

# Guía Metodológica de Recuperación Socioeconómica Municipal en contexto de COVID-19

*Paso a paso hacia la resiliencia municipal*



# Guía metodológica de Recuperación Socioeconómica Municipal en contexto de COVID-19

## Paso a paso hacia la resiliencia municipal

**Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat**

Dirección: Donato Guerra 3, piso 4,

Colonia Juárez, 06600 Cuauhtémoc, Ciudad de México, México

[www.onuhabitat.org.mx](http://www.onuhabitat.org.mx)

HS Number: HS/026/205

Licencia Creative Common

Atribución-No Comercial-Sin Derivadas



Esta licencia permite descargar la obra y compartirla dando los créditos a ONU-Habitat, pero no cambiarla de forma alguna ni usarla de forma comercial.

© Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat

Impreso en México.

### **EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Las denominaciones usadas y la presentación del material de este informe no expresan la opinión de la Secretaría de las Naciones Unidas en lo referente al estado legal de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades. Ni tampoco en lo que se refiere a la delimitación de sus fronteras o límites, ni en lo relacionado con su sistema económico o nivel de desarrollo. Los análisis, conclusiones y recomendaciones del informe no reflejan necesariamente los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ni de su Consejo de Administración, ni de sus Estados Miembros.

Ciudad de México, agosto de 2020.

Impreso en México.

# CRÉDITOS

## ONU-HABITAT

### Coordinación

**Maimunah Mohd Sharif**

Directora Ejecutiva

**Elkin Velásquez Monsalve**

Director Regional para América Latina y el Caribe

**Eduardo López Moreno**

Director Interino de la Oficina para México y Cuba

**Eugenia De Grazia**

Coordinación del proyecto

**Pierre Arnold**

Coordinación de redacción y edición de la guía

**Sergio Arredondo Ruiz**

Coordinación de los cursos a municipios sobre el uso de la guía

### Autores

**Pierre Arnold** (autor principal)

**Alfredo Lazarte Hoyle** (contenidos sobre economía local, empleo e ingresos)

**Sergio Arredondo Ruiz** (contenidos sobre gobernanza y pasos del plan municipal)

### Apoyo de investigación

**Alejandra Marulanda Hernández**

**Pia Carrasco**

**Jorge Cabrera Gómez**

### Edición

**Pierre Arnold**

Diseño Gráfico

**Fernando Nestor Murillo**

Ilustraciones a mano

**Nayoung Lee**

Diseño de portada

**Azucena García**

**Alejandra Marulanda Hernández**

Corrección de estilo

### Revisiones e insumos

**Adriana González, Aldo González, Ana Sabrina Martínez, Carolina Wences, Diego Pérez, Elisa Meza, José Juan Medina, Julio César Márquez, Lorelei Ramírez Reyes, María Elena Espinoza, Samie Raichs, Sofia Viguri.**

### Con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas:

#### OPS/OMS México

**Cristián Morales Fuhrmann, Representante  
Federico Vázquez**

#### ONU-Mujeres México

**Belén Sanz Luque, Representante  
Juliette Bonnafe  
Andrea Cházaro  
Ernesto Treviño**

#### OIT México

**Helmut Schwarzer, Oficial a cargo  
Erika Flores  
Noémie Feix**

#### CEPAL

**Hugo Eduardo Beteta, Director  
Humberto Soto de la Rosa**

### y del Gobierno de México:

#### Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)

**Román Guillermo Meyer Falcón, Titular  
Óscar Javier Garduño Arredondo  
Martha Laura Peña Ordóñez  
Diana Esmeralda Quiróz Benítez**

#### Secretaría de Salud (SSA)

**Jorge Alcocer Varela, Titular  
Ricardo Cortés Alcalá  
Adriana Stanford Camargo**

## AGRADECIMIENTOS

### Personas que aportaron a la producción de la guía:

Por su apoyo en la vinculación institucional, agradecemos al Gobierno de México:

#### Secretaría de Relaciones Exteriores:

**Martha Delgado Peralta**, Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos  
**Javier Jileta Verduzco**, Director General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil  
**Alberto Uribe Camacho**, Director General de Coordinación Política  
**Erika Monserrat Iglesias Servin**, Directora General Adjunta de Coordinación Política

#### Secretaría de Gobernación:

**Rafael Cortés Gómez**, Coordinador del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal  
**Nayibee Domínguez Reyes**, Directora de Descentralización

Agradecemos por su retroalimentación e insumos a:

**Zeferino Salgado Almaguer**, Presidente Municipal de San Nicolás de los Garza, Nuevo León  
**Oswaldo Cervantes**, Secretario Técnico del Municipio de San Nicolás de los Garza  
**Alicia Avendaño**, Directora de Proyectos Estratégicos del Municipio de San Nicolás de los Garza  
**Montserrat Salazar**, Directora País de The Hunger Project (THP)  
**Roberto Perez Baeza**, Coordinador de Alianzas Estratégicas de The Hunger Project  
**María Silvia Emanuelli**, Coordinadora de Habitat International Coalition para América Latina (HIC-AL)  
**Pedro Tadeo Valenzuela Parceró**, Coordinador de Innovación de la Oficina de la Dirección General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)

Finalmente agradecemos a la **Red Municipal de Respuesta Local al COVID-19** y al **Observatorio Ciudadano de Derechos Humanos (OCDH)** por darnos espacios para difundir los avances de la guía en sus reuniones virtuales y webinarios.

### Personas entrevistadas:

Agradecemos por su tiempo y sus respuestas a las personas que aceptaron esta entrevista (por orden alfabético del primer apellido):

**Elsa Aguilar Díaz**, Coordinadora de Salud, Zacatecas, Zacatecas  
**Graciela Amaro Hernández**, Directora General del IMPLAN de León, Guanajuato  
**Sergio Arredondo Olvera**, Secretario General de la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM) y de la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM) y Secretario Ejecutivo de la Federación Latinoamericana de Municipios y Ciudades (FLACMA)  
**José Blanco Mejía**, profesor de la Facultad de Economía, UNAM  
**Ricardo Cortés Alcalá**, Director General de Promoción de la Salud, Secretaría de Salud de México  
**Jaime Alonso Cuevas Tello**, presidente municipal de Bahía de Banderas, Nayarit  
**Eloy Garza Obregón**, Secretario de Desarrollo Social, General Escobedo, Nuevo León  
**Jesús Pablo Lemus Navarro**, Presidente Municipal de Zapopan, Jalisco  
**Oliva López Arellano**, Secretaria de Salud de la Ciudad de México  
**Beatriz Eugenia Martínez Sánchez**, Directora General del IMPLAN de Bahía de Banderas, Nayarit  
**Alberto Ignacio Perera Medina**, Director de programas sociales de la Secretaría de Desarrollo Social y Económico, Benito Juárez, Quintana Roo  
**José Antonio Quiroga Chapa**, Secretario de Desarrollo Económico, General Escobedo, Nuevo León  
**Amador Rodríguez Ramírez**, Director del Instituto Municipal de Vivienda de León, Guanajuato



## Los 100 municipios que participaron en la encuesta de ONU-Habitat

Estado: Municipio(s)

**Aguascalientes:** Aguascalientes

**Baja California:** Tijuana

**Baja California Sur:** La Paz, Los Cabos

**Campeche:** Calakmul, Campeche, Escárcega

**Chiapas:** Catazalá, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Villacorzo

**Chihuahua:** Chihuahua, Juárez

**Ciudad de México:** Miguel Hidalgo

**Coahuila de Zaragoza:** Saltillo, Torreón

**Colima:** Manzanillo

**Durango:** Gómez Palacio

**Estado de México:** Cuautitlán, Huixquilucan

**Guanajuato:** León, San Felipe, San Luis de la Paz, Valle de Santiago, Villagrán

**Guerrero:** Chilpancingo, Cocula, Marquelia, Tetipac

**Hidalgo:** Actopan, Ajacuba, Alfajayucan, Cardonal, Chapulhuacán, Chilcuautla, El Arenal, Eloxochitlán, Huehuetla, Mineral del Monte, Mixquiahuala de Juárez, Pachuca, Progreso de Obregón, San Felipe Orizatlán, San Salvador, Tenango de Doria, Tepeapulco, Tepetitlán.

**Jalisco:** Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Jamay, Poncitlán, Tepatitlán de Morelos, Tlajomulco de Zúñiga, Zapopan, Zapotlán el Grande, Zapotlanejo

**Michoacán:** La Piedad de Cavadas, Panindicuaró, Uruapan

**Morelos:** Cuernavaca, Tlaltizapán

**Nayarit:** Bahía de Banderas, Tecuala

**Nuevo León:** General Escobedo, Monterrey, San Nicolás de los Garza

**Oaxaca:** Heroica Ciudad de Ejutla de Crespo, Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Loma Bonita, San Juan Guichicovi, Santa Cruz Zenzontepec, Santa María Atzompa, Teococuilco de Marcos Pérez, Tlatlauquitepec

**Quintana Roo:** Bacalar, Benito Juárez

**San Luis Potosí:** San Luis Potosí

**Sinaloa:** Mazatlán

**Sonora:** Agua Prieta, Cajeme, Guaymas, San Luis Río Colorado, San Miguel de Horcasitas, Santa Cruz

**Tabasco:** Centla, Conduacán, Nacajuca

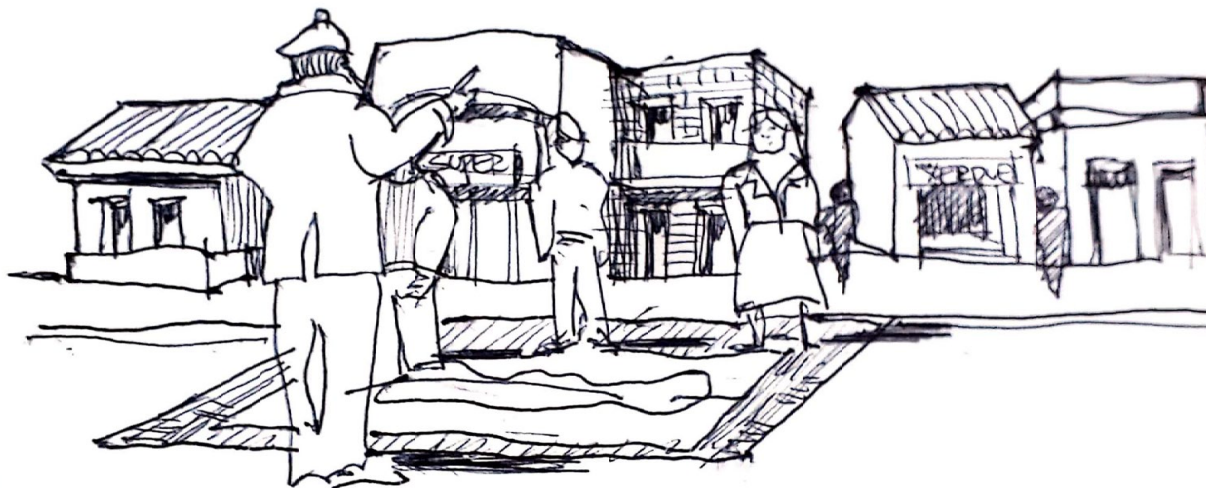
**Tamaulipas:** Altamira, Matamoros, Nuevo Laredo, Río Bravo

**Tlaxcala:** Panotla

**Veracruz:** Orizaba, Tlapacoyan, Veracruz

**Yucatán:** Timucuy, Chacsinkin, Valladolid

**Zacatecas:** Guadalupe, Zacatecas



# Índice

ÍNDICES • [6](#)

PRÓLOGOS • [10](#)

RESUMEN EJECUTIVO • [13](#)

INTRODUCCIÓN • [18](#)

Los gobiernos municipales al frente de la respuesta a la pandemia • [18](#)

La COVID-19 en México: una crisis sanitaria y un reto socioeconómico • [19](#)

Vinculación de la guía con las agendas globales y el concepto de “ciudad cuidadora” • [20](#)

**I. METODOLOGÍA Y MARCO CONCEPTUAL DE LA GUÍA • [24](#)**

Metodología empleada • [24](#)

Marco conceptual • [24](#)

Revisión de las prácticas de municipios frente a la COVID-19 • [32](#)

**II. SEIS PASOS PARA DESARROLLAR UN PLAN DE RECUPERACIÓN SOCIOECONÓMICA MUNICIPAL (PRESEM) • [35](#)**

**Paso 1: Gobernanza para la recuperación en el contexto de pandemia • [38](#)**

A. Conformar un Comité Directivo Municipal para la recuperación resiliente • [38](#)

B. Adecuar el marco normativo para sustentar las acciones del Comité Directivo Municipal para la Recuperación resiliente • [39](#)

C. Reasignar recursos propios para el plan de recuperación municipal • [40](#)

D. Realizar un mapeo de actores relevantes para la gobernanza de la recuperación • [40](#)

E. Identificar actores para la reactivación económica y recuperación de empleos • [40](#)

F. Establecer un mecanismo de coordinación multiactor con la sociedad civil, los actores económicos y los niveles de gobierno estatal y federal • [44](#)

¿Por qué es importante este paso? • [44](#)

**Paso 2: Diagnóstico multidimensional de impactos de la pandemia en el territorio • [50](#)**

A. Salud • [52](#)

B. Economía local, empleo y generación de ingresos • [53](#)

C. Grupos en condiciones de vulnerabilidad y violencia de género • [54](#)

D. Accesibilidad alimentaria, provisión de alimentos y bienes de consumo esenciales • [57](#)

E. Asentamientos humanos de alto riesgo por COVID-19 • [58](#)

F. Vivienda adecuada • [58](#)

G. Movilidad y transporte • [64](#)

H. Espacios públicos, verdes, culturales y de recreación • [64](#)

¿Por qué es importante este paso? • [66](#)

**Paso 3: Identificación de acciones realizadas, efectos y retos • [72](#)**

A. Identificar todas las medidas implementadas en el territorio frente a la COVID-19 y sus efectos • [72](#)

B. Realizar un análisis FODA de medidas de política en el contexto de la epidemia • [75](#)

C. Identificar y promover las acciones de la ciudadanía • [78](#)

¿Por qué es importante este paso? • [78](#)

#### **Paso 4: Identificación de prioridades para el PRESEM • [82](#)**

- A. Identificar los grupos prioritarios para el plan • [82](#)
  - B. Definir acciones específicas para cada grupo prioritario • [84](#)
  - C. Validar la priorización y presupuestar las acciones por realizar • [88](#)
- ¿Por qué es importante este paso? • [88](#)

#### **Paso 5: Elaboración y aprobación del PRESEM • [94](#)**

- A. Redactar el plan de recuperación socioeconómica municipal • [94](#)
  - B. Validar el PRESEM y presentarlo públicamente • [95](#)
  - C. Elaborar la hoja de ruta para la implementación del plan en los primeros 90 días • [95](#)
- ¿Por qué es importante este paso? • [96](#)

#### **Paso 6: Implementación del PRESEM • [102](#)**

- A. Gestionar recursos para el financiamiento del plan • [102](#)
  - B. Comunicar el plan • [103](#)
  - C. Promover la participación ciudadana a lo largo de todo el proceso del PRESEM • [104](#)
- ¿Por qué es importante este paso? • [104](#)

### **CONCLUSIONES • [112](#)**

### **ANEXO • [114](#)**

- Anexo 1.** Encuesta municipios y COVID-19 • [114](#)
- Anexo 2.** Indicadores para el diagnóstico multidimensional • [116](#)
- Anexo 3.** Instrumentos para la georreferenciación • [128](#)
- Anexo 4.** Ejemplo de Sistema de Información Geográfica “Mapa Covid” de Bahía de Banderas, Nayarit • [137](#)
- Anexo 5.** Guías de entrevistas o encuestas sobre la situación del empleo y generación de ingresos • [139](#)
- Anexo 6.** Tablas para la integración de resultados del diagnóstico sobre la situación del empleo y generación de ingresos • [141](#)
- Anexo 7.** Ejemplo de Plan Municipal para la Reactivación Económica con Recuperación de Empleos • [144](#)

### **ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS • [149](#)**

### **GLOSARIO • [150](#)**

### **REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA • [153](#)**

## Índice de figuras

- Figura 1.** Seis pasos para elaborar un Plan de Recuperación Socioeconómica Municipal • **14**
- Figura 2.** Vinculación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con la respuesta a la pandemia • **22**
- Figura 3.** Esquema sintético del marco conceptual utilizado en la guía metodológica • **24**
- Figura 4.** Esquema de la recuperación económica local • **31**
- Figura 5.** El ciclo de inversiones en la implementación de la estrategia de reactivación económica con recuperación de empleos • **31**
- Figura 6.** Principales desafíos en los próximos meses mencionados en la encuesta • **32**
- Figura 7.** Seis pasos clave • **35**
- Figura 8.** Personas a cargo de la respuesta a la COVID-19 en los municipios encuestados • **39**
- Figura 9.** Ejemplo de actores que involucrar en el Consejo Municipal para la Recuperación Social y Económica • **45**
- Figura 10.** Dimensiones del diagnóstico multidimensionales • **50**
- Figura 11.** Vulnerabilidad a la COVID-19 por el incumplimiento de los componentes de la vivienda adecuada • **59**
- Figura 12.** Acciones emprendidas por los gobiernos municipales frente a la pandemia • **72**
- Figura 13.** Mapeo de iniciativas de apoyo popular en Quito, Ecuador, frente a la COVID-19 • **78**
- Figura 14.** Municipios participantes de la encuesta por Estado • **114**
- Figura 15.** Municipios participantes de la encuesta por cantidad de habitantes • **114**
- Figura 16.** Cargos de quienes contestaron la encuesta • **114**

## Índice de recuadros

- Recuadro 1.** El SARS-CoV-2: un virus que acentúa desigualdades socioeconómicas y de género preexistentes • **21**
- Recuadro 2.** La Atención Primaria de Salud para combatir la pandemia de COVID-19 • **28**
- Recuadro 3.** El motor de la reactivación son las inversiones para la Nueva Normalidad • **30**
- Recuadro 4.** El falso debate de la densidad urbana frente a la pandemia de COVID-19 • **33**
- Recuadro 5.** ¿Qué dicen los municipios? • **39**
- Recuadro 6.** ¿Cómo lo hace Zacatecas, Zacatecas? • **46**
- Recuadro 7.** ¿Qué dicen los municipios? • **51**
- Recuadro 8.** Población vulnerable y la COVID-19 • **55**
- Recuadro 9.** Percepción social y estrategias de comunicación del riesgo de las medidas de salud pública para enfrentar la COVID-19 • **57**
- Recuadro 10.** Estrategias para intervenir en asentamientos precarios en contexto de pandemia: diez recomendaciones del colectivo La Brújula, Buenos Aires • **60**
- Recuadro 11.** Muestreo sobre vivienda adecuada y acceso a agua potable en tiempo de pandemia en la Zona Metropolitana del Valle de México de HIC-AL • **62**
- Recuadro 12.** La bici en tiempo de COVID-19 • **66**
- Recuadro 13.** ¿Cómo lo hace Benito Juárez, Quintana Roo? • **68**
- Recuadro 14.** ¿Qué dicen los municipios? • **72**
- Recuadro 15.** Reactivar la economía y mejorar la calidad de vida de millones de personas en 2020 - SEDATU • **76**
- Recuadro 16.** ¿Cómo lo hace Zapopan, Jalisco? • **79**
- Recuadro 17.** Infonavit: un abanico de medidas a favor de trabajadores/as, PYMES y empresas del sector de la construcción en contexto de COVID-19 • **89**
- Recuadro 18.** ¿Cómo lo hace General Escobedo, Nuevo León? • **90**
- Recuadro 19.** Bancarización de beneficiarios/as de las ayudas • **96**
- Recuadro 20.** ¿Cómo lo hace Bahía de Banderas, Nayarit? • **98**
- Recuadro 21.** Ejemplo de estrategia municipal de reactivación económica en Guadalajara, Jalisco • **107**
- Recuadro 22.** ¿Cómo lo hace León, Guanajuato? • **108**

## Índice de tablas

- Tabla 1.** Actividades autorizadas de acuerdo con el Semáforo de riesgo epidemiológico • **20**
- Tabla 2.** HERRAMIENTA: tabla para la caracterización de actores relevantes en el territorio municipal para la respuesta a la COVID-19 • **41**
- Tabla 3.** HERRAMIENTA: tabla de identificación de actores clave para la reactivación económica y recuperación de empleos • **42**
- Tabla 4.** HERRAMIENTA: tabla de análisis de las medidas emprendidas a nivel federal, estatal y municipal, efectos y retos • **73**
- Tabla 5.** HERRAMIENTA: análisis FODA de Medidas de Política en el contexto de pandemia • **75**
- Tabla 6.** HERRAMIENTA: matriz para la priorización de acciones de recuperación socioeconómica y resiliencia municipal • **83**
- Tabla 7.** HERRAMIENTA: análisis FODA Cruzado para identificar Medidas de Política Prioritarias para la acción Municipal • **85**
- Tabla 8.** HERRAMIENTA: estimación de la Demanda de atención por Medidas de política • **88**
- Tabla 9.** HERRAMIENTA: tabla de seguimiento de las líneas de acción • **95**
- Tabla 10.** HERRAMIENTA: tabla para la organización de la hoja de ruta para los primeros noventa días • **97**
- Tabla 11.** HERRAMIENTA: tabla de preparación de la gestión de apoyos extraordinarios • **103**
- Tabla 12.** Análisis de beneficios esperados por mecanismos de participación • **105**
- Tabla 13.** Ejemplo de encuesta a gremios empresariales, asociaciones o cooperativas de productores, de comerciantes, etc. • **139**
- Tabla 14.** Ejemplo de encuesta a organizaciones de trabajadores/as formales o informales, sindicatos, asociaciones, etc. • **140**
- Tabla 15.** Síntesis de grupos de población no cubiertos con medidas de protección social • **141**
- Tabla 16.** Síntesis de grupos de la población en condiciones de vulnerabilidad con afectación en Ingresos • **141**
- Tabla 17.** Síntesis de Unidades Económicas afectadas directamente por la pandemia y medidas para su contención • **142**
- Tabla 18.** Tabla resumen de las encuestas por sector productivo • **143**





## Prólogo Naciones Unidas

### ONU-Habitat - OMS/OPS

El año 2020 será recordado como un punto de inflexión civilizatorio. El mundo está experimentando una crisis sistémica sin precedentes de grandes dimensiones derivada de la pandemia de COVID-19, la cual, además de ser una emergencia ecosanitaria de origen zoonótico, ha tenido repercusiones en términos económicos, sociales, culturales y ambientales. Esta ha afectado también negativamente el acceso al empleo, la educación, la salud, el desarrollo humano en todos los países y sus territorios. Tanto los gobiernos nacionales y locales se vieron en la necesidad de adoptar soluciones complejas para brindar una respuesta de salud que mitigara la propagación de la epidemia, limitando la transmisión de persona a persona y brindando los cuidados a quienes se contagien de la COVID-19, incluyendo la suspensión de todos los ámbitos del quehacer social. La adopción de estas medidas trajo consigo nuevos desafíos y al mismo tiempo evidenció fragilidades, inequidades y retos estructurales preexistentes, convirtiendo esta emergencia sanitaria en una crisis humana con repercusiones especialmente significativas para los grupos de la población en condiciones de mayor vulnerabilidad, como niños, niñas y adolescentes, personas mayores, trabajadores/as informales, poblaciones indígenas, migrantes, entre otros grupos, aunado a las personas que presentan comorbilidades a la COVID-19 (personas mayores de 60 años, personas que sufren de hipertensión, diabetes, entre otras).

Esta disrupción global ha puesto en riesgo el efectivo ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, el logro de los principios de las agendas globales y nos ha obligado a cuestionar de forma contundente los modelos de desarrollo vigentes. Pero fundamentalmente ha hecho visible la interconexión entre diversas esferas de la vida humana y la naturaleza, reforzando la necesidad de contar con estrategias multidimensionales de resiliencia y adaptación a amenazas climáticas y sanitarias de diversas escalas. En el caso de las desigualdades de género, éstas constituyen la brecha transversal más extensa a nivel global, posicionando a las mujeres en una situación de vulnerabilidad extrema frente a la crisis, la cual puede acentuarse si se interrelaciona con otras características como el origen étnico, estatus migratorio, condición socioeconómica, etc.

Actualmente, ciudades y otros asentamientos humanos alrededor del mundo se encuentran en un proceso de transición de estrategias de respuesta inmediata para preservar la salud y salvar vidas hacia respuestas de mediano y largo plazo para atender los impactos económicos y socioculturales derivados de la pandemia. La “Nueva Normalidad” busca la continuidad de las actividades cotidianas en el territorio, bajo nuevas condiciones de higiene, cuidado y protección ante un virus que continuará presente durante al menos 18 meses sin contar con una vacuna o un medicamento eficaz.

Los gobiernos municipales, al ser el nivel más cercano a la atención de las necesidades de las personas, son un actor crítico en la primera línea para la implementación de acciones de previsión, prevención, mitigación y recuperación que consideren los impactos diferenciados de la crisis sanitaria y socioeconómica en las distintas poblaciones. Como toda crisis, se trata de un momento clave para cuestionar y aprender de los errores pasados para generar soluciones innovadoras para una amplia variedad de fenómenos, en consonancia con las aspiraciones de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuyos principios de universalidad, indivisibilidad, inclusión y no dejar a nadie atrás se vuelven aún más relevantes en la actualidad.

Con la finalidad de contribuir en el proceso de prevención, atención y recuperación, las Naciones Unidas han puesto en marcha a nivel global un Marco de Respuesta Integral frente a la COVID-19, a partir del cual se busca generar estrategias operacionales orientadas a prevenir los contagios, salvar vidas, proteger a la sociedad y facilitar la recuperación. Este marco de respuesta se estructura a partir de tres pilares fundamentales:

- Una respuesta sanitaria a gran escala, en términos de salud pública para preparación y respuesta ante la COVID 19 a nivel mundial, regional y nacional. Se debe aprovechar la crisis de la COVID-19 para elevar el financiamiento público de los sistemas de salud y avanzar hacia la Salud Universal con un enfoque de Atención Primaria de la Salud que promueva el derecho a la salud, la participación comunitaria y la visión intersectorial de Salud en Todas las Políticas desde el territorio. Este tipo de sistema de salud será más resiliente para enfrentar a la COVID-19, futuras pandemias y los desafíos de salud ya existentes en vistas de alcanzar el tercer Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS).
- Un plan de respuesta humanitaria inmediata para apoyar a las poblaciones y países que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, junto con el llamado a la movilización financiera, así como la prevención y respuesta ante los aumentos de la violencia contra las mujeres, las niñas y las adolescentes.
- Un proceso de recuperación enfocado en reconstruir mejor, para mejorar las condiciones preexistentes y fortalecer las capacidades para hacer frente a los rebortes de COVID-19 y futuras crisis, tomando los 17 ODS de la Agenda 2030 como guía para la acción.

En este contexto, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) y la Organización Panamericana de la Salud / Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud para las Américas (OPS/OMS) han sumado esfuerzos para generar la presente **Guía Metodológica** destinada a orientar a gobiernos municipales mexicanos en la construcción de su propio **Plan de Recuperación Socioeconómica Municipal (PRESEM)**, bajo la comprensión de que la recuperación no puede ser abordada desde una mirada sectorial, sino desde una mirada multidimensional, en donde se consideren bajo un mismo paraguas la salud, la economía local, el entorno construido de los asentamientos humanos, desde una perspectiva de género y la garantía de derechos humanos.

Bajo este fundamento, esta guía propone seis pasos concretos generados desde la experiencia del Sistema de Naciones Unidas, para la elaboración o consolidación de un PRESEM para avanzar hacia una Nueva Normalidad que sea igualitaria e inclusiva, que proteja a la ciudadanía y a los sectores productivos y, al mismo tiempo, participe de la construcción de la resiliencia municipal con participación e implicación de las comunidades.

Desde el Sistema de Naciones Unidas en México, somos conscientes de que, en el proceso de recuperación socioeconómica, la creación conjunta de estrategias, de la mano de comunidades, la sociedad civil organizada, los sectores productivos y la academia es un elemento fundamental, por lo tanto, la guía propone estrategias de gobernanza participativas tanto con los actores presentes en cada territorio, como con las autoridades estatales y federales. Este esfuerzo mancomunado debe garantizar que las acciones implementadas se orienten hacia un futuro más próspero, inclusivo y sostenible, con soluciones holísticas duraderas que fomenten derechos laborales, sociales y económicos, que consideren el interés superior de la infancia, promuevan la participación de mujeres y personas en situación de vulnerabilidad, para *no dejar a nadie ni a ningún lugar atrás*.

**Eduardo López Moreno**  
 Director interino de la oficina de ONU-Habitat  
 México y Cuba  
 Head of Knowledge and Innovation - UN-Habitat

**Cristian Morales Fuhrmann**  
 Representante de OPS/OMS en México

## Prólogo Gobierno de México

### Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano - SEDATU

### Secretaría de Salud - SSA

En muy pocos meses, la pandemia por el COVID-19 ha dejado en México y en el mundo lamentables pérdidas humanas, así como estragos económicos que nos tomará mucho tiempo enmendar. Sin embargo, a pesar de encontrarnos frente a desafíos sin precedentes que atañen a la sociedad entera, comenzamos ya a aprender lecciones que serán indispensables en el futuro.

Hemos visto con claridad en qué aspectos estábamos preparados para afrontar esta crisis, y en cuáles flaqueamos. Desde el sector público aprendimos que las medidas para la prevención son más diversas, más efectivas y menos costosas que las medidas para la contención. De cara al futuro, hoy contamos con más y mejor conocimiento científico, y hemos puesto en práctica modelos de sociabilidad que han paliado exitosamente la contingencia sanitaria.

Desde el punto de vista del desarrollo, el aporte a la recuperación tiene varios frentes. Por mencionar algunos, están combatir el rezago habitacional; impulsar alternativas sanas, sustentables y seguras de movilidad urbana, y mejorar el acceso a servicios básicos e infraestructura urbana fomentando la solidaridad y la cohesión social. Son ejemplos de cómo la planeación territorial juega un papel determinante en la prevención de contingencias sanitarias similares.

En la presente Guía Metodológica, ONU-Habitat hizo una gran labor al consolidar una serie de estrategias, lecciones y objetivos para combatir los desafíos de la pandemia con soluciones emergentes que puedan hacerse permanentes, y en adelante fortalecer nuestras estrategias preventivas desde el municipio.

Más allá de fungir como herramienta para difundir información útil y práctica, la Guía propone una metodología paso a paso para que los gobiernos municipales puedan elaborar su propio Plan de Recuperación Socioeconómica Municipal holístico cuya implementación requerirá de una coordinación eficiente entre los tres órdenes de gobierno.

En el Gobierno de México nos enorgullece haber participado en la conformación de este documento, pues sabemos que es conocimiento confiable y de calidad. Esperamos que sea de inmensa utilidad para lograr una sociedad mejor preparada, pues sólo compartiendo aprendizajes y soluciones, así como sumando esfuerzos, saldremos adelante de ésta y otras contingencias.

**Román Guillermo Meyer Falcón**  
**Secretario de Desarrollo Agrario**  
**Territorial y Urbano**  
**Gobierno de México**

**Jorge Carlos Alcocer Varela**  
**Secretario de Salud**  
**Gobierno de México**

# RESUMEN EJECUTIVO

Esta guía metodológica tiene como objetivo orientar a gobiernos municipales en la elaboración de un Plan de Recuperación Socioeconómica Municipal (PRESEM) en el contexto de la pandemia de COVID-19 adaptada a las condiciones específicas de su territorio. Paso a paso, se desarrolla una metodología para establecer una gobernanza adecuada, un diagnóstico multidimensional y líneas de acción para intervenir en el territorio y así fomentar buenas prácticas en materia de desarrollo urbano, social y económico en el corto, mediano y largo plazo.

La guía recoge lineamientos de varias agencias, fondos y programas del Sistema de Naciones Unidas, prácticas exitosas nacionales e internacionales de respuesta y recuperación a la pandemia, desde perspectivas de resiliencia y de derechos humanos, así como anexos técnicos para implementar la metodología. Se trata de una herramienta práctica y didáctica para la toma de decisiones de los gobiernos municipales frente al desafío del sano retorno hacia la Nueva Normalidad.

En esta guía se presentan seis pasos para elaborar un PRESEM, resumidos en la **Figura 1** en las siguientes páginas.





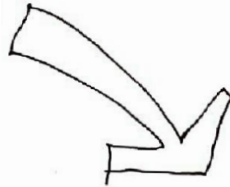
Figura 1. Seis pasos para elaborar un Plan de Recuperación Socioeconómica Municipal

## Paso 1: Gobernanza

Creación del Comité Directivo Municipal para la Recuperación resiliente (CDMR)

Creación del Consejo Municipal para la Recuperación Social y Económica (COMRESE).

Creación de grupos de trabajo temáticos  
CDMR + COMRESE



## Paso 2: Diagnóstico multidimensional

Georreferencia elementos de las dimensiones:

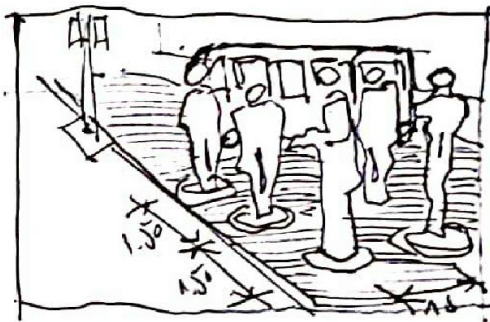
- A. Salud
- B. Economía local, empleo y generación de ingresos
- C. Grupos vulnerables y violencia de género
- D. Abastecimiento de víveres
- E. Asentamientos humanos en alto riesgo por covid-19
- F. Vivienda adecuada
- G. Movilidad y transporte
- H. Espacios públicos, verdes y recreativos

## Paso 3: Identificación de acciones realizadas, efectos y retos

Identificar todas las medidas implementadas en el territorio frente a la COVID-19 y sus efectos

Realizar un análisis FODA de medidas de política en el contexto de la epidemia

Identificar y promover las acciones de la ciudadanía





## Paso 6: Implementación del PRESEM

Gestionar recursos para el financiamiento de la estrategia

Comunicar de forma asertiva

Promover la participación ciudadana a lo largo de todo el proceso



## Paso 5: Elaboración y aprobación del PRESEM

Redactar el plan de recuperación socioeconómica municipal

Aprobar el plan internamente al municipio y por la población

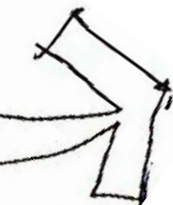
Elaborar la hoja de ruta para la implementación del plan en los primeros 90 días



## Paso 4: Identificación de prioridades para el PRESEM

Identificar los grupos prioritarios para la estrategia

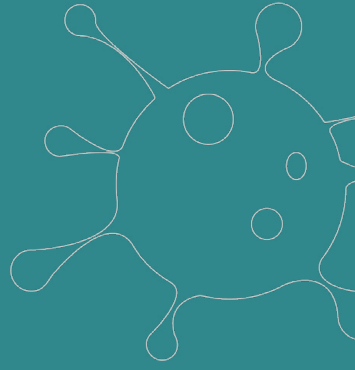
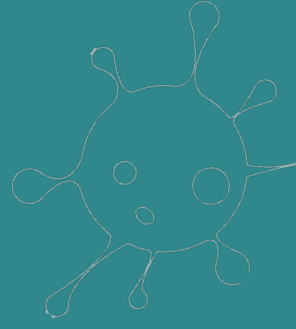
Priorizar acciones específicas para cada grupo prioritario.





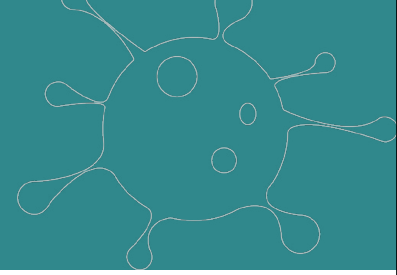
Sanitización matutina  
© H. Ayuntamiento de Uruapán, Michoacán





# PARTE INTRODUCORA

# INTRODUCCIÓN



## Los gobiernos locales al frente de la respuesta a la pandemia

La pandemia de COVID-19, originada en la ciudad de Wuhan, China, ha impactado profundamente en los sistemas políticos, sociales y económicos a nivel mundial. Su propagación comenzó rápidamente: el 9 de agosto de 2020, tan sólo ocho meses después de la identificación del primer brote, en diciembre de 2019, se identifican cerca de 20 millones de casos confirmados en todo el mundo y 723 000 defunciones de las cuales cerca de 480 000 casos confirmados y 52 300 defunciones en México (Subsecretaría de Prevención y promoción de la Salud, 2020a). A pesar de las experiencias de pandemias pasadas, ningún país estaba preparado para afrontar esta crisis: no se contaba con la capacidad técnica y administrativas para la atención de las personas infectadas (infraestructura, equipos sanitarios, medicamentos, personal médico, entre otros), ni con las políticas públicas o planes de trabajo requeridos para hacer frente a los impactos económicos y sociales.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aunado a la crisis sanitaria, se prevé una crisis económica y social duradera. Para 2020, estos organismos proyectan para la región de América Latina y el Caribe (CEPAL y OIT, 2020a, p.5):

- Una contracción de 5.3% en la actividad económica de la región y un aumento de tasa de desocupación de al menos 3.4 puntos porcentuales, que equivale a más de 11.5 millones de nuevos desempleados.
- Una desaparición de 2.6 millones de empresas, en particular micro, pequeñas y medianas (MIPYMES) según la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Barcena, en un webinar de OCDE.
- Un aumento con respecto a 2019 de hasta 4.4 puntos porcentuales de la tasa de pobreza (alcanzando 34.7% de la población latinoamericana, 214.7 millones de personas) y de 2.6 puntos porcentuales de la pobreza extrema (alcanzando 13% de la población, 83.4 millones de personas).
- Un aumento de la desigualdad en todos los países de la región, con incrementos del índice de Gini entre el 0.5 y el 6.0%.

- A junio de 2020 la Población Económicamente Activa cayó de 57.4 a 45.4 millones de personas, el equivalente a poco más de 7 veces la población total de Ecatepec, Estado de México, el municipio más poblado del país.

Generar planes de acción que permitan afrontar los efectos socioeconómicos del virus SARS-CoV-2 y, al mismo tiempo, prepararse para los posibles rebrotes, no es tarea fácil teniendo en cuenta que no existen precedentes para una contingencia como la actual. En este contexto, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) en México, a través de un financiamiento derivado de la iniciativa “UN-Habitat COVID-19 Emergency Fund” inició la elaboración de la presente guía destinada a orientar a los gobiernos municipales de México en la construcción de su propio Plan de Recuperación Socioeconómica Municipal (PRESEM).

Este documento se realizó además con la valiosa contribución de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU), así como de otros programas del Sistema de las Naciones Unidas en México en sus respectivos campos de especialidad: la Organización Mundial de la Salud / Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (ONU Mujeres) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

**“Los municipios están al frente de la lucha contra la COVID-19”.** Maimunah Mohd Sharif, directora ejecutiva de ONU-Habitat y exalcaldesa de la Isla de Penang, Malasia.

Con esta guía metodológica los gobiernos municipales podrán elaborar una estrategia holística para el sano retorno hacia la Nueva Normalidad (NN) con una perspectiva de resiliencia urbana desde la experiencia del Sistema de Naciones Unidas (SNU) en materia de reactivación socioeconómica y recuperación de empleos en el contexto de la epidemia, aportando ejemplos de buenas prácticas municipales en México y otros países frente a la COVID-19.

Los gobiernos municipales desempeñan un papel protagónico frente a la implementación de acciones de previsión, prevención, mitigación y recuperación, así como ante los efectos socioeconómicos de la pandemia de COVID-19. “La preparación, la infraestructura, el capital humano y el acceso a los fondos de emergencia de los gobiernos locales, así como la coordinación y el flujo de comunicación de estos con los gobiernos centrales” (UNCDF, 2020, p.2) son medidas vitales para brindar una respuesta oportuna y garantizar una recuperación eficiente y resiliente. De igual manera, son los gobiernos municipales los encargados de garantizar el acceso a servicios básicos, la gestión del espacio público y el cumplimiento de las acciones implementadas a partir de la Jornada Nacional de Sana Distancia (JNSD).

Los impactos socioeconómicos derivados de la pandemia de COVID-19 son altamente heterogéneos a lo largo del territorio mexicano, por lo que el sano retorno hacia la NN debe darse mediante planes y acciones contextualizadas a las necesidades y retos de cada municipio.

### **La COVID-19 en México: una crisis sanitaria y un reto socioeconómico**

*“Desde Asia, Europa y Estados Unidos la enfermedad aterrizó en la cima de la pirámide social mexicana y fue descendiendo a (...) las clases bajas conforme avanzaron las fases de la emergencia sanitaria. Ahí el virus encontró el terreno propicio para dispersarse: alta densidad poblacional y hacinamiento que vuelven relativo el aislamiento y la cuarentena, una economía informal que mantiene a la gente en la calle buscando el ingreso del día y no da seguridad social, una precaria condición de salud que pone en mayor riesgo a quien se enferme de Covid-19”. (Zamarrón, 2020)*

El 28 de febrero del 2020 se confirmó en México el primer caso de COVID-19, importado por un hombre de 35 años residente en Ciudad de México que regresó de Italia, uno de los países más afectados por la pandemia en ese momento (OPS, 2020). El 23 de marzo la Secretaría de Salud declaró el inicio de la fase 2, de dispersión comunitaria de la contingencia por COVID-19 y lanzó la JNSD para reducir la transmisión de persona a persona con el objetivo principal de aplanar la curva de contagios locales y evitar que se rebasara la capacidad del sistema

de salud para atender a personas enfermas en los servicios de cuidados intensivos en el país.<sup>1</sup>

El 31 de mayo concluyó la JNSD y las medidas y restricciones para el sano retorno hacia la NN se trasladaron al nivel local con el fin de ser implementadas, de acuerdo con la intensidad de la epidemia en cada una de las 32 entidades federativas del país. La gran extensión y diversidad territorial de México, ayudó a que la magnitud, temporalidad y propagación de la epidemia se manifestaran de manera heterogénea entre las distintas localidades, áreas metropolitanas y estados. De ahí la importancia de establecer un sistema de evaluación epidemiológica regionalizado, que oriente a los gobiernos estatales y municipales en la reapertura gradual de actividades laborales, sociales y educativas (Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, 2020b).

