley General de Desarrollo Social formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2016 con base en los Criterios Generales para la Determinación de las Zonas de Atención Prioritaria 2016, emitidos en junio de 2015 por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, así como en los resultados de los estudios de medición de la pobreza y los indicadores asociados.

- I. **Zonas de Atención Prioritaria Rurales (Anexo A):** 1,080 municipios que se encuentran en 26 entidades federativas, y que cumplen con alguna de las siguientes condiciones: son de Muy Alta o Alta Marginación, tienen un Muy Alto o Alto Grado de Rezago Social o al menos el 25% de la población se encuentra en pobreza multidimensional extrema.

- II. **Zonas de Atención Prioritaria Urbanas (Anexo B):** 18,139 Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEBs) urbanas en 3,950 localidades urbanas de 2,271 municipios que incluye a un total de 6.54 millones de hogares censales y que cumplen las siguientes condiciones: AGEBS urbanas con Muy Alto o Alto Grado de Marginación y Grado de Rezago Social Bajo, Medio y Alto, adicionalmente las AGEBS urbanas con Grado de Rezago Social Alto o Medio y Grado de Marginación Medio.

Segundo.- Publíquese la presente Declaratoria en el Diario Oficial de la Federación, junto con el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016.

SALÓN DE SESIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.- México, D.F., a

ANEXO A

[Listado de las Zonas de Atención Prioritaria Rurales]

ANEXO B

[Listado de las Zonas de Atención Prioritaria Urbanas]

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: César Camacho Quiroz, PRI; Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoeflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Jesús Zambrano Grijalva, presidente; vicepresidentes, Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, PRD; María Bárbara Botello Santibáñez, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Daniela de los Santos Torres, PVEM; secretarios, Ramón Bañales Arámbula, PRI; Alejandra Noemí Reynso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Juan Manuel Celis Aguirre, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>