Desde el Gobierno Federal se diseñó un sistema de semaforización de riesgo epidemiológico con base en la ocupación hospitalaria de la Red IRAG (Infección Respiratoria Aguda Grave), porcentaje de positividad al virus, tendencias de casos hospitalizados y tendencias del síndrome COVID-19, indicando el nivel de riesgo de cada estado desde el riesgo máximo (rojo) al riesgo alto (naranja), medio (amarillo) y bajo (verde) (ver **Tabla 1**).

En palabras del Director General de Promoción de la Salud de la Secretaría de Salud del Gobierno Federal, el Dr. Ricardo Cortés Alcalá, este semáforo “llegó para quedarse”, dado que mientras no haya vacunas ni remedios disponibles, el horizonte temporal de convivencia con la COVID-19 es estimado entre 18 y 24 meses por la OMS. Este periodo, durante el cual se pueden dar nuevos brotes con sus respectivos ciclos epidémicos, equivale a una amenaza persistente a largo plazo (contrariamente a los ciclos cortos y previsible de brotes crónicos como los de la gripe Influenza), en el que las autoridades federales, estatales y municipales deben generar respuestas a cada rebrote, seguidas de un patrón de recuperación resiliente para proteger a la población, no sólo de los efectos en la salud, sino también de los impactos en la economía y el bienestar de las personas.

En México, según la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE) y la Encuesta de Seguimiento de los Efectos de la COVID-19 en el Bienestar de los

<sup>1</sup>. Algunas de las acciones que contempló esta estrategia fueron la permanencia en casa de personas vulnerables; mantener una distancia de al menos 1.5 metros entre las personas, así como el fomento del saludo a distancia.



**Tabla 1. Actividades autorizadas de acuerdo con el Semáforo de riesgo epidemiológico**

Tipo de actividades		Máximo	Alto	Medio	Bajo
Actividades laborales	Esenciales	Actividad regular	Actividad regular	Actividad regular	Actividad regular
	No esenciales	Cerradas	Sólo personal indispensable (30%)		
Espacios públicos	Abiertos	Suspendidos	Aforo reducido	Actividad regular	
	Cerrados		Suspendidos	Aforo reducido	
Actividades escolares		Suspensión de actividades	Suspensión de actividades	Suspensión de actividades	
Población vulnerable		Quédate en casa	Quédate en casa	Limitar la movilidad	

Fuente: Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, 2020b

Hogares Mexicanos (#ENCOVID-19) (INEGI, 2020a, p.8-10; EQUIDE-Universidad Iberoamericana, 2020):

- El 34.5% de los hogares encuestados reportó no tener los recursos necesarios para guardar la cuarentena. De estos, 80.4% mencionaron la necesidad de salir a trabajar o buscar trabajo como principal razón para no seguir las medidas de distanciamiento social.
- Al mes de mayo, más de 8.4 millones de personas vieron afectados sus empleos e ingresos (14.7% de la población económicamente activa).
- Sólo el 36% de los hogares encuestados contaban con seguridad alimentaria y un 24% vio disminuida la calidad y cantidad de alimentos por falta de recursos económicos.
- Las personas ocupadas que tienen la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual les demanda, pasó de 5.1 millones en marzo de 2020 a 11 millones (25.4% de la población ocupada) en abril de 2020. En términos relativos, la tasa de subocupación subió 16.3 puntos porcentuales entre marzo y abril de 2020.

Las acciones implementadas para prevenir y mitigar los efectos de la pandemia de COVID-19 han impactado de diferentes formas en el bienestar de las familias mexicanas, específicamente en las mujeres. Se ha profundizado la brecha de desigualdad existente en el país, por lo que la información sobre los efectos de la contingencia sanitaria sobre empleo, ingreso, nutrición y salud mental de las personas debe ser un sustento indispensable para diseñar un programa de recuperación socioeconómica municipal con

perspectiva de género en la identificación de población vulnerable y la priorización de líneas de acción.

#### **Vinculación de la guía con las agendas globales y el concepto de "ciudad cuidadora"**

La pandemia de COVID-19 está planteando importantes retos en todas las esferas del quehacer municipal y territorial: salud (física/mental/social), economía, desarrollo social, espacios públicos, violencia familiar y de género, cultura, educación, medioambiente, entre otras. En México, la SEDATU identificó seis ejes temáticos vinculados con la respuesta a la COVID-19 desde los territorios: 1) Desarrollo urbano y vivienda; 2) Gobernanza territorial; 3) Movilidad sustentable, sana y segura; 4) Espacio público y comunidad; 5) Acceso a la infraestructura urbana, equipamiento y servicios básicos; 6) Género y territorio.<sup>2</sup>

Más allá de la necesidad de respuestas inmediatas en todas estas dimensiones, la pandemia cuestiona la resiliencia de los asentamientos humanos frente a una diversidad de fenómenos que perturban el accionar de los gobiernos locales, en el presente y a futuro.

<sup>2</sup>. Durante los meses de abril a junio de 2020, de la mano de socios estratégicos en temas territoriales y urbanos, la SEDATU llevó a cabo el ciclo de conversatorios y webinarios: "Los desafíos del desarrollo territorial ante la COVID-19", que tuvo como objetivo propiciar un análisis desde la perspectiva territorial, sobre los impactos de la crisis y los distintos mecanismos que podrían implementarse en las ciudades y asentamientos humanos para proteger a la población, detener la pandemia y establecer escenarios de resiliencia y recuperación.

En este sentido, la previsión, prevención y preparación de los municipios al riesgo de epidemias se enmarca más ampliamente en una visión de asentamientos humanos y territorios con mayor capacidad para afrontar fenómenos externos, como las consecuencias del cambio climático y desastres de diversas índoles, incluyendo los causados por amenazas sanitario-ecológicas.

Esta construcción de un plan de recuperación y la preparación a futuras crisis se posiciona en el marco de las agendas globales, incluyendo la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015), el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, 2015), el Reglamento Sanitario Internacional (OMS, 2005), Marco de Salud en Todas

las Políticas (SeTP) (OMS, 2015) y la Nueva Agenda Urbana (NAU) (ONU, 2016). Se visibiliza también la necesidad de avanzar hacia “ciudades cuidadoras”, con espacios para la vida que contemplen territorios de cuidado y sean coherentes con un enfoque de Atención Primaria de la Salud (OMS, 1978; OPS, 2007; OPS 2019). Como lo marca la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia (OIT, 2017), mantener los medios de vida de la población en caso de crisis es la única forma de garantizar una recuperación económica con trabajo decente. Al mismo tiempo, la búsqueda de una “mejor reconstrucción” con desarrollo sostenible, es el camino para la salida de la crisis en la estrategia de reacción establecida por las Naciones Unidas (ONU, 2020).

### Recuadro 1. El SARS-CoV-2: un virus que acentúa desigualdades socioeconómicas y de género preexistentes

Según la encuesta nacional sobre Productividad y Competitividad de las MIPYMES (INEGI, 2019a) el 97.2% de las empresas en México son microempresas (menos de 10 empleados/as), 2.6% son pequeñas o medianas y sólo 0.2% son grandes. Por otro lado, el empleo informal representa el 56.3% del total del empleo en México, e incluso el 75.6%, si se excluye el empleo agrícola (INEGI, 2020b). El 48% del empleo informal corresponde a actividades del sector urbano de la economía y afecta particularmente a las mujeres (55.1% trabajan en la economía informal), los/as jóvenes de 15 a 19 años (82.5%) y las personas mayores de 60 años (72.5%) (INEGI, 2020b).

Los/as trabajadores/as del sector informal están más expuestos/as al contagio por COVID-19, dado que “sus ingresos son generalmente bajos, por lo que cuentan con una capacidad de ahorro limitada para hacer frente a períodos prolongados de inactividad. Tampoco disponen de mecanismos de sustitución de ingresos —como los seguros de desempleo, que generalmente se asocian al trabajo formal— (...) en los países con una elevada proporción de trabajadores informales (...) existe una mayor presión para retomar rápidamente las actividades laborales, lo que podría agravar la situación de contagio.” (CEPAL y OIT, 2020a, p.9).

En México, con datos acumulados hasta el 27 de mayo de 2020, se estimó que 71% de las personas fallecidas por COVID-19 tenían una escolaridad inferior a la de la primera completa. En su mayoría, estas personas pertenecían a sectores laborales informales o no remunerados (Hernández, 2020). La crisis sanitaria y económica afectará durante un tiempo largo el empleo tanto en cantidad (aumento del desempleo y el subempleo) como en calidad (reducción de salarios y menor acceso a la protección social) (CEPAL, 2020a).

Según ONU-Mujeres, de manera estructural en México y América Latina, comparado con los hombres, las mujeres ganan y ahorran menos, tienen empleos menos seguros, mayor posibilidad de estar empleadas en el sector informal, menos acceso a la protección social, asumen la mayor parte del trabajo no remunerado, conforman la mayor parte de los hogares monoparentales y enfrentan altos índices de violencia de género. Por lo tanto, la vida productiva y económica de las mujeres se ve afectada desproporcionadamente y de manera diferente a la de los hombres en una situación de emergencia como la actual pandemia. Asimismo, la responsabilidad del cuidado de menores que no asisten a la escuela debido a la contingencia y de las personas enfermas dentro del hogar es mayor para las mujeres, quienes ya antes de la pandemia asumían tres veces más que los hombres en México el número de horas semanales de trabajo no remunerado.

La **Figura 2** muestra las principales oportunidades que presentan las respuestas a la pandemia para articular salud, planificación urbana y trabajo decente para el cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

Este esquema evidencia la vinculación entre el ODS 3 *Salud y Bienestar*, el ODS 8 *Trabajo Decente y Crecimiento Económico* y el ODS 11 *Ciudades seguras, inclusivas, resilientes y sostenibles* para posicionar un patrón de recuperación resiliente a los diferentes brotes de COVID-19 desde el ámbito municipal y territorial, potenciando a su vez el cumplimiento de otros ODS y la visión de la NAU.

La urgente tarea de proteger la salud de la población y los/as trabajadores/as (de los sectores formal e informal) para una reactivación económica con recuperación de empleos se enmarca en el cumplimiento del ODS 3 en articulación con el ODS 8, así como en el Pacto Mundial sobre el Empleo de la OIT y, en particular, la Recomendación 205 de la OIT sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia.

Para lograr una reactivación socioeconómica resiliente, es necesario cambiar el enfoque con el que se planifica e interviene las ciudades, superando el dualismo público-privado que configura el espacio y lo segrega, designando funciones específicas a cada esfera, a las que también se le atribuyen roles de género (público-productivo-masculino versus privado-reproductivo-femenino) (Valdivia, 2018).

Esta representación de las ciudades, que ignora sistemáticamente las necesidades de las personas que habitan el territorio, se ha hecho especialmente evidente en medio de la contingencia provocada por la COVID-19 frente a la urgencia de contar con espacios aptos, tanto públicos como privados, para el cuidado de las personas enfermas y las más vulnerables a esta pandemia. En este contexto, ha cobrado mayor sentido el concepto de “ciudad cuidadora”, que refiere a una planificación urbana y territorial que apunta a potenciar el beneficio de las ciudades mediante una distribución equitativa de los soportes físicos necesarios para la realización de las tareas de cuidado:

**Figura 2. Vinculación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con la respuesta a la pandemia**



Fuente: ONU-Habitat a partir de UN-Habitat y WHO (2020, p.19).

El urbanismo feminista reivindica la importancia social de los cuidados sin que esto signifique encasillar a las mujeres en el rol de cuidadoras, sino asumiendo que todas las personas somos dependientes unas de otras y del entorno y que, por lo tanto, los cuidados deben ser una responsabilidad colectiva. Repensar la ciudad desde una perspectiva feminista es dejar de generar espacios desde una lógica productivista, social y políticamente restrictiva, y empezar a pensar en entornos que prioricen a las personas que los van a utilizar. (Valdivia, 2017).

Una ciudad cuidadora favorece la autonomía de las personas dependientes, además de conciliar las diferentes esferas de la vida cotidiana (Valdivia, 2018) porque busca optimizar los espacios subutilizados para garantizar la disponibilidad de equipamientos, comercios de proximidad y vivienda adecuada en cada barrio; con espacios públicos y corredores verdes para el encuentro, el deporte y el ocio, baños públicos y agua potable, el desarrollo de fauna y flora autóctonas, espacios seguros para comprar, llegar a la escuela, al centro de salud, al trabajo; pero también una ciudad que favorece espacios de participación política y creativa a la ciudadanía.



Realización de pruebas rápidas COVID-19  
© H. Ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco



# METODOLOGÍA Y MARCO CONCEPTUAL

## Metodología empleada

La elaboración de esta guía consistió en el siguiente proceso metodológico:

- Revisión de literatura de las agencias del SNU y de las diferentes organizaciones involucradas en la respuesta a la COVID-19 y la recuperación de desastres.
- Elaboración, aplicación y sistematización de los resultados de una encuesta dirigida a municipios mexicanos entre mayo y junio de 2020.
- Realización de entrevistas cualitativas semi-estructuradas enfocadas tanto a municipios como a actores clave de diferentes niveles (federal, estatal y municipal) y ámbitos de actuación (salud, urbano, económico, social, academia).
- Aportes de especialistas de las distintas agencias del SNU que participaron en la redacción y revisión de la guía.

Derivado de ese trabajo, se desarrollaron seis pasos que un gobierno municipal puede seguir para

consolidar o elaborar su propio plan de recuperación socioeconómica municipal en contexto de COVID-19 y se presentan a lo largo de la guía buenas prácticas de los municipios entrevistados y participantes en la encuesta.

## Marco conceptual

Dadas las características particulares del desastre sanitario-ecológico que está ocasionando la pandemia de COVID-19 en las diferentes regiones del mundo, con sus ciclos de brote-recuperación, es menester tener un abordaje desde una mirada transversal e intersectorial que responda a los retos en materia de salud, economía, bienestar social, desarrollo urbano, seguridad, cultura, educación, medioambiente y otras. En este sentido, el marco conceptual debe poder sentar las bases para un plan de recuperación que integre los ODS y demás pactos internacionales, brindando a los gobiernos locales las herramientas para una adecuada gestión del riesgo, centrada en la salud, la recuperación económica y la resiliencia municipal. El siguiente esquema sintetiza el marco conceptual que rige esta guía (ver Figura 3).

Figura 3. Esquema sintético del marco conceptual utilizado en la guía metodológica



Fuente: ONU-Habitat



## A. Gestión Integral de Riesgos

La Gestión Integral de Riesgos (GIR), promovida a nivel internacional por el Marco de Sendai 2015-2030, es plasmada en México a través del Sistema Nacional de Protección Civil y se entiende como:

*El conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción, que involucra a los tres niveles de gobierno, así como a los sectores de la sociedad, lo que facilita la realización de acciones dirigidas a la creación e implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos integrados al logro de pautas de desarrollo sostenible, que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de resiliencia o resistencia de la sociedad. (Cámara de Diputados, 2018).*

Esta definición de la GIR pone de manifiesto que son múltiples los factores (sociales, políticos, económicos, culturales) que pueden desencadenar riesgos para la sociedad y sus entornos, resaltando que para lograr un desarrollo sostenible es necesario combatir las causas estructurales o “socialmente construidas” de dichos riesgos y fortalecer la capacidad resiliente de la sociedad.

El Marco de Sendai también reconoce la importancia de la dimensión de género en la gestión y reducción del riesgo, y hace un llamado a incluir las perspectivas de género, edad, discapacidad y cultural en todas las políticas y prácticas en la materia, al igual que a promover el liderazgo de las mujeres y jóvenes en este contexto (UNISDR, 2015).

En México, la Ley General de Protección Civil define ocho elementos, antes, durante y después del desastre que son la identificación de riesgo, la previsión, la prevención, la mitigación, la preparación (etapas de gestión prospectiva), el auxilio, la recuperación y la reconstrucción (etapas de gestión compensatoria).

En caso de que el riesgo analizado sea la destrucción de viviendas por un huracán, un sismo o un incendio forestal, estos ocho elementos se pueden realizar uno después de otro a nivel municipal, tal como está desarrollado en la Guía Metodológica Estrategia Municipal de Gestión Integral de Riesgos de Desastres de ONU-Habitat (2019). Sin embargo, en el caso del riesgo de contagio y defunción por COVID-19, estos elementos se vuelven simultáneos durante un tiempo largo: al mismo tiempo

que se auxilia a las personas contagiadas en el primer brote y hasta que se tenga una vacuna o un remedio eficientes y asequibles, es necesario identificar, prevenir, mitigar y preparar nuevos brotes. Asimismo, la fase de recuperación sanitaria, social, así como económica, y por ende de reconstrucción o adaptación del entorno construido son concomitantes con las anteriores (ver más información en **Anexo 1**).

El Reglamento Sanitario Internacional (RSI) se imbrica con el marco de Sendai para aportar la especificidad necesaria en cuanto a la preparación y respuesta a riesgos de orden eco-sanitarios. Para un país como México con una economía abierta y muchas de sus ciudades orientadas a la exportación y el turismo, además de compartir una de las fronteras de mayor tráfico de personas y mercancías del mundo con EEUU, es imprescindible considerar el RSI en la definición de políticas públicas frente a la COVID-19.

## B. Atención Primaria de Salud (APS) y Salud en Todas las Políticas (SeTP)

Ante esta pandemia provocada por la COVID-19, se hace indispensable poner la salud de las personas en el centro de todas las políticas públicas. Esto significa, por un lado, adaptar los sistemas de salud de acuerdo con las necesidades actuales y, por otro lado, concebir a las ciudades como sistemas para la distribución equitativa de los recursos y la infraestructura requerida para la transformación de los espacios urbanos actuales en ciudades cuidadoras que permiten prevenir las comorbilidades de esta y otras enfermedades.

La Salud en Todas las Políticas (SeTP) (OMS, 2015) y su aterrizaje en la Atención Primaria de Salud (APS) (OMS, 1978; OPS, 2007; OPS, 2019) representan un enfoque desde la intersectorialidad que pone al centro de las acciones de salud a las personas, sus familias y comunidades a partir de servicios sanitarios organizados desde el territorio en redes integradas de servicios de salud. La APS orienta la transformación de los sistemas de salud para alcanzar el acceso y la cobertura universales de salud; posicionando el derecho efectivo a la salud como articulador de esta transformación con una fuerte participación social y comunitaria (Ver **Recuadro 2**).

En el ámbito municipal se expresan las afectaciones de salud, económicas y de empleo, sociales, culturales, de seguridad y de la vida urbana (ocupación y gestión de los espacios públicos, lugares de trabajo, movilidad, vivienda, saneamiento y gestión de residuos sólidos). El territorio se vuelve entonces el pivote clave para la respuesta a los rebrotes de COVID-19 y la construcción

de un patrón de respuesta resiliente a cada uno de ellos. Para ONU-Habitat y la OMS:

La planificación urbana y territorial es un facilitador para la salud y el bienestar (...). La planificación territorial tiene un rol central en la prevención de las enfermedades en el siglo XXI ya que las políticas urbanas y territoriales definen el aire que respiramos, la calidad de los espacios que usamos, el agua que bebemos, la forma en que nos desplazamos, el acceso a los alimentos y el tratamiento de las enfermedades mediante el acceso a la salud para todos. Las decisiones de planificación territorial pueden crear o exacerbar riesgos mayores para la salud de las poblaciones o pueden generar medioambientes y estilos de vida saludables y resilientes. (UN-Habitat y WHO, 2020, p.11).

En México, este concepto se alinea con los objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024, en el que se busca establecer un sistema territorial incluyente, sostenible y seguro, centrado en los derechos humanos y en el reconocimiento del papel que desempeñan la población rural, los pueblos indígenas y afromexicanos; impulsando un hábitat asequible, resiliente y sostenible en el que se garantice el derecho humano de todas las personas a una vivienda adecuada (SEDATU, 2020a).

### C. Reactivación económica local con recuperación de empleos

En materia de reactivación económica con recuperación de empleos y trabajo decente, esta guía se enmarca en la Recomendación 205 sobre el Empleo y el Trabajo Decente para la Paz y la Resiliencia (OIT, 2017), y se nutre de diversos instrumentos metodológicos como “La Evaluación de las Necesidades de Recuperación Post-Desastre” (PDNA por su sigla en inglés) en su capítulo “Sector Medios de Vida y Empleo” (UE, ONU y Banco Mundial, 2015), “Recuperación Económica Local en situaciones Posconflicto” (OIT, 2010), “Desarrollo Económico Local en Situaciones de Crisis” (OIT, 2004), “Planificación de la Continuidad de los Negocios en situaciones de Riesgos Múltiples” (ILO, 2011), diversos estándares internacionales asociados con la gestión de emergencias (ISO, 2017, 2018, 2019), recomendaciones para la reactivación económica del Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020b), entre otras fuentes.

El **Recuadro 3** evidencia la estrecha vinculación entre los posibles brotes epidemiológicos de COVID-19 y la necesidad de inversión en la economía local.

### D. Hacia la construcción de resiliencia municipal

Este marco de análisis multidimensional es clave para no contraponer los imperativos de salud pública con los de preservación de la economía como si fueran antagónicos (aplanar la curva de contagios versus aplanar la curva del desempleo), y que podrían incitar a un regreso al empleo sin las medidas adecuadas que evitarán un nuevo brote local, nacional o internacional de COVID-19. Esta situación agravaría de manera repetida sus múltiples efectos negativos en términos sociales y económicos, pero también políticos y de deterioro del estado de derecho.

De ahí surge la importancia de poner en el centro del plan de recuperación socioeconómica municipal el prisma de salud pública para que, de manera transversal, aporte a la sostenibilidad de la NN en los ámbitos laboral, económico, de servicios públicos, planificación territorial, vivienda adecuada, movilidad sustentable, educación, gestión integral de riesgos y protección civil, entre otros.

El concepto de resiliencia municipal puede definirse como la capacidad de “resistir, absorber, adaptarse y recuperarse” de los efectos de amenazas de manera oportuna y eficaz, por medio del trabajo articulado del gobierno local, la sociedad civil organizada, las instituciones públicas y el sector privado. Para ello es indispensable identificar las diferentes amenazas y riesgos, así como la población más vulnerable ante estos. Planificar las estrategias de acción con base en las capacidades y recursos disponibles, empleando eficientemente los sistemas de monitoreo y alertas tempranas con el fin de prevenir desastres y mitigar sus impactos “protegiendo la infraestructura, los medios de vida, el medio ambiente y el patrimonio cultural” (PNUD, 2015).

La resiliencia municipal surge de la necesidad de una relación virtuosa entre la salud de la población y la economía del país, en la cual la aplicación a nivel local de las medidas de salud pública para el sano retorno hacia la NN debe facilitar una recuperación socioeconómica sostenible mientras se convive con la amenaza del virus SARS-CoV-2 en todas las esferas de la sociedad.

La recuperación debe estar guiada desde un marco amplio de derechos humanos, con un énfasis protagónico del derecho a la salud y los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), bajo principios de solidaridad, comunidad, justicia social, igualdad y no discriminación, integrando el enfoque de género y perspectivas interculturales en las estrategias de cada territorio y entre los territorios municipales.

## ¿Cómo definir la Resiliencia Municipal?

*“Actitud de vida que debemos tener cada uno desde su trinchera para poder salir adelante frente a una crisis y, al mismo tiempo, entender la tragedia que está viviendo el otro, para ayudarnos mutuamente y ser solidarios”*

Mtro. Jesús Pablo Lemus Navarro,  
Presidente Municipal de Zapopan, Jalisco.

*“Capacidad de actores locales de sumar su experticia, recursos, tiempo, creatividad e innovación, por ejemplo, a través de comités comunitarios y brigadas de salud, para empoderar a las comunidades en los espacios donde se observan las carencias múltiples”*

Dra. Oliva López Arellano, titular de la SEDESA,  
Ciudad de México.

*“Fortaleza de las instituciones que aseguran la continuidad de la política pública en tiempos de crisis. La gestión social con espacios de participación ciudadana permite tener los mecanismos para asegurarse de no dejar a nadie atrás en el apoyo a la contingencia, ya sea en el área rural o urbana”*

Arq. Graciela Amaro Hernández, Directora General del Instituto Municipal de Planeación de León, Guanajuato.

*“Capacidad de poder levantar y sobreponer a una situación emergente que se nos presente (no solamente en materia de salud, sino huracanes, riesgos sanitarios y de concentración de gente por el turismo). Es generar una cultura para prevenir, enfrentar y salir ante los desafíos que enfrenta el municipio”*

Dr. Jaime Alonso Cuevas Tello, Presidente Municipal de Bahía de Banderas, Nayarit.

*“En nuestra alcaldía decimos ‘el trabajo todo lo vence’, y esta epidemia no va a ser una excepción”*

Dra. Elsa Aguilar Díaz, Coordinadora de Salud,  
Zacatecas, Zacatecas.

*“Capacidad que tienen los municipios para que surjan naturalmente líderes de respuestas en las diferentes comunidades porque ya saben qué hacer y se transforman en promotores de un contagio positivo”*

Dr. Eloy Garza Obregón, Secretario de Desarrollo Social de General Escobedo, Nuevo León.



don CamScanner

## Recuadro 2. La Atención Primaria de Salud para combatir la pandemia de COVID-19

La APS se dio a conocer formalmente en 1978 en la Conferencia de Alma-Ata (Kazajistán, antigua URSS) proponiendo un enfoque donde la salud es un derecho humano fundamental y una condición de bienestar para todos y todas, sin exclusión y entendida como un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente como la ausencia de enfermedades. Para lograr esta condición de bienestar, se requiere la intervención de muchos otros sectores sociales y económicos, además del sector de la salud (OMS, 1978). La Declaración de Alma-Ata se constituyó así en un cambio de paradigma que guía la transformación de los sistemas de salud para hacerlos más equitativos y eficientes.

La APS insta la participación social y adopta un enfoque intersectorial que propicie cambios en los procesos de determinación social y medioambiental de la salud (i.e., tanto salud individual de las personas como colectiva, de sus comunidades). La promoción de la salud y la prevención de la enfermedad son, junto con la mirada intersectorial, ingredientes clave de este enfoque. Los sistemas de salud basados en APS deben atender no solo las enfermedades, sino también los entornos en los que las personas viven, trabajan, crecen, aman y se desarrollan con sus familias. Este enfoque de APS está en la base de sistemas de salud modernos y orientados hacia la resiliencia, como son el de Gran Bretaña, España, Francia, Alemania, países escandinavos, Canadá y varios otros a través del mundo. En América Latina y el Caribe, destacan los sistemas de salud de Brasil, Costa Rica, Chile, Cuba y Uruguay, que también han adoptado varios de los principios de la APS.

### La APS en México frente a la COVID-19

En México, entidades federales como San Luis Potosí, Hidalgo, Guanajuato o Tabasco avanzan en la organización de sus servicios de salud en redes integradas basadas en APS desde hace varios años, mientras las demás entidades federativas integran uno u otro aspecto de la APS en sus sistemas de salud. El IMSS-Bienestar (antes IMSS-Coplamar) es otro ejemplo de un subsistema de salud que se desarrolla desde hace 40 años con base a la APS. La transformación del sistema de salud promovida por el Gobierno Federal desde 2019 retoma el enfoque de APS y del derecho a la salud con el objetivo de garantizar un acceso a servicios de salud y medicamentos gratuitos.

En 2019, la OPS reunió en la Ciudad de México a representantes de más de 30 países del continente americano para presentar y analizar los resultados del informe de la Comisión de Alto Nivel sobre Salud Universal en el siglo XXI, a 40 años de la Declaración de Alma-Ata (OPS, 2019). En esta reunión se hizo un llamado para que los países asuman el compromiso 30-30-30: la transformación para 2030 de sus sistemas de salud con base en la APS, para reducir al menos un 30% de las barreras de acceso a la salud y aumentar al menos un 30% el presupuesto del primer nivel de atención. Este compromiso marca una ruta clara hacia sistemas de salud universales y resilientes que estén mejor preparados para enfrentar problemas habituales de salud de la población, así como epidemias como la COVID-19.

El Gobierno Federal actual está promoviendo la estrategia "Atención Primaria de Salud Integral e Integrada México" (APS-I Mx) (SIDSS, 2019) y su implementación a través del Model de Salud para el Bienestar (SABI) que está siendo desplegado en varios estados del Sureste, centro y norte del país. Esta transformación del sistema de salud permite complementar la respuesta hospitalaria a la COVID-19 con una estrategia comunitaria de prevención, promoción y atención a la COVID-19 con base en la APS que busca 1) detectar casos sospechosos de COVID-19 en la comunidad, 2) identificar signos de alerta de formas graves de COVID-19, 3) proteger a las personas que presentan factores de riesgo, 4) mantener los servicios esenciales desde el primer nivel de atención y 5) adaptar las campañas de comunicación de riesgo a la realidad territorial. Se trata de una oportunidad para ir generando un vínculo entre la respuesta a la COVID-19 y una recuperación resiliente que profundice la modernización y territorialización del sistema de salud mexicano poniendo al centro a las personas, sus familias y comunidades, base del principio de Integralidad de la APS (OPS, 2008).



## El manejo de la COVID-19 en la Ciudad de México: caso por caso, casa por casa

Debido a la pandemia de COVID-19, varias entidades federativas de México están adoptando estrategias complementarias basadas en la APS desde los territorios. La Ciudad de México (CDMX), a partir del programa Salud en tu Vida, iniciado en 2019 con sus tres vertientes (Salud en tu casa, Salud en tu colonia y Salud en tu escuela) tiene una estrategia que recoge la noción de Ciudad de Derechos, proyectando el derecho a la salud desde los Determinantes Sociales de la Salud y desde un enfoque de APS.

Para enfrentar la COVID-19, la Secretaría de Salud de la Ciudad de México (SEDESA) adaptó el programa "Salud en tu Vida" para:

1. Identificar signos de alerta temprana en casos sospechosos de COVID-19 que se encuentran en la comunidad para referirlos a hospitales especializados.
2. Utilizar el sistema de Locatel y de SMS (551515) a través del cual 200 médicos/as y 1800 operadores/as capacitados/as orientan telefónicamente a las personas que tienen síntomas de COVID-19 o buscan información sobre sus factores de riesgo.
3. Aumentar la capacidad de testeo de casos sospechosos para romper las cadenas de transmisión.
4. Proteger a las personas con riesgo de desarrollar formas graves de COVID-19 (hipertensos, diabéticos, personas con obesidad, con cáncer, y otras condiciones que pueden propiciar formas severas de COVID-19).
5. Movilizar a las comunidades haciendo campañas de comunicación de riesgo para promover, por una parte, conductas saludables en la población y, por la otra, prevenir los contagios por COVID-19.

Las brigadas de salud creadas en 2019 en las Jurisdicciones Sanitarias – que corresponden a las 16 alcaldías de la CDMX – son integradas por profesionales como médicos/as, enfermeros/as, trabajadores/as sociales. Fueron diseñadas inicialmente para apoyar a personas con movilidad reducida o situaciones de vulnerabilidad y hoy son actores clave en la lucha contra la COVID-19, en el marco del "Programa de Detección protección y resguardo de pacientes COVID-19". Los/as 5000 brigadistas desplegados/as en la ciudad realizan muestras a domicilio de las personas particularmente vulnerables al virus SARS-CoV-2 y les entregan kits médicos con oxímetros y orientación médica.

Asimismo, los centros del sistema de vigilancia epidemiológica centinela capitalino que estaban orientados desde 2006 a detectar la Influenza y otras enfermedades transmisibles se volvieron "Centros monitores COVID-19" para la generación de información en tiempo real sobre los contagios. Esta información permite enfocar la realización de medidas preventivas y de detección de casos de COVID-19 en "clústeres" identificados como lugares de alta probabilidad de contagios como asilos, reclusorios y mercados entre otros. Por ejemplo, en la Central de Abasto de la Ciudad de México, 300 inspectores/as de la SEDESA aseguran diariamente el respeto de los filtros sanitarios, los módulos informativos y de toma de pruebas para las y los trabajadores de este sitio de alto riesgo.

Para la titular de la SEDESA, la Dra. Oliva López Arellano, un elemento clave del aterrizaje territorial de la APS en la Ciudad de México ha sido pensarla desde el inicio como una estrategia de gobierno, intersectorial, sumando las capacidades de diferentes secretarías del ejecutivo capitalino, así como del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). En el contexto de la epidemia, la toma de decisión sobre las medidas sanitarias se articula a través de un comando metropolitano con los municipios conurbados de la Zona Metropolitana del Valle de México, así como con el Gobierno Federal.

### **Recuadro 3. El motor de la reactivación son las inversiones para la Nueva Normalidad**

Todas las estrategias para prevenir y mitigar los efectos de esta pandemia, así como la reactivación socioeconómica, requieren recursos y, en el caso de los gobiernos locales, estos pueden provenir de tres vías: los ingresos de fuente propia, transferencias intergubernamentales, y préstamos subnacionales. Los ingresos de fuente propia suelen ser los más fáciles de gestionar y redirigir de acuerdo con las necesidades. Sin embargo, en la mayoría de los municipios, el ingreso de fuente propia es un porcentaje muy bajo del total del presupuesto disponible. Por esta razón, las transferencias desde los gobiernos estatales y federal siguen siendo las principales fuentes de recursos (UNCDF, 2020).

Las inversiones son fundamentales para reactivar una economía en crisis. Frente a la pandemia de COVID-19, las inversiones privadas a nivel local pueden reducirse fuertemente por distintos tipos de amenazas e inestabilidades. La Nueva Normalidad (NN) implica una necesidad de inversión, tanto pública como privada para responder a las necesidades de adaptación de todos los sectores de la sociedad. Estas inversiones representan una oportunidad para promover una reactivación económica inclusiva y resiliente, que considere la necesidad de diversos sectores de la población (mujeres, población LGTBQ+, población indígena, personas en condiciones de pobreza, entre otros) para reducir su condición de vulnerabilidad y generar los ingresos y empleos decentes que requieren para asegurar sus medios de vida.

Los recursos invertidos para esta adaptación a la NN pueden transferir liquidez a la economía y complementarse gradualmente con la utilización prudente de ahorros privados, el flujo de remesas del exterior, la renegociación y/o extensión de líneas de crédito, entre otras fuentes privadas de financiación. Asimismo, el Gobierno Federal podría autorizar la utilización excepcional de algunas formas de ahorro privado como fondos de previsión, fondos de cesantía, fondos para la vivienda y otros fondos para contingencia, con el fin de dar liquidez a la población para facilitar la inversión, como ya ocurre en Chile, Colombia o Perú.

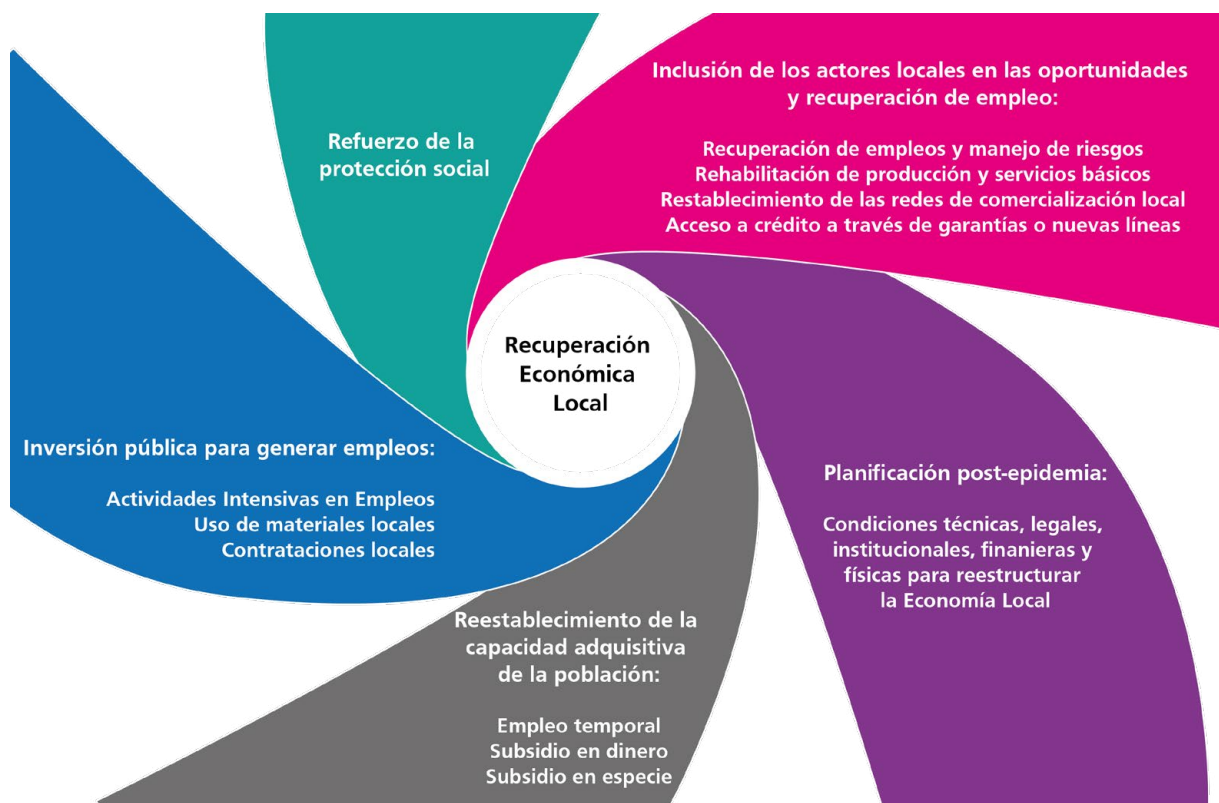
La accesibilidad a créditos para sectores productivos es fundamental para enfrentar la crisis económica producto de la pandemia. Para ello, medidas como fondos de garantía públicos y microcréditos de entidades de microfinanzas son piezas clave de la reactivación económica local (ver **Figura 4**). El Gobierno municipal puede participar en estas medidas a través de contrataciones locales para inversiones públicas, empleos temporales, programas de compras locales y medidas de reforzamiento de la protección social a través de servicios directos o el otorgamiento de subsidios (ver **Anexo 7**).

#### **El ciclo de las inversiones en la reactivación económica con los brotes de COVID-19**

Hasta que se tengan las vacunas y tratamientos eficientes y asequibles contra la COVID-19, cada nuevo ciclo de brote-recuperación a lo largo de los próximos años repetirá las necesidades de distanciamiento social y restricción de las actividades económicas “no esenciales” para aplanar la curva de contagios y proteger a la población vulnerable. En este sentido, a cada brote se requerirán nuevas inversiones en la economía local y medidas de rescate del empleo a nivel municipal.

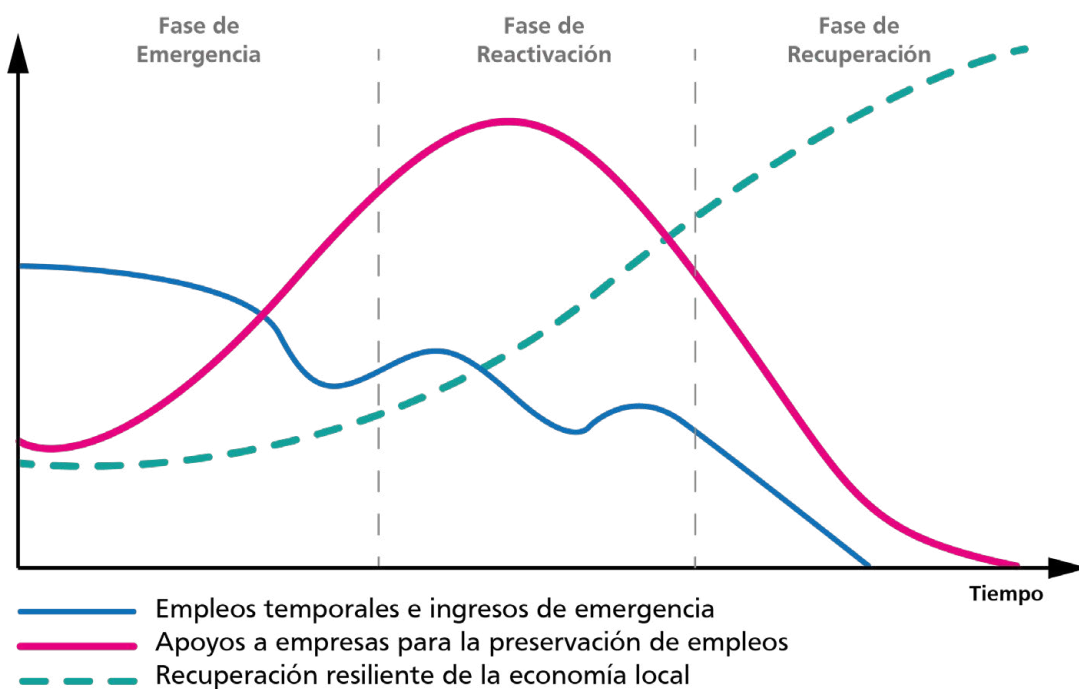
La **Figura 5** muestra el ciclo de estas necesidades de inversiones en función de los futuros brotes epidémicos. Si la implementación del plan de reactivación económica con recuperación de empleos se realiza de manera eficiente, cada nuevo brote de COVID-19 debe encontrar al municipio cada vez mejor preparado y, por lo tanto, capaz de mitigar cada vez mejor las afectaciones multidimensionales de la epidemia, más allá del empleo. Esta construcción de resiliencia municipal frente al virus debe requerir una inversión menor conforme la economía local y la sociedad se recuperan de esta crisis.

Figura 4. Esquema de la recuperación económica local



Fuente: ONU-Habitat

Figura 5. El ciclo de inversiones en la implementación del plan de reactivación económica con recuperación de empleos



Fuente: ONU-Habitat

## Revisión de las prácticas de municipios frente a la COVID-19

En un primer ejercicio de consulta participativa, ONU-Habitat diseñó y lanzó una encuesta nacional a gobiernos municipales para identificar los desafíos, acciones de respuesta inmediata frente al primer brote de COVID-19 en México. La encuesta fue contestada entre el 14 de mayo y el 30 de junio de 2020 por servidores/as públicos/as de 100 municipios de 31 estados de la república y con una gran variabilidad de población (ver datos sobre estos municipios en **Anexo 1**). Sus resultados se presentan a lo largo de esta guía.

### Una pandemia principalmente urbana

De los municipios encuestados que especificaron el número de casos confirmados al momento de contestar la encuesta (69/100), si bien la situación en cada territorio puede haber cambiado rápidamente después de contestar la encuesta, es posible destacar las siguientes tendencias con relación a su número de habitantes y ubicación:

- Los municipios que declaran no tener ningún caso de COVID-19 detectado en su territorio tienen menos de 10 000 habitantes (5) o hasta 50 000 habitantes (3).
- Los municipios que tienen entre 1 y 10 casos confirmados tienen menos de 100 000 habitantes (15) o hasta 200 000 habitantes, pero son municipios extendidos con localidades de no más de 100 000 habitantes (2).

- Los municipios que declaran tener más de 100 casos confirmados (19) tienen más de 500 000 habitantes (Aguascalientes, Cajeme, Cancún, Chihuahua, Guadalajara, León, San Luis Potosí, Tijuana, Torreón, Zapopan) o tienen menos, pero son parte de una Zona Metropolitana (Manzanillo en Colima, Gómez Palacios en Durango, Cuautitlán y Huixquilucan en el Estado de México, Pachuca de Soto en Hidalgo, Cuernavaca en Morelos, Santa María Atzompa en Oaxaca) o una Zona Metropolitana transfronteriza con los Estados Unidos (Matamoros y Nuevo Laredo en Tamaulipas).
- El municipio que presentaba mayores números de casos detectados y de defunciones en el momento de contestar la encuesta fue Tijuana, Baja California (2614 casos y 807 defunciones a 24 de junio), posiblemente por numerosos casos importados desde los Estados Unidos.
- Dos municipios metropolitanos de más de 500 000 habitantes, al contrario, presentaban bajos números de contagios en el momento de contestar la encuesta: Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco (30 casos detectados al 18 de mayo) y Zacatecas (36 casos al 14 de mayo).

Si bien los contagios por COVID-19 parecen afectar más a municipios urbanos, metropolitanos, turísticos y de comercio internacional (ciudades fronterizas o portuarias), es importante no confundir áreas urbanas o hacinamiento con densidad urbana (ver **Recuadro 4**). Tengan o no contagios en su territorio, el 86% de los municipios mencionan un impacto negativo de las medidas de JNSD y NN en su economía local y/o

Figura 6. Principales desafíos a enfrentar en los próximos meses mencionados en la encuesta



Fuente: ONU-Habitat



el empleo (ver Figura 6). Esto apunta a que cada municipio, en función de su situación, requerirá de un plan de recuperación socioeconómica holística.

#### **Una necesidad de acompañamiento para elaborar un plan de recuperación municipal**

De los municipios que contestaron la encuesta, una cuarta parte declaró contar con un plan de recuperación (25%), dos tercios se encontraban en proceso de elaboración de una estrategia (63%) y los demás carecían de avances en ese proceso (12%).

De los municipios de este muestreo que ya cuentan o están en proceso de elaboración de una estrategia municipal frente a la COVID-19, un 44% contestaron no recibir asesoría externa. Del 58% que está siendo asesorado, la mayoría recibe apoyo de secretarías estatales (salud, desarrollo económico, trabajo) y, en menor medida, se menciona el Gobierno Federal, cámaras profesionales (comercio, industria, construcción, colegios de arquitectos e ingenieros), sectores económicos (hotelero y turístico, entre

otros), la sociedad civil, la comunidad académica, consultoras u organismos multilaterales.

Asimismo, algunos municipios mencionan las redes de municipios nacionales (Red Mexicana de Municipios por la Salud) o internacionales (Red Global de Ciudades Resilientes), que permiten el intercambio de experiencias entre gobiernos municipales. Los Institutos Municipales de Planeación juegan un papel importante en la construcción de los planes de recuperación para aquellos municipios que cuentan con uno.

Finalmente, los municipios que declaran no tener o no encontrarse elaborando un plan en el momento de contestar la encuesta señalan estar a la espera de las indicaciones de los gobiernos estatal y Federal sobre la NN, o indicaciones del Consejo de Salubridad General, para iniciar un plan de recuperación. Algunos mencionan desconocer todavía el impacto de la crisis económica y social, la escasa información disponible y/o manejable, la necesidad de capacitación o el cambio de administración municipal cercano como dificultades para poder elaborar un plan a futuro.

#### **Recuadro 4. El falso debate de la densidad urbana frente a la pandemia de COVID-19**

La compacidad de las ciudades, promovida por la NAU y las agencias de Naciones Unidas, ha sido vinculada en algunos escritos con la rápida propagación de la pandemia en China y en las grandes ciudades del mundo. Es importante aclarar que no hay una relación directa entre la densidad edificada o la densidad de población de las áreas urbanas y la propagación del virus, que en gran parte depende de las medidas que fueron tomadas por los gobiernos nacionales y locales para prevenir contagios, así como su capacidad para identificar y atender en hospitales preparados a las personas infectadas, entre otros factores. Así es como en ciudades con altas densidades de habitantes en sus áreas centrales, como Taipei (Taiwán), o Seúl (Corea del Sur), se observan menos contagios por habitante que en ciudades muy poco densas como Los Ángeles (Estados Unidos). Asimismo, dentro de la misma ciudad de Nueva York, los barrios más densamente poblados como Manhattan o el Bronx tienen menos casos de contagio que Brooklyn, que es menos denso, pero donde la población necesita desplazarse más en transporte público para ir a trabajar a las áreas centrales.

Un estudio científico llevado a cabo sobre 3000 condados de Estados Unidos establece una relación entre la calidad del aire y el riesgo de mortalidad por el virus SARS-CoV-2: con un incremento de 1 microgramo de partículas PM2.5 por metro cúbico de aire, se observa una tasa de mortalidad mayor de 15% (Wu et al, 2020). Esta relación también se pudo establecer en el oriente de China y el Norte de Italia (Sanità di Toppi et al, 2020). En este sentido, habitantes de ciudades esparcidas con grandes distancias difícilmente realizables caminando o en bicicleta y, por lo tanto, que promueven un mayor uso del automóvil, podrían ser más vulnerables a la propagación viral que ciudades compactas con un uso eficiente del transporte público y que fomentan el uso de bicicletas (bicisendas, bicis en libre servicio, bici-estacionamientos, etc.).

Esta pandemia, junto con los desastres que provocan fenómenos hidrometeorológicos extremos vinculados con el cambio climático (huracanes, inundaciones, lluvias intensas, sequías, heladas, granizadas, etc.), incitan a seguir promoviendo ciudades compactas, policéntricas y cuidadoras en las que se aprovechan los espacios intersticiales de la mancha urbana como grandes baldíos, edificios abandonados o terrenos subutilizados para generar una oferta de vivienda asequible, servicios, equipamientos y comercios con el fin de reducir las necesidades de desplazamientos motorizados entre la vivienda, el trabajo, la escuela, el mercado, la oferta cultural, etc.

# K'AMA OMUKURHIKUA



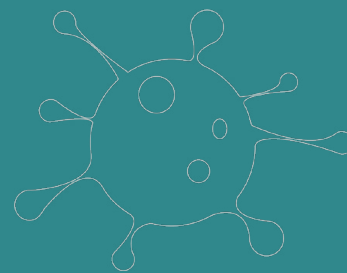
Promoción del uso del cubreboca en idioma local  
© H. Ayuntamiento de Uruapan, Michoacán



URUAPAN  
RESPONSABLE



## Seis pasos para desarrollar un Plan de Recuperación Socioeconómica Municipal





# Seis pasos para desarrollar un Plan de Recuperación Socioeconómica Municipal

## ¿Un plan municipal para qué?

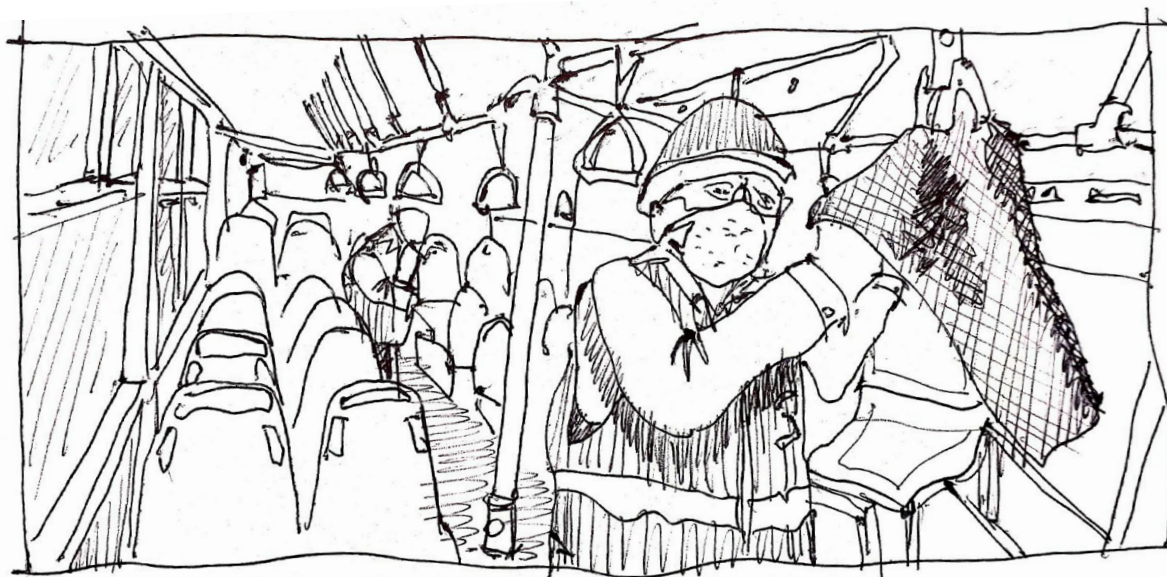
Elaborar un Plan de Recuperación Socioeconómica Municipal (PRESEM) no significa sustituir u oponerse a las medidas tomadas por el Gobierno Federal o estatal, sino complementarse. Debido a que el Gobierno municipal es la autoridad más cercana a la población del país es también la más legítima para generar un análisis de las afectaciones multidimensionales provocadas por la pandemia de COVID-19 sobre su territorio y sus habitantes, así como para determinar la suficiencia y adecuación de las medidas tomadas como país para enfrentarla.

Tener un plan municipal basado en un diagnóstico, análisis de grupos en condiciones de vulnerabilidad y prioridades holísticas permite asegurar una respuesta eficiente y coordinada entre los tres órdenes de gobierno para desarrollar y financiar líneas de acción pertinentes para cada territorio municipal, con sus diversidades y particularidades.

La emergencia sanitaria ha dejado en claro que esta pandemia se supera o se estanca a partir de la corresponsabilidad entre autoridad y ciudadanía. La misma premisa es válida para la fase de recuperación socioeconómica, es un compromiso compartido el garantizar el cumplimiento de los lineamientos que permitan el sano retorno hacia la NN. Será de poca utilidad tener un PRESEM si no se cuenta con el respaldo de la ciudadanía para que sea acatado.

Para ello, se proponen a continuación seis pasos que pueden seguir los gobiernos municipales para elaborar o consolidar su plan municipal participativo de adaptación a la NN, aumentando su resiliencia frente a futuros brotes del virus SARS-CoV-2 en su territorio. Estos pasos incorporan los elementos del marco conceptual presentados en la parte anterior, adaptándolos a la situación sanitaria de la pandemia de COVID-19.

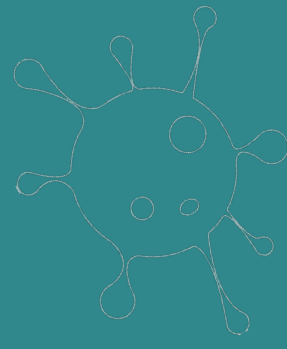
Figura 7. Seis pasos clave





Comedor solidario  
© H. Ayuntamiento de Bahía de Banderas, Nayarit





**PASO 1.  
GOBERNANZA PARA LA RECUPERACIÓN**



## Paso 1. Gobernanza para la recuperación en el contexto de pandemia

*En este paso se enfatizan las acciones previas que cualquier gobierno municipal debe emprender para establecer una plataforma operativa y de gobernanza que le permita diseñar, ejecutar, gestionar, monitorear y evaluar el plan de recuperación sanitaria, socioeconómica y de la vida urbana a nivel municipal.*

*El proceso de recuperación socioeconómica debe partir con una definición clara de la gobernanza que permitirá al gobierno municipal asumir el liderazgo para el diseño, gestión, monitoreo y evaluación de un plan hacia una NN, propiciando la coordinación interinstitucional, la colaboración al interior de la Administración municipal, así como de cara a la población.*

### A. Conformar un Comité Directivo Municipal para la Recuperación resiliente

El primer paso es la conformación de un Comité Directivo Municipal para la Recuperación resiliente (CDMR), o bien su actualización y gestión si ya existe: en algunos municipios encuestados este órgano tomó el nombre de Comité de Atención a la Emergencia por COVID-19, Comité de Seguridad y Salud, entre otros.

La principal función del CDMR es la elaboración de un plan de recuperación socioeconómica municipal (PRESEM), así como de su ejecución, monitoreo y evaluación de sus impactos. Idealmente debe ser multidisciplinario e integrado por representantes de las diferentes direcciones y áreas municipales que estarán involucradas en el proceso de diseño, gestión, aplicación, monitoreo y evaluación del plan de recuperación, así como la vinculación con el consejo integrado por organizaciones de la sociedad civil y personas de la comunidad en general.

Es importante privilegiar la participación igualitaria entre hombres y mujeres en este proceso dentro del Comité, de acuerdo con el principio de paridad. Algunas de las secretarías y direcciones municipales imprescindibles en este comité son:

- a. presidencia municipal;
- b. salud;
- c. tesorería y finanzas;
- d. desarrollo económico;
- e. turismo;

- f. desarrollo social;
- g. desarrollo integral de la familia (DIF);
- h. servicios públicos;
- i. desarrollo urbano y territorial / obras públicas / vivienda;
- j. movilidad y transporte;
- k. protección civil / seguridad pública;
- l. dirección jurídica;
- m. Instituto Municipal de Planeación;
- n. Instituto Municipal de las Mujeres;
- o. representantes del cabildo (síndico/a y regidor/a);
- p. comunicación social.

El funcionamiento oportuno del CDMR dependerá de definir, o actualizar si ya existe, los elementos necesarios que permitan la cooperación entre las diferentes áreas, fundamentalmente:

- **Definir claramente el objetivo y alcance del Comité.** Es necesario reconocer el objeto de esta figura para la planificación y gestión óptima de recursos (tiempo, dinero, recursos humanos), aunque se podrá ir adecuando en el tiempo con base en las circunstancias.
- **Designar a la persona o grupo de personas responsables de coordinar** el proceso de elaboración, ejecución, monitoreo y evaluación de los impactos del PRESEM. Por ejemplo, aquellas y aquellos servidores públicos que hayan sido responsables de la atención de la emergencia y respuesta inmediata durante los primeros meses de la pandemia.
- **Definir un mecanismo de toma de decisiones** eficiente y colaborativo al interior del CDMR, así como la periodicidad y formato de las reuniones que les permite ser eficientes y cumplir con sus objetivos. Las sesiones de coordinación son clave para la definición de acuerdos, asignación de responsables, así como para el monitoreo y gestión de resultados.
- **Definir instrumentos eficaces para el monitoreo** de las acciones y resultados de las mismas.
- **Definir grupos de trabajo con temáticas específicas**, con el propósito de agilizar la generación de consensos en el pleno del CDMR sobre prioridades, elementos de respuesta, identificación de recursos (humanos, técnicos, financieros, tiempo, etc.) y posibles sinergias. Algunos de los grupos de trabajo pueden enfocarse en las siguientes áreas:

1. Reactivación económica, recuperación de empleos;
2. protección social y medios de vida;
3. protocolos para la NN;
4. atención a la emergencia de salud;
5. reactivación social, estrategias de prevención y participación comunitaria;
6. desarrollo de una Unidad de Resiliencia municipal.

- Revisar el reglamento vigente de Administración municipal para justificar la figura jurídica del CDMR.
- Definir la figura jurídica del CDMR como órgano de gobierno permanente o provisional.
- Convocar a sesión de Cabildo para que la creación sea ratificada por medio de un acuerdo.
- Definir la estructura institucional y el reglamento interior del CDMR.

**B. Adecuar el marco normativo para sustentar las acciones del Comité Directivo Municipal para la Recuperación resiliente**

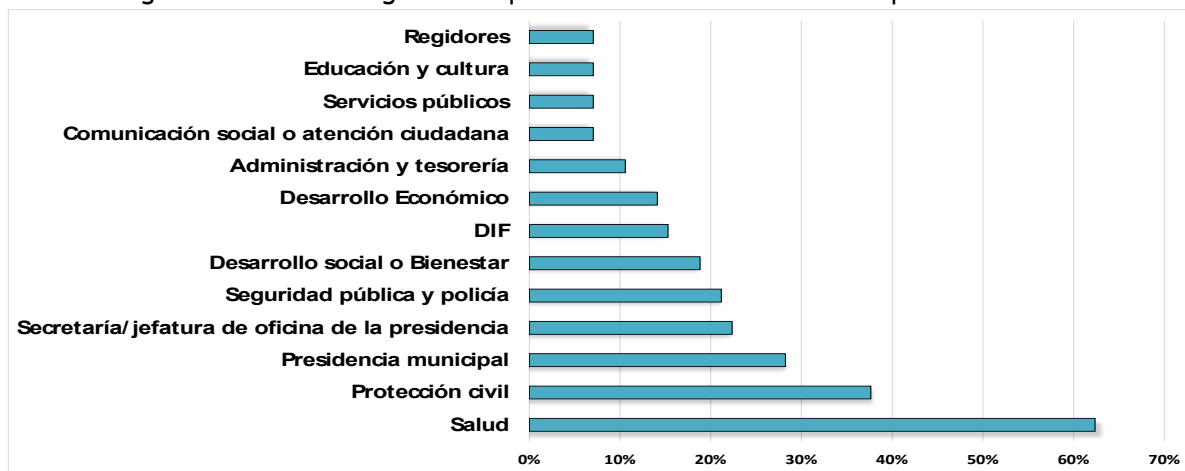
La conformación y la actuación del CDMR se enmarca en una situación de excepción ocasionada por la emergencia sanitaria en el país. Sin embargo, se requiere disponer del marco normativo necesario para contar con una figura jurídica que garantice su funcionamiento y le permita recibir financiamiento. Para ello se recomienda lo siguiente:

También es posible que un consejo, comisión o comité existente pueda asumir las responsabilidades del CDMR por medio de un acuerdo de Cabildo. Esto podría agilizar el proceso para contar rápidamente con esta plataforma operativa para el diseño e implementación del plan de recuperación socioeconómica municipal.

**Recuadro 5. ¿Qué dicen los municipios de México?**

Frente a la pandemia, 91 municipios de los 100 que contestaron la encuesta de ONU-Habitat declara haber designado a una persona (en 32% los casos) o un grupo de servidores/as públicos/as municipales (68% de los casos) responsable de la respuesta a la contingencia. Los cargos más mencionados como parte de la coordinación de la respuesta municipal se presentan en la siguiente gráfica:

Figura 8. Personas a cargo de la respuesta a la COVID-19 en los municipios encuestados



El 69% de los municipios entrevistados menciona coordinarse con otros municipios vecinos, a veces a través de las jurisdicciones de salud o comités metropolitanos o estatales de salud, para llevar a cabo acciones de respuesta inmediata. En particular para establecer filtros sanitarios en sus fronteras municipales y restricciones a la movilidad, transferir pacientes a los hospitales COVID-19, homologar medidas preventivas y comunicación o realizar campañas de sanitización. La coordinación de los municipios con su autoridad estatal es sistemática (94% de los municipios encuestados), en particular para el monitoreo de los contagios y la identificación de zonas de riesgo, pero también en materia de restricción de la movilidad, comunicación a la ciudadanía, entrega de despensas o ayudas económicas a grupos vulnerables de la población, así como asesorías y apoyos a comercios de los municipios.

### C. Reasignar recursos propios para el plan de recuperación municipal

Las acciones y programas que deriven de la elaboración del PRESEM requerirán de una inversión inicial por parte del Gobierno municipal para llevarlas a cabo. Es por ello, que es indispensable realizar un ejercicio inicial de asignación de recursos propios disponibles como inversión semilla que podrían ser operados por el CDMR con supervisión de la Sindicatura y la secretaría/dirección de finanzas.

En el **Paso 6** de la Guía se presenta la posibilidad de identificar fuentes de financiamiento extraordinarias – tanto nacionales como internacionales – para ampliar el alcance de las actividades. Sin embargo, estas fuentes de financiamiento siempre estarán en dependencia de un esquema de coparticipación local en la inversión, con aportes de recursos por parte del Gobierno municipal.

### D. Realizar un mapeo de actores relevantes para la gobernanza de la recuperación

Es importante identificar a actores locales relevantes para involucrar en la gobernanza considerando contar con la representatividad del sector público (tres órdenes de gobierno), iniciativa privada, academia, sociedad civil organizada y población en general.

Una herramienta para este paso es el mapeo y caracterización de actores que han demostrado ser clave en el proceso de respuesta inmediata llevado a nivel municipal, o lo serán en el mediano y largo plazo en la etapa de recuperación socioeconómica. Los actores se pueden categorizar en función de si son servidores/as municipales, parte del municipio o externos, así como por su nivel de relevancia en la gestión actual o futura de la crisis. Para ello, se pueden distinguir actores clave, imprescindibles en la recuperación, actores primarios que son relevantes en todas las etapas, y actores secundarios que han sido o podrán ser relevantes puntualmente para ciertas acciones.

En la **Tabla 2** se presenta un ejemplo de cómo organizar y caracterizar a los actores identificados con casos ficticios.

### E. Identificar actores para la reactivación económica y recuperación de empleos

Además del mapeo anterior, es menester realizar una descripción detallada de los actores económicos del territorio. Efectivamente, la mayor afectación mencionada por los municipios en la encuesta realizada y por los entrevistados es la reducción de la economía local, con la pérdida de empleos y fuentes de ingresos de los hogares en el corto plazo (todo tipo de actividades consideradas “no esenciales”) y en el mediano plazo (turismo, transporte aéreo, cultura, eventos, etc.).

El esfuerzo requerido para reactivar la economía a escala local trasciende la capacidad y recursos de los municipios, por lo que se requiere construir un mecanismo que genere espacios de consenso entre los tres órdenes de gobierno y los sectores productivos locales.

El grupo de trabajo del CDMR especializado en economía y empleo puede realizar una tabla sintética por categoría de actores (empresas, gremios o asociaciones de empresarios/as, sindicatos o asociaciones de trabajadores/as, cámaras profesionales, ONG, etc.) para identificar y caracterizar aquellos que serán relevantes específicamente para la reactivación económica y recuperación de empleos, precisando sus capacidades técnicas, conocimientos del territorio y proximidad a los grupos afectados, entre otros elementos (ver **Tabla 3**).





Tabla 2. HERRAMIENTA: tabla para la caracterización de actores relevantes en el territorio municipal para la respuesta a la COVID-19

Actor	Tipo de actor	Relevancia	Acciones	Observaciones
<b>Sistema de salud municipal</b>	Municipal	Clave	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vigilancia epidemiológica municipal para territorios de cuidado.</li> <li>Identificación preventiva de personas con comorbilidades para COVID-19 para informarles y darles seguimiento.</li> <li>Reportes diarios de la situación de COVID-19.</li> <li>Coordinación sectorial de la respuesta y las acciones de recuperación resiliente.</li> </ul>	El municipio cuenta con un hospital COVID-19 que recibe a pacientes de cuatro municipios.
<b>Universidad Estatal</b>	Externo	Secundario	<ul style="list-style-type: none"> <li>Modelización de evolución epidemiológica y definición de zonas de alto riesgo.</li> <li>Asesoría en adaptación de modelos de negocios a la pandemia.</li> </ul>	Estudiantes y profesores/as de la licenciatura de Gestión y desarrollo empresarial están dando asesoría gratuita a dueños/as de pequeños negocios para adaptar su actividad o establecimiento a la Nueva Normalidad.
<b>Líderes barriales</b>	Interno	Clave	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reuniones de coordinación con el Consejo municipal de protección civil y difusión de información a pobladores.</li> <li>Organización de la logística para distribución de víveres y mascarillas.</li> <li>Retroalimentación y focalización de las ayudas municipales hacia sectores más necesitados.</li> </ul>	<p>23 líderes y lideresas de colonias y comunidades han sido clave para difundir información a sus vecinos a través de sus grupos de WhatsApp y perifoneo principalmente.</p> <p>Con su apoyo se identificó a las familias más vulnerables y a negocios familiares en peligro de quiebra.</p>
<b>Unión Campesina</b>	Interno	Primario	<ul style="list-style-type: none"> <li>Producción de alimentos y venta al por mayor.</li> <li>Contratación de personal desempleado.</li> </ul>	<p>La Unión Campesina ofreció contratar a personas que quedaron desempleadas para las cosechas y preparación de canastas de verduras.</p> <p>Se realizó una capacitación a trabajadores/as de la Unión Campesina sobre las reglas de protección sanitaria y se les entregó material sanitario.</p>

Tabla 3. HERRAMIENTA: tabla de identificación de actores clave para la reactivación económica y recuperación de empleos.

Institución	Mandato	Capacidad técnica	Información	Proximidad a grupos afectados	Recursos	Relevancia para el PRESEM
<b>Dirección de Desarrollo Económico Municipal</b>	Actividad Económica, incluyendo, Comercio, Mercado y Transportes	5 especialistas 12 inspectores	- Mapeo de áreas económicas en base a licencias, y cobros de tasas. - Listado de Agentes económicos autorizados.	Visitas periódicas a los negocios.	Fondos para Garantías Fondos para compras municipales.	CRITICA: sobre todo, para el trabajo con las empresas locales.
<b>Sistema DIF Municipal</b>	Atención a Grupos Vulnerables	15 asistentes sociales	Identificación de Grupos Vulnerables y su problemática.	- Visitas periódicas - Registros de programas de atención.	Programas de atención social.	CRITICA: sobre todo en trabajo con Grupos Vulnerables.
<b>Secretaría de Turismo y Economía Estatal</b>	Coordina e intermedia apoyos financieros para empresas en el estado	Especialistas Técnicos Analistas Financieros para apoyos puntuales	Requisitos y procedimientos para acceder a programas estatales de Ayuda a las Empresas.	Con los actores económicos en general.	Líneas de crédito Manejo de subsidios a empresas.	MEDIA: para facilitar acceso a programas de ayuda a las empresas.
<b>Secretaría de Trabajo y Desarrollo Social Estatal</b>	Coordina con los Tribunales Administrativos de Trabajo las solicitudes de Despidos y de Suspensión temporal de empleos	15 inspectores laborales, 8 mediadores laborales, a demanda en caso de conflicto laboral	Demandas de reducción temporal o permanente laboral.	Intermedia en casos de conflicto laboral.	Programas de apoyo a la reinserción laboral.	ALTA: sobre todo para mitigar la mayor pérdida de empleos.
<b>Secretaría de Economía Federal</b>	Administra los Programas de Apoyo Económico para MIPYMES y trabajadores independientes	Asesoría técnica en línea. Formalización de emprendimientos.			Apoyos financieros: - Mercado Solidario. - Plataforma MIPYMES. - Créditos FONACOT. - Crédito para Crecer Juntos.	ALTA: coordina los recursos más importantes de apoyo a las empresas y a trabajadores.

Organización	Representatividad	Capacidad técnica	Información	Proximidad a grupos afectados	Recursos	Relevancia para el PRESEM
<b>Cámara local de Comercio y Servicios Turísticos</b>	Representa al 40% del sector empresarial formal en el municipio	3 asesores legales y unidad de análisis económico	- Encuestas a asociados con información sobre nivel de impacto en las empresas, factores que los originan e identificación de barreras para acceder a las ayudas.	Contactos virtuales permanentes con sector empresarial formal no productivo.	-Fondo de emergencia -Plataforma de orientación al asociado -Programa de formación en gestión	ALTA: permite llegar al sector comercial formal de productos no básicos y al sector Turismo muy afectados. Propuestas para adaptarse a NN.
<b>Frente de Economía Popular integrado por: Red de comerciantes de Tianguis, Asociación de restaurantes y Cooperativa de artesanos</b>	Representan cerca del 70% del sector informal y coordinan conjuntamente negociaciones con el municipio.	Red de comunicación muy eficiente, fuerte organización por barrios Apoyados por una Red de ONG.	Información detallada de impactos negativos, ordenada territorialmente.	Contactos permanentes con sus organizaciones afiliadas en todo el municipio.	- Formación de dirigentes/as - Comedores solidarios - Capacidad de organización y movilización del sector.	CRÍTICA: Permite llegar a una mayoría del Sector Informal y negociar posibles reformas para mejorar la resiliencia en el sector.
<b>Sindicato de Trabajadores del Sector Turismo</b>	20% de los empleados formales del municipio.	Asesoría legal y mediación Capacitación profesional.	Número de trabajadores/as afiliados/as afectados/as por la pandemia.	Representantes sindicales y dos oficinas en el municipio .	- "Fondo solidario COVID-19" - Negociación de medidas excepcionales para preservar el empleo	CRÍTICA: Sector muy afectado con gran número de despidos Identificación de posibles beneficiarios, comunicación, difusión de encuestas.

**Categorías para la relevancia de la institución / organización para el PRESEM:**

**CRÍTICA:** imprescindible para éxito del plan.

**ALTA:** cuenta con capacidad, recursos, información y/o proximidad con grupos afectados muy importantes para alcanzar objetivos del plan.

**MEDIA:** cuenta con capacidad y/o recursos y/o influencia y/o información significativa para el éxito del plan.

**BAJA:** cuenta con algunos atributos que pueden contribuir al éxito del plan.

**MARGINAL:** su aporte no contribuirá necesariamente al éxito del plan.

## F. Establecer un mecanismo de coordinación multiactor con la sociedad civil, los actores económicos y los órdenes de gobierno estatal y Federal

La identificación de actores realizada anteriormente permite establecer una gobernanza del proceso de recuperación basada en el principio de “cocreación participativa” poniendo en el centro del diseño a los actores relevantes identificados en el municipio, sus habitantes y visitantes.

Se puede convocar a los actores clave y actores primarios a conformar un Consejo Municipal para la Recuperación Social y Económica (COMRESE), órgano que tendrá un rol activo y no solo consultivo: será responsable de asesorar y apoyar al CMDR en la elaboración, ejecución, monitoreo y evaluación de los impactos del PRESEM. En función del tamaño del municipio, este consejo puede a su vez ser dividido en comisiones sectoriales que estarán en contacto con los/las servidores/as públicos/as pertinentes del municipio.

El consejo puede ser integrado por diferentes tipos de actores del municipio o que tienen presencia en el municipio, como por ejemplo:

- Representantes de personas en condiciones de vulnerabilidad y en riesgo.
- Cámaras locales de comercio e industrias.
- Organizaciones gremiales de los sectores económicos más afectados por la emergencia.
- Asociaciones o cooperativas de productores y comerciantes locales.
- Organizaciones de trabajadores, campesinos, comuna, comisaria ejidal.
- Organizaciones no gubernamentales.

En este consejo, es importante garantizar la representatividad de género, por lo que se recomienda que cuando menos el 50% de los/as participantes sean mujeres, diversidad étnica si es relevante, así como de representantes de grupos que se hayan visto afectados directamente por la epidemia, como el caso de trabajadores/as y empresarios/as del sector informal de la economía.

Para garantizar una comunicación eficiente y sostenida entre el CDMR y el COMRESE, se deben establecer los canales de comunicación, frecuencia de reuniones ordinarias y atribuciones del COMRESE en la producción y revisión continua del PRESEM. La relación entre ambas entidades se puede realizar a través de los grupos de trabajo temáticos para la elaboración de los insumos del plan y en plenaria para deliberaciones y aprobación de sus avances (ver Figura 9).

Asimismo, el CDMR debe sostener un diálogo con los órdenes estatal y federal que permita asegurar la necesaria coherencia en el diseño, financiación e implementación de las diferentes intervenciones previstas en el PRESEM para una recuperación municipal resiliente y no solapar competencias institucionales.

### ¿Por qué es importante este paso?

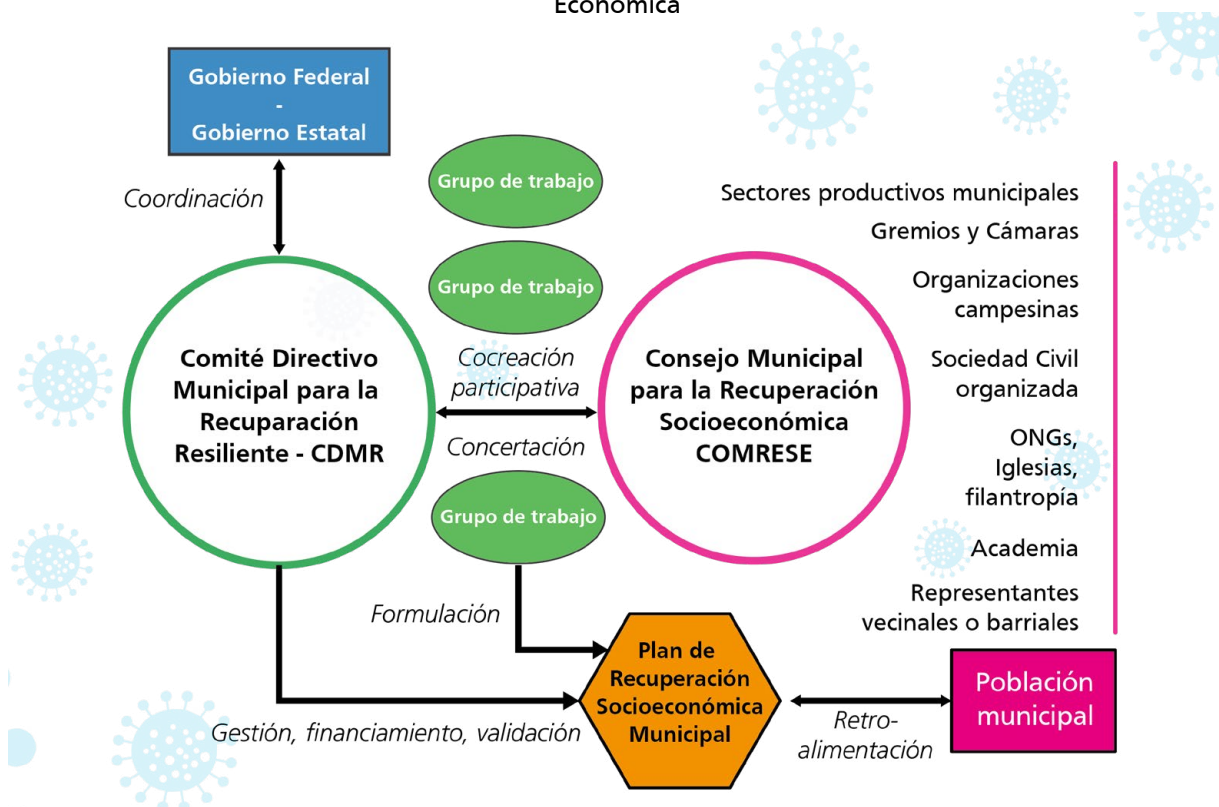
El establecimiento del CDMR y COMRESE, así como su articulación, serán determinantes para garantizar que el PRESEM cumpla con la máxima de la Agenda 2030 de “no dejar a nadie ni a ningún lugar atrás”. También serán los cimientos para facilitar las fases de diseño, gestión, monitoreo y evaluación de las acciones y programas encaminados a acelerar el proceso de creación de una Nueva Normalidad local que cumpla con los objetivos planteados.



Campaña de comunicación preventiva  
© Instituto Municipal de Vivienda de León,  
Guanajuato.



Figura 9. Ejemplo de actores que involucrar en el Consejo Municipal para la Recuperación Social y Económica



Fuente: ONU-Habitat

## de Municipio a Municipio

### Coordinando la respuesta con otros sectores

En el Comité de Salud de Cuernavaca, Morelos participan cuatro doctores investigadores de la Academia de Morelos, A.C. junto con el Secretario de Bienestar Social y Valores, el secretario particular del alcalde, el Secretario de Turismo y Desarrollo Económico, el Secretario de Seguridad Pública, el Subsecretario de Salud, el Subsecretario de Protección Civil y la Subsecretaría de Educación. En Cunduacán, Tabasco, este comité agrupa al Presidente Municipal, la jefa de la jurisdicción sanitaria, y miembros de distintos sectores de la sociedad.

En el caso de Calakmul, Campeche, el Comité de Salud y de Seguridad Municipal integra al Presidente Municipal, al director del Hospital Comunitario, a la jefa del Departamento de Salud Municipal, a los titulares de Seguridad Pública Municipal, de la Subestación de la Policía Federal y del segundo Agrupamiento de la Gendarmería, así como al Comandante de Infantería.

En Chilcuautila, Hidalgo, se ha formado un comité de atención a la pandemia entre cuatro municipios donde se realizan las tomas de decisiones en beneficio de la sociedad, como cierres de mercados, el monitoreo constante de los comercios no esenciales, filtros sanitarios vehiculares y apoyo mutuo entre los servicios de emergencias municipales con unidades de ambulancias.

### Encuestando a la población

El municipio de León, Guanajuato, realizó una encuesta a su población sobre la percepción de riesgo en la cual el 50% de las personas encuestadas consideran que el nuevo coronavirus no es real y que, por lo tanto, las medidas de prevención son excesivas.

## Recuadro 6. ¿Cómo lo hace Zacatecas, Zacatecas?

A través de la Red Mexicana de Municipios para la Salud, presidida desde febrero de 2020 por el presidente municipal de Zacatecas, se están impulsando buenas prácticas entre los municipios participantes como la seguridad en servicios públicos, descuentos para el pago de agua potable, capacitaciones y material de protección para el personal de recolección de basura para evitar contagios, distribución de insumos donados a varias Redes Estatales.

En el municipio de Zacatecas se están implementando 47 acciones permanentes, principalmente:

- Información y capacitación al personal y a la población sobre la COVID-19, haciendo énfasis en acciones de comunicación mediante diversos medios para difundir medidas de prevención y atención a la enfermedad.
- Desinfección y sanitización de plazas públicas, mercados, entradas de hospitales, paraderos de transporte públicos.
- Producción de gel y jabón por el sistema DIF municipal y entrega de cubrebocas con énfasis en niños/as, mujeres embarazadas, adultos/as mayores y otros grupos en condición de vulnerabilidad.
- Instalación de casetas de sanidad y filtros sanitarios, puestos de lavado de manos y dispersión de gel en 71 lugares estratégicos de la ciudad.

El municipio desarrolló estrategias de atención a población en condiciones de vulnerabilidad a través de la adaptación del albergue para colocar cerca de 200 camas que brinden refugio, alimento y apoyo médico a personas migrantes y en situación de calle. También destaca la iniciativa “Cubrebocas Morado”, patrullas de mujeres policías con autos morados que reciben denuncias a través del 911 e intervienen inmediatamente para brindar asistencia a las personas víctimas de violencia. Asimismo, el municipio realizó un acuerdo para que personas víctimas o amenazadas de violencia puedan realizar llamadas a esta brigada desde cualquier tienda de conveniencia, o pedir a su personal que lo haga en su lugar, para poder pedir ayuda de forma discreta y segura.

A través del programa “Compartiendo Esperanza” por cada donación de MXN 150 por el alcalde, regidores/as, servidores/as municipales y la población en general, el Banco de Alimentos dona un monto equivalente en alimentos para generar despensas para familias en situación de vulnerabilidad nutricional. También se han otorgado recursos para sostener gastos corrientes y reequipamiento a comerciantes de mercados a través del Fondo de Emergencia de Salud 2020 del municipio.

Para generar empleos temporales, el ayuntamiento emprendió un programa de obras de mantenimiento de avenidas, banquetas, guarniciones, bacheo, deshierbe, poda de árboles, forestación y reforestación de áreas rurales y urbanas. Además, se intensificaron actividades de limpieza y mantenimiento de la imagen urbana y de la infraestructura educativa y deportiva, así como la sustitución del alumbrado público existente por lámparas LED de bajo consumo energético, tanto en la zona urbana como rural.







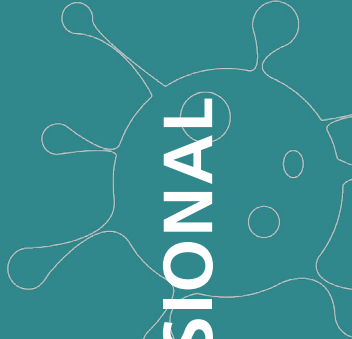
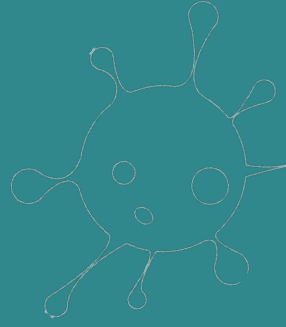


Sanitización de un mercado  
© H. Ayuntamiento de La Paz, Baja California Sur





# PASO 2. DIAGNÓSTICO MULTIDIMENSIONAL





## Paso 2: Diagnóstico multidimensional de impactos de la pandemia en el territorio

Este paso consiste en la realización de un diagnóstico detallado en diferentes dimensiones relevantes para el territorio municipal y los escenarios o proyecciones de las variables medibles para el mediano plazo.

El territorio municipal es el escenario por excelencia donde se expresa la interacción del sistema de salud centrado en las personas, sus familias y comunidades (bae de la APS) con los otros sectores (economía, vivienda, educación, desarrollo social, etc.). En ese sentido, los Determinantes Sociales de la Salud que constituyen el trasfondo de la Salud en Todas las Políticas (SeTP) invitan a construir un diagnóstico multidimensional para estructurar una recuperación resiliente e integral en el municipio.

Así como “lo que se mide se puede mejorar”, lo que se localiza se puede atender de manera planeada. Es por ello que resulta relevante identificar en el territorio las diferentes problemáticas que se presentan en materia social, económica y de salud, tanto en su magnitud como en su distribución espacial.

Los diferentes grupos de trabajo del CDMR integrados por personas del COMRESE deben

realizar diagnósticos en las diferentes dimensiones pertinentes de su territorio para que el Gobierno municipal pueda tomar decisiones basadas en evidencias en los siguientes pasos.

La **Figura 10** representa alguna de las dimensiones importantes de diagnosticar a nivel municipal de forma simultánea o para completar los diagnósticos existentes en el municipio. Estas dimensiones corresponden a algunas de las competencias municipales y se les podría sumar otras en el diagnóstico como equipamientos e infraestructura básica, educación y cultura, medioambiente y ecosistemas, entre otras.

Para cada una de las dimensiones del diagnóstico se propone una tabla de indicadores y actores clave para obtener la información en **Anexo 2**.

La georreferenciación es muy útil para poder observar y cruzar las dimensiones del diagnóstico. Para municipios que no cuenten con un Sistema de Información Geográfica (SIG), se formulan recomendaciones específicas en el **Anexo 3**. Asimismo, actores del COMRESE como ONG o universidades, así como las secretarías estatales correspondientes a cada dimensión pueden apoyar al Gobierno municipal en la realización de mapeos, la construcción y el cruce de información requerida.

Figura 10. Dimensiones del diagnóstico multidimensional

### A. Salud



### B. Economía local, empleo y generación de ingresos



### C. Grupos en condiciones de vulnerabilidad y violencia de género



### D. Accesibilidad alimentaria, provisión de alimentos y bienes de consumo esenciales



### E. Asentamientos humanos de alto riesgo por COVID-19



### F. Vivienda adecuada



### G. Movilidad y transporte



### H. Espacios públicos, verdes, culturales y de recreación



Fuente: ONU-Habitat.

## Recuadro 7. ¿Qué dicen los municipios?

A dos meses de haberse desarrollado la JNSD y la posterior implementación del proceso de semaforización para el desconfinamiento paulatino hacia la NN, independientemente de que hayan tenido muchos, pocos o ningún caso de COVID-19 en su territorio, los representantes municipales que contestaron la encuesta coinciden en que la situación económica local es muy precaria y que, como consecuencia del confinamiento, las afectaciones sociales y en materia de empleo son críticas.

A la pregunta abierta de la encuesta “¿Cuál es la situación social y económica actual en el municipio?” de los 100 municipios, el 85% mencionó una afectación a la economía local, el 64% mencionó las pérdidas de empleos producto del confinamiento, el 38% una afectación social (psico-social, emocional, malestar, desconfianza de las autoridades) e incluso el descontento social (15%), el aumento de la violencia doméstica reportada (4%) o de la delincuencia (3%).

- “La situación económica de las personas **no soportaría más meses sin trabajo**, ya que la gente no tiene qué comer”
- “La ciudadanía se ve en la **necesidad de salir a la calle en busca del recurso económico** para subsistir”
- “Muchos/as ciudadanos/as **no toman conciencia plena de la pandemia**, por eso, se siguen dando muchos contagios”
- “La ignorancia, la negativa a la existencia del virus y la necesidad de salir a trabajar, por vivir al día con un salario mínimo sin tomar las medidas de prevención, se convierte en **alto riesgo de propagación del virus**”
- “La **población más afectada es aquella que se dedica al comercio**, mientras que los que se dedican a la venta de productos de alimentación han aumentado sus ingresos”
- “La situación social se ha complicado debido al confinamiento, ya que **los casos de violencia han aumentado** y la situación económica es complicada”
- “**El 70% se apega a las medidas de seguridad** y la situación económica es muy dura para la mayoría de los habitantes ya que dependía de trabajos de fuera o vivían al día con lo que vendían o trabajaban por día”
- “**Al 24 de abril tenemos 75% de desempleo**. La actividad turística como actividad económica prioritaria del municipio se encuentra detenida”
- “**40% de la población municipal carece de acceso a la seguridad social**”
- “Las PYMES representan el 99.7% de las empresas en el municipio. **Al no estar legalmente constituidas, muchas no pueden acceder a los apoyos del Gobierno**”
- “La ciudad tiene como principal fuente de ingresos el comercio y los servicios turísticos, ambos frenados por medidas que obligan al cierre total de prácticamente todos **dañando seriamente la estructura financiera de las familias y, por tanto, el tejido social de la ciudad**”
- “Por ser una ciudad fronteriza que depende de los USA y de China (hay muchas empresas chinas en la ciudad), **han cerrado las exportaciones e importaciones, lo que ha promovido el cierre de más de 3000 empleos**”

Solamente un cuarto de los municipios encuestados declara tener información disponible a nivel municipal de familias afectadas en sus ingresos por el contexto de pandemia mientras que un tercio está construyendo la información, y 43% declararon no tienen información precisa a nivel municipal.

Por otro lado, dos tercios de los municipios encuestados declararon estar construyendo escenarios de impactos de la crisis sanitaria y económica para los próximos meses y 22% contar ya con escenarios en el momento de la encuesta, mientras que 16% de la muestra ni tienen ni están construyendo escenarios.

## A. Salud

En materia de salud, se busca obtener una comprensión de la dinámica de la pandemia y de las capacidades territoriales del sistema de salud para responder a rebrotes y proteger el estado de salud de las personas, sus familias y comunidades en todas las localidades del municipio.

### ¿Qué se necesita diagnosticar?

1. Elaborar un tablero de vigilancia epidemiológica en el territorio municipal sobre la situación sanitaria a través de los datos actualizados y tendencias de casos de COVID-19 (en tiempo real o, al menos, semanal). Es la información de base para aislar pacientes, tratarlos y trazar su red de contactos para ponerles en cuarentena, con el fin de romper las cadenas de transmisión de persona a persona.
2. Realizar un inventario de las capacidades de la infraestructura del sistema de salud en el territorio (municipio o jurisdicción) para tener claridad sobre la preparación del municipio

para responder a la situación actual y a futuros brotes de COVID-19.

3. Elaborar un perfil demográfico y epidemiológico actualizado de la población del territorio. Se trata de determinar y ubicar a las poblaciones en situación de vulnerabilidad y riesgo para formas graves de COVID-19, ya sea por tener comorbilidades (edad avanzada, obesidad, diabetes, hipertensión, enfermedades respiratorias, cáncer, entre otras), así como población que no tiene derechohabencia a ningún seguro social o servicio de salud.
4. Detectar posibles casos de subnutrición o desnutrición por dificultades de acceso a alimentos variados y asequibles en el contexto de pandemia.

[Ver tabla de indicadores y actores clave en Anexo 2A.](#)

Actualmente la agencia argentina Urbeos está desarrollando un Laboratorio Predictivo de la difusión de la COVID-19 para ayudar de forma gratuita a ciudades de Latinoamérica en la predicción de las áreas más afectadas por contagios (Urbeos, 2020).

## de Municipio a Municipio

### Dando un lugar seguro a pacientes COVID-19

**San Nicolás de los Garza, Nuevo León**, adaptó un centro de confinamiento voluntario de 50 camas para personas positivas de COVID-19 y personal de salud que no tienen donde estar aisladas y reciben atención por parte de personal calificado. En el municipio de **Campeche, Campeche** personal de salud que se encuentra en la primera línea de combate atendiendo a personas diagnosticadas positivamente puede aislarse de manera voluntaria en hoteles de la ciudad para evitar la propagación del virus.

### Capacitando a Promotores de Salud

**Calakmul, Campeche**, capacita a Promotores de Salud Locales en sus “zonas marginadas” para que las medidas de prevención puedan ser conocidas y aplicadas en todo el municipio. Por su parte, **Matamoros, Tamaulipas**, también capacita los diferentes Comités de Salud en su territorio sobre la Jornada de Sana Distancia. En **San Luis Río Colorado, Sonora**, se crearon cuerpos de rescate y ciudadanos para apoyar a la población y promover la sana distancia. En **Loma Bonita, Oaxaca**, se realizan campañas para identificar posibles casos y en **Mixquiahuala de Juárez, Hidalgo**, cuando se localizan casos confirmados de COVID-19, el municipio les da seguimiento hasta que estén recuperados.

### Entregando material de protección individual

Como en muchos otros municipios, el Comité multidisciplinario de Atención a la Contingencia COVID-19 de **Cuautitlán, Estado de México**, distribuyó 5500 kits con gel y cubrebocas a la ciudadanía en tianguis y negocios.

En **Manzanillo, Colima**, se repartieron 4000 carteles a los comercios, mercados, centros de abasto y tiendas departamentales para informar y asesorar sobre la implementación de protocolos sanitarios para proteger la salud de los clientes y propietarios, con énfasis en la promoción y sesiones educativas sobre las determinantes sociales en salud que privilegien entornos y estilos de vida saludables en estos establecimientos.



## B. Economía local, empleo y generación de ingresos

La reactivación de empleos y la recuperación económica local se da a través de unidades económicas, sean estas empresas formales o informales y cuentapropistas o trabajadores/as independientes, entre otras, que posiblemente han sido afectadas por las medidas tomadas frente al primer brote de SARS-CoV-2 o que son vulnerables frente a los posibles rebrotes en los próximos meses. Por lo tanto, es fundamental tener un diagnóstico detallado de las afectaciones actuales, potenciales y sus consecuencias en términos económicos y sociales para garantizar una recuperación resiliente, que beneficie al conjunto de los actores de la comunidad.

### ¿Qué se necesita diagnosticar?

1. Identificar grupos de la población que han perdido de manera temporal o permanente

sus empleos e ingresos y que pueden requerir de una asistencia inmediata hasta que puedan reincorporarse al mercado de trabajo y recuperar su capacidad de generación de ingresos.

2. Realizar un mapeo de unidades económicas afectadas directamente por la pandemia, qué factores las afectan y si la situación compromete su supervivencia a la crisis para poder prevenir su colapso.
3. Determinar problemas estructurales de la economía local que afectan la capacidad de unidades económicas para enfrentar estas crisis (déficits de trabajo decente, seguridad social y derechos laborales, bajos ingresos, baja representación por sindicatos o cámaras empresariales, etc.).

[Ver tabla de indicadores y actores clave en Anexo 2B](#), [las guías de entrevistas en Anexo 5](#) y [las tablas para integración de resultados en Anexo 6](#).

### de Municipio a Municipio

#### Promoviendo los comercios locales

**Valle de Santiago, Guanajuato**, está habilitando el programa “Mi Tienda siglo XXI” que dará de forma gratuita albergue y asesoría técnica a comercios que deseen tener un portal en internet, mientras que **Jamay, Jalisco**, desarrolló una aplicación móvil para fomentar el consumo local en comercios del municipio. Por su parte, el municipio de **San Felipe, Guanajuato**, realizó un programa para auditar buenas prácticas de salud en los comercios mismo que ha sido denominado “Lugar Sano de Venta”.

El Instituto Municipal de la Juventud de **Guadalupe, Zacatecas**, desarrolló el programa #ElSuperATuCasa para brindar ayuda a los adultos mayores, quienes mediante una llamada telefónica pueden solicitar apoyo para hacer sus compras de alimentos, medicinas, productos de limpieza, etc., artículos que les llegan de forma segura hasta sus hogares. La plataforma digital “Toc Toc **Zapopan**”, en **Jalisco**, también apoya a los emprendedores a mostrar sus productos y poder venderlos con la modalidad de servicio a domicilio.

En **Chilcuautila, Hidalgo**, se crearon grupos en redes sociales para promover la compraventa de productos locales, y en Alfajayucan, Hidalgo el municipio promueve en particular los productos orgánicos de la región. En **Guadalajara, Jalisco**, se crearon los programas “Guadalajara Te Cuida”, para dar supervisión y asesoría telefónica a unidades económicas del municipio y “Cuidamos tu empleo”, que apoya a MIPYMES con el pago de nómina, condonaciones y prórrogas a comerciantes de mercados, tianguis, así como a emprendedores que cuentan con créditos con el municipio.

#### Capacitación a los sectores productivos sobre la Nueva Normalidad

El municipio de **Mineral del Monte, Hidalgo**, realizó capacitaciones a comerciantes, mientras que en **San Cristóbal de las Casas, Chiapas**, se realizaron cuatro jornadas de capacitación a distancia “Nueva normalidad: indicadores y metodología en el contexto de la pandemia” con duración de dos horas impartidas por la Coordinación de Riesgos Sanitarios de la Jurisdicción Sanitaria II, a las que participaron 84 empresas del ramo de hospedaje, 67 empresas del ramo de alimentos y bebidas, 78 empresas de alimentos y bebidas y 84 empresas de tiendas de artesanías, joyerías de ámbar, agencias de viaje, transportes turísticos y guías de turistas.

### C. Grupos en condiciones de vulnerabilidad y violencia de género

En la dimensión anterior ya se identificaron poblaciones que han visto afectados sus ingresos producto de la crisis sanitaria y económica, pero la afectación económica no es la única.

De la misma forma en que “los desastres naturales afectan de manera distinta a mujeres y hombres, a niñas, niños, adolescentes y personas mayores” (ONU Mujeres, 2017), las afectaciones de la pandemia son diferentes entre personas con características distintas y pueden exacerbar desigualdades preexistentes a la aparición de la pandemia de COVID-19. Para evitar el aumento de esta brecha de igualdad con la respuesta a la contingencia sanitaria, es fundamental identificar los grupos de personas con condiciones especiales de vulnerabilidad que requieren de acciones focalizadas que les permitan acceder a la integralidad de sus derechos en el proceso de recuperación.

Esas afectaciones y capacidades diferenciadas se relacionan con características que son diversas y comprenden el género, las generaciones, la orientación sexual, la pertenencia étnica, la diversidad y pertenencia cultural, la condición de discapacidad, la condición socioeconómica, la situación migratoria, de vivienda y otras. Además, se observa que la conjugación entre estas variables aumenta considerablemente la vulnerabilidad de las personas, dando como resultado una experiencia distinta para cada individuo de la crisis sanitaria, social y económica.

Espacios particularmente propensos a contagios de COVID-19 son: hospitales, asilos y residencias para personas mayores, albergues para personas desplazadas, migrantes o en situación de calle, hospedajes temporales para trabajadores (agricultura, construcción, infraestructura, minería, etc.) y cárceles, entre otros.

Aunado a la pérdida de ingresos de los adultos, el cierre de las escuelas durante varios meses debido a las medidas de la JNSD, así como de la NN, puede propiciar que niños y niñas sean obligados a realizar trabajo infantil en sectores informales o en sus propias viviendas (ILO y UNICEF, 2020; CEPAL y OIT, 2020b).

De acuerdo con ONU Mujeres (2020a), los impactos socioeconómicos de las medidas de prevención como el “quédate en casa” y las restricciones de movilidad, están teniendo repercusiones como el aumento de los niveles de violencia contra las mujeres, niñas,

niños y adolescentes, vulnerando su derecho a vivir en condiciones de bienestar, a un sano desarrollo integral y a incrementar las barreras que les impiden salir de círculos de violencia. Además, estas medidas de distanciamiento social generan “mayores obstáculos para acceder a servicios esenciales por parte de mujeres y jóvenes que están en situaciones de mayor vulnerabilidad o que enfrentan múltiples formas de discriminación, por ejemplo, mujeres con discapacidad, trans, migrantes, refugiadas, desplazadas, indígenas y mujeres que viven en zonas rurales o asentamientos informales” (ONU Mujeres, 2020a, p.2).

De igual manera, la reducción del número de personas en las calles, transportes y otros espacios genera un aumento en el riesgo de acoso y otras formas de violencia sexual que experimentan las mujeres, por ejemplo, al practicar ejercicio al aire libre, trabajar en entornos laborales públicos, vivir en la calle o desplazarse desde sus hogares al trabajo y viceversa (ONU Mujeres, 2020b).

ONU Mujeres (2020b) previene sobre la necesidad de que a todos los niveles de gobierno (incluidas las instancias municipales) se tomen medidas de atención prioritaria para el combate y convivencia con la COVID-19 desde una perspectiva de género.

#### ¿Qué se necesita diagnosticar?

1. Conocer la ubicación y el aforo de los hogares para personas adultas mayores, así como su capacidad para implementar las acciones de prevención y mitigación de la pandemia de COVID-19 y las medidas de sano retorno hacia la NN.
2. Conocer la ubicación y el aforo de los albergues para personas migrantes y/o trabajadores/as temporales así como su capacidad para implementar las acciones de prevención y mitigación de la pandemia de COVID-19 y las medidas de NN.
3. Conocer la ubicación y el aforo de los albergues para las personas en condición de calle así como su capacidad para implementar las acciones de prevención y mitigación de la pandemia de COVID-19 y las medidas de NN. Asimismo, realizar un mapeo de los principales lugares en donde se concentra la población en situación de calle con el fin de realizar brigadas de entrega de kits de protección personal y desarrollar otras medidas de prevención o mitigación de la pandemia.

4. Identificar las agresiones y violencia de género en espacios públicos y privados desde el inicio de la JNSD y las medidas de distanciamiento social.
5. Identificar niñas y niños y adolescentes en situación de trabajo forzado y/o trata de personas.
6. Identificar la población con necesidades lingüísticas específicas (indígenas o migrantes que no hablan español y población con discapacidad sensorial) que no tienen acceso a información oportuna sobre prevención, mitigación y atención de la pandemia de COVID-19.

[Ver tabla de indicadores y actores clave en Anexo 2C.](#)

### Recuadro 8. Población vulnerable y la COVID-19

El Colegio de la Frontera Norte realizó un estudio para determinar la vulnerabilidad social frente a la pandemia de COVID-19 en Baja California, partiendo de las lecciones aprendidas después de la pandemia de la influenza A/H1N1 de 2009 y resaltando el impacto que tuvo en grupos de estratos socioeconómicos bajos que contaban con menores recursos e información para prevenir la propagación del virus y sus efectos socioeconómicos.

Tras lo vivido en 2009, la OMS determinó que para conocer la severidad de la pandemia era necesario analizar “la virología y las características epidémicas de la pandemia, la capacidad de respuesta del sistema de salud y la vulnerabilidad de la población” (Sánchez Rodríguez et al., 2020, p.1). Ahora, el mundo entero se enfrenta a la COVID-19 y en México se han concentrado los esfuerzos en conocer las características epidémicas y la capacidad de respuesta del sistema de salud, pero se ha dado poca atención al análisis de la vulnerabilidad socioeconómica de la población.

El estudio de la vulnerabilidad socioeconómica ante enfermedades infecciosas se ha convertido en una herramienta analítica que considera el estado socioeconómico de la población, la composición del hogar, la presencia de personas con discapacidad, minoría étnica e idioma, el tipo de vivienda y el uso de modos de transporte.

Por su parte, la Agencia de Salud Pública de Canadá redactó una guía para la identificación de población vulnerable según la cual, aunque cualquier persona puede contraer el virus, algunas corren mayor riesgo de padecer la enfermedad y sufrir complicaciones debido a su estado de salud y a la situación socioeconómica. Los grupos de población vulnerable fueron (Agencia de Salud Pública de Canadá, 2020):

- **Cualquier persona que** sea un adulto mayor; esté en situación de riesgo debido a problemas médicos subyacentes (p. ej., una cardiopatía, hipertensión, diabetes, enfermedades respiratorias crónicas, cáncer); esté en situación de riesgo por tener un sistema inmunitario frágil debido a un problema o tratamiento de salud (p. ej., quimioterapia).
- **Cualquier persona que** presente una de las condiciones siguientes: dificultad para leer, hablar, entender o comunicarse; dificultad para acceder a atención médica o a consejos de salud; dificultad para tomar medidas de prevención, como lavarse las manos con frecuencia y cubrirse la boca al toser o estornudar; necesidad de atención médica especializada continua o de productos médicos específicos; necesidad de supervisión constante o de ayuda para mantener su autonomía; dificultad para acceder a un medio de transporte; barreras económicas; empleo inestable o condiciones de trabajo poco flexibles; aislamiento social o geográfico, p. ej., en las comunidades remotas y aisladas; condiciones de vivienda poco seguras, inadecuadas o inexistentes.

## de Municipio a Municipio

**Apoyando a las personas migrantes**

**Nuevo Laredo, Tamaulipas** y **Zacatecas** tienen programas específicos para informar y apoyar a personas migrantes que transitan o permanecen en sus municipios.

**Traduciendo la Nueva Normalidad**

**Tapachula, Chiapas**, creó videos sobre la JNSD en lengua Maya Mam para las comunidades indígenas de la zona alta del municipio mientras que, en **Monterrey, Nuevo León**, se entregaron unos 200 000 paquetes de entretenimiento infantil educativo para mantener ocupados/as y entretenidos/as a niños y niñas del municipio.

**Protegiendo a las personas frente a la violencia de género en el ámbito familiar**

Los municipios de **Chihuahua; San Cristóbal de las Casas, Chiapas; Guadalajara, Jalisco; y Guadalupe, Zacatecas**, entre otros, implementaron líneas de ayuda telefónica para denunciar la violencia contra las mujeres y niños/as, así como de atención psicológica permanente derivada de la situación de la pandemia (ansiedad, depresión, etc.). En **Zapopan, Jalisco**, el programa “Zapopan con ellas”, parte del Protocolo Unificado de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia y sus Hijos e Hijas, surgió a raíz del confinamiento y aislamiento social que viven las mujeres durante la contingencia sanitaria.

**Aplicando la “Ley seca”**

En diferentes municipios como **Centla, Tabasco; Tecuala, Nayarit; Tlaltizapán Morelos**, y en todo el estado de **Campeche** se aplica la Ley seca mediante la cual “se prohíbe la venta de bebidas embriagantes” para evitar que las personas salgan a comprar y consumir alcohol, lo que genera necesidades de intervención de servicios médicos por coma etílico, violencia, lesiones, etc., en un contexto de saturación de estos servicios por la pandemia.

**Fomentando la autonomía alimentaria**

En su programa de despensas, el municipio de **Tlatlauquitepec, Puebla**, entrega maíz, pollas ponedoras y plantas para huertos con el fin de fomentar la autonomía alimentaria de sus habitantes.

**Apoyando con la canasta básica**

**Bacalar, Quintana Roo**, colaboró con carniceros, panaderos y otros comerciantes locales para constituir las despensas que se entregaron a los hogares vulnerables identificados. En **Huixquilucan, Estado de México**, estas despensas cuentan con frutas ricas en vitaminas C para fortalecer el sistema inmune.

En **Calakmul, Campeche; Juárez, Chihuahua; Tetipac, Guerrero**; así como **Uruapan, Michoacán; y Orizaba, Veracruz**, la sociedad civil o empresas privadas se han unido a esta actividad de acopio y repartición de despensas. En **Cuernavaca, Morelos**, las despensas llegaron a 4500 familias cuyos miembros económicamente activos perdieron empleo o negocios durante el confinamiento.

En **Escárcega, Campeche; Manzanillo, Colima; y Tecuala, Nayarit**, la ayuda alimentaria se realiza mediante comedores comunitarios.



#### D. Accesibilidad alimentaria, provisión de alimentos y bienes de consumo esenciales

La producción y acceso a los alimentos y otros productos de consumo básico son una preocupación fundamental donde los municipios pueden intervenir durante la crisis sanitaria y económica. La reducción de producción, de movilidad y comercialización de alimentos resalta la fuerte interdependencia del campo y de la ciudad, entre regiones de un mismo país y del mundo y, por lo tanto, cuestiona la soberanía alimentaria de la población de los diversos territorios.

Cualquier interrupción en el acceso a estos bienes de primera necesidad, especulación o manipulación de precios aumenta la vulnerabilidad de la población afectada económicamente por el contexto de pandemia y compromete su supervivencia. Por otro lado, por su alta afluencia y concentración de personas, los lugares de distribución de alimentos (mercados, tianguis, venta a domicilio, etc.) pueden revertir en un factor de riesgo mayor para la propagación de la COVID-19, más aún, considerando que estas actividades pueden seguir operando cuando el semáforo epidemiológico está en rojo.

##### ¿Qué se necesita diagnosticar?

1. Identificar las modalidades de abastecimiento de alimentos y otros bienes de consumo por tipo de fuente de aprovisionamiento, cobertura territorial y densidad poblacional.
2. Identificar el funcionamiento de las diversas unidades económicas productoras,

distribuidoras y abastecedoras de alimentos y de otros bienes de consumo esenciales durante la pandemia de COVID-19.

3. Analizar la accesibilidad y variaciones excepcionales de los precios de los principales alimentos y otras despensas básicas.
4. Analizar la implementación efectiva de las medidas de bioseguridad para la prevención de COVID-19 en unidades económicas productoras, abastecedoras y vendedoras de alimentos y de otros bienes esenciales.

La creación de un Observatorio Municipal de precios y disponibilidad de productos con apoyo de organizaciones vecinales y de comerciantes puede promover la participación ciudadana para su actualización y puede recurrir a acuerdos con radios locales o perifoneo para difundir los resultados diarios e informar a la población de los precios justos. Este mecanismo permite observar tendencias y prevenir crisis de abastecimiento o precios de ciertos productos básicos.

Las plataformas informáticas, centros de pago en línea y servicios de distribución a domicilio, así como programas de inclusión financiera de los negocios (terminales para pago con tarjeta) y la bancarización creativa de las ayudas monetarias a los grupos afectados económicamente por la pandemia son medidas que facilitan la continuidad de la actividad económica local, la reducción de contagios y una mayor transparencia en la entrega de apoyos por parte del municipio.

[Ver tabla de indicadores y actores clave en Anexo 2D.](#)

#### Recuadro 9. Percepción social y estrategias de comunicación del riesgo de las medidas de salud pública para enfrentar la COVID-19

La pandemia de COVID-19 ha evidenciado la relevancia estratégica de la comunicación de riesgos para incidir positivamente en la percepción pública y en los comportamientos sociales asociados de diferentes sectores y grupos poblacionales, sobre todo para salvar vidas, reducir riesgos de contagios y proteger la salud de la población; lo cual es de la mayor relevancia en los procesos de desconfinamiento y en el tránsito hacia la NN en el ámbito municipal.

En el contexto de una epidemia que será larga (al menos 18 meses) se hace más notoria la forma en que las percepciones públicas de riesgo determinan los comportamientos sociales y las decisiones que marcan la definición e implementación de políticas públicas a mediano y largo plazo.

En ese sentido, es importante que los gobiernos municipales identifiquen los factores que determinan las percepciones públicas del riesgo en diferentes sectores y grupos de la población local (falta de confianza en las autoridades, falta de información oportuna, rumores, falta de recursos para aplicar las medidas preventivas, etc.), para poder aplicar medidas de comunicación social y sanitaria adecuadas a cada grupo.

## E. Asentamientos humanos de alto riesgo por COVID-19

Cuando la epidemia de COVID-19 llega a la fase de dispersión comunitaria, afecta más fuertemente a las zonas urbanas de alta marginación, con rezagos estructurales en el acceso a servicios básicos como salud, agua y saneamiento, transporte, vivienda adecuada, etc.

Se puede tratar tanto de asentamientos precarios carentes de servicios básicos y pavimentación, como de comunidades rurales e indígenas o grandes conjuntos habitacionales periurbanos con un acceso a servicios de salud por habitante muy limitado. Cuando los/as habitantes de estas zonas tienen además un trabajo informal que les obliga a salir diariamente de su vivienda para asegurar su ingreso, se encuentran doblemente desfavorecidos/as ya que, por una parte, tienen mayor dificultad para respetar las recomendaciones de salud pública y, por lo tanto, están más expuestos/as a contagiarse y a contagiar a su familia y comunidad.

Los asentamientos humanos que se encuentran ubicados en zonas de riesgo frente a huracanes, inundaciones, deslizamientos e incendios forestales, entre otros peligros, están expuestos a un riesgo multiplicado de exposición a la COVID-19 en caso de ser víctimas de estos fenómenos y de perder de manera temporal o permanente sus viviendas.

### ¿Qué se necesita diagnosticar?

1. Identificar y caracterizar los asentamientos humanos de alto riesgo frente a la COVID-19 para poder brindar programas emergentes de acceso a servicios básicos y reducción de la necesidad de los/las habitantes de salir de sus viviendas y barrios cuando el semáforo epidemiológico recomienda quedarse en casa.
2. Caracterizar y mapear los asentamientos en zonas de riesgo frente a peligros múltiples que pueden coincidir parcialmente con los anteriores, pero pueden también abarcar otras zonas de las localidades, con niveles de marginalidad medios o bajos.
3. Mapear los asentamientos humanos en alto riesgo frente a la COVID-19.

[Ver tabla de indicadores y actores clave en Anexo 2E.](#)

En caso de municipios que no dispongan de un atlas de riesgos municipal actualizado para la identificación de riesgos y la construcción de escenarios, así como Sistemas

de Alerta Temprana para la preparación ante eventos geológicos e hidrometeorológicos se recomienda seguir los primeros pasos de la Guía Metodológica Estrategia Municipal de Gestión Integral de Riesgos de Desastres (ONU-Habitat, 2019).

La construcción de mapeos de afectaciones posibles según los diferentes peligros identificados en las localidades del municipio puede cruzarse con los mapas de contagios por COVID-19 para identificar dónde se requiere tomar como prioridad medidas de prevención, mitigación y preparación en el marco de la Gestión Integral de Riesgos de Desastres municipal.

## F. Vivienda Adecuada

Quedarse en casa, lavarse las manos con frecuencia y mantener una sana distancia entre individuos sólo es aplicable cuando se tiene una vivienda que cumple con los siete componentes de la vivienda adecuada definidos por las Naciones Unidas (ACNUDH y ONU-Habitat, 2010; ONU-Habitat, 2018). Como se ilustra en la **Figura 11**, el hecho de vivir previamente o durante la pandemia en una vivienda que incumple con uno o varios de estos componentes, aumenta directamente la probabilidad de contagiarse de la COVID-19.

### ¿Qué se necesita diagnosticar?

Para prevenir los riesgos identificados en la figura anterior y asegurar que en caso de semáforo epidemiológico rojo la población permanezca confinada, se necesita:

1. Realizar un mapeo de las viviendas y los sitios de hospedaje temporal que presentan hacinamiento<sup>3</sup> y, por lo tanto, mayores riesgos de contagio.
2. Realizar un mapeo de las viviendas con carencia de acceso a agua segura, saneamiento, electricidad y conectividad digital.
3. Identificar posibles casos de expulsiones de personas de sus viviendas por dificultades de pago de gastos en contexto de COVID-19 (arriendo, crédito hipotecario, servicios).
4. Identificar las viviendas con uso productivo y su compatibilidad con el entorno habitacional para identificar posibles focos de contagios puntuales.

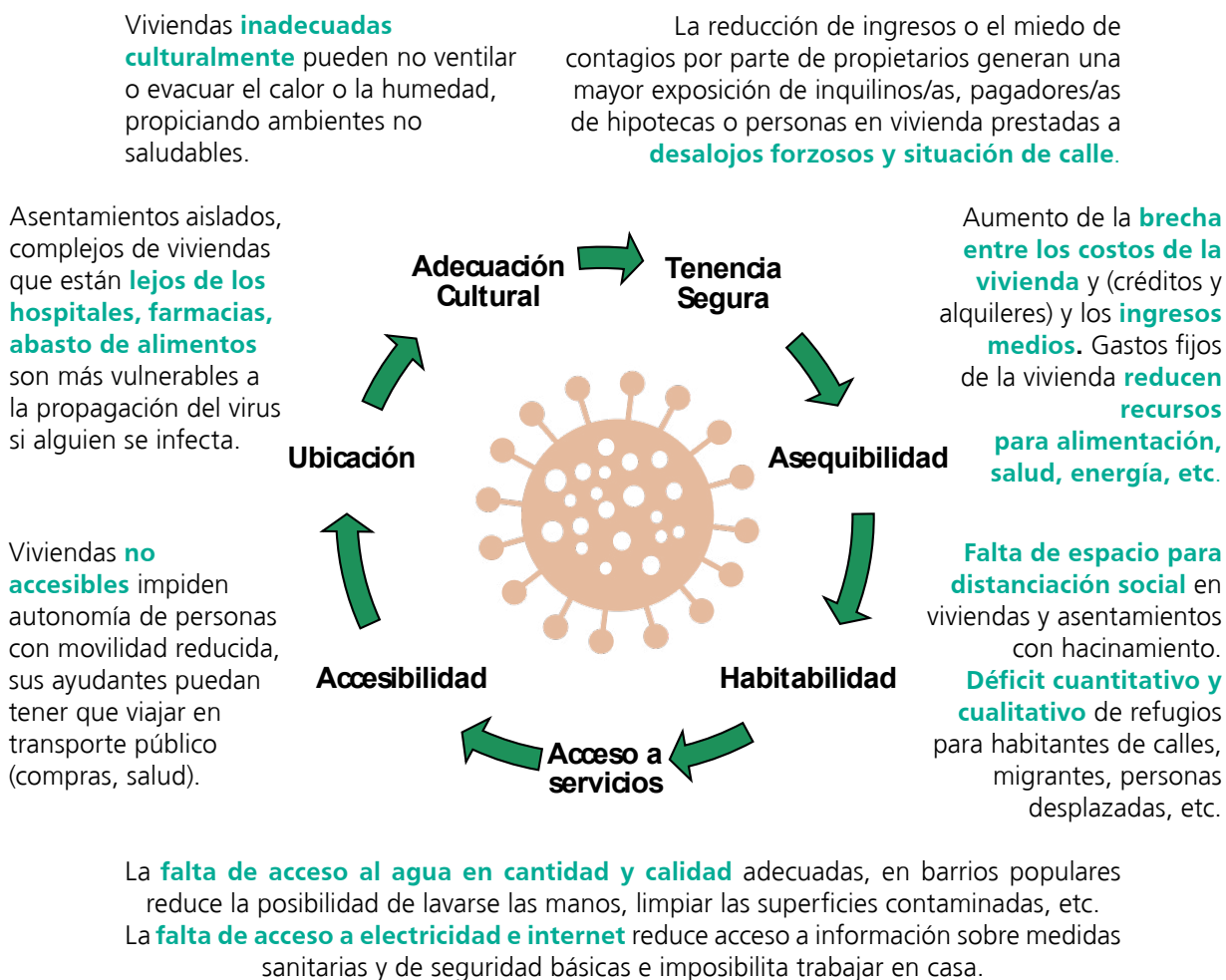
[Ver tabla de indicadores y actores clave en Anexo 2F.](#)

**3.** ONU-Habitat considera condición de hacinamiento cuando el número de personas por dormitorio supera los 2.5 en promedio, mientras que, en México, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) considera 2.5 personas por cuarto construido, aunque no sean dormitorios (ONU-Habitat, 2018).

El tema de la vivienda inadecuada es estructural y existe en los municipios desde antes del primer brote de COVID-19. Su evolución depende de las medidas políticas tomadas por los tres órdenes de gobierno para reducir el rezago habitacional, regularizar la tenencia del suelo, la protección de sectores vulnerables frente a desalojos forzosos, asegurar la conexión y funcionamiento de servicios públicos, la construcción de viviendas en espacios intraurbanos, la

adecuación de las viviendas existentes para ampliarlas, mejorarlas y adecuar los espacios productivos para reducir riesgos de electrocución, incendios y contagios por epidemias. En este sentido, la evolución del número de viviendas con usos inadecuados o que propician la propagación de la COVID-19 dependerá de las medidas direccionadas por el municipio hacia este sector en materia de acciones preventivas.

Figura 11. Vulnerabilidad a la COVID-19 por el incumplimiento de los componentes de la vivienda adecuada



Fuente: ONU-Habitat.

## Recuadro 10. Estrategias para intervenir en asentamientos precarios en contexto de pandemia: diez recomendaciones del colectivo La Brújula, Buenos Aires

El colectivo multidisciplinario “La Brújula de la planificación urbano-habitacional”, de la Universidad de Buenos Aires, Argentina, desarrolló un decálogo de recomendaciones para intervenir en asentamientos precarios en contexto de COVID-19, apoyándose en sus comunidades y las redes que se han podido tejer en estos territorios con autoridades municipales, universidades y ONG (Urban Habitat, 2020), con base en experiencias y publicaciones anteriores (Murillo, et al. 2013):

### 1. Ubicar los barrios en la ciudad

- I. Definirlos según criterios de vulnerabilidad (hacinamiento, falta de agua potable corriente, exposición a riesgos, etc.).
- II. Identificar liderazgos vecinales que puedan establecer un plan de acción.
- III. Crear redes de comunicación a distancia utilizando wifi, grupos de WhatsApp, etc.
- IV. Mapear vinculaciones de los/as vecinos/as del barrio para moverse en el resto de la ciudad (distancias, posibilidad de utilizar caminos seguros en bici o caminando).
- V. Indicar a la población el protocolo de movimiento seguro, horarios, condiciones, acceso a servicios de salud y ayudas del municipio.

### 2. Establecer liderazgos y mecanismos de coordinación claros entre vecinos/as

- I. Fortalecer estructuras de organización y protocolos de actuación entre la comunidad y el municipio.
- II. Identificar organizaciones sociales o locales proactivas para asociarlas a la respuesta.
- III. Equipar a vecinos/as brigadistas con medidas de protección individual y entrenamiento para moverse en el barrio en forma segura frente a la COVID-19.
- IV. Comunicar adecuadamente los recursos públicos de asistencia social y apoyo municipal, donde obtener información, documentación, alimentos, etc.

### 3. Planificar los barrios para la prevención y atención de la emergencia

- I. Subdividir el barrio en zonas según el nivel de aglomeración y riesgos de contagio.
- II. Crear caminos seguros y ensanches para posibilitar la sana distancia en cada zona.
- III. Establecer centros de asistencia de salud de campaña en zonas seguras estratégicas.
- IV. Identificar microbasurales y desarrollar una estrategia de limpieza sistemática de espacios públicos coordinada con la limpieza de espacios privados para evitar la exposición a residuos sólidos contaminados.

### 4. Planear el uso de edificios y espacios públicos aplicando protocolos de seguridad

- I. En hospitales y centros de salud organizar espacios de espera con distancia y ventilación, circulaciones para mantener distancias de 1.50 m entre personas, etc..
- II. Zonificar espacios públicos separando grupos de distinta edad con accesos diferenciales, reservando áreas sanitarias aisladas.

### 5. Habilitar puntos de higiene y servicios básicos en espacios comunitarios

- I. Emplazar en zonas estratégicas del barrio lugares de higiene, baños y lavabos con agua limpia, incentivando su uso sistemático y responsable por parte de la comunidad.
- II. Garantizar el acceso a energía eléctrica, facilitar la carga de celulares y la provisión de computadoras y zona wifi para escolares y estudiantes.
- III. Fomentar huertas comunitarias que contribuyan a la autonomía alimentaria local.
- IV. Establecer delegaciones municipales en la proximidad del barrio, donde vecinos/as puedan acudir en caso de necesidad y controlar que no se aglomeran personas.







## **6. Asegurar suministros de comercios y comedores en los barrios**

- I. Identificar áreas accesibles en forma segura donde habilitar comercios y comedores.
- II. Asegurar el abastecimiento de servicios de primera necesidad y bancarios bajo control de la comunidad.
- III. Coordinar por redes virtuales la entrega de alimentos y asistencia para grupos vulnerables, asegurando su aislamiento con ayuda de la comunidad.
- V. Organizar servicios sociales como cuidado de niños/as, alfabetización digital y educación a distancia.
- VI. Establecer protocolos de recreación segura, zonificando espacios públicos según edades de usuarios/as, reservando zonas centrales para servicios específicos y la venta.

## **7. Prever movilidad y mejoramiento post-pandemia del barrio**

- I. Crear condiciones generales de movilidad segura en transporte público local.
- II. Definir zonas acordonadas de salud pública separadas del barrio
- III. Definir servicios de comedores comunitarios fuera del barrio para su abastecimiento seguro.
- IV. Plantar árboles y especies vegetales que ayudan a oxigenar el aire y renovar suelos contaminados al mismo tiempo que organizar el espacio de los barrios.

## **8. Acondicionar la vivienda y los espacios de vida**

- I. Identificar hogares con hacinamiento y proponer ampliaciones con estructuras semipermanentes para evitar contagios.
- II. Proponer paneles fáciles de limpiar para separar espacios dentro de las viviendas.
- III. Asegurar en la medida de lo posible ambientes ventilados con ventanas opuestas que permitan movimientos cruzados de aire.
- IV. Asegurar que la cocina disponga de medio de cocción de alimentos y provea una disciplina de aseo permanente de todos los ambientes.
- V. Disponer espacios de cambiado de ropa en la entrada y remoción de zapatos para reducir ingresos del virus en el hogar.
- VI. Apoyar con despensas y recursos económicos hogares con grupos de riesgo para facilitar su aislamiento.

## **9. Relocalizar a las personas más vulnerables para protegerlas**

- I. Identificar parcelas e inmuebles en las áreas próximas a cada asentamiento para establecer opciones de relocalización voluntaria de poblaciones vulnerables.
- II. Organizar a la comunidad de los sectores más vulnerables para que puedan acceder a recursos financieros especiales para apoyar su relocalización voluntaria.
- III. Adquirir terrenos o usar terrenos públicos para realizar la construcción de viviendas en el marco de la emergencia sanitaria y socioeconómica.
- V. Construir viviendas adecuadas con materiales y espacios apropiados para el cuidado.

## **10. Recuperar el sistema socioeconómico y aprovechar para impulsar un progreso compartido**

- I. Utilizar las obras planteadas para dar trabajo a habitantes del barrio, con mecanismos justos y transparentes de reclutamiento y capacitación monitoreado por la comunidad.
- II. Acompañar este impulso con actividades productivas de oficios y saberes locales.
- III. Fomentar sistemas de banco de materiales, compras colectivas y sistemas de recaudación de fondos que socialicen las ganancias de las actividades impulsadas.
- IV. Monitorear y evaluar los resultados de las obras de modo de asegurar eficiencia.
- V. Vincular vecinos/as y servidores/as municipales para establecer normativas con reglas claras que regulen la tenencia y usos de suelo, reglamentos de construcción, etc.
- VI. Proyectar, más allá de la emergencia, el desarrollo e inclusión formal del barrio a la ciudad estableciendo los medios de progreso compartido entre vecinos/as, especialmente los/as más vulnerables.

## Recuadro 11. Resultados del sondeo sobre condiciones de vivienda y acceso al agua en la Zona Metropolitana del Valle de México de HIC-AL

La Oficina para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL) junto con 06600 Plataforma Vecinal y Observatorio de la Colonia Juárez, el Movimiento Urbano Popular, investigadores/as del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y del departamento de derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), elaboraron un cuestionario para generar datos actualizados sobre el derecho a la vivienda adecuada y derechos relacionados, partiendo de la consideración de que la garantía de estos derechos puede proteger a la población de la COVID-19 (HIC-AL, 2020).

Este cuestionario sobre las condiciones de las viviendas y el acceso al agua se circuló vía WhatsApp y por redes sociales siguiendo un muestreo por conveniencia e intencional entre el 1 y el 12 de mayo de 2020 entre la población de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). Debido a limitaciones de tiempo, se dirigió a grupos de personas movilizadas o interesadas en el derecho a la vivienda. El carácter no probabilístico de la muestra permite dar cuenta de problemas y opiniones de interés, pero los resultados no pueden ser generalizados al conjunto de la población de la ZMVM. Aun así, ofrecen elementos exploratorios valiosos, más aún en la coyuntura de la crisis sanitaria, a partir de los cuales es posible elaborar propuestas de políticas de mediano y largo plazo.

En total, 1498 personas mayores de edad, que residen en 16 alcaldías de la CDMX (85.4%) y en 20 municipios metropolitanos del Estado de México (14.6%) respondieron al cuestionario. Las mujeres representaron el 73.4% de las personas encuestadas, el 51.9% tienen entre 40 y 65 años y el 35%, entre 25 y 40. La mayoría habitan en un departamento en condominio (34.2%) o en una casa independiente (33.3%). Pero también contestaron el cuestionario personas que viven en vecindades (9.5%), en viviendas de interés social (7.4%), en un cuarto en una vivienda más amplia (7.3%), o en un cuarto de azotea (2.5%). En relación con el tipo de tenencia, el 44.2% de quienes respondieron son propietarios/as de una vivienda ya completamente pagada o por pagar, el 39.6% rentan una vivienda, el 11.2% habita en una vivienda prestada y el 2.9% vive en casa de algún familiar. El 22.3% de las personas encuestadas recibe por lo menos un programa social, siendo la pensión para adultos mayores el apoyo más recurrente.

**Acceso a los servicios básicos como agua, luz y gas:** El 46.9% de quienes respondieron el cuestionario (703 hogares correspondientes a 2812 personas) afirmó estar enfrentando dificultades para pagar los servicios básicos a partir de la crisis sanitaria. Las dificultades para pagar los servicios básicos son menores en los hogares donde las personas son propietarias y han terminado de pagarla (30% tienen dificultades), que entre quienes rentan (54% tienen dificultades) o viven en una casa prestada (70%). Las principales alcaldías de la CDMX en las cuales se estaría concentrando esta dificultad de pago son: Iztapalapa (15.3%), Gustavo A. Madero (9.8%), Cuauhtémoc (7.8%) y Coyoacán (6.3%). En el Estado de México destacan Nezahualcóyotl, con 4.4% y Ecatepec, con un 3% de los hogares.

**Desalojos en contexto de COVID-19:** Como consecuencia de la crisis sanitaria, 56 hogares de los 1498, representando a 256 personas, fueron desalojados de su vivienda. De estos hogares, 40 afirmaron haber sido presionados para dejar su vivienda por la imposibilidad de pago del alquiler debido a las condiciones económicas relacionadas con la pandemia (59%) o incluso por riesgo de contagio (7%). Otros 78 hogares (356 personas) declararon también haber recibido presiones para dejar su vivienda, pero lograron permanecer en ella en el momento de contestar la encuesta. Entre los hogares desalojados, 40 respondieron que rentaban su vivienda con contrato de alquiler (25%) o sin contrato (75%), mientras que las demás declararon habitar en viviendas prestadas. De todos los hogares que sufrieron presiones y/o fueron desalojados, fue principalmente por el/la propietario/a (81.4%) o, en menor medida, por agentes privados (5.1%) o un banco (1.7%).

**Vivienda en renta:** De las respuestas provenientes de arrendatarios (375 viviendas en las cuales habitan 1446 personas), el 62.8%, afirma tener dificultades para asumir el pago, principalmente en Iztapalapa, Xochimilco y Nezahualcóyotl. De estos, el 66.7% no ha podido llegar a ningún acuerdo con el/la dueño/a para reducir o suspender el pago frente a las dificultades económicas generadas por la crisis sanitaria. Entre quienes sí alcanzaron un acuerdo, a una tercera parte le redujeron el monto del alquiler, a otra tercera parte su pago fue condonado, y casi la cuarta parte logró aplazar el pago. El 61.5% de las personas entrevistadas consideró

como muy o algo probable no poder pagar el alquiler en los próximos tres meses. Finalmente, el 75.6% de las personas encuestadas creen que el Gobierno debería regular el pago de alquileres durante la crisis sanitaria.

**Créditos hipotecarios:** De las 153 personas que pagan un crédito hipotecario, el 47.1% declara haber enfrentado problemas para pagarlo. El 44.4% opinaron que es muy o algo probable que no puedan pagarlo en los próximos tres meses. El 72.2% de ellas no ha podido llegar a un acuerdo con la institución bancaria para posponer su pago. En México las instituciones bancarias han ofrecido diferentes fórmulas para diferir los pagos de las hipotecas, la mayoría de las cuales consisten en aplazar de forma parcial o total los pagos de capital de 4 a 6 meses bajo ciertos requisitos. Aun así, algunas de ellas, han establecido un margen de tiempo muy corto para hacer esta solicitud y han planteado que el día último para realizarla fuera el 30 de abril pasado, lo cual no permitió que se beneficiaran todas las personas afectadas económicamente por la pandemia.

**Vivienda alternativa:** El 31.3% de quienes contestaron la encuesta (469 hogares correspondientes a 1954 personas), respondieron que necesitan contar con una vivienda alternativa durante la emergencia sanitaria, principalmente, por las dificultades de pagar un alquiler (40.9%), por la urgencia de poder aislarse frente a la enfermedad (15.6%) o bien por tener conflictos en la vivienda (14.5%), haber sido desalojados (3.4%) o por no tener servicios básicos en su vivienda ni en las cercanías (2.1%). La gran mayoría de personas que necesitan hogares alternativos durante la crisis sanitaria están rentando un espacio de menos de 10 m<sup>2</sup>. Esta solicitud va disminuyendo conforme aumentan los metros cuadrados y en el caso de contar con una vivienda en propiedad.

#### **Recomendaciones en materia de vivienda adecuada de Habitat International Coalition-América Latina**

Considerados los efectos de la crisis sobre el empleo, es relevante que los tres órdenes de gobierno, cada uno desde su competencia y en coordinación entre ellos, faciliten medidas para posibilitar la suspensión o reducción de los pagos de alquiler de inmuebles usados para viviendas o micro y pequeños negocios familiares, a solicitud de la persona que compruebe su situación de necesidad. En el caso de los alquileres, muchos contratos no están registrados. Aun así, esta situación no debe ir en detrimento de los/as arrendatarios/as. Sería positivo, además, que se contara con organismos de mediación entre las partes. También se podrían generar programas de ayuda económica para arrendatarios/as y arrendadores/as en dificultad.

En materia de agua, saneamiento y alimentos, es necesario asegurar apoyos a las personas que carecen de ellos, por ejemplo a través de pipas de agua gratuitas, así como baños públicos adecuados. También hay que evitar el corte de estos servicios y controlar posibles abusos por parte de empresas privadas que se dedican a la venta del líquido esencial y asegurar la distribución gratuita de gas de cocina para quienes no cuenten con ello. Asimismo, es indispensable garantizar que todas las personas necesitadas puedan recibir despensas para subsistir en este contexto.

En materia de desalojos tanto judiciales como extrajudiciales, es urgente encontrar vías para suspenderlos. Las autoridades deberían dar a conocer la línea o medio directo por el cual la población puede reportar y denunciar cualquier desalojo que se haga en contra de esta previsión, para impedirlo. A nivel municipal es factible garantizar viviendas alternativas y refugios temporales para las personas que los necesiten. Estos espacios deberán estar en condiciones dignas, salubres, con acceso al agua potable y con todos los cuidados necesarios para que no se vuelvan focos de contagio. Para ello, las autoridades podrán incluso emplear viviendas vacías, subutilizadas, abandonadas o terrenos baldíos que se adecuen como vivienda de emergencia o refugio, con base en el principio de la función social de la propiedad. También podrían llegar a acuerdos con hoteles y propietarios/as de viviendas que se ofrecen en renta para que destinen estos espacios a personas necesitadas con un cargo para el municipio. Esta medida ha sido ya implementada por el ayuntamiento de Barcelona.

Finalmente, contar con conexión a electricidad e internet resulta una precondition hoy para poder acceder a otros derechos, como a la educación, a la salud, a realizar trámites y reclamos en línea, a la información, a la cultura, el teletrabajo e, incluso, a la conexión con otras personas. Es necesario que se garanticen por lo tanto el acceso al servicio de energía eléctrica, a Internet y al equipamiento tecnológico que requiere su uso en los barrios que no cuenten con ello, por ejemplo, instalando internet libre en más espacios públicos de la ciudad o distribuyendo tarjetas SIM precargadas con datos de internet.

## G. Movilidad y transporte

La movilidad de las personas al igual que otros sectores se vio fuertemente limitada por las medidas de salud pública y de distanciamiento social desde el inicio de la pandemia en COVID-19 a México. En el contexto de reanudación progresiva de actividades en el marco del sano retorno hacia la NN se deben organizar en forma permanente la movilidad y el transporte. Una movilidad concebida para el cuidado y prevención de contagios es clave para mitigar el riesgo de nuevos brotes de COVID-19.

Durante el primer brote, se reconfiguraron los diferentes tipos de movilidad promoviendo la bicicleta y la caminata como medios seguros para desplazamientos locales. Por su parte, el transporte público urbano (metro, metrobuses, autobuses, camionetas/peceras y otros) siguió funcionando en tanto servicio esencial, con diferentes medidas de seguridad adicionales en función de los municipios (disminución/aumento de la frecuencia, sanitización, aforo limitado, uso de cubrebocas obligatorio para conductores/as, etc.).

### ¿Qué se necesita diagnosticar?

1. Determinar las necesidades de desplazamiento prevalentes en el municipio para poder facilitar soluciones de movilidad segura a la población y evitar el incremento del uso del automóvil.
2. Identificar las empresas de transporte público y de carga operando en el municipio que han sido afectadas por la epidemia de COVID-19 por tamaño, número de empleos y estatus de formalización.
3. Observar la aplicación de los protocolos de bioseguridad en el transporte de pasajeros
4. Caracterizar y mapear oportunidades para potenciar la movilidad activa como el uso de la bicicleta y la movilidad pedestre de proximidad. Por ejemplo: identificar las zonas de las localidades del municipio con mayores aglomeraciones peatonales (como áreas comerciales, conjuntos de equipamientos, espacios públicos, centros de transporte) y evaluar la posibilidad de ampliar temporalmente los andadores o calles peatonales, para que estos desplazamientos puedan cumplir con las recomendaciones de sana distancia.

[Ver tabla de indicadores y actores clave en Anexo 2G.](#)

Acerca de este último punto, junto con un gran número de organizaciones de la sociedad civil y de la

cooperación internacional, el Gobierno de México y la OPS crearon una propuesta de plan para una nueva movilidad, basado en el concepto de "Movilidad 4S: Saludable, Segura, Sustentable y Solidaria" (SEDATU, SSA, SCT, SEMARNAT y OPS, 2020), que puede servir de referencia para analizar la situación de movilidad municipal y alternativas interesantes de implementar en contexto de COVID-19.

## H. Espacios públicos, verdes, culturales y de recreación

En términos de espacio público, la pandemia, ha repercutido de forma significativa en la forma de vivir y disfrutar las ciudades, pues tanto la JNSD como los criterios nacionales de NN restringieron el acceso a parques, plazas, canchas deportivas, playas y otros espacios indispensables para la salud física y mental de las poblaciones urbanas que tienen poco contacto con la naturaleza.

ONU-Habitat considera el espacio público como un componente vital de una ciudad próspera. Bien diseñado y gestionado es un activo clave para el funcionamiento de la ciudad y tiene un impacto positivo en su economía, medio ambiente, seguridad, salud, integración y conectividad. Por lo tanto, la calidad de vida de las personas en las ciudades está directamente relacionada con el estado de sus espacios públicos. La existencia de espacios públicos mejora la cohesión de la comunidad y la identidad cívica y aporta elementos para la sostenibilidad ambiental y económica de las ciudades. Los espacios públicos y las calles son áreas multifuncionales para la interacción social, el intercambio económico y la expresión cultural, pues albergan una amplia diversidad de usuarios.

Además de permitir el esparcimiento y los encuentros sociales, estos espacios suelen ser el soporte de actividades productivas como la venta ambulante, ferias de productores/as y artesanos/as locales, actividades culturales que fomentan la cohesión social y el sentido de pertenencia de las y los ciudadanos. También suelen ser atractivos turísticos que generan ingresos para todo un sector de la economía local y nacional.

En este sentido, en el proceso de elaboración de un plan para la recuperación socioeconómica es clave elaborar protocolos y realizar las adaptaciones necesarias para conducir a un sano retorno a estos espacios esenciales de los pueblos y ciudades, mitigando las posibilidades de contagio.



### ¿Qué se necesita diagnosticar?

1. Analizar los riesgos actuales de contagios en espacios públicos (localización, escala del espacio público, concurrencia, usos y costumbres de habitantes y visitantes).
2. Identificar espacios públicos con potencial de mejoramiento y/o adaptación a la NN, propiciando la realización de actividades socioculturales y económicas, tomando en cuenta las necesidades diferenciadas de niñas, niños, mujeres, adultos mayores, entre otros.
3. Identificar las zonas habitadas que carecen de espacios públicos a una distancia caminable (en un radio de 400 metros), para poder evaluar la posibilidad de transformar áreas subutilizadas o remanentes viales, en específico, en zonas que presentan altos niveles de hacinamiento y/o rezago.

[Ver tabla de indicadores y actores clave en Anexo 2H.](#)

Los espacios que presentan un potencial interesante se pueden convertir en espacios emergentes mediante

intervenciones tácticas o de ágil implementación, “vías recreativas” que fomenten la actividad física, la recreación e interacción comunitaria en la escala barrial, sin comprometer la salud de las personas. Asimismo, en los centros de barrio identificados en la dimensión anterior se puede evaluar la posibilidad de implementar ampliaciones de banquetas o la ocupación de cajones de estacionamiento como terrazas de comida para permitir a los comercios aumentar las distancias de seguridad entre sus clientes y seguir con su actividad económica.

Respecto a estos puntos, frente a la pandemia, publicaciones técnicas recientes proponen una nueva métrica para la adaptación de diversos espacios urbanos y usos de estos (NACTO, 2020; SEMOVI, 2020). Asimismo, ONU-Habitat está trabajando en adaptar a las necesidades de la Nueva Normalidad su metodología de medición de calidad de espacios públicos (“*site specific assessment*”) que antes del contexto de pandemia consideraba indicadores como accesibilidad, usos, equipamientos o amenidades, confort, cobertura verde.

### Sanitización de los espacios públicos

### de Municipio a Municipio

La mayoría de los municipios encuestados realizan actividades de sanitización del espacio público, del transporte público y/o de edificios públicos e incluso espacios intradomiciliarios, como en el caso de **San Nicolás de los Garza, Nuevo León**. Mientras que en **Tlatizapan, Morelos**, se formaron brigadas comunitarias para realizar las sanitizaciones en las colonias, en la alcaldía **Miguel Hidalgo, Ciudad de México**, esta función es realizada parcialmente por drones.

En el municipio de **Tepeapulco, Hidalgo**, se realizan filtros estrictos en la entrada de los mercados y tianguis, se toma la saturación de oxígeno y temperatura a los/as tianguistas previo a su instalación, se realiza la sanitización con hipoclorito de sodio en plazas, mercados, tianguis. Asimismo, personal del municipio realiza censo de locales esenciales y no esenciales con la finalidad de evaluar los riesgos a los que están expuestos quienes trabajan y valorar las medidas de bioseguridad implementadas con la que cuentan (colocación de gel, tapete sanitizante, sana distancia dentro del local, etc.).

### Interviniendo el espacio público

En **Guadalupe, Zacatecas**, se instalaron túneles sanitizantes y áreas de lavado de manos en tianguis y lugares con gran aglomeración de transeúntes, así como en la Central de Autobuses de Zacatecas. Los municipios de **Campeche** y **San Nicolás de los Garza, Nuevo León**, también dispusieron lavabos en el espacio público de fuerte afluencia.

En **Los Cabos, Baja California Sur**, así como en **Zapopan, Jalisco**, y **San Luis Potosí** se crearon ciclovías emergentes para promover el uso de la bicicleta como modo de transporte alternativo seguro y saludable al transporte colectivo. En su Plan Integral de Contingencia Municipal, **San Luis Potosí** integró manuales de uso de espacios públicos, así como de comercios y lugares de trabajo.

## ¿Por qué es importante este paso?

El diagnóstico multidimensional es clave para poder tomar decisiones basadas en evidencias y no concentrar todos los esfuerzos de respuesta en ciertas dimensiones olvidando otras que son relevantes, para no dejar a nadie ni a ningún lugar atrás. Como se observa en la prácticas de los municipios frente a la COVID-19, existe una importante diversidad en términos de dispersión de la epidemia al interior de los municipios urbanos o rurales (así como entre sus localidades, colonias y barrios). Por lo tanto, en función de las realidades de cada municipio y sus diagnósticos existentes, se pueden obviar algunos puntos anteriores o agregar otras dimensiones pertinentes en el territorio municipal.

Una vez generada la información por cada dimensión pertinente, se puede cruzar las variables sanitarias con las demás variables creadas y sintetizar la información en mapas de análisis con la finalidad de identificar las áreas de intervención prioritarias.

De manera transversal, la participación ciudadana es un elemento indispensable para acceder a la información oportuna y asegurar la co-creación del PRESEM. Para ello, se recomienda integrar herramientas de levantamiento de la percepción ciudadana de estos desafíos, tales como encuestas telefónicas, vía redes sociales o en lugares estratégicos del municipio con las medidas de protección adecuadas. La consulta directa a diferentes grupos de la población en función de las dimensiones por diagnosticar pueden ser insumos de primera mano útiles para la toma de decisiones.

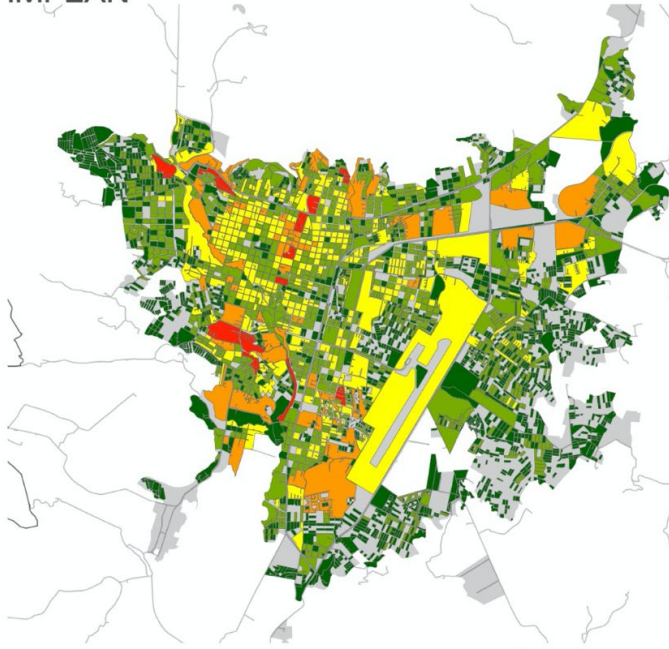
### Recuadro 12. La bici en tiempos de COVID-19

Una de las medidas adoptadas a nivel mundial para evitar el contagio masivo de COVID-19 ha sido la reducción de la movilidad de las personas. Sin embargo, por su necesidad de trabajar, muchas personas no pueden quedarse en casa. La pandemia invita a repensar la movilidad para garantizar una Nueva Normalidad más cuidadora de las personas, pero también más resiliente al cambio climático y más igualitaria socialmente. Diseñar sistemas integrales de movilidad que integren los protocolos de bioseguridad requiere del conocimiento detallado del territorio y las dinámicas de las personas al momento de desplazarse.

En tiempos de pandemia, la bicicleta ha sido una de las principales aliadas de la movilidad y su uso ha sido incentivado por parte de varios gobiernos municipales en México como en otros países. Por ejemplo, en los Estados Unidos, las ciudades de Boston, Minneapolis y Oakland, cerraron el paso vehicular en algunas calles para incrementar el espacio para ciclistas y peatones durante la pandemia (Díaz, 2020). En Bogotá, Colombia, la Secretaría de Movilidad anexó 117 kilómetros de ciclovías con el fin de reducir el número de usuarios/as en el transporte público (AP, 2020) y entregó bicicletas eléctricas a 400 funcionarios de la salud con el fin de reducir el riesgo de contagio del personal médico (Noticias Caracol, 2020). Esta iniciativa también ha sido implementada en Ciudad de México en donde la organización Alcaldía de la Bicicleta de la Ciudad de México, con su proyecto "Recicleta" ha entregado 100 bicicletas al personal de salud (Stettin, 2020).

Frente a la falta de condiciones de seguridad vial en la ciudad de Toluca, Estado de México, un grupo de activistas intervino la Avenida 5 pintando una ciclovía y un espacio único para ciclistas que usan la bicicleta como medio de transporte diario e interpelar a las autoridades sobre la necesidad de infraestructuras dedicadas a la bicicleta (Transeúnte, 2020). Efectivamente, los gobiernos municipales deben generar planes de movilidad acordes con las nuevas necesidades de desplazamientos y antiguas demandas de la población ciclista y movimientos ambientalistas. Para ello se requiere (San Vicente, 2020):

- Instalar ciclovías temporales en las zonas metropolitanas.
- Constituir paulatinamente un sistema de transporte multimodal que contemple la infraestructura ciclista de las ciudades y que permita incluir a los sectores que viven en las periferias urbanas. Para ello, es necesario garantizar conexiones seguras hacia sistemas de transportes colectivos, biciestacionamientos públicos donde dejar bicicletas personales de forma segura y tomar un transporte público (bus, metro, metrobús, etc.).
- Implementar estrategias de comunicación que expliquen los beneficios de la bicicleta como medio de transporte alternativo y que sensibilicen a las y los conductores de automóviles y transportes colectivos sobre la presencia de ciclistas en las calles.



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI

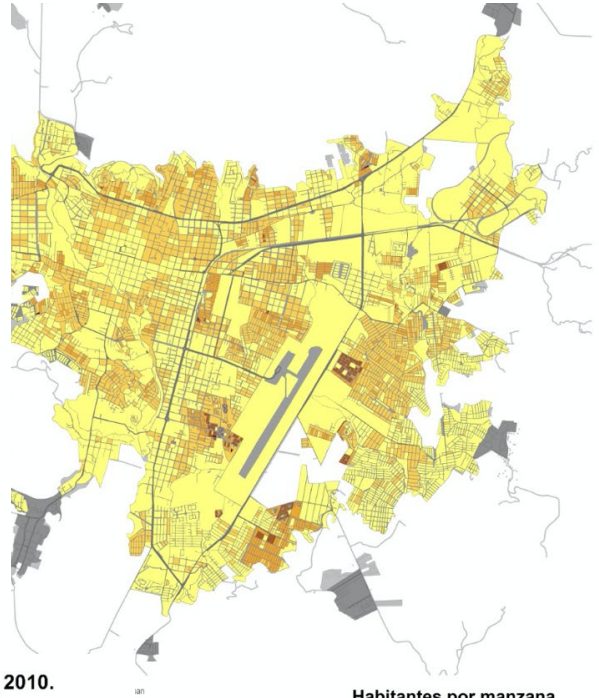


MACROLOCALIZACIÓN



**Número de personas de 60 años y más por manzana**

- 0 a 5 personas
- 6 a 15 personas
- 16 a 30 personas
- 31 a 50 personas
- 51 y más personas
- No disponible



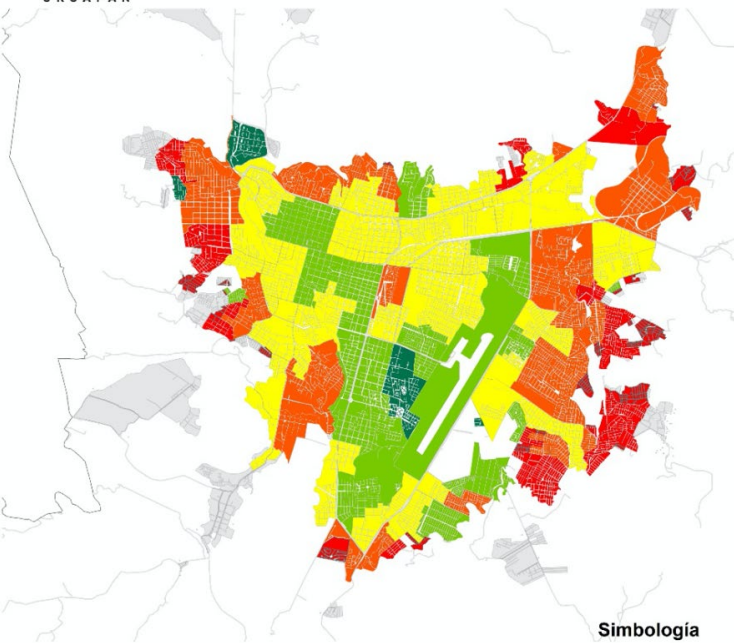
**Habitantes por manzana**

- De 0 a 100 hab
- De 101 a 250 hab
- De 251 a 500 hab
- De 501 a 1,000 hab
- De 1,001 y más hab

0 2 4 Kilometers



**Grado de marginación municipal en Uruapan, 2010.**



**Simbología**

- Muy alto
- Alto
- Medio
- Bajo
- Muy bajo
- No disponible

Fuente: CONAPO 2010



MACROLOCALIZACIÓN



Capas de información en SIG  
© IMPLAN de Uruapan, Michoacán

### Recuadro 13. ¿Cómo lo hace Benito Juárez, Quintana Roo?

En el municipio de Benito Juárez, en conjunto con la Agencia de Proyectos Estratégicos del Estado de Quintana Roo (AGEPRO), se identificaron y mapearon los sectores de mayor probabilidad de contagio con base en la población de 60 años y más, la cobertura y accesibilidad de servicios de abarrotes, farmacias y centros médicos (consultorios, centros de salud, clínicas y hospitales), para poder tomar decisiones políticas basadas en evidencias.

Más que en los sectores residenciales, se identificó que en las grandes avenidas, en los sectores comerciales y turísticos, era urgente limitar el acceso vehicular y establecer acuerdos con los establecimientos privados que han tenido una buena disposición para escalonar horarios de apertura y así lograr reducir la afluencia de personas a lo largo del día.

Para priorizar la entrega de despensas y tarjetas de débito para la compra en tiendas locales, el municipio cruzó los mapas de rezago en materia de pobreza y de marginación urbana del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de la Secretaría de Bienestar y de la SEDATU, agregándole un radio de 200m para generar polígonos prioritarios.

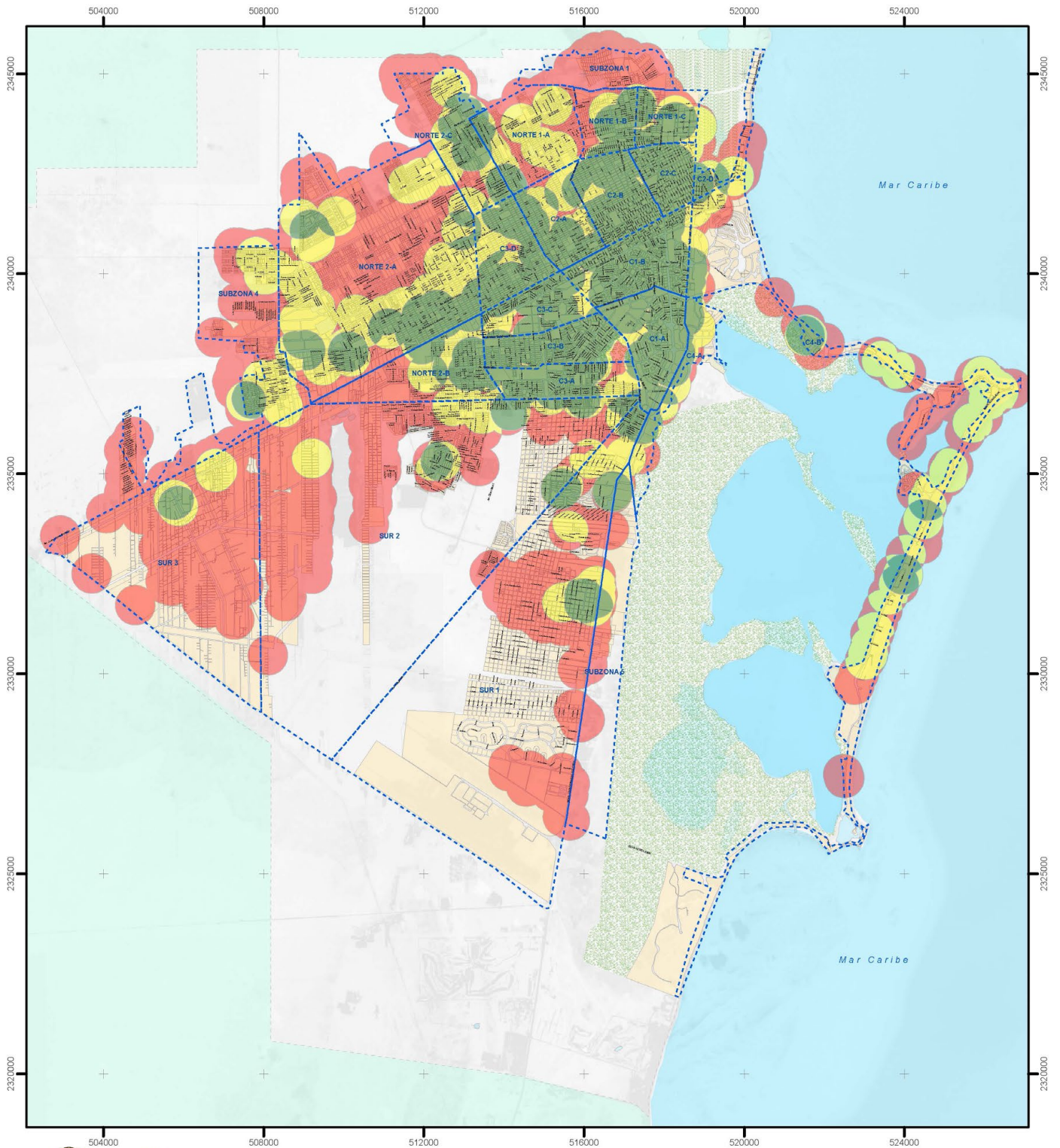
Además de los recursos municipales orientados sobre las acciones de respuesta, se espera que proyectos de inversión federal como el Tren Maya del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y el Programa de Mejoramiento Urbano de la SEDATU generen empleos sostenibles para los habitantes del municipio. La dirección de planeación municipal en conjunto con la SEDATU elaboró una cartera de nueve proyectos de obras de centros culturales y áreas de esparcimiento que darán empleo y mejorarán las condiciones de vida de las colonias con mayores grados de marginación urbana y rezago socioeconómico.

Por otro lado, para acompañar el sector dependiente del turismo en la recuperación, el municipio otorga descuentos en el pago de derechos de pequeñas empresas y créditos blandos. Los hoteles podrán operar con una capacidad de ocupación reducida y los restaurantes adaptar sus espacios y el uso de menús desmaterializados a través de teléfonos móviles.

Turismo: se han tomado acuerdos, ya se puede regresar a hoteles en ciertos porcentajes de ocupación, que tengan un control de las reservaciones. Tomar las medidas en la alimentación para reducir contagio, menú en celulares. Con la Secretaría de Salud estatal se está buscando promover el turismo local con promociones atractivas frente a la probable reducción de los viajes internacionales en los próximos meses.

En cuanto a la desmaterialización de actividades presenciales, el municipio desarrolló la plataforma en línea "ECun", que consiste en realizar los trámites municipales de manera digital, favoreciendo la continuidad del trabajo municipal y facilitando los trámites para los habitantes, así como una bolsa de trabajo con asesoría a empresas en línea.





**AGPRO**  
 AGENCIA DE PROYECTOS ESTRATÉGICOS  
 DEL ESTADO DE QUINTANA ROO

**CARENZA DE SERVICIOS ( ABARROTES, FARMACIAS Y SECTOR SALUD)**

**Simbología**

- MICROZONAS
- Carece de 2 servicios
- Carece de 1 Servicio
- Sin Carencia

Coordinate System: WGS 1984 UTM Zone 16N  
 Projection: Transverse Mercator  
 Datum: WGS 1984  
 False Easting: 500,000.0000  
 False Northing: 0.0000  
 Central Meridian: -87.0000  
 Scale Factor: 0.9996  
 Latitude Of Origin: 0.0000  
 Units: Meter











# PASO 3. IDENTIFICACIÓN DE ACCIONES REALIZADAS

Continuidad con medidas de protección COVID-19 de las obras del conjunto de viviendas para familias sin prestaciones sociales "Las Américas".  
© Instituto Municipal de Vivienda de León, Guanajuato



### Paso 3. Identificación de acciones realizadas, efectos y retos

Este paso consiste en identificar las acciones que han sido llevadas a cabo por el Gobierno municipal, estatal y federal, así como por la sociedad civil organizada tanto para contener la difusión de la COVID-19 como para la reactivación económica y social, con el fin de analizar los efectos que tuvieron y los retos que resultan de las mismas.

#### A. Identificar todas las medidas implementadas en el territorio frente a la COVID-19 y sus efectos

Resulta indispensable partir de la premisa de que existe un trabajo previo realizado desde el inicio de la pandemia por los distintos órdenes de gobierno. El realizar un ejercicio de identificación de las acciones

previas en materia de salud, social y económica garantizará evitar la duplicación de actividades, lo que se traducirá en el ahorro de recursos que puedan ser canalizados a otras iniciativas.

Se sugiere realizar una tabla en la que se incluyan todas las medidas que se han tomado desde el inicio de la epidemia por los tres órdenes de gobierno, identificar sus múltiples efectos y los retos o problemas que se generaron o se anticipan producto de la medida.

Los retos y áreas de oportunidad observados son clave para orientar la toma de decisiones del municipio para la elaboración del Plan de Recuperación Socioeconómica Municipal (PRESEM). Se presentan varios ejemplos ficticios en la **Tabla 4**.

### Recuadro 14. ¿Qué dicen los municipios?

La siguiente gráfica sobre la pregunta abierta de la encuesta “¿Cuáles han sido las principales medidas tomadas por el municipio frente a la COVID-19?” representa la frecuencia con que los 100 municipios mencionaron las diferentes medidas.

Figura 12. Acciones emprendidas por los gobiernos municipales frente a la pandemia



Otras medidas menos mencionadas fueron: Campañas en lenguas indígenas o específicas para niños y niñas; entrega de chips con internet para jóvenes; agua potable gratuita en asentamiento precarios; instalación de lavabos en el espacio público; comedores solidarios; vales o moneda local para compra en tiendas locales; descuento en trámites municipales; pruebas rápidas de COVID-19; aislamiento voluntario en hoteles; Hospitales “libre de COVID-19”; apoyo a traslados u hospedaje para personal de salud que vienen de otros municipios; brigadas de sanitización a casas con casos positivos, entre otras.



Tabla 4. HERRAMIENTA: tabla de análisis de las medidas emprendidas a nivel federal, estatal y municipal, efectos y retos

Autoridad	Medida	Propósito	Efectos observados	Retos	Grupos de trabajo
<b>Federal en consulta con el estado</b>	Semáforo epidemiológico para la NN.	Restricción de actividades económicas "no esenciales" para evitar contagios.	<p>El 76% de las empresas del territorio declaran perder ingresos.</p> <p>Hubo despidos en el sector turístico (hoteles, guías y restaurantes).</p> <p>La mayoría de los/as vendedores/as ambulantes de los sitios turísticos, plazas y mercados enfrentan una importante reducción de ingresos.</p> <p>Se detectaron 140 personas con síntomas de malnutrición.</p>	<p>Evitar quiebras para preservar fuentes de empleo.</p> <p>Evitar despidos y compensar ingresos perdidos de trabajadores.</p> <p>Evitar pérdida de fuentes de ingreso y garantizar ingreso de subsistencia.</p> <p>Asegurar la protección de las familias vulnerables y que las despensas lleguen donde se necesitan.</p>	<p>Reactivación económica, recuperación de empleos.</p> <p>Protección social y medios de vida.</p>
<b>Federal</b>	Cierre de escuelas, colegios y universidades.	Cierre completo de actividades para reducir riesgos de contagios.	<p>Permitió reducir la movilidad.</p> <p>Algunos padres o madres llevan a sus hijos/as a su lugar de trabajo para cuidarles, exponiéndolos a diferentes peligros.</p> <p>Los/as niños/as que no tienen internet en casa no pueden seguir recibiendo clases y tienen desventajas comparado con el resto.</p> <p>Reducción temporal de gastos para apoyar la economía de hogares y empresas.</p>	<p>Facilitar el acceso a internet en localidad retiradas.</p> <p>Evitar el aburrimiento, la depresión de niños, niñas y jóvenes en el confinamiento.</p> <p>Identificar situaciones de maltrato y trabajo infantil.</p> <p>La devolución de los meses congelados después del periodo de crisis puede ser complicado para hogares que perdieron su empleo y empresas que no tuvieron ingresos durante meses.</p>	<p>Reactivación social, estrategias de prevención y participación comunitaria.</p> <p>Protocolos para la NN.</p>
<b>Federal y estatal</b>	Programas de Inversión Intensiva en Empleo.	Reducir desempleo y evitar la quiebra de MIPYMES.	<p>A través de las obras emergentes previstas, en el municipio se espera un efecto multiplicador sobre la economía vía mayor demanda agregada, reactivación del sector construcción y servicios conexos.</p> <p>El dispositivo no llega al sector informal.</p>	<p>Coordinar con el Gobierno estatal y federal para asegurar que las MIPYMES más afectadas del territorio sean contratada en el marco de los proyectos.</p>	<p>Reactivación económica, recuperación de empleos.</p>

Autoridad	Medida	Propósito	Efectos observados	Retos	Grupos de trabajo
<b>Estatal y municipal</b>	Subsidios monetarios a grupos vulnerables.	Compensar las pérdidas de ingresos para asegurar necesidades básicas.	Han permitido satisfacer ciertas necesidades de 250 hogares y estimular el comercio local.	Asegurar que se use el recurso con compra de víveres en tiendas locales.	Protección social y medios de vida.
<b>Municipal</b>	Despensas a grupos vulnerables.	Evitar que los grupos vulnerables tengan que salir de casa.	Satisface temporalmente las necesidades básicas de quienes las recibieron (3000 despensas a 1800 hogares). Se recibieron donaciones al inicio de la pandemia, pero a partir de mayo muy pocas. Las despensas pueden competir negativamente con la oferta local de abarrotes.	Orientar el aprovisionamiento de despensas hacia oferta local, incluyendo sector informal. Impacta el presupuesto municipal.	Reactivación social, estrategias de prevención y participación comunitaria. Protección social y medios de vida.
<b>Municipal</b>	Programa de empleo temporal.	Compensar pérdida de empleos y de ingresos.	Si dio un trabajo por dos meses a tiempo completo a 145 hombres y 158 mujeres entre 21 y 49 años en brigadas de sanitización, distribución de volantes en lugares estratégicos y acondicionamiento del espacio y edificios públicos a la COVID-19.	Aumentar presupuesto para seguir con empleo temporal en tareas necesarias por la emergencia en servicios públicos. Implementar medidas de seguridad personal de trabajadores/as temporales.	Reactivación económica, recuperación de empleo. Protocolos para la NN.
<b>Municipal</b>	Cierre de parques y plazas.	Restricción del uso del espacio público.	Reducción de afluencia de personas en el espacio público para reducir contagios.	Descontento de vecinos que quieren pasear mascotas, hacer ejercicios y no tienen dónde. Genera mayor concentración de personas en aceras y comercios. Por ello, la medida fue abandonada después de 15 días.	Reactivación social, estrategias de prevención y participación comunitaria. Protocolos para la NN.

Derivado de este ejercicio es importante detectar las siguientes categorías de acciones, información que se puede sumar a la tabla anterior:

- Acciones que están en curso y se mantendrán en el tiempo.

- Acciones que están en curso y no se mantendrán en el tiempo.
- Acciones que no se están implementando y que son necesarias.

## B. Realizar un análisis FODA de medidas de política en el contexto de la epidemia

El análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas; también conocido como DAFO o SWOT por sus siglas en inglés) es una herramienta de estudio de una situación analizando sus características internas o intrínsecas (Fortalezas y Debilidades) y su efecto externo (Oportunidades y Amenazas) en una matriz cuadrada.

- **Fortalezas:** atributos de la medida que se quieren analizar para alcanzar los objetivos.
- **Debilidades:** factores desfavorables para la ejecución del objetivo.
- **Oportunidades:** beneficios que se pueden obtener de acuerdo con la coyuntura.
- **Amenazas:** riesgos que se pueden desencadenar o generar un perjuicio no previsto.

Este ejercicio se debe realizar para cada una de las medidas de política analizadas en el punto anterior

y que se consideren dentro de las categorías: 1) acciones que están en curso y no se mantendrán en el tiempo; y 2) acciones que no se están implementando y que son necesarias.

A continuación, se presentan diversos ejemplos ficticios para llenar estas tablas FODA para la medida "Cierre de parques y plazas".

Una vez concluido el ejercicio de elaboración de las diferentes matrices FODA para cada una de las iniciativas antes identificadas, es conveniente realizar un análisis cruzado de la información para la clasificación de las acciones que conlleven mayores fortalezas - oportunidades con respecto al eje de debilidades y amenazas.

Los próximos pasos se enfocarán en aquellas iniciativas que queden seleccionadas conforme al análisis cruzado, como base para el plan de recuperación socioeconómica municipal.

Tabla 5. HERRAMIENTA: análisis FODA de Medidas de Política en contexto de pandemia

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Evita aglomeraciones de personas y la necesidad de sanitizar espacios.</li> <li>2. Disuade actividades recreativas de grupo.</li> <li>3. Limita las opciones de desplazamiento durante la cuarentena.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contribuye a la concentración de personas en otros espacios menos adecuados (calles, comercios, etc.).</li> <li>2. Reduce los espacios de esparcimiento y actividad física necesaria para la salud física y mental.</li> <li>3. Contribuye al estrés y sentimiento de restricciones autoritarias de la ciudadanía.</li> </ol>
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reorganizar el espacio público de acuerdo con los estándares y métricas para la NN, la seguridad y la innovación (urbanismo táctico).</li> <li>2. Realizar un proceso participativo inclusivo con vecinos/as y usuarios/as sobre los futuros usos y mejoras de estos espacios.</li> <li>3. Generar empleos temporales en las obras de adecuación del espacio público.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desplazamiento de las actividades que se hacían en el espacio público (comercio ambulante, deporte, etc.) hacia otros espacios inapropiados (calles, baldíos, casas privadas, etc.).</li> <li>2. Aumento de actividades delictivas por falta de control social del espacio urbano.</li> <li>3. Aumento de conductas en contra de la restricción por la necesidad de salir, hacer deporte (intrusión a los espacios públicos, protestas).</li> </ol>



## Recuadro 15. Reactivar la economía y mejorar la calidad de vida de millones de personas en 2020 - SEDATU



El pasado 5 de abril de 2020, en el contexto de la crisis sanitaria por la pandemia de COVID-19 y la previsión de la consecuente crisis económica mundial, el presidente de México dio a conocer el Programa Emergente para el Bienestar y el Empleo con el objetivo de impulsar acciones que conlleven reactivar la economía. El Gobierno Federal amplió el presupuesto 2020 de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano para el **Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)**, cuyo objetivo general es “reducir condiciones de rezago urbano y social mediante la mejora en el acceso a bienes y servicios” (SEDATU, 2020b).

Con este programa ampliado, se espera invertir en infraestructura urbana, construcción y mejoramiento de 150 000 viviendas en zonas marginadas de más de 50 municipios del país, para crear un aproximado de 260 000 empleos directos y 140 000 indirectos para beneficiar a la población.

Durante 2019, a través del PMU, se realizaron acciones para las siguientes vertientes: 1) Mejoramiento Integral de Barrios, 2) Vivienda en Ámbito Urbano y 3) Regularización y Certeza Jurídica, operando en beneficio de la población que habita en 16 ciudades y la zona afectada por el Huracán Willa en Nayarit. En estas acciones se priorizó la intervención en el espacio público de las comunidades con mayor grado de marginación y altos índices de violencia. Se incluyeron 10 ciudades de la frontera norte: Acuña, Piedras Negras, Mexicali, Tijuana, Ciudad Juárez, Nogales, San Luis Río Colorado, Matamoros, Nuevo Laredo y Reynosa; cuatro ciudades en zonas turísticas: Acapulco, Bahía de Banderas, Los Cabos y Solidaridad; así como tres intervenciones especiales: Ayala, Morelia y la zona norte de Nayarit.

En la Vertiente de Mejoramiento Integral de Barrios del PMU se realizaron un total de 348 obras públicas, en particular espacios educativos (38), espacios deportivos (64), parques (30), plazas y espacios públicos (30), bibliotecas (4), centros de salud (10), mercados (6), centros comunitarios (13), centros culturales (12), entre otros.



*Antes y después de la construcción de un centro deportivo y una plaza pública en Los Cabos, Baja California Sur, Fotografía: SEDATU, 2020b.*

Para el ejercicio fiscal 2020, el programa cuenta con cuatro vertientes: 1) Mejoramiento Integral de Barrios, 2) Vivienda en el ámbito urbano (nueva, ampliación, mejoramiento), 3) Regularización y certeza jurídica y 4) Actualización de Programas Municipales de Desarrollo Urbano. A través del PMU se potenciará el efecto multiplicador de la inversión pública en beneficio de la población más afectada por los efectos de la pandemia mundial, gestionando con las autoridades correspondientes una ampliación presupuestal que permita generar un mecanismo para la reactivación económica de más de 90 municipios de 17 entidades federativas.

Con estas intervenciones, la SEDATU espera beneficiar directamente a millones de mexicanos/as, a través de acceso a una infraestructura urbana de calidad, la mejora de los espacios públicos, una mejor movilidad de las personas y de transporte de los productos para su consumo. También, otorgando certeza jurídica de la tenencia de la tierra y detonar instrumentos de planeación urbana y de ordenamiento territorial en las ciudades beneficiadas por el programa. Indirectamente, se busca incentivar la creación de empleos que

intervengan en el proceso de construcción de las obras en cada una de las comunidades y la reactivación de la economía mediante el mejoramiento de las condiciones urbanas para la realización de diversas actividades económicas.

La definición detallada de estos proyectos dependerá de la elaboración de los Planes de Acciones Urbanas que contienen la definición de polígonos de atención prioritaria, en donde aplique, así como la cartera de acciones y/o proyectos susceptibles de recibir recursos del PMU. Estos planes son realizados por equipos expertos en sociología, geografía, arquitectura, ingeniería, medio ambiente, con base en información de cada territorio, las necesidades localizadas de los municipios y aquellas que expresan las personas que habitan el área a intervenir. Para los programas que inicien en 2020, se buscará consolidar la figura de la “Residencia Comunitaria”, quien teniendo experiencia en la aplicación de metodologías participativas, funge como enlace permanente con la comunidad para mantener una cercanía y diálogo con la población beneficiada a lo largo de toda la intervención.

A través de la Residencia Comunitaria se materializa la realización de un “proceso comunitario”, el cual se compone por las fases de planeación, gestión, seguimiento, evaluación de acciones y activación de los espacios. En ellas, se promueve el trabajo colaborativo con las y los habitantes de las áreas aledañas a los proyectos, haciendo posible que diversos grupos se encuentren representados y que sus voces sean consideradas como especialistas de lo que acontece en su entorno inmediato.



*Diseño del parque 28 de Julio y Renovación y ampliación del Centro de Desarrollo Comunitario Bellavista en Solidaridad, Quintana Roo. Fuente: SEDATU, 2020b.*

Mediante la formación de comités comunitarios, el programa prevé la participación de las personas que viven en las cercanías de los proyectos, en particular mujeres, niños y niñas, para actuar e involucrarse de manera activa y colaborativa, atender las necesidades locales, promover procesos pedagógicos, estimular la apropiación del entorno urbano y fortalecer el tejido social. En el PMU 2019 se crearon 82 comités comunitarios con la participación de 8410 personas, de las cuales el 62% son mujeres.



*Conformación Taller de Diagnóstico sobre el Módulo Deportivo H. Valdez en Reynosa, Tamaulipas y Construcción de Espacio Público Misión del Valle en Morelia, Michoacán. Fuente: SEDATU, 2020b.*



### C. Identificar y promover las acciones de la ciudadanía

Frente a la crisis sanitaria, la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil se han articulado progresivamente para brindarse ayuda mutua en diferentes rubros, favoreciendo la solidaridad, la cohesión social, la protección frente a la violencia doméstica, el cuidado y, en algunos casos, el desarrollo económico a pequeña escala y la ayuda para conseguir elementos básicos como los alimentos.<sup>4</sup>

Mapear estas iniciativas es una buena forma de darles visibilidad, consolidarlas, permitir que involucren y beneficien a una mayor cantidad de personas y facilitar su acceso a apoyos municipales. Es importante señalar que el mapeo de esas iniciativas debe tener una consideración estratégica, que permita identificar cuáles podrían contribuir al PRESEM, fortaleciéndose a través de recursos técnicos, humanos y/o financieros del municipio.

Los gobiernos municipales pueden elaborar mapas colaborativos en plataformas abiertas o Sistemas de Información Geográfica en línea (ver **Anexo 4**) y difundirlos en sus páginas de Internet y redes sociales para que cualquier persona pueda informarse de estas iniciativas y compartir más datos de las mismas o de otras que vayan apareciendo progresivamente.

<sup>4</sup> Es el caso de la iniciativa autogestionada “*Apoyo Mutuo Mérida - Contingencia COVID-19*” en Yucatán, o de la “*Alianza Comunitaria Baja California Sur*” nacida a raíz de la pandemia de COVID-19.

También pueden difundir en línea mapeos comunitarios preexistentes sobre su territorio.

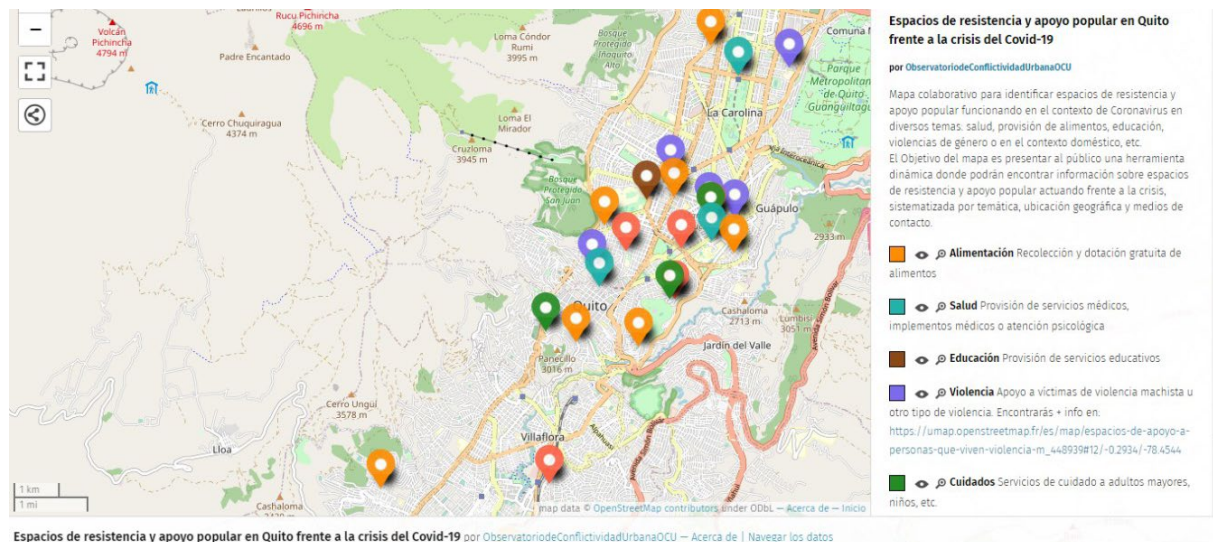
En la **Figura 13** se muestra un ejemplo de mapa colaborativo en el distrito metropolitano de Quito, Ecuador, facilitado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). En él se mapean iniciativas populares frente a la COVID-19 a través de la herramienta uMAP de la plataforma abierta Open Street Maps en los siguientes rubros:

- Alimentación (recolección y dotación gratuita de alimentos).
- Salud (provisión de servicios médicos, implementos médicos o atención psicológica).
- Educación (provisión de servicios educativos).
- Violencia (apoyo a víctimas de violencia de género u otro tipo de violencia).
- Cuidados (servicios de cuidado a personas mayores, niños y niñas, etc.).
- Otros (iniciativas que no entran en las categorías anteriores).

#### ¿Por qué es importante este paso?

La identificación de las acciones que ya se implementaron o se están realizando permite mitigar efectos negativos observados, evitar solapar acciones similares entre diferentes niveles de gobierno, completar la cobertura de las medidas en áreas desatendidas y, en este sentido, preparar el paso siguiente de identificaciones de prioridades para el PRESEM.

**Figura 13. Mapeo de iniciativas de apoyo popular en Quito, Ecuador, frente a la COVID-19**



Fuente: Observatorio de Conflictividad Urbana, 2020

## Recuadro 16. ¿Cómo lo hace Zapopan, Jalisco?

En Zapopan, los negocios considerados como esenciales y que siguieron trabajando durante el confinamiento representan un 55% de las unidades productivas en el municipio. Con la reapertura progresiva en el semáforo naranja, se agrega otro 20% de los negocios que retoman sus actividades, en particular MIPYMES, así como iglesias y templos con un aforo limitado a 25% de su capacidad. Los centros comerciales, cines, salones de eventos, gimnasios y otros establecimientos permanecen cerrados todavía para evitar la aglomeración de personas con posibilidad de contagios.

El programa “Ánimo Zapopan” busca apoyar a los comerciantes formales e informales cancelando los cobros de licencias municipales hasta agosto de 2020 en tianguis, mercados, puestos semifijos, tiendas fijas. Asimismo, a través del fondo de garantías, emprendedores/as podrán solicitar créditos de hasta MXN 300 000 con 6 meses de gracia para devolver el crédito, con una garantía de 10% aportada por el municipio.

Para financiar estas medidas, así como las 50 000 despensas que se entregaron, el municipio tuvo que cancelar varios proyectos de inversión para poder mantener un equilibrio en sus finanzas. Por un lado, se redujeron fuertemente los ingresos por impuestos a la compraventa, pero por otro lado la cancelación de eventos importantes por la pandemia permite ahorrar recursos (torneo internacional de tenis femenino, celebraciones del Día de la Independencia, entre otros).

Para facilitar la reactivación económica, el municipio lanzó la plataforma digital Toc Toc, que ya registra alrededor de 30 000 ofertas de bienes y servicios diversos a domicilio o en línea y entregó bicicletas a vendedores/as del mercado para que puedan transportar compras a domicilio, a través de los 15 km de nuevos carriles para bicis inaugurados por motivo de la pandemia.

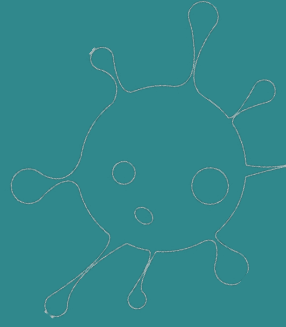
Con los otros ocho municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara, Zapopan comparte desde hace cinco años un Instituto Metropolitano de Planeación (IMEPLAN) que permite tener una planeación coherente en materia de movilidad, gestión de residuos sólidos, pero también mejora regulatoria, homologación de trámites para la apertura de negocios. Una medida importante para promover la actividad comercial es la regla de autorizar la apertura de comercios con base en la confianza, mientras se entregan y revisan todos los comprobantes y la documentación necesaria. Esto permite a los/las comerciantes reducir tiempos de espera y gastos para activar su actividad económica.

Si bien se logró reducir más del 70% la movilidad en el municipio durante la Jornada de Sana Distancia, desde el inicio del sano retorno hacia la NN, la movilidad regresó a un 70% de su nivel habitual y se observa que mucha gente relaja las medidas sanitarias, saliendo sin cubrebocas, lo cual se traduce por una nueva alza en los números de contagios y muertes.









# PASO 4. PRIORIDADES PARA EL PRESEM

Entrega de despensas con sana distancia  
© H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz

## Paso 4: Identificación de prioridades para el PRESEM

Este paso está enfocado a identificar criterios para la priorización de líneas de acciones para el PRESEM. Esta identificación de prioridades se basa en el análisis de los productos de los pasos anteriores, el diagnóstico multidimensional, así como la identificación de los impactos que tuvieron o tienen las medidas de política que ya se están implementando por parte de los diferentes órdenes de gobierno y la sociedad civil organizada.

En este paso se identificarán los grupos de la población y las áreas que no están siendo atendidas, o lo están de forma insuficiente, por las medidas existentes.

### A. Identificar los grupos prioritarios para el plan

En primer lugar, con base en la información generada en los pasos 2 y 3, cada Grupo de Trabajo del CDMR debe identificar los elementos siguientes:

a. Grupos de población (o sus formas de organización) afectados por la pandemia y sobre los que el municipio podría concentrar su acción.

Es importante considerar algunos criterios generales para la identificación de estos grupos prioritarios desde una perspectiva de género para garantizar que no se deje a nadie a atrás. Se proponen los siguientes:<sup>5</sup>

- Grupos vulnerables, personas mayores y niños/as, jóvenes.
- Grupos de mujeres en mayor condición de vulnerabilidad: mujeres jefas de familia, mujeres madres adolescentes, mujeres trans, mujeres trabajadoras domésticas. Personas con importante carga de actividades de cuidados (de personas u hogares dependientes), que les impide trabajar fuera del hogar para sustentarse.
- Nuevos grupos poblacionales derivados de las defunciones asociadas a la pandemia., tales

<sup>5</sup> Es fundamental integrar el paradigma de la ciudad cuidadora en las acciones de reactivación económica y recuperación de empleos, dado que muchas personas, especialmente mujeres, requerirán además de la asistencia técnica e infraestructura para continuar con el cuidado de personas dependientes (niñas, niños, adultos mayores, personas con discapacidades, personas enfermas de COVID-19). En este sentido, los sistemas de cuidados cobran mayor importancia ya que permiten acelerar la creación de empleos y, a su vez, facilitan la integración de personas cuidadoras al mercado laboral para la reactivación.

- como personas huérfanas y viudas que eran dependientes económicas de la persona difunta.
- Personas en condición de pobreza y situación de calle.
- Trabajadores/as informales.

b. Requerimientos de los grupos identificados sobre los que se busca incidir.

c. Opciones de apoyo pertinentes de acuerdo con las competencias municipales.

d. Atención actual recibida por cada grupo. Analizar si estas opciones de apoyo ya han sido atendidas parcial o totalmente por otros niveles de gobierno, la iniciativa privada o la sociedad civil organizada.

Para aquellas acciones consideradas pertinentes en relación con las competencias municipales, antes de definir las necesidades de recursos y de coordinaciones asociadas, se recomienda atribuir:

a. El nivel de urgencia de la medida en relación con la repercusión negativa de no implementarla: bajo, medio, alto.

b. El plazo para la implementación de la medida: corto (menos de 6 meses), mediano (6 a 18 meses), largo (más de 18 meses).

La siguiente tabla presenta ejemplos ficticios de grupos de población prioritarios identificados.





Tabla 6. HERRAMIENTA: matriz para la priorización de acciones de recuperación socioeconómica y resiliencia municipal

Grupos de población	Requerimientos principales	Opciones de apoyo	Atención por otras entidades u organizaciones	Nivel de urgencia	Plazo para implementación
<b>Personas que han perdido sus empleos o fuentes de ingreso</b>	Nuevos Empleos	Inversiones públicas en Actividades Intensivas en Empleo	Parcial. Generación de 280 empleos por programa federal PMU.	Medio	Mediano
	Financiamiento para nuevo capital	Líneas de crédito o garantías	Parcial. Créditos emergentes del estado para MIPYMES.	Medio	Corto
	Ingresos temporales	Empleo temporal	No	Alto	Corto
<b>Personas que han perdido sus ingresos y lo podrían recuperar cuando el semáforo lo permita</b>	Ingresos temporales	Subsidios monetarios	Parcial. Compensación de reducción de salarios en ciertas industrias y comercios.	Alto	Corto
		Subsidio en especie	Parcial. Canastas básicas entregadas por el Gobierno del Estado a sectores vulnerables.	Alto	Corto
		Empleo temporal	No	Medio	Corto
<b>Empresas en riesgo de quiebra</b>	Recuperación de ventas o servicios	Contrataciones locales	No	Medio	Corto
		Compras Locales	Parcial. Compra de materiales para sanitización, limpieza, seguridad, uniformes, despensas en tiendas locales.	Medio	Corto
	Disminución de gastos fijos	Descuento en impuestos y servicios locales	No	Bajo	Corto
	Refinanciar créditos	Líneas de crédito	No	Medio	Largo
<b>Empresas en riesgo de despedir trabajadores</b>	Recuperación de ventas	Contrataciones locales	No	Medio	Mediano
		Compras Locales	No	Alto	Corto
	Disminución de carga laboral	Suspensión temporal de Empleos	Parcial. Implementado en hoteles y restaurantes.	Bajo	Corto
		Subsidios en planillas	No	Bajo	Mediano

Grupos de población	Requerimientos principales	Opciones de apoyo	Atención por terceros	Nivel de urgencia	Plazo para implementación
<b>Grupos vulnerables en riesgo de contagio</b>	Atención a necesidades básicas sin exposición a contagios	Asistencia profesional preventiva	Completa. Línea de atención telefónica del municipio.	Alto	Corto
		Servicios a domicilio	Parcial. Modalidad adoptada por varios comercios	Alto	Corto
		Subsidios en Especies	No	Alto	Corto
<b>Niños y niñas escolares que no asisten a la escuela</b>	Continuar proceso educativo para menores de 16 años	Teleducación, radioeducación.	Parcial. Educación unificada por televisión de la Secretaría de Educación Pública.	Alto	Mediano
		Habilitación de escolaridad presencial sin riesgos.	No	Alto	Mediano
		Actividades formativas a distancia	Parcial. Ayuda escolar a distancia para alumnos/as con tabletas numéricas e internet.	Alto	Corto
<b>Mujeres y menores expuestos/as a riesgo de violencia en el ámbito familiar</b>	Protección frente al riesgo de violencia intrafamiliar durante el confinamiento	Reforzar vigilancia comunitaria	No	Alto	Mediano
		Albergues Temporales	No	Alto	Mediano
		Línea de atención telefónica	Parcial. Existe una línea municipal, pero poco difundida.	Alto	Corto

### B. Definir acciones específicas para cada grupo prioritario

Una vez definidos los grupos de población prioritarios, se recomienda realizar otro análisis cruzado de las diferentes alternativas de medidas de política identificadas para cada grupo a partir de una nueva serie de matrices FODA para elegir la o las opciones más eficientes para alcanzar el objetivo planteado para el grupo.

En las siguientes tablas se retoman a modo de ejemplo los dos primeros grupos de población de la tabla anterior orientados a la búsqueda de los objetivos de Recuperar Empleos y Generar Ingresos. En este ejemplo, se asume que el municipio no tiene capacidad de ofrecer alternativas crediticias o garantías, o que estas están cubiertas por iniciativas del Gobierno Federal o estatal.

Tabla 7. HERRAMIENTA: análisis FODA Cruzado para identificar Medidas de Política Prioritarias para la acción Municipal

a. Análisis FODA de Inversión Pública en Actividades Intensivas en Empleo

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoya a empresas en riesgo.</li> <li>2. Evita pérdida de empleos.</li> <li>3. Puede generar más empleos duraderos.</li> <li>4. Aporta beneficios de seguridad social a empleados/as.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tiempos administrativos y normativa pública puede dilatar su implementación.</li> <li>2. No llega a grupos más vulnerables.</li> </ol>
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Efecto en demanda agregada beneficia a la economía local.</li> <li>2. Invertir en obras que faciliten el sano retorno hacia la NN.</li> <li>3. Invertir en actividades que mejoren la resiliencia local.</li> <li>4. Atraer financiamiento complementario.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El semáforo epidemiológico puede retrasar su implementación.</li> <li>2. Mayores costos por protocolos de seguridad</li> <li>3. Riesgos de contagios.</li> <li>4. La inversión de presupuesto municipal en la medida puede competir con otras medidas.</li> </ol>

b. Análisis FODA de Empleo Temporal en Servicios

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rápida implementación.</li> <li>2. Provee ingresos a personas afectadas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. No llega a grupos en riesgo.</li> <li>2. No llega a grupos con dificultades para trabajar.</li> <li>3. Costos adicionales para equipamiento y protocolos de bioseguridad.</li> </ol>
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Puede cubrir actividades urgentes que requieren refuerzo temporal de mano de obra.</li> <li>2. Posibilidad de desarrollar oficios y certificar competencias de los/as empleados/as temporales para facilitar su búsqueda de empleo a futuro.</li> <li>3. Posibilidad de contratar a largo plazo a ciertas personas con base en su desempeño en el empleo temporal.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Riesgo de contagios por tipo de actividades</li> <li>2. Riesgo de generación de una dependencia económica al empleo temporal que no se podrá sostener en el tiempo por falta de recursos municipales.</li> <li>3. Riesgo de no renovación de los contratos en caso de cambio de administración en las próximas elecciones municipales.</li> <li>4. La inversión de presupuesto municipal en la medida puede competir con otras medidas.</li> </ol>



### c. Análisis FODA de Transferencias monetarias

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rápida implementación.</li> <li>2. Provee ingresos a hogares afectados incluyendo a los que se identificaron como vulnerables.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para el municipio es un gasto adicional sin retorno de inversión.</li> <li>2. La logística de distribución puede ser complicada y onerosa.</li> </ol>
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Efecto positivo en la demanda agregada que beneficia a la economía local.</li> <li>2. Posibilidad de entregar el subsidio bajo la forma de vales o tarjetas de débito que aseguren el uso del recurso para el objetivo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Riesgo alto de duplicación de beneficiarios/as.</li> <li>2. La inversión de presupuesto municipal en esta medida puede competir con otras medidas.</li> </ol>

### d. Análisis FODA de Transferencias en especies (despensas) y servicios

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Implementación rápida.</li> <li>2. Permite llegar a grupos vulnerables en riesgo frente a la COVID-19.</li> <li>3. Disminuye riesgos de contagio de población beneficiada.</li> <li>4. Disminuye riesgos de hambre y desnutrición de población beneficiada.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Logística compleja y onerosa.</li> <li>2. Genera aglomeraciones de personas si no hay mecanismos apropiados de distribución.</li> <li>3. Inversión a fondo perdido para el municipio.</li> </ol>
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Generar efectos positivos sobre demanda agregada local si el aprovisionamiento de despensas es en tiendas de proximidad (abarrotes, tiendas de conveniencia, etc.).</li> <li>2. Mitiga el riesgo de escasez o acaparamiento de víveres por una minoría de personas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si las despensas vienen de fuera de la localidad, compiten y perjudican la oferta local.</li> <li>2. La inversión de presupuesto municipal en la medida puede competir con otras medidas.</li> </ol>

**Análisis de las tablas:** En el ejemplo anterior se pueden observar los elementos siguientes que permiten orientar la toma de decisión:

1. Para las personas que perdieron su empleo o fuente de ingreso de forma permanente, la **opción a** es más atractiva, pues al establecer un contrato con una empresa para una inversión pública, se contribuye a ampliar la oferta de empleo durable que se puede orientar a través del municipio a quienes perdieron su empleo. Estos contratos formales de largo plazo de ejecución traen efectos multiplicadores que

benefician a la economía local (ventas para proveedores de bienes y servicios) y a la salud preventiva (cobertura social de los/as empleados/as).

2. Sin embargo, el análisis FODA indicó que la **opción a** toma más tiempo para estar operando y en el diagnóstico multidimensional se identificó que un cierto porcentaje de personas que perdieron sus empleos y fuentes de ingresos no tienen ingresos de respaldo, ni reciben ayudas de otras instituciones y necesitan ingresos urgentes.

3. La tabla FODA de la **opción b** de empleo temporal en servicios identifica una opción rápida de generación de ingresos que se puede financiar por el municipio con una aprobación de revisión presupuestaria por el Cabildo. Al mismo tiempo, permite cubrir otras acciones urgentes para responder a la pandemia (realizar acciones de fumigación, sanitización de espacios públicos, refuerzo del manejo y disposición de residuos, sensibilización, encuestas telefónicas, etc.).
4. La **opción b** también fue identificada como conveniente para el grupo que requiere solo ingresos temporales.
5. En el diagnóstico multidimensional se identificó que un porcentaje significativo de los dos grupos anteriores son grupos vulnerables y en riesgo alto de contagio y no deberían exponerse en la fase actual del ciclo epidemiológico. En estos casos, la **opción c**, de subsidio monetario, permitiría asegurar el resguardo domiciliario de estas personas, al mismo tiempo que contribuirá a aumentar su poder adquisitivo y de inversión en tiendas locales, favoreciendo la reactivación económica de MIPYMES en peligro por la reducción de ventas.
6. El diagnóstico multidimensional permitió identificar que la gran mayoría de este grupo

de personas vulnerables vive en localidades alejadas de bancos o no tiene cuenta bancaria para recibir una transferencia y no debería exponerse a contagios en mercados, centros comerciales o tiendas de conveniencia. Por lo tanto, la **opción d**, subsidio en especies, es una solución que podría mantenerse para este grupo hasta que el semáforo epidemiológico llegue a nivel amarillo o verde.

Finalmente, la **Tabla 8** permite resumir las medidas de política más convenientes para atender efectivamente a los grupos de población afectados e identificar metas de atención en número de personas para el municipio. En esta tabla se pueden incluir costos unitarios estimados por beneficiario/a de cada medida para poder generar un presupuesto aproximado para la inversión necesaria.

Es de notar que varias de las medidas pueden no requerir financiamiento adicional, o tener uno muy bajo, si consisten en la canalización de iniciativas existentes hacia los grupos de personas más necesitados, o en actividades de facilitación a través de los recursos municipales ya comprometidos (página web, actividades virtuales, horas de trabajo de personal municipal ya contratado, coordinación de acciones de otros agentes, etc.).

### Creando empleos temporales

La Piedad de Cavadas, Michoacán, activó un programa municipal de empleo temporal para personas desempleadas y en situación de pobreza. En **Nuevo Laredo, Tamaulipas**, los empleos temporales están orientados a la prevención del dengue. Uruapan, Michoacán, también generó empleos temporales y una bolsa de trabajo emergente.

### Incentivando el empleo de las mujeres

**Monterrey, Nuevo León**, está apoyando a mujeres que no tienen trabajo con máquinas de coser para que puedan elaborar equipo de protección, generando empleos y ayudando a la economía local. En **Orizaba, Veracruz**, el DIF municipal también contrató a personas sin empleo para la maquila de 160 000 cubrebocas y repartirlos gratuitamente a la población.

### Reduciendo horarios de trabajo

En **Panotla, Tlaxcala**, el municipio está implementando medidas de reducción de la jornada laboral, que contribuyen a disminuir la exposición en el lugar de trabajo y a preservar el empleo en las empresas afectadas.

### Certificando establecimientos seguros para clientes

El municipio de **Guadalajara, Jalisco**, inició la Nueva Normalidad con la "Fase 0" para los comercios. Tras participar a webinarios y videoconferencias, comerciantes y empresarios/as, tuvieron que registrarse en la plataforma "Sira" para solicitar una visita de inspección por parte de la autoridad estatal o municipal para avalar que estuvieran en condiciones de abrir el 1 de junio y recibir el distintivo de "Negocio Seguro de COVID-19".

### de Municipio a Municipio

Tabla 8. HERRAMIENTA: estimación de la demanda de atención por Medidas de política

Población Priorizada	Medidas de política	Inversión Pública en Actividades Intensivas en Empleo		Empleo Temporal en Servicios		Subsidios en dinero		Subsidios en especies (despensas) y servicios	
		N°	Monto	N°	Monto	N°	Monto	N°	Monto
	<b>Población con pérdida de empleos o fuentes de ingreso con asistencia en curso</b>								
	<b>Población con pérdida de empleos o fuentes de ingreso sin asistencia en curso</b>								
	<b>Población con pérdida temporal de empleos o ingreso sin asistencia en curso</b>								
	<b>Población Vulnerable en riesgo de la COVID-19 con requerimientos de ingresos</b>								
	<b>Población Vulnerable en riesgo de la COVID-19 con requerimientos de ingresos no bancarizada o acceso difícil a puntos de abastecimiento</b>								

### C. Validar la priorización y presupuestar las acciones por realizar

Una vez que cada Grupo de Trabajo del CDMR haya realizado el análisis anterior de los grupos de la población y medidas prioritarias identificadas, estas se pueden validar en una sesión de trabajo del COMRESE para obtener una retroalimentación, observar convergencias y divergencias de las propuestas y adecuar las priorizaciones.

Cuando se haya podido consensuar la priorización de las acciones que realizar, se requiere asignar recursos para el financiamiento de las medidas, comenzando por las acciones más urgentes que debe atender el municipio. Se pueden agrupar las acciones en función de su posibilidad de financiamiento:

- Un primer paquete de acciones de diferentes ámbitos, urgentes de llevar a cabo y que se pueden financiar de inmediato con recursos propios mediante un acuerdo del Cabildo.

- Un segundo paquete de acciones urgentes para las que no se cuenta con la suficiencia presupuestal y para las cuales se elaborarán estrategias específicas de gestión de apoyos extraordinarios o co-financiamientos.
- Un tercer paquete de acciones menos urgentes y que por su costo no se pueden llevar a cabo durante la etapa inicial de la recuperación socioeconómica municipal, por lo que deberán ser reevaluadas a futuro o bien presentarse a convocatorias de fondos excepcionales cuando se den las oportunidades.

#### ¿Por qué es importante este paso?

Este paso se basa en los anteriores y permite tener una claridad sobre los diferentes grupos prioritarios y la mejor manera de atender sus necesidades para facilitar la redacción de las líneas de acción del PRESEM en el próximo paso.



## **Recuadro 17. Infonavit: un abanico de medidas a favor de trabajadores/as, PYMES y empresas del sector de la construcción en contexto de COVID-19**

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), principal fondo para facilitar el acceso a la vivienda para las y los trabajadores en México. Es una institución tripartita (gobierno, trabajadores y empleadores) de solidaridad, servicio y seguridad social del Estado y sus recursos provienen de las y los trabajadores de México.

Frente a las dificultades de pago de las empresas y los/as asalariados/as afectados/as económicamente, el Instituto tomó medidas excepcionales dando un impulso económico equivalente a más de 19 300 millones de pesos para reducir riesgos de quiebra de empresas o morosidad en el pago de créditos hipotecarios por sus derechohabientes.

### **Medidas para los/as derechohabientes (hasta el 31 de agosto de 2020):**

- Seguro por desempleo, para cubrir los pagos de acreditados/as que pierdan su relación laboral (sin copago, beneficio hasta por tres meses, renovable por un periodo más).
- Diferimientos en el pago de la mensualidad hipotecaria, capital e intereses, con congelamiento de saldo, para cualquier acreditado/a que vea afectada su continuidad laboral o de ingreso (sin cobro de intereses durante su duración, beneficio hasta por tres meses, renovable por un periodo más).
- Reducción de al menos 15% del factor de pago con el que se calcula la mensualidad del crédito para trabajadores/as cuyas empresas se declaren en paro técnico (hasta 12 meses, dependiendo de la duración del paro).

### **Medidas para empleadores/as**

- Prórrogas sin intereses al pago de las aportaciones de trabajadores sin crédito vigente de 3 bimestres para el caso de PYMES y 2 bimestres en el caso de empresas grandes.
- Diferimiento de sus pagos hasta en 12 parcialidades sin exhibición de garantía.
- Medidas para la continuidad de la actividad económica del sector vivienda:
- Agilización de los trámites de verificación de obra y firma de créditos, para ayudar a la rápida generación de oferta de inmuebles y a aminorar los efectos de la crisis económica.
- Digitalización y simplificación de trámites como el aviso de otorgamiento de crédito, los criterios para que los conjuntos habitacionales puedan ser susceptibles de recibir créditos del Infonavit, entre otros.
- Acciones para impulsar mayor colocación de crédito a mediano plazo: diferimiento de la retención hasta por 4 meses después de originado el crédito; flexibilización del sistema de puntaje para que trabajadores/as que interrumpieron su relación laboral y que posteriormente recuperaron el trabajo, no pierdan el derecho de acceder a un crédito por la falta de continuidad laboral (entrarán en operación hacia finales de 2020).

Al 23 de julio de 2020 estas medidas han beneficiado a más de 370 000 acreditados/as (6.5% del portafolio total) y 31 000 empresas en las que laboran 2.2 millones de trabajadores y trabajadoras.



## Recuadro 18. ¿Cómo lo hace General Escobedo, Nuevo León?

Como en otros municipios, existe una resistencia de una parte de la población para aplicar las medidas de protección frente a la COVID-19, por no creer en la relevancia de esta pandemia o la necesidad de salir a trabajar. La Secretaría de Desarrollo Social apuesta a los niños y las niñas para difundir a sus padres y madres la importancia de aplicar las medidas de prevención e higiene obligatorias y a su vez aliviar su tiempo de confinamiento con actividades virtuales de acondicionamiento físico, gestión de emociones, resolución de conflictos y otros temas. Los programas para niños, niñas y adolescentes en redes sociales del Municipio benefician a alrededor de 6000 hogares.

Todas las actividades educativas se dan vía plataformas digitales: desde las clases de la casa de la cultura y difusión de material educativo para realizar actividades en casa, hasta videos pedagógicos contra el estrés, refuerzo escolar y asesoría para examen de preparatoria y la postulación a becas.

Desde antes de la pandemia, el área de Prevención del Delito Municipal generaba puestos de empleo temporal para personas que salieron de pandillas, para así facilitar su reinserción en la sociedad. Alrededor de 100 jóvenes trabajan en limpiar, pintar y sellar las numerosas viviendas abandonadas en los fraccionamientos de interés social periurbanos, para que no sean invadidas o usadas como tiraderos de basura. Tras la pandemia se usan cubrebocas, caretas, kits de limpieza personal y medidas de sana distancia para mantener y ampliar estos empleos temporales.

### Economía familiar

- Página web gratuita para georreferenciar negocios donde comerciantes pueden promover sus productos o servicios, así como describir sus necesidades de contratación de empleados/as. "Mercado Escobedo" permite a comerciantes ambulantes proponer sus productos a domicilio.
- Créditos de hasta MXN 10 000 para MIPYMES que funcionaban antes de la pandemia y para usar en la fase de reactivación económica, no para la subsistencia durante el confinamiento.
- Apoyos económicos de MXN 250 por semana durante 4 semanas a personas con niveles bajos o ausencia de ingresos en función de un estudio económico previo.
- Campaña para la elaboración de gel antibacterial, sanitizante y cubrebocas en casa.

### Salud comunitaria

- Campaña de concientización a dueños/as de negocios pegando calcomanías en la pared de negocios donde se toman medidas concretas de bioseguridad para empleados/as y clientes/as, y controles a los/as vendedores/as de alimentos en mercados y tianguis sobre estas medidas.
- Perifoneo con camiones recolectores de basura con la campaña *#quédateencasa*.
- Visitas médicas domiciliarias para casos sospechosos y encuesta telefónica para detección de casos de COVID-19.
- Líneas telefónicas "Línea Rosa" para dar seguimiento a mujeres con cáncer, y "COVID-19" para el seguimiento de atención médica al virus.
- Programa de rehabilitación pediátrica en casa, Programa de Rehabilitación adulto en casa, Programa de psicología para autismo en casa, Programa de terapia de lenguaje y apoyo escolar en casa, Programa de deporte adaptado en casa con seguimiento vía WhatsApp, así como la Terapia psicológica por teléfono.
- Capacitación permanente a todo el personal de la Secretaría de Seguridad Ciudadana y Justicia Cívica, sobre las vías de contagio por COVID-19, importancia de cubrebocas, gel antibacterial y somatización de unidades, y capacitaciones especializadas en las medidas de protección personal, violencia familiar y estrés laboral a comandantes de Seguridad Pública.



Gobierno Escobedo

27 de marzo · 🌐

¡En #Escobedo te queremos sano!

Asesorías en línea para ingresar a la preparatoria .  
Si te inscribiste en estas escuelas para tom... Ver más

¡EN ESCOBEDO TE QUEREMOS SANO!

## ASESORIAS EN LÍNEA PARA INGRESAR A LA PREPARATORIA

Si te **inscribiste** en estas escuelas para **tomar tus asesorías** no te quedes sin darle seguimiento a tus clases

- Esc. Sec. No. 6 Donato Elizondo Ayala
- Esc. Sec. No. 87 María E. Villarreal
- Esc. Prim. Lic. Luis Donaldo Colosio M
- Esc. Prim. Felipe Carrillo Puerto
- Esc. Sec. Tec. No. 106 Mario Benedetti

**zoom**

#QuedateEnCasa

INFORMACIÓN:  
Dirección de Educación y Cultura  
☎ 8220 6100 Ext. 1304



Gobierno Escobedo

25 de mayo · 🌐

#QuédateEnCasa consume productos locales 🏠

escobedoencasa.com

#QuédateEnCasa

## CONSUME PRODUCTOS LOCALES

#ESCOBEDO



Gobierno Escobedo

18 de junio a las 12:32 p.m. · 🌐

¡Atención!

Si ofreces algún tipo de servicio a domicilio, como plomería, cerrajero, herrero, pintor carpintero o algún otro tipo de servicio inscríbete en

<https://escobedoencasa.com/>

#ODS3 #ODS8 #EscobedoEnCasa  
#EnEscobedoTeQueremosSeguro

#EscobedoEnCasa

## SERVICIOS A DOMICILIO

En Escobedo Te queremos...  
**Seguro**

Conéctate a nuestra transmisión en vivo sobre los protocolos de apertura de las empresas y negocios.

Jueves 28 y Viernes 29 de Mayo

1:00 pm

#Covid19 #QuédateEnCasa #ODS3  
#ReactivaciónEconómica #ODS8  
#EnEscobedoTeQueremosSeguro

¡Únete y sigue la transmisión en VIVO!

## REACTIVACIÓN ECONÓMICA FRENTE AL COVID-19

**Jueves 28**  
Empresas o negocios esenciales.

**Viernes 29**  
Empresas o negocios no esenciales.



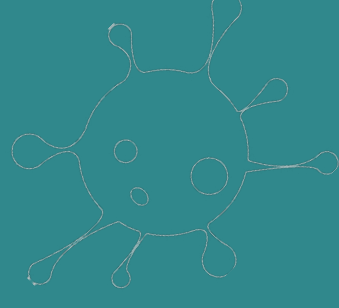


Filas de espera con sana distancia en San Cristóbal de las Casas, Chiapas  
© Liliana Bellato





## PASO 5. ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESEM



## Paso 5: Elaboración y aprobación del PRESEM

*En este paso se propone la forma de organizar, redactar y aprobar el PRESEM integrando y ordenando los resultados de todos los pasos anteriores. Estos elementos que fueron consolidados por los diferentes Grupos de Trabajo, se traducen en este paso en la PRESEM, con sus objetivos, líneas de acción e indicadores para el monitoreo de resultados.*

### A. Redactar el plan de recuperación socioeconómica municipal

El plan debería contener como mínimo las secciones siguientes:

#### Justificación del plan

Pregunta guía: *¿Por qué proponer este plan desde el ámbito municipal?*

Contiene los elementos contextuales de los efectos múltiples de la pandemia a nivel municipal que justifican la necesidad de realizar un plan desde el municipio a partir del diagnóstico multidimensional realizado y la identificación de acciones previas. Presenta el trabajo realizado a través de los grupos de trabajo mixtos entre CDMR y COMRESE, introduce el CDMR como organismo ejecutor, el COMRESE como órgano de seguimiento y evaluación del PRESEM.

#### Objetivos generales del plan

Pregunta guía: *¿Qué se busca lograr?*

Lista de hasta tres objetivos generales que se persiguen a través de la implementación del PRESEM y una referencia a su temporalidad, diferenciando lo urgente, lo necesario y lo deseable. Estos objetivos deben estar vinculados a los retos observados en la actualidad (**Paso 3**) y a las prioridades definidas de manera consensuada (**Paso 4**).

#### Objetivos específicos del plan

Pregunta guía: *¿A quién(es) se dirige este plan?*

Lista de objetivos específicos relacionada con los grupos prioritarios que se buscan involucrar y/o apoyar mediante las diferentes acciones del plan.

#### Líneas de acción

Pregunta guía: *¿Cómo se busca responder a las diferentes necesidades identificadas en los objetivos específicos?*

A cada objetivo específico se atribuyen una o varias líneas de acción. Son actividades, programas, políticas públicas, concretas, pertinentes y realizables en el corto, mediano y/o largo plazo en el municipio, que se desprenden de un ordenamiento de las iniciativas de respuestas identificadas en el **Paso 4**. Son el puente entre la situación actual y la situación deseada.

Cada línea de acción debe tener:

1. Una formulación precisa
2. Uno o varios grupos objetivos
3. Acciones, programas o proyectos estratégicos para implementar la línea de acción
4. Los actores imprescindibles y su rol para la realización de la línea de acción

#### Metas y resultados esperados

Pregunta guía: *¿Qué se busca alcanzar en las líneas de acción?*

La planificación del proceso de implementación parte de la definición inicial de los resultados esperados a partir del PRESEM. Esto permite tener claridad sobre las metas principales que se quiere alcanzar en las siguientes categorías:

1. **Positivos previstos:** sirven de fundamento para la planificación de la implementación y es el impacto deseado que se busca generar y que sin las acciones emprendidas por el Gobierno municipal no sucedería.
2. **Positivos no previstos:** son externalidades asociadas al plan que no se tenían contempladas y que podrían generar un beneficio para la sociedad; estos se irán registrando conforme vayan sucediendo.
3. **Negativos previstos:** se trata de anticiparse ante posibles efectos negativos que pueden suceder durante la fase de implementación, con el fin de reducirlos o evitarlos.
4. **Negativos no previstos:** se trata de amenazas externas que puedan surgir y que comprometan la implementación del proyecto.

#### Mecanismos de Implementación

Pregunta guía: *¿Quiénes serán los aliados para la implementación de cada línea de acción?*

Se describen todos los actores públicos, privados y sociales que intervendrán en la implementación de cada línea de acción, señalan roles, aportes y compromisos de cada uno.

### Estrategia de movilización de recursos

Pregunta guía: *¿Con qué recursos implementar las líneas de acción?*

Algunas de las acciones que podrán financiarse con recursos propios del municipio y otras requerirán financiamiento extraordinario (ver más detalles en el **Paso 6**). En el PRESEM, se pueden presentar los presupuestos estimados y las fuentes de financiamiento posibles de cada línea de acción.

### Evaluación y medición del desempeño del PRESEM

Pregunta guía: *¿Cómo avanzar en la implementación del plan y en el logro de los resultados?*

Los programas y proyectos que cuentan con componentes fuertes de seguimiento y evaluación tienden a mantenerse encauzados. Además, a menudo se detectan antes los problemas, lo que reduce la probabilidad de tener más tarde costes excesivos o retrasos considerables.

Para ello, se recomienda la generación de un tablero de indicadores por línea de acción, que permitirán medir cuantitativa y/o cualitativamente el impacto de las acciones realizadas por el municipio y evaluar la pertinencia y efectividad del plan.

En la siguiente tabla se presenta un formato que puede facilitar la elaboración de las métricas de desempeño y evaluación (ver **Tabla 9**).

Los indicadores de evaluación y seguimiento permiten medir el cumplimiento de las metas de desempeño en el corto plazo (hasta 6 meses), mediano plazo (de 6 a 18 meses) y largo plazo (más de 16 meses) de cada programa o proyecto. Durante la implementación de las acciones, estas permiten identificar la necesidad de realizar ajustes para lograr los resultados esperados y, una vez

terminada la acción, representan insumos importantes para la presentación de informes de resultados.

### B. Validar el PRESEM y presentarlo públicamente

Si bien quienes conforman el COMRESE pueden haber participado a lo largo del proceso de construcción del PRESEM en los Grupos de Trabajo e instancias de validación de los avances, es importante convocar una instancia para que el CDMR presente formalmente los resultados del diagnóstico y la propuesta de PRESEM al COMRESE para recibir su retroalimentación y resolver dudas.

Tras realizar las revisiones correspondientes para incorporar las recomendaciones del COMRESE al plan, se puede realizar un proceso participativo abierto a la ciudadanía durante un periodo no menor a dos semanas y con la comunicación adecuada para que cualquier ciudadano/a del municipio se pueda enterar de las vías para realizar comentarios al documento (página web, plataforma interactiva, talleres virtuales o presenciales, registros escritos disponibles en diferentes lugares del municipio), de la misma forma que para la validación del Programa Municipal de Desarrollo Urbano.

Una vez integradas al PRESEM las modificaciones resultantes del proceso participativo, se puede presentar en una sesión extraordinaria del cabildo para su aprobación formal, para poder proceder a su implementación.

### C. Elaborar la hoja de ruta para la implementación del plan en los primeros 90 días

Una vez aprobado el PRESEM, resulta fundamental ofrecer resultados positivos de corto plazo o “victorias rápidas” que justifiquen el actuar del

Tabla 9. HERRAMIENTA: tabla de seguimiento de las líneas de acción

<b>Línea de acción del plan:</b>	
<b>Resultado esperado:</b>	
<b>Indicador de impacto:</b>	
<b>Estrategia de seguimiento / fuente del indicador:</b>	
<b>Limitaciones del indicador (¿qué no mide?):</b>	
<b>Área municipal responsable de medir el indicador:</b>	



Gobierno municipal y generen la confianza necesaria por parte de la ciudadanía para la implementación de acciones que tendrán impactos en un umbral de tiempo mayor (mediano y largo plazo).

La hoja de ruta es el instrumento principal para enlistar aquellas líneas de acción del plan, elaborado en el paso anterior, que culminarán en los primeros 90 días, así como elementos importantes para dar seguimiento a cada una y asegurar este sea eficiente:

- El o las áreas encargadas de la implementación por parte del Gobierno municipal y la persona responsable de la gestión de la línea de acción.
- Los requerimientos que se tienen que garantizar para el cumplimiento de la actividad (línea de financiamiento propia, financiamiento exterior, personas involucradas, necesidades materiales y legales, etc.).
- El o los indicadores de desempeño que permitirán medir el avance correcto de la implementación de la línea de acción.
- La calendarización de las actividades para los 90 días de implementación en un desglose semanal o quincenal (diagrama de Gantt).

En la medida en que se tenga una hoja de ruta con el mayor detalle posible de las actividades que realizar en los primeros 90 días por cada línea de acción, se tendrá más claridad sobre los pasos necesarios para garantizar el éxito durante la fase de implementación. La siguiente tabla presenta un ejemplo ficticio y simplificado de hoja de ruta.

#### ¿Por qué es importante este paso?

Este paso es la culminación de todos los trabajos anteriores en la redacción de un plan coherente, situado y enfocado a las prioridades identificadas en el territorio municipal. La aprobación del PRESEM y la hoja de ruta para los primeros 90 días marcan el inicio de una política pública dirigida a afrontar la NN de forma planeada, estructurada y con el apoyo de los actores del territorio y la ciudadanía. El **Anexo 7** presenta una ilustración de un plan orientado específicamente hacia la reactivación económica con recuperación de empleos.

### Recuadro 19. Bancarización de beneficiarios/as de las ayudas

La bancarización de las ayudas monetarias directas a la población y a MIPYMES es imprescindible para garantizar la transparencia y limitar la corrupción, siendo una excelente ocasión para promover la inclusión financiera de personas actualmente excluidas (personas sin cuenta bancaria, sin posibilidad de acceso a ayudas públicas o microcréditos, etc.). Sin embargo, existen diversos medios tecnológicos bancarizados que deben ser considerados para la distribución de ayudas financieras a fin de evitar aglomeraciones de personas en las taquillas y riesgo de contagios por COVID-19.

#### Ejemplo de las modalidades de distribución del Bono Familiar Universal por COVID-19 en Perú

El Gobierno, a través del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, anunció que el pago del Bono Familiar Universal, que llegará a 6.8 millones de familias, se llevará cabo a través de cinco canales, de manera que no se generen aglomeraciones. La idea es que los/as beneficiarios/as que accedan al Bono Familiar Universal, sea cual sea su situación, no tengan problemas para cobrar el subsidio. Por ello, se han propuesto hasta cuatro formas de pago:

- Depósito en cuenta: se puede retirar en cajeros.
- Banca por celular: se recibe un SMS con una clave de ingreso (válida 48 horas) a la banca celular del Banco de la Nación para retirar el subsidio monetario en cajeros de este banco.
- Giro en ventanilla: se canjea el bono familiar por efectivo.
- Empresas Transportadoras de Valores (ETV): nueva modalidad de pago dedicada especialmente para zonas alejadas de los núcleos urbanos a través de la cual un vehículo de seguridad de transportes de valores llega a distribuir el bono en efectivo.

Tabla 10. HERRAMIENTA: tabla para la organización de la hoja de ruta para los primeros noventa días

Línea de acción del PRESEM	Áreas encargadas	Responsable (Nombre y cargo)	Requerimientos	Indicadores de desempeño	Quincena					
					1	2	3	4	5	6
<b>Programa de rehabilitación de espacios públicos y mercados para la Nueva Normalidad (54 obras).</b>	Dir. Desarrollo Económico	Lic. Pérez. Titular.	Aprobación por Cabildo de la atribución de 4 millones de pesos.	Cumplimiento de las fechas de apertura y cierre de licitación. Cumplimiento de la entrega de las obras.						
	Dir. Obras Públicas	Ing. Gómez. Directora de proyectos especiales.	Licitación de obras importantes a empresas del municipio.							
<b>Programa de empleo temporal en brigadas informativas sobre COVID-19 en comunidades y colonias aisladas (150 empleos)</b>	DIF municipal	Lic. López. Directora	Aprobación por Cabildo de la atribución de MXN 200 000.	Cumplimiento de fecha de inicio de actividades. Número de volantes distribuidos en mercados, tianguis y casas. Porcentaje de contratos prolongados después del periodo de prueba de 2 semanas.						
	Dir. Participación ciudadana	Mtro. Hernández Resp. de comunicación social	Información sobre el programa en redes sociales y selección de candidatos/as por el DIF.  Capacitación a empleados/as contratados/as.  Impresión de material de comunicación en tres idiomas.							

### Invirtiendo para reactivar la economía

**Cunduacán, Tabasco**, apuesta a la construcción de viviendas para reactivar la economía, al igual que **León, Guanajuato**, que construye vivienda social intraurbana sobre suelo público para familias que no tienen acceso a los fondos nacionales de vivienda.

### Facilitando el pago de impuestos y servicios municipales

Los municipios de **Aguascalientes; Loma Bonita, Oaxaca; Mazatlán, Sinaloa; y Monterrey, Nuevo León**, ofrecen descuento en el pago de trámites y derechos municipales para apoyar la economía de personas y empresas. Por su parte, el municipio de **Benito Juárez, Quintana Roo**, facilita todos los trámites municipales a través de la plataforma en línea "Ecun" para evitar que las personas tengan que desplazarse a ventanillas para realizar sus trámites.

### de Municipio a Municipio

## Recuadro 20. ¿Cómo lo hace Bahía de Banderas, Nayarit?

El Gobierno municipal de Bahía de Banderas logró crear una red de apoyo, solidaridad y colaboración con empresarios/as y ciudadanos/as para que las acciones preventivas implementadas fueran eficientes en sus cuatro ejes planteados: “cuidar tu salud”, “brindarte seguridad”, “garantizar la alimentación” e “impulsar una reactivación económica escalonada y segura”.

En particular, se adecuó el SIG, para monitorear la evolución de la contingencia por COVID-19 (ver **Anexo 4**). Cada día se actualiza la ubicación de casos sospechosos con datos sobre quién informó del caso, si el contagio fue directo o indirecto y el estatus (caso negativo, recuperado, fallecido). Esta información permite generar buffers de protección en SIG que se pueden materializar por cercos sanitarios en las colonias más afectadas para prevenir contagios. Asimismo, en los filtros sanitarios de los accesos al municipio, los/as encargados/as informan al terminar su turno la cantidad de personas que pasaron por el filtro y los casos detectados con síntomas. Actualmente se está trabajando en una aplicación móvil para facilitar la captura y actualización instantánea de esta información en el SIG.

La Zona Metropolitana de Puerto Vallarta-Bahía de Banderas tiene la particularidad de extenderse sobre los estados de Jalisco y Nayarit, que tienen dos estrategias distintas de regreso a la NN, lo cual aumenta la necesidad de una buena coordinación entre ambos gobiernos municipales para implementar medidas y normativas coherentes. En un trabajo coordinado entre ambos estados y ambos municipios se ha mantenido una completa comunicación con el sector empresarial para establecer y aplicar los protocolos para el sano retorno hacia la NN. El sector hotelero ha realizado inversiones importantes para la adecuación de sus instalaciones, capacitación del personal e instalación de las medidas sanitarias para la atención de los visitantes nacionales y extranjeros.

En el caso de Riviera Nayarit se ha recibido el Sello de Viaje Seguro (Travel Safety Stamp) otorgado por el Consejo Mundial de viajes y Turismo (WTTC) como destino que cumple con todos los protocolos de higiene en establecimientos, para proteger la salud de los visitantes. Este distintivo cuenta con el respaldo de la Organización Mundial del Turismo (OMT). Asimismo, la actualización del Programa Municipal de Desarrollo Urbano (PMDU) que está realizando el IMPLAN, promueve un turismo con baja concentración de personas en hoteles, espacios verdes y playas. Esto apoyará la reactivación del sector turístico y facilitará también la generación de un mayor número de playas certificadas como seguras (distintivo “Playa limpia Sustentable” por el Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, o el distintivo internacional “Blue Flag”). Finalmente, se busca promover el turismo de carretera (desde Guadalajara, el Bajío y el centro del país, en particular) para evitar la concentración de personas en aeropuertos, así como la llegada segura a los sitios de hospedaje turístico.

Otras de las numerosas acciones tomadas por el municipio frente a la COVID-19 son:

- El programa de Apoyo Alimentario, que ha beneficiado a 10 000 familias que perdieron su empleo o no tienen ingresos fijos, mediante la distribución a domicilio de vales de despensas por un valor de MXN 400, mismos que se pueden canjear en las denominadas “tiendas de la esquina o de barrio” provocando un aumento en los ingresos de estos comercios.
- El programa de Empleos Temporales para personas que trabajaban en turismo y que perdieron su fuente de ingresos. El objetivo de llevar acciones preventivas contra el dengue, el chikunguña, y el zika, así como limpieza de drenes y coladeras en el municipio para evitar inundaciones en la temporada de huracanes.
- Sesiones virtuales abiertas de actividades físicas y culturales (talleres en línea de zumba, de salud mental, violencia familiar, cultura), así como las festividades del Día de la Madre y del Día del Niño de forma virtual a través del DIF municipal.
- Formación de 34 comités ciudadanos de salud que reportan casos sospechosos (posibles contagios, regresos del extranjero, etc.) para que la autoridad de salud pueda hacer detecciones preventivas.

Vales económicos, línea de atención a mujeres y trabajo temporal.

© H. Ayuntamiento de Bahía de Banderas, Nayarit.






  
**Bahía de Banderas**
  
 Juntos progresamos

**En la contingencia por el COVID-19**  
***¡No estás sola!***



**AISLAMIENTO  
 SIN VIOLENCIA**

ATENCIÓN PSICOLÓGICA,  
 JURÍDICA Y TRABAJO SOCIAL

*Lunes a Viernes*  
**9:00 A.M. a 5:00 P.M.**

Números telefónicos del **Instituto Municipal de la Mujer**

**322-178-06-62**  
**322-276-48-14**  
**323-103-39-88**



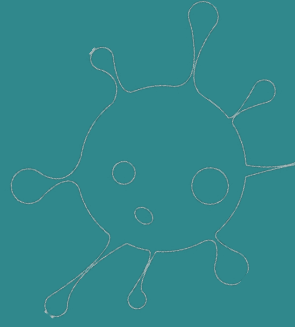


Caseta de sanidad en el espacio público  
© H. Ayuntamiento de Zacatecas, Zacatecas



## PASO 6.

## IMPLEMENTACIÓN DEL PRESEM





## Paso 6: Implementación del PRESEM

*Este paso describe cómo preparar la implementación del PRESEM en el contexto de la pandemia, sustentado en los principios de la gestión basada en resultados. El énfasis está puesto en la fase de ejecución, seguimiento y evaluación con actividades orientadas a facilitar la reactivación económica y recuperación social hacia una NN.*

### A. Gestionar recursos para el financiamiento del plan

El municipio puede considerar tres fuentes principales de recursos para financiar la implementación de su PRESEM en contexto de pandemia:

1. Recursos propios del municipio.
2. Recursos provenientes del Gobierno estatal y del Gobierno Federal.
3. Apoyos extraordinarios.

#### Recursos municipales

Frente a la situación de demanda de mayores inversiones públicas en contexto de COVID-19, en primer lugar se requiere revisar el presupuesto municipal para determinar cuáles son las actividades esenciales del municipio que deben tener continuidad y cuáles son actividades menos prioritarias para reorientar recursos hacia las líneas de acción urgentes del PRESEM. La revisión de estos recursos enfrenta serias limitaciones que hay que considerar:

- Existen restricciones legales y procedimientos complejos para reasignación de partidas del presupuesto municipal.
- Los ingresos municipales también se ven seriamente comprometidos por efecto de la pandemia, por la morosidad en el pago por servicios e impuestos o las mismas medidas municipales de condonación de pagos de las mismas frente a la COVID-19, que provoca una reducción general de liquidez, aunado a una reducción de los ingresos futuros, sobre todo, por la reducción de la actividad económica.

Las líneas de acción financiadas por el presupuesto municipal deben estar condicionadas a obtener beneficios colectivos, como mejorar la atención de salud o el resguardo domiciliario de las personas vulnerables frente a la COVID-19, garantizar la continuidad en las cadenas de pago y preservar empleos en el caso de negocios, buscar el

cumplimiento de las cadenas de pago familiar en el caso de individuos y garantizar la continuidad de la escolaridad de niños y niñas (presencial o vía remota), entre otras medidas urgentes identificadas en el PRESEM.

### Canalización de recursos del Gobierno estatal y Federal hacia proyectos prioritarios

Si bien la pandemia de COVID-19 no activa un mecanismo de ayuda del Sistema Nacional de Protección Civil y recursos del Fondo Nacional de Desastres (FONDEN), como en el caso de importantes desastres geológicos o hidrometeorológicos, los municipios pueden gestionar fondos para contingencias estatales o federales, así como proponer la creación de fondos revolventes con aportaciones peso a peso por parte de los tres órdenes de gobierno.

Por otro lado, los municipios pueden buscar canalizar recursos emergentes de los órdenes de gobierno estatal y federal hacia las líneas de acción del PRESEM. Para ello, es importante tener conocimiento de los protocolos, planes y programas que ya se están elaborando o implementando a estos niveles de gobierno y que tendrán una incidencia directa o indirecta en el territorio municipal. Esto permite armonizar las prioridades e iniciativas de cada orden de gobierno.

El conocimiento fino de las problemáticas del territorio por parte del CDMR y del COMRESE son un valor agregado para asegurar que los recursos estatales y federales estén dirigidos a las acciones que producirán el mayor efecto positivo en el territorio, identificadas en los pasos anteriores.

En este sentido, a través del PRESEM y de su diagnóstico multidimensional se puede recomendar la orientación de los recursos estatales o federales pertinentes hacia las áreas prioritarias identificadas, con la finalidad de asegurar la coherencia con sus propios mandatos y uso optimizado del recurso público en general. De esta manera, a pesar de que el recurso económico no transite por la secretaría de hacienda municipal, se puede asegurar de que los proyectos financiados directamente por el Gobierno estatal y Federal contribuyan al PRESEM.

### Apoyos extraordinarios

Un componente decisivo para la definición de los alcances del PRESEM es la capacidad de captar apoyos extraordinarios para el Gobierno municipal. Es importante considerar un concepto amplio de lo que son los apoyos extraordinarios considerando las siguientes formas:

- asistencia técnica;
- donación en especie;
- renegociación y/o extensión de líneas de crédito y otras fuentes privadas de financiación;
- financiamiento no reembolsable;
- financiamiento reembolsable;
- alianzas público – privadas.

Tener un PRESEM es una ventaja importante para movilizar este tipo de recursos por parte de instituciones públicas, la cooperación internacional, la banca de desarrollo, universidades, el sector privado, fundaciones y ONG, redes nacionales o internacionales de municipios, entre otros actores, pues les enseña que el municipio tiene una claridad sobre:

- Los grupos prioritarios de la población actualmente desatendidos.
- Las acciones que generarán un mayor efecto positivo.
- Los socios locales para la implementación y el seguimiento de las acciones.
- Una estructura de gobernanza que permite asegurar la transparencia en la gestión de los recursos (a través del COMRESE).

Para comunicar sobre la necesidad de apoyos y recibirlos, se sugiere elaborar una matriz de gestión de apoyos extraordinarios (ver **Tabla 11**) para el PRESEM que permitirá determinar las necesidades de apoyos, identificar potenciales aliados y monitorear el proceso de las negociaciones que se deriven con cada una de ellas. En esta matriz se pueden plasmar:

- El tipo de apoyo requerido: cofinanciamiento, asistencia técnica, material, etc.
- El valor del apoyo requerido para llevar a cabo las acciones necesarias.
- El o los aliados institucionales identificados para apoyar la línea de acción.
- Las actividades de gestión que se tienen que realizar por parte del municipio para llevar a establecer la vinculación institucional para obtener el apoyo para esta o varias líneas de acción.
- La persona responsable de dar seguimiento al proceso de solicitud de apoyo y comunicación institucional asociado (relleno de solicitudes de apoyo, envío de justificativos técnicos, reuniones de seguimiento, entre otros procesos administrativos).

Los actores participantes del COMRESE pueden ser clave para identificar fuentes de financiamientos y aliados institucionales dentro de sus redes profesionales o de apoyo.

### B. Comunicar el plan

Una de las principales lecciones que ha dejado el manejo de la pandemia por parte de los gobiernos locales es la importancia de contar con una estrategia de comunicación social sistemática y efectiva. Una buena comunicación junto con una transparencia de las gestiones del Gobierno municipal tiene como resultado la movilización y la aceptación más fuerte de las medidas tomadas para el sano retorno hacia la Nueva Normalidad por parte de la ciudadanía, de los sectores productivos, etc.

La estrategia de comunicación sobre el PRESEM debe brindar claridad en cuanto a las expectativas, los roles y las responsabilidades, así como la información sobre los avances y el desempeño de las acciones del municipio para gestionar la contingencia sanitaria, social y económica. Esta claridad ayuda a asegurar un uso óptimo de los recursos.

**Tabla 11. HERRAMIENTA: tabla de preparación de la gestión de apoyos extraordinarios**

Línea de acción del plan	Tipo de apoyo requerido	Valor estimado de la contribución	Aliado institucional	Actividades de gestión	Responsable	Avance (%)

Los objetivos mínimos de las acciones de comunicación social sobre el PRESEM deberán ser:

- Comunicar adecuadamente objetivos, metas, mecanismos de ejecución y tiempos de respuesta.
- Transparentar la actuación de gobierno alrededor del plan de recuperación socioeconómica municipal.
- Comunicar los beneficios esperados.
- Garantizar una comunicación con pertinencia cultural y adecuada a las poblaciones a las que va dirigida, con perspectiva de género y en las lenguas locales.
- Actualizar la información comunicada en línea o informes impresos respecto a los avances.
- Documentar la información vinculada con las acciones implementadas a través de los indicadores establecidos.

Asimismo, se recomienda que la estrategia de comunicación social considere los siguientes canales de comunicación:

- Conferencias o ruedas de prensa semanales en el mismo horario (considerar la traducción en lenguaje de señas y lenguas de pueblos originarios presentes en el territorio municipal).
- Transmisión en vivo en redes sociales.
- Publicación de información en redes sociales.
- Póster informativo en puntos estratégicos de la ciudad.
- Perifoneo.
- Infografías pensadas para la población que no sabe leer.

Es importante la definición de los mensajes clave que se quieren transmitir a la población en general en cada una de las acciones de comunicación. Es indispensable comunicar en forma sencilla y parsimoniosa ideas que la ciudadanía pueda seguir transfiriendo en sus redes y a su manera, pero con mensajes oficiales.

### **C. Promover la participación ciudadana a lo largo de todo el proceso del PRESEM**

La participación ciudadana real, unos de los principios del gobierno abierto, "es un derecho, una responsabilidad y un complemento a los mecanismos tradicionales de representación política" (XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, 2009). Implica facilitar a la ciudadanía

la posibilidad de participar en todas las etapas del ciclo de la gestión de las políticas públicas, desde la recopilación de información y generación de datos, hasta la formulación, ejecución y posterior seguimiento y evaluación (Tognoli, 2018).

En el contexto de la pandemia de COVID-19, es responsabilidad del Gobierno municipal fomentar la participación real de los/as ciudadanos/as en los procesos municipales y la toma de decisiones para impulsar un PRESEM integral, inclusivo y sostenible. Para ello se requiere garantizar la transparencia de las acciones municipales, el acceso a información confiable, la participación ciudadana activa y co-creación gubernamental. Estos elementos serán clave para abordar los desafíos sin precedentes generados por la pandemia y deben ser integrados a la toma de decisiones públicas durante y después de esta coyuntura (Mejía y Bellantoni, 2020).

Las medidas de participación permiten un empoderamiento ciudadano, alimentan y fortalecen el sentido de comunidad imprescindible en contexto de crisis para generar cambios sociales contundentes hacia una Nueva Normalidad. Adicionalmente, permiten la construcción de legitimidad de los proyectos emprendidos por el municipio en contexto de COVID-19, su implementación y seguimiento a largo plazo y ante cambios en la Administración pública.

La siguiente tabla resume algunos mecanismos y modalidades de participación ciudadana a distancia, para evitar la exposición a contagios de COVID-19 en talleres y asambleas presenciales, que se pueden ocupar por parte del Gobierno municipal a lo largo del proceso de elaboración del PRESEM y de su implementación, en función del momento y del objetivo (ver **Tabla 12**).

#### **¿Por qué es importante este paso?**

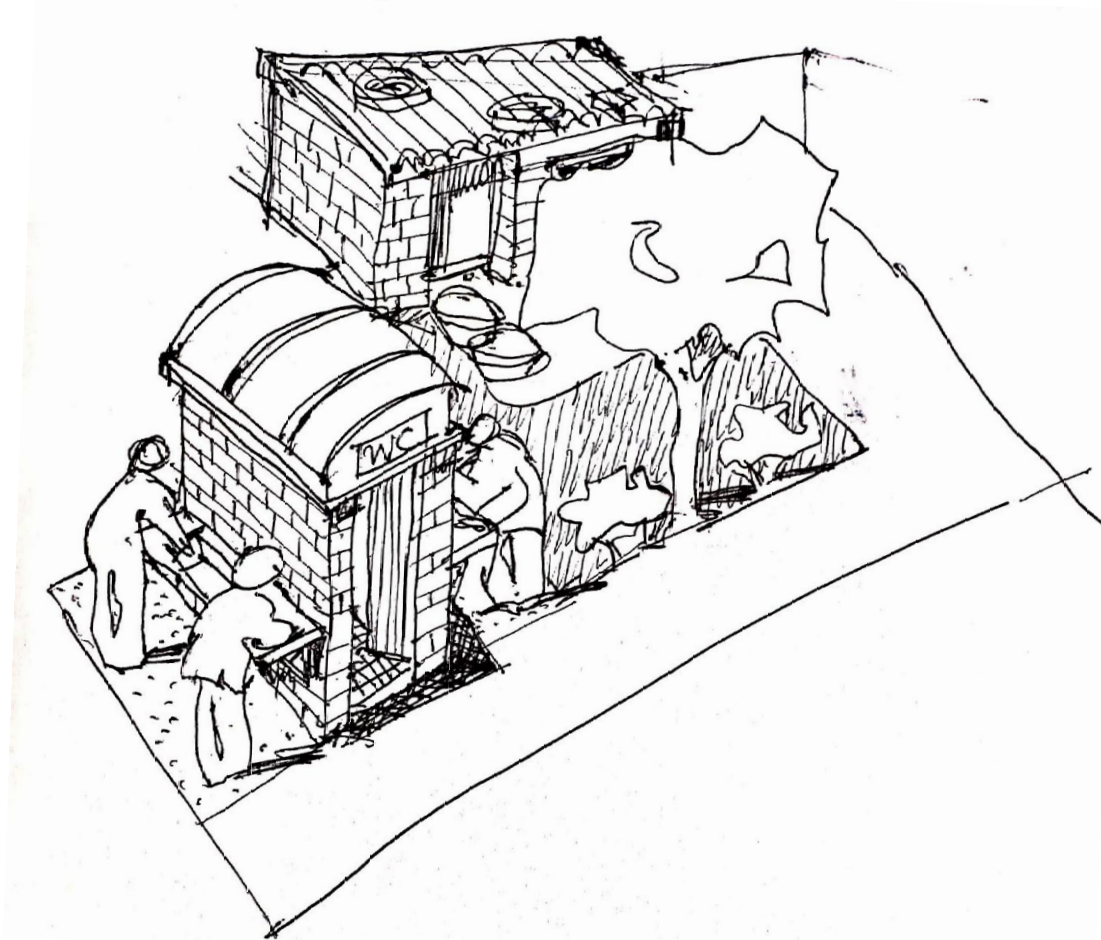
Esta fase pone en marcha el PRESEM, en particular sus acciones de corto plazo para los primeros 90 días, "victorias rápidas" que permitirán al gobierno municipal contribuir a la reactivación social y económica, así como liderar la transición hacia la Nueva Normalidad en su territorio. En gran medida, el éxito o fracaso del Plan dependerá de la apropiación ciudadana para garantizar su cumplimiento en el territorio.



Tabla 12. Análisis de beneficios y ejemplos de diferentes modalidades de participación ciudadana

Modalidad de participación a distancia	Beneficios para el fortalecimiento de la democracia participativa local	Ejemplo
<p><b>Información actualizada en línea</b></p>	<p>Información veraz y oportuna actualizada en línea (página web, redes sociales, plataformas abiertas), para evitar la generación de rumores.</p> <p>Contenidos adaptados para la lectura en diferentes tipos de dispositivos numéricos, que puede ser complementada por radio, televisión local, prensa, perifoneo, etc.</p>	<p><a href="#">Participa.io</a>, México y España: es una plataforma gratuita de participación ciudadana para que todas las personas tengan acceso a información sobre acciones de riesgo e iniciativas sanitarias, así como incidencias e iniciativas en sus comunidades que requieran la atención de las autoridades. Esta información es generada por los municipios y la misma comunidad.</p>
<p><b>Encuestas y sondeos de opinión</b></p>	<p>Integración de información real y actualizada para la toma de decisión sobre los pasos del PRESEM.</p> <p>Encuesta de grupos específicos o la población en general.</p>	<p>Varios municipios, estados, universidades, movimientos sociales, medios de comunicación realizaron encuestas en línea para conocer elementos específicos sobre las afectaciones sanitarias, sociales y económicas de la población por la COVID-19. Existen numerosas páginas en línea para hacer encuestas gratuitas sencillas y sistematizar sus resultados.</p>
<p><b>Consultas públicas en línea</b></p>	<p>Retroalimentación de la población y de actores clave sobre elementos del PRESEM (diagnóstico, priorización de acciones, líneas de acción, etc.) durante su formulación.</p> <p>Retroalimentación sobre la aceptación de medidas políticas.</p>	<p><a href="#">Milano 2020</a>, Italia: durante el pasado mes de mayo, el municipio de Milán publicó la convocatoria “Milán 2020” con el fin de consultar a los/as ciudadanos/as su opinión sobre las principales directrices y estrategias para la reanudación municipal después de la emergencia de la COVID-19.</p>
<p><b>Grupos de discusión temáticos en línea</b></p>	<p>Recepción de insumos y comentarios, referencias, dudas por parte de la ciudadanía y grupos especializados sobre temas o sectores específicos.</p> <p>Integración de elementos nuevos al diagnóstico multidimensional y a las líneas de acción del PRESEM.</p> <p>Identificación de actores e iniciativas en el territorio.</p>	<p><a href="#">#LeJourAprès</a>, Francia: en abril de 2020, un grupo de parlamentarios puso a disposición de la ciudadanía una plataforma digital en la cual se presentaron 11 temas con una breve descripción y la posibilidad de recibir comentarios y propuestas. Cada persona que crea una cuenta en línea puede agregar propuestas, valorar y comentar propuestas publicadas para cada tema.</p>
<p><b>Programación de reuniones virtuales.</b></p>	<p>Registro de solicitudes de reuniones virtuales o telefónicas por personas o grupos de personas al ayuntamiento atendidas por el/la servidor/a público/a más relacionado con el tema de la solicitud.</p> <p>Retroalimentación directa de la población con poco manejo de herramientas digitales o con situaciones urgentes a resolver.</p>	<p><a href="#">Díselo a tu alcalde, Boadilla del Monte</a>: en este municipio español de 53 000 habitantes de la Comunidad de Madrid, cualquier ciudadano/a puede contactarse con su alcalde o su equipo para hablar de propuestas o inconformidades respecto a la política municipal. “Díselo a tu alcalde”, permite programar una cita, “Alcalde a domicilio”, recibir una visita del mandatario y “Wasapea con el alcalde” conversar a distancia con él.</p>

Modalidad de participación a distancia	Beneficios para el fortalecimiento de la democracia participativa local	Ejemplo
<p><b>Foros y talleres ciudadanos en línea</b></p>	<p>Apertura al debate y a la crítica. Identificación de actores clave y posibilidad de generación de alianzas. Identificación de necesidades que incorporar en el PRESEM.</p>	<p><a href="#">Hackatón Post Crisis COVID-19</a>, Ecuador: evento que buscó diseñar propuestas colaborativas e innovadoras desde la ciudadanía para enfrentar la crisis generada por la COVID-19 en áreas como ambiente, trabajo y empleo, cotidianidad y prácticas sociales, industrias culturales, ciudades sostenibles y movilidad, educación, salud y bienestar, economía y producción y gobierno y ciudadanía.</p>
<p><b>Plataformas de transparencia</b></p>	<p>Rendición de cuentas sobre uso de recursos públicos municipales, donativos y recursos excepcionales.</p>	<p><a href="#">Portal para la Reconstrucción, CDMX</a>: portal sobre los avances de reparación y reconstrucción de viviendas unifamiliar y multifamiliar afectadas por el sismo del 19 de septiembre de 2017 en la Ciudad de México.</p>
<p><b>Redes y/o consejos ciudadanos</b></p>	<p>Propiciar la organización de la ciudadanía para que forme parte activa del proceso desde el diseño a la implementación del PRESEM</p>	<p>Red de participación ciudadana de Nayarit. A partir de una reforma al sistema de planeación estatal se conformó la siguiente estructura de participación ciudadana: Consejo General de Participación Ciudadana (1), Consejos Consultivos Ciudadanos Regionales (5) y Consejos Consultivos Ciudadanos Municipales (20).</p>



## Recuadro 21. Ejemplo de estrategia municipal de reactivación económica en Guadalajara, Jalisco

El municipio de Guadalajara apostó a una serie de programas económicos y solidarios para apoyar los grupos más afectados en su territorio:

### a. Programas de seguridad alimentaria:

- **Programa “Despensa Segura”:** dotación de productos de la canasta básica a los/as habitantes de colonias vulnerables según los lineamientos de la CONEVAL y que pertenecen al programa de Ciudad Segura y Ordenada, además de personas que han visto afectado su ingreso a consecuencia de la contingencia sanitaria por el virus SARS-CoV-2. Al 22 de mayo se tenían 29 012 despensas reservadas, de las cuales 8055 fueron entregadas a domicilio a personas de grupos vulnerables, tercera edad o con discapacidad.
- **Programa “Primero Comer”:** entrega de cinco kilogramos de abarrotes y 18 kilogramos de fruta y verdura variada cada 15 días a 2000 familias, por lo que resta del año o bien hasta que la suficiencia presupuestal lo permita.

### b. Programas de Rescate de empleos:

- **Programa “Cuidamos tu Empleo”:** apoyo financiero a tasa 0% para MIPYMES o asociaciones civiles que tengan de 1 a 15 empleados/as registrados/as ante el IMSS, principalmente para el pago de nómina. Se otorgan hasta MXN 10 000 por cada trabajador/a al mes y máximo hasta MXN 300 000 por empresa con un plazo de pago de 16 meses, que incluye cuatro meses de gracia y 12 pagos mensuales. Mediante este programa, al 12 de junio ya se habían entregado 10.4 millones de pesos a 187 empresas, con 1040 empleos protegidos.
- **Programa “La Ciudad Te Espera”:** dirigido a comerciantes de tianguis, mercados, emprendedores/as y empresarios/as, que contempla los elementos siguientes:
  - Prórrogas en el pago de licencias de giros comerciales (hasta el 30 de junio).
  - Condonación del pago y renovación de permisos de operación para tianguis y comercios en espacios abiertos durante 90 días (a partir del 21 de marzo).
  - Condonación de los derechos de mercados municipales (del 1 de abril a junio).
  - Periodo de gracia por 90 días para los créditos vigentes a emprendedores y empresas sin repercutir en intereses moratorios y recargos.
  - Prórroga de 90 días para el pago del Impuesto Predial.
- **Programa “Emprende Guadalajara”:** financiamiento de MXN 5000 a 150 000 con plazos desde seis hasta 36 meses, con una tasa de interés de 9% anual sobre saldos insolutos, con un aval o apoyo solidario. El programa está destinado a personas físicas o morales que buscan mejorar su negocio, o bien dar inicio a sus actividades productivas, comerciales y/o industriales dentro del municipio de Guadalajara. Se han aprobado 23 proyectos por un monto de casi 2 millones de pesos.

### c. Programas con perspectiva de género:

- **Programa “Guadalajara está contigo - Hecho por Mujeres”:** crédito a tasa 0% de MXN 60 000 hasta 72 000 en una exhibición a grupos de 10 a 12 mujeres, a pagar en 16 parcialidades semanales. Las beneficiarias no pagarán intereses, siempre y cuando hagan sus pagos semanales de forma puntual. Al concluir el pago del crédito inicial pueden acceder a otro por un monto desde MXN 80 000 hasta 96 000 a pagarse nuevamente en 16 semanas y, al saldarse, pueden obtener un tercero por un monto desde MXN 100 000 hasta 120 000. Al 12 de junio se tenían registrados 88 grupos de mujeres en el programa, protegiendo el empleo de 924 personas.
- **Programa “Mujeres Emprendedoras”:** capital semilla de hasta MXN 50 000 por mujer emprendedora. Se recibieron 205 proyectos para evaluación por el comité durante abril y mayo para una bolsa de 10.2 millones de pesos.
- **Programas económicos y sociales para comercios no esenciales en tianguis:** se realizaron 222 intervenciones a tianguis (comercio informal), inhibiendo la instalación de 15 952 puestos de productos no esenciales, lo que representa 40 000 trabajadores/as menos en los tianguis de la ciudad y más espacio entre los puestos, para reducir la exposición a la COVID-19 en estos “clústeres” de alto riesgo. Los programas económicos y sociales compensan sus pérdidas económicas para no afectar su economía.



## Recuadro 22. ¿Cómo lo hace León, Guanajuato?

La Universidad de Guanajuato realizó un modelo matemático con base en datos del IMPLAN en materia de transporte público, frecuencias, horarios pico, estaciones multimodales de transporte público, ubicación de mercados y tianguis (más de 200), altos porcentajes de personas mayores de 65 años y denuncias de grandes fiestas clandestinas, entre otros. Cruzando los datos, el modelo permite mapear las colonias que podrían ser más afectadas, que es donde efectivamente se identificaron la mayoría de los casos de COVID-19. Por ahora este modelo no permite generar escenarios, para lo cual se necesitaría información de salud actualizada y geolocalizada que no tiene a su disposición el municipio.

A través de su Núcleo de Inteligencia, el IMPLAN genera recomendaciones para adaptar los instrumentos de planeación y reglamentos a los aprendizajes del confinamiento generado por la pandemia. Por ejemplo, en fraccionamientos de vivienda no debería haber distancias mayores a 500 metros entre espacios públicos para que la gente pueda caminar y hacer deporte en el día a día. También se está reflexionando acerca del tipo de viviendas y oficinas que se necesitarán a futuro, ahora que se demostró la factibilidad de realizar ciertos trabajos desde el domicilio con la computadora. Esto también replantea usos para las oficinas que se estaban construyendo, de manera que no terminen abandonadas.

Se ha detectado que la inversión en los años pasados en la infraestructura de movilidad ciclista, que había sido criticada en su momento por opositores al Gobierno municipal, cobra mucha relevancia en contexto de pandemia, dado que la bicicleta se ha vuelto el modo de transporte más seguro. Asimismo, para aplanar la curva de uso del transporte público y de los vehículos individuales, el municipio está construyendo con los sectores industriales una estrategia de horarios diferenciados para las y los trabajadores.

Antes de la pandemia, el Instituto Municipal de la Vivienda de León (IMUVI) venía por su parte trabajando en el desarrollo de proyectos de vivienda nueva intraurbana ubicada en lotes baldíos propiedad del municipio y que cuentan con todos los servicios y transporte público cercano, destinada a familias de ingresos informales o insuficientes para recibir créditos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) o del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE). Las obras de estas viviendas siguen avanzando. Nuevos proyectos iniciarán en el corto plazo y son importantes para mantener el empleo y, en los próximos meses, para la reactivación económica.

Frente a la escasez de agua, el municipio puso a disposición de la ciudadanía pipas del sistema de agua de la ciudad gratis para abastecer 120 asentamientos informales. Además, para incentivar un consumo responsable de este recurso, se implementa un plan de apoyo que consiste en la condonación del pago del servicio de agua potable, de los meses de mayo y junio a los usuarios domésticos, comerciales e industriales del municipio de León. Aplica un descuento de 100% a usuarios que consumen hasta 14 m<sup>3</sup> por mes, 50% para un consumo de 15 a 20 m<sup>3</sup>, y 30% para un consumo entre 21 y 30 m<sup>3</sup>.

Otras medidas tomadas para atender la contingencia de la pandemia son:

- Empleo temporal en la zona urbana de León, pero también en la zona rural donde viven alrededor de 100 000 personas con tareas de sanitización o rehabilitación de espacios públicos y de imagen urbana en sus colonias (pintura, pequeñas obras, banquetas).
- Frente a la importancia del comercio informal, no registrado ante la Secretaría de Hacienda y el IMSS, se han entregado despensas a comerciantes que se quedaron sin ingresos, pero el municipio insiste en la necesidad de que el Gobierno Federal avance en el tema de la regularización del empleo, que es un problema estructural que actualmente demuestra su importancia a nivel nacional.

# ¡EL GOBIERNO MUNICIPAL DE LEÓN ESTÁ CONTIGO!

En beneficio de **más de 3 mil 800 familias** de **160 comunidades rurales**:

- Programa de empleo temporal.
- Fortalecimiento a negocios rurales.



## ASÍ APOYAMOS A LOS LEONESES DURANTE LA EMERGENCIA POR EL CORONAVIRUS

Para la **zona urbana** apoyaremos la conservación del empleo y el fortalecimiento de la economía local en beneficio de **20 mil familias** a través de:



- La generación de un programa de empleo temporal.
- Garantizar el abasto de alimentos e insumos en el Municipio.
- Fomento del consumo interno.
- Impulsar el financiamiento a la micro y pequeña empresa.
- Agilizar la entrega de licencias y permisos de Desarrollo Urbano.
- Suspender temporalmente todos los actos de ejecución.
- Agilizar los procesos de licitación y contratación de obra pública.

Para el sector turístico en beneficio de **10 mil familias**:

- Daremos apoyo económico equivalente a dos semanas de salario mínimo correspondientes a Semana Santa y de Pascua.
- Dotación de equipo sanitario para los establecimientos.



Para las **personas más vulnerables**:

- Apoyo alimentario.
- Paquetes de higiene personal.
- Cobertura de pipas para abastecer de agua en colonias irregulares.

Para los **usuarios de SAPAL**:

- No habrá cortes del servicio de agua potable a clientes morosos durante la contingencia.
- Se está revisando la condonación de facturación durante 2 meses según los siguientes rangos de consumo:

Porcentaje de condonación por tipo de cliente y rangos de consumo

Rangos de consumo (m3 mensuales)	Beneficiencia	Doméstico y mixta	Comercial	Industrial	Convenios de descarga y agua tratada
0 a 14	100%	100%	100%	100%	30%
15 a 20	100%	50%	50%	50%	30%
21 a 30	100%	30%	30%	30%	30%
más de 30	100%	0%	0%	0%	30%

- Además de facilidades para que deudores cubran sus pagos en mensualidades.



**Todos estos apoyos se suman a los que otorgará el Gobierno del Estado de Guanajuato.**

Tú también puedes ayudar, adquiere productos en línea y utiliza los servicios a domicilio de restaurantes, lugares de consumo y comercios locales.

**La participación de todos es fundamental para detener el contagio y salir lo más rápido de esta situación.**

¡Que el virus de la indiferencia no nos gane, **QUÉDATE EN CASA!**



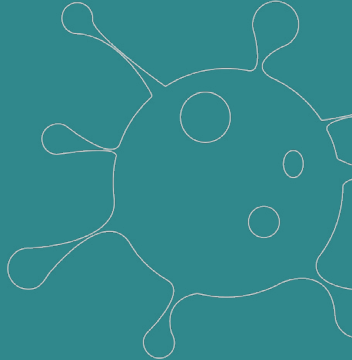
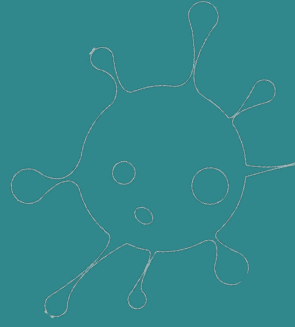
leon.gob.mx





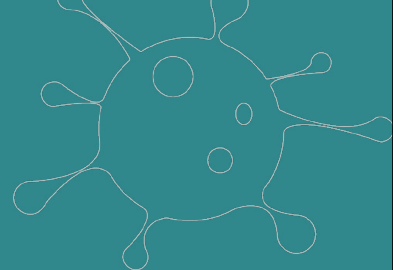
Control de temperatura y entrega de gel en filtro sanitario  
© H. Ayuntamiento de Panindicuario, Michoacán





# CONCLUSIONES

# CONCLUSIONES



## La recuperación mundial comienza desde lo local

La pandemia de COVID-19 representa un gran reto para todos los gobiernos del mundo. Su rápida propagación y la necesidad de tomar decisiones complejas para salvaguardar la integridad de su ciudadanía ha conllevado impactos que trastocaron los ámbitos sociales, económicos, culturales, entre otros. La crisis sanitaria ha puesto en el centro de la línea de acción a los gobiernos locales (municipales y estatales) como los garantes para hacer valer la aplicación de las medidas sanitarias y de resguardo, así como los principales responsables de cara a la ciudadanía.

La emergencia ha posicionado en la agenda nacional y ha evidenciado el debate sobre el derecho a la ciudad, evidenciando la necesidad de retomar el discurso con el que el sociólogo francés Henri Lefebvre introdujo este concepto hace medio siglo, entendido como el derecho a transformar la ciudad en función de sus necesidades, intereses, prácticas e interacciones, y no sólo el derecho a vivir en la ciudad y tener algunos de los beneficios de ésta. Es indudable que los periodos de confinamiento en México se han experimentado de manera diferente en función de dónde viven las personas en el territorio. Las desigualdades urbanas son más evidentes y, hoy más que nunca, es de vital importancia atenderlas para garantizar el acceso a una vivienda adecuada y a los servicios públicos básicos.

La heterogeneidad estructural de las economías locales está de igual manera ampliamente difundida. El predominio de un sector informal, que carece de mecanismos de protección social efectivos y ante la necesidad imperiosa de garantizar un sustento diario, ha expuesto a millones de trabajadores/as y a sus clientes/as a una vorágine imparable de diseminación del virus, lo que ha aumentado la exposición al riesgo, sobre todo, entre los sectores de más bajos ingresos de la comunidad. El inmenso reto de restituir y consolidar millones de empleos y recuperar la pérdida de fuentes de ingreso ubica al Gobierno municipal en una posición estratégica por su conocimiento de la problemática, cercanía con las poblaciones afectadas y capacidad de articular las respuestas al territorio, convirtiéndolo en una pieza clave de la respuesta pública para la recuperación socioeconómica y resiliencia municipal.

Esta situación extraordinaria también ha contribuido a impulsar la innovación y la creatividad desde lo público, abriendo la ocasión para repensar las ciudades, así como una oportunidad excepcional de transformar una estructura económica local sumergida en la exposición individual y colectiva al riesgo, hacia la resiliencia a las pandemias y otras amenazas. También ha sido un contexto propicio para la generación de buenas prácticas desde lo local que se han caracterizado por su alto impacto y su reducido costo bajo las premisas de la ciudad cuidadora y de una gestión integral de riesgos de desastres. Sin embargo, existe mucha incertidumbre sobre el sano retorno hacia la NN, sobre los desarrollos futuros de la COVID-19, así como de vacunas y tratamientos para sanar a las personas enfermas. Son muchas más las dudas que las respuestas sobre cómo se debe llevar a cabo un proceso de reactivación social y económica liderada por los municipios desde sus territorios en este contexto inédito.

A través de esta Guía Metodológica, ONU-Habitat, con el respaldo de diferentes organismos del Sistema de Naciones Unidas en México, acompaña la respuesta de los gobiernos municipales para planear la recuperación socioeconómica, previniendo en la medida de lo posible y mitigar futuros brotes de COVID-19, a partir de observar la extraordinaria capacidad de respuesta que los municipios desplegaron en el primer semestre de 2020 ante esta emergencia. Se espera que este documento represente un insumo técnico para las autoridades y servidores/as públicos/as municipales que están en proceso de diseñar su propio plan de recuperación socioeconómica; y, para aquellos gobiernos municipales que ya cuentan con su propio plan, sea una referencia para garantizar no se deje a nadie ni a ningún lugar atrás.

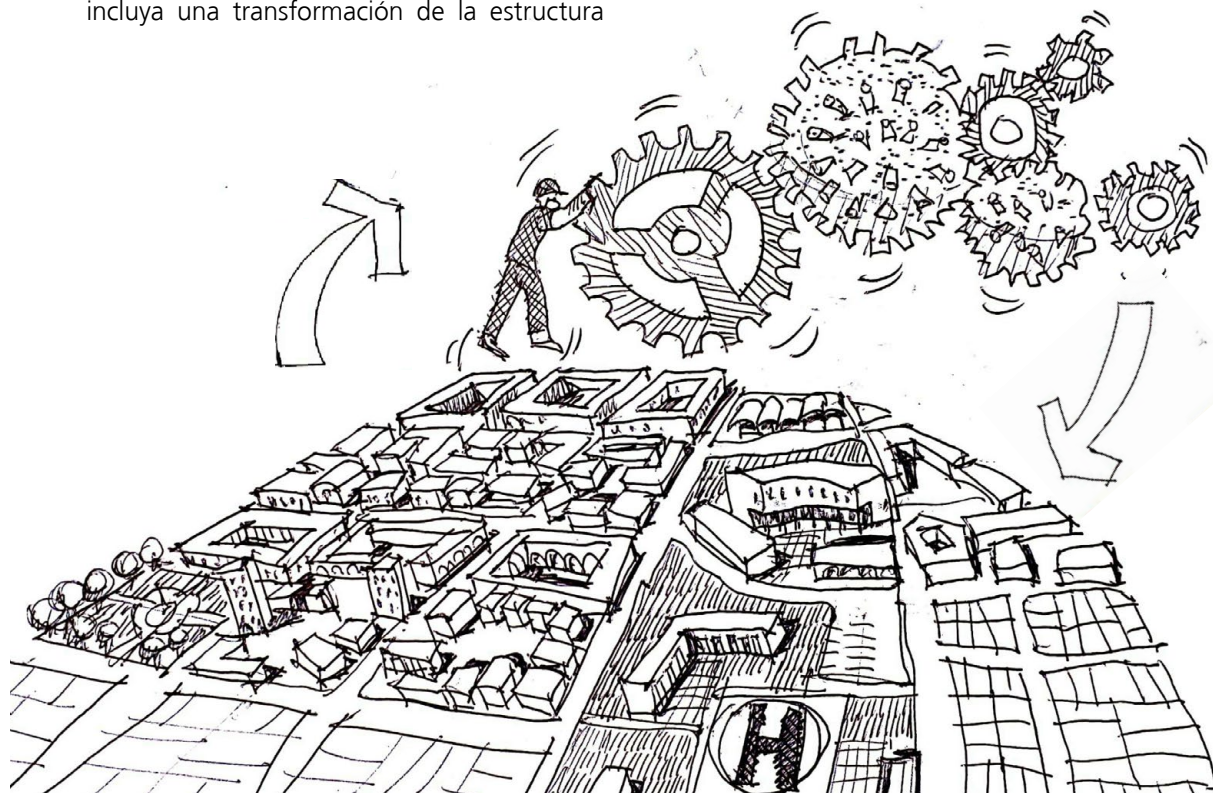
Para la elaboración de la guía se contó con la participación de las autoridades y servidores/as públicos/as que estuvieron en la línea de batalla ante la COVID-19. Se sostuvieron entrevistas y diálogos que permitieron conocer la realidad que se vivía en el territorio y también reflexionar sobre sus implicaciones para el futuro de las ciudades, consideradas las siguientes:

1. **La emergencia sanitaria no ha sido igual para todos/as.** La campaña #quedateencasa en el marco de la Jornada Nacional de Sana Distancia ha permitido visualizar las desigualdades urbanas persistentes, la carencia de accesibilidad a servicios públicos y la fragilidad económica de algunos grupos poblacionales.
2. **Las ciudades son la solución para los grandes desafíos de nuestra era, incluyendo la pandemia.** Su activa participación en la implementación de las agendas globales será determinante para alcanzar en esta década las metas a 2030 de la Agenda para el Desarrollo Sostenible, del Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres en coherencia con el Reglamento de Salud Internacional.
3. **La vivienda adecuada es la primera línea de defensa ante la pandemia.** Se comprendió masivamente la importancia de la vivienda como la base para garantizar los derechos humanos.
4. **Se requiere acelerar la materialización de la Atención Primaria a la Salud a nivel local.** La pandemia hizo evidente la necesidad de este cambio de paradigma de una salud reactiva hacia una salud preventiva basada en las personas, sus familias y sus comunidades.
5. **Es necesaria la construcción de una resiliencia municipal** desde una perspectiva integral, que incluya una transformación de la estructura

económica local, así como la creación e implementación de políticas públicas encaminadas hacia el desarrollo sostenible, que busquen superar las causas estructurales de los desastres. Tradicionalmente, esta se ha asociado a la atención de emergencias climáticas, pero es importante prepararse desde una perspectiva que abra un abanico más amplio de desafíos y problemáticas que se deben afrontar desde el ámbito municipal.

6. **La importancia de la caracterización de la emergencia en el territorio.** Los gobiernos municipales desempeñan un rol clave al momento de adaptar las medidas nacionales y estatales para construir respuestas holísticas a su situación particular, asegurando la necesaria coordinación de los tres niveles de gobierno en el territorio.

Esta crisis sanitaria, como todas las crisis, también puede verse como una oportunidad para reformular la forma en cómo se han hecho las cosas en el pasado. Este es un punto de inflexión para romper con la inercia del desarrollo urbano expansivo, insostenible y ampliador de las desigualdades socioeconómicas que abre la puerta para replantear la convivencia en ciudades más cuidadoras, en el marco de la década de la acción rumbo al cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.





# ANEXOS

## Anexo 1. Encuesta municipios y COVID-19

Entre el 14 de mayo y el 30 de junio se difundió una encuesta elaborada por ONU-Habitat a los municipios de México con el apoyo del INAFED y de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Contestaron la encuesta 100 municipios de 31 estados (ver Figura 14) y de todo tipo de tamaños (ver Figura 15). Este muestreo no probabilístico no representa una base estadística representativa de los 2457 municipios mexicanos; sin embargo, ilustra la situación que viven los municipios y las iniciativas que tomaron frente a la COVID-19. Quienes respondieron la encuesta fueron principalmente hombres (74%, contra 26% de mujeres) que desempeñaban los cargos presentados en la Figura 16.

Figura 14. Municipios participantes de la encuesta por estado

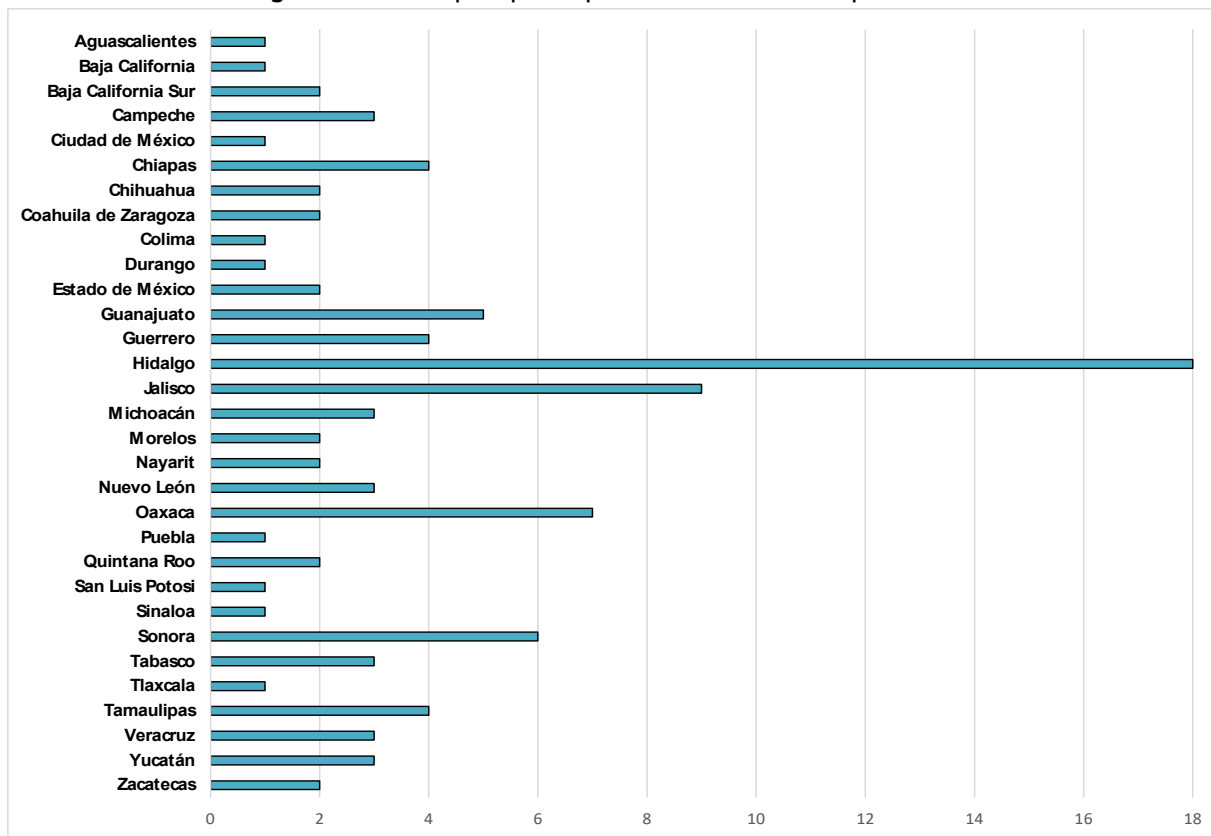
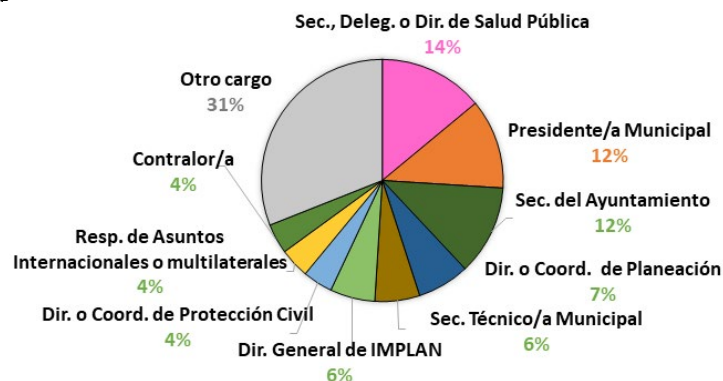


Figura 15. Municipios participantes de la encuesta por cantidad de habitantes



Figura 16. Cargos de quienes contestaron la encuesta





Ciudad Ejemplo

Así es  
**Tepatitlán**





# VISORURBANO


**CONSULTA LOS SITIOS**  
que el Gobierno Municipal  
de Tepatitlán, ha sanitizado  
para contener el **COVID-19**

[tepatitlan.visorurbano.com](http://tepatitlan.visorurbano.com)



 Visor Urbano Tepatitlán

 Visor Urbano Tepatitlan

 [geomatica@tepatitlan.gob.mx](mailto:geomatica@tepatitlan.gob.mx)



Ubicación de los sitios sanitizados en el SIG municipal accesible en línea.

© H. Ayuntamiento de Tepatitlan de Morelos, Jalisco

## Anexo 2. Indicadores para el diagnóstico multidimensional

### A. Dimensión Salud

Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<b>1. Vigilancia epidemiológica en el territorio municipal</b>	<p><b>Incidencia y prevalencia de casos de COVID-19:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de decesos por sexo y edad.</li> <li>- Tendencia de las últimas semanas.</li> </ul> <p><b>Perfil de los/as pacientes positivos a COVID-19 y difuntos/as:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Registro y estadísticas sobre edad, sexo, presencia de comorbilidades, tipo de actividad principal, lugar probable del contagio.</li> </ul>	<p>Secretaría de Salud federal y estatal COEPRIS Jurisdicción Sanitaria Dirección General de Epidemiología Dirección General de Promoción de la Salud Dirección Municipal de Salud <a href="#">Semáforo de riesgo epidemiológico</a> <a href="#">Visualizador Analítico COVID-19 INEGI</a></p>
<b>2. Inventario de las capacidades de la infraestructura del sistema de salud en el territorio (municipio o jurisdicción)</b>	<p><b>Capacidad de diagnóstico:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de test COVID-19 disponibles.</li> </ul> <p><b>Capacidad hospitalaria:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de camas COVID-19 general.</li> <li>- N° y % de camas COVID-19 en cuidados intensivo.</li> </ul> <p><b>Recursos humanos en salud:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Stock de equipos de protección personal).</li> <li>- N° de médicos/as y enfermeros/as.</li> <li>- N° y % del personal de salud que ha sido infectado por COVID-19.</li> </ul>	<p>Secretaría de Salud federal y estatal COEPRIS Jurisdicción Sanitaria Dirección Municipal de Salud Hospitales y centros médicos.</p>
<b>3. Perfil demográfico y epidemiológico actualizado de la población</b>	<p><b>Análisis de la población por localidad/colonia/ AGEB (en función de la información disponible y pertinente):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de personas mayores de 60 años, personas con hipertensión, diabetes, obesidad, enfermedades cardiovasculares, asma, personas con inmunodeficiencia adquirida (VIH/Sida, lupus eritematoso, etc.) o cáncer.</li> <li>- <b>Georreferenciación del perfil epidemiológico identificando las colonias con mayor concentración de personas con alguna comorbilidad.</b></li> </ul>	<p>Secretaría de Salud federal y estatal COEPRIS Jurisdicción Sanitaria Dirección General de Epidemiología INEGI Dirección Municipal de Salud Datos sociodemográficos del municipio Instituciones de salud Instituto Municipal de Planeación</p>
<b>4. Casos de subnutrición o desnutrición</b>	<p><b>Análisis de la población por localidad/colonia/ AGEB:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de personas (desagregado por sexo y edad) que presentan problemas de salud o síntomas de desnutrición o malnutrición como consecuencia de la dificultad de acceder o poder comprar alimentos.</li> </ul>	<p>Dirección Municipal de Salud COEPRIS Jurisdicción Sanitaria Centros de Salud, Hospitales Consultorios médicos y farmacias DIF Encuestas y entrevistas Línea de atención telefónica del municipio ONG</p>

[Regresar al Paso 2.A página 52](#)



## B. Dimensión Economía Local, empleo y generación de ingresos

Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<p><b>1. Grupos de la población que han perdido de manera temporal o permanente sus empleos e ingresos .</b></p>	<p><b>Análisis de la población por localidad/colonia/AGEB:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de personas que han perdido sus empleos o fuentes de ingresos (incluyendo a dependientes económicos/as).</li> <li>- N° y % de personas con suspensión temporal de empleo o ingresos (incluyendo a dependientes económicos/as).</li> <li>- N° y % de personas vulnerables a la COVID-19 (ver dimensión salud) afectadas en la obtención de sus medios de vida.</li> <li>- N° y % de personas con vulnerabilidad laboral (subempleada, ocupada en empleos informales), ingresos inferiores a la Remuneración Mínima Vital.</li> </ul> <p><b>Análisis cualitativo:</b> Identificar las dificultades de acceso a intermediarios financieros y centros de abastos por parte de la población que han perdido de manera temporal o permanente sus empleos e ingresos.</p>	<p>Secretarías Estatal de Bienestar, Desarrollo social y Desarrollo Económico Dirección Municipal de Desarrollo Económico y Trabajo DIF Asociaciones vecinales ONG Organizaciones de trabajadores Asociaciones de comerciantes y productores Cámaras de comercio y gremios ENOE / ETOE Encuestas, entrevistas, cuestionarios por teléfono, redes sociales, y/o correos electrónicos (ver ejemplos en <b>Anexo 5</b>).</p>
<p><b>2. Mapeo de unidades económicas afectadas directamente por la pandemia</b></p>	<p><b>Análisis de unidades económicas por localidad/colonia/AGEB:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de unidades económicas en riesgo de quiebra por sector de actividad.</li> <li>- N° y % de unidades económicas que han despedido o piensan despedir trabajadoras/es, por sector de actividad.</li> <li>- N° y % de MIPYMES y Sector Informal que han presentado daños y pérdidas en su capital (desagregado por tipo de actividad).</li> <li>- N° y % de empresas, donde se rompe la continuidad de la cadena de pagos, diferenciadas por obligaciones financieras, obligaciones tributarias, pagos de servicios, pago a trabajadores, pago a proveedores.</li> </ul> <p><b>Análisis cualitativo:</b> Factores principales que afectaron el negocio. Efectos en la pérdida de empleo e ingresos. MIPYMES que han realizado un cambio de giro de negocios. Sectores que solicitaron o susceptibles de realizar un cambio de giro de negocios.</p>	<p>Dirección Municipal de Desarrollo Económico y Trabajo INEGI DIF Tribunales de Insolvencia Asociaciones de comerciantes, productores, tianguistas Cámaras de Industria y Comercio Asociaciones de MIPYMES Organizaciones financieras y de microcrédito Encuesta Mensual sobre Empresas <a href="#">Visor geoespacial DENUE</a> Registros de solicitantes a programas de créditos o apoyos del municipio Información disponible en servidores de aplicaciones de mapas de acceso libre.</p>
<p><b>3. Problemas estructurales de la economía local que afectan la capacidad de la comunidad para enfrentar estas crisis.</b></p>	<p><b>Análisis cualitativo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Problemas en la aplicación de medidas de bioseguridad debido a la forma de operar las actividades económicas (logística, infraestructura, espacio disponible, etc.).</li> <li>b. Riesgos sanitarios para empleados/as y clientes en lugares de trabajo (Seguridad e Higiene Ocupacional).</li> </ul> <p><b>Georreferenciación de conflictos entre actividades económicas y su entorno para la prevención de contagios:</b> Mapeo de denuncias sobre seguridad ciudadana y orden público por realización de actividades económicas en espacios públicos o privados.</p>	<p>Dirección municipal de desarrollo económico y trabajo Dirección municipal de Seguridad Pública Cuestionarios, encuestas, entrevistas Representantes de organizaciones comunitaria o vecinales Representantes de asociaciones de comerciantes o productores Representantes de cámaras de industria y comercio local Representantes de gremios laborales Representantes de asociaciones o comités de empresas del sector turismo Academia</p>

[Regresar al Paso 2.B página 53](#)

### C. Dimensión Grupos en condiciones de vulnerabilidad y violencia de género

Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<p><b>1. Ubicación y aforo de las casas/hogares para personas adultas mayores</b></p>	<p><b>Georreferenciación de las casas/hogares para personas adultas mayores:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar si son públicas o privadas.</li> <li>- N° de personas adultas mayores en cada casa/hogar y % de aforo.</li> <li>- N° y % de personas adultas mayores en casas/hogares diagnosticadas con COVID-19.</li> </ul> <p><b>Análisis cualitativo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacidad de las casas/hogares para implementar las medidas adecuadas de distanciamiento social y cuidados.</li> </ul>	<p>Secretaría de Salud federal Secretaría de Bienestar federal y estatal DIF estatal y municipal Instituto Municipal de Planeación Dirección Municipal de Desarrollo Social Dirección Municipal de Salud Asociaciones comunitarias y religiosas ONG Casas/hogares para personas adultas mayores</p> <p><a href="#">Visor geoespacial DENUÉ</a></p>
<p><b>2. Ubicación y aforo de albergues para personas migrantes y/o trabajadores/as temporales</b></p>	<p><b>Georreferenciación de albergues para personas migrantes y/o trabajadores/as temporales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar si son públicas o privadas.</li> <li>- N° de personas migrantes y/o trabajadores/as temporales en cada albergue y % de aforo actual.</li> <li>- N° y % de personas migrantes y/o trabajadores/as temporales en albergues diagnosticadas con COVID-19.</li> </ul> <p><b>Análisis cualitativo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacidad de los albergues para implementar las medidas adecuadas de distanciamiento social y cuidados.</li> </ul>	<p>Secretaría de Salud federal Secretaría de Bienestar federal y estatal DIF estatal y municipal Instituto Municipal de Planeación Dirección Municipal de Desarrollo Social Dirección Municipal de Salud Asociaciones comunitarias y religiosas ONG Albergues para personas migrantes y/o trabajadores/as temporales</p> <p><a href="#">Visor geoespacial DENUÉ</a></p>
<p><b>3. Ubicación y aforo de albergues para personas en situación de calle y mapeo de los principales lugares en donde se concentra la población en situación de calle</b></p>	<p><b>Georreferenciación de los lugares de mayor concentración de población en situación de calle que no está en albergues.</b></p> <p><b>Georreferenciación de albergues para personas en situación de calle:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar si son públicas o privadas.</li> <li>- N° de personas en situación de calle en cada albergue y % de aforo.</li> <li>- N° y % de personas en situación de calle en albergues diagnosticadas con COVID-19.</li> </ul> <p><b>Análisis cualitativo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacidad de los albergues para implementar las medidas adecuadas de distanciamiento social y cuidados.</li> </ul>	<p>Secretaría de Salud del Gobierno de México Secretaría de Bienestar federal y estatal DIF estatal y municipal Instituto Municipal de Planeación Dirección Municipal de Desarrollo Social Dirección Municipal de Salud Dirección Municipal de Seguridad Pública Asociaciones comunitarias y religiosas ONG Albergues para personas en situación de calle</p> <p><a href="#">Visor geoespacial DENUÉ</a></p>

Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<p><b>4. Identificación de las agresiones y violencia de género en espacios públicos y privados</b></p>	<p><b>Evolución de denuncias por agresiones</b>  - N° de denuncias de agresiones y violencia hacia las mujeres desagregadas por lugar (hogar, transporte, espacio público, etc.) y variación mensual de estas desde enero de 2020.  - N° de denuncias de agresiones y violencia contra las personas de la comunidad LGTBIQ+ desagregadas por lugar (hogar, transporte, espacio público, etc.) y variación mensual de estas desde enero de 2020.  - N° de denuncias de agresiones y violencia hacia niños y niñas desagregadas por lugar (hogar, transporte, espacio público, etc.) y variación mensual de estas desde enero de 2020.</p> <p><b>Georreferenciación de los espacios públicos y privados en donde se han identificado denuncias de agresiones por tipo de víctimas (mujeres, comunidad LGTBIQ+, niñas y niños, otro).</b></p>	<p>ONU Mujeres  CONAPRED  Secretaría de Salud del Gobierno de México  Secretaría de Bienestar federal y estatal  DIF estatal y municipal  Instituto Municipal de la Mujer  Instituto Municipal de Planeación  Dirección Municipal de Desarrollo Social  Dirección Municipal de Salud  Dirección Municipal de Seguridad Pública  Policía municipal  Líneas telefónicas de atención por violencia  <a href="#">Micrositio COVID-19 y género</a> del Centro de Investigaciones y Estudios de Género de la UNAM.  Organizaciones y Asociaciones de Mujeres  Organizaciones de comunidad LGBTIQ  Otras asociaciones comunitarias  ONG</p>
<p><b>5. Niñas, niños y adolescentes en situación de trabajo forzado y/o trata de personas.</b></p>	<p><b>Evolución del trabajo infantil y juvenil</b>  - N° de denuncias de niñas, niños, y adolescentes en situación de trabajo forzado y variación mensual de estas desde enero de 2020.  - N° de denuncias por trata de personas y variación mensual de estas desde enero de 2020.</p> <p><b>Georreferenciación de los espacios públicos y privados en donde se han identificado denuncias de trabajo forzado de niñas, niños y adolescentes y/o personas en situación de trata.</b></p>	<p>Secretaría de Salud del Gobierno de México  Secretaría de Bienestar federal y estatal  DIF estatal y municipal  Dirección Municipal de Desarrollo Social  Dirección Municipal de Salud  Dirección Municipal de Seguridad Pública  Policía  Líneas telefónicas de atención por violencia  Asociaciones comunitarias  ONG  UNICEF</p>
<p><b>6. Población con necesidades lingüísticas específicas que no tienen acceso a información oportuna sobre prevención, mitigación y atención de la pandemia de COVID-19.</b></p>	<p><b>Análisis de la población por localidad/colonia/AGEB:</b>  - N° y % de población indígena que no habla/lee español.  - N° y % de población migrante que no habla/lee español.  - N° y % de población con discapacidad mental o sensorial.</p>	<p>CONAPRED  IMPI  INEGI  Secretaría de Salud federal  Secretaría de Bienestar federal y estatal  DIF estatal y municipal  Dirección Municipal de Desarrollo Social  Dirección Municipal de Salud  Asociaciones comunitarias  ONG  Academia  <a href="#">Visor Geoespacial CONEVAL.</a></p>

[Regresar al Paso 2.C página 54](#)



## D. Dimensión Accesibilidad alimentaria, provisión de alimentos y bienes de consumo esenciales

Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<p><b>1. Modalidades de abastecimiento de alimentos y otros bienes de consumo.</b></p>	<p><b>Análisis de las unidades económicas del sector alimentario por localidad/colonia/AGEB:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Listado de unidades económicas del sector (mercados municipales, tianguis, comercios principales, núcleos de venta en la calle y ferias itinerantes) por modalidad de abastecimiento.</li> </ul> <p><b>Georreferenciación de cada unidad económica del sector alimentario</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Localización e identificación de la zona geográfica de influencia (buffer) de cada modalidad de abastecimiento identificada.</li> <li>Densidad poblacional en el área de influencia de cada unidad económica identificada (hab./m2).</li> </ul>	<p>Secretaría de Economía COEPRIS Dirección Municipal de Desarrollo Económico y Trabajo Instituto Municipal de Planeación Cámaras de Industria y Comercio Asociaciones y gremios de comerciantes, productores, cooperativas agrícolas, artesanales, tianguistas. <a href="#">Visor geoespacial DENUE</a></p>
<p><b>2. Funcionamiento de las diversas Unidades económicas productoras, distribuidoras y abastecedoras de alimentos y de otros bienes de consumo esenciales durante la pandemia de COVID-19</b></p>	<p><b>Análisis de las unidades económicas del sector alimentario por localidad/colonia/AGEB:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nº de unidades económicas afectadas por la pandemia (pérdida de clientes o proveedores, disminución en los ingresos, quiebra etc.) desagregada por modalidad de abastecimiento.</li> <li>Nº de unidades económicas productoras de alimentos, distribuidoras de despensas básicas afectadas por la pandemia (pérdida de clientes o proveedores, disminución en los ingresos, quiebra, etc.) clasificadas por tamaño y número de trabajadores.</li> </ul> <p><b>Análisis cualitativo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Estimación de pérdidas por rubros (producción de productos agrícolas, transformación de alimentos, producción de comida para llevar, etc.).<sup>1</sup></li> </ul>	<p>Secretaría de Economía Dirección Municipal de Economía y Comercio Cámaras de Industria y Comercio Asociaciones de comerciantes, productores, cooperativas agrícolas, artesanales, tianguistas <a href="#">Visor geoespacial DENUE</a> Cuestionarios, encuestas o entrevistas</p>
<p><b>3. Análisis de la accesibilidad y variaciones excepcionales de los precios de los principales alimentos y otras despensas básicas</b></p>	<p><b>Análisis cualitativo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cortes en el aprovisionamiento de los principales productos de la canasta básica desde marzo de 2020.</li> <li>Subidas extraordinarias en los precios de los principales productos de la canasta básica desde marzo de 2020.</li> </ul>	<p>Secretaría de Economía federal y estatal Dirección Municipal de Desarrollo Económico y Trabajo Asociaciones de comerciantes, productores, cooperativas agrícolas, artesanales, tianguistas. Visitas a mercados, tiendas y puestos de ventas. Encuestas a comerciantes Encuestas con consumidores/as Representantes de organizaciones vecinales.</p>

1. Para mayor información sobre "Evaluación de las Necesidades de Recuperación Post-Desastre (PDNA) Sector Medios de Vida y Empleo" (OIT, 2015).

Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<p>4. Implementación efectiva de las medidas de bioseguridad para la prevención de COVID-19 en unidades económicas productoras, abastecedoras y vendedoras de alimentos y de otros bienes esenciales.</p>	<p><b>Análisis de las unidades económicas del sector alimentario por localidad/colonia/AGEB:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de unidades económicas inspeccionadas que cumplen con las medidas de bioseguridad.</li> <li>- N° y % de casos confirmados de COVID-19 en trabajadores de las unidades económicas.</li> </ul> <p><b>Análisis cualitativo:</b></p> <p>Cumplimiento de medidas de bioseguridad en principales centros de producción y distribución de alimentos y bienes esenciales de los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Respeto de las medidas de distancia social.</li> <li>ii. Utilización de implementos de bioseguridad (desagregado por empleados/as de la unidad económica y clientes).</li> <li>iii. Sanitización e higiene de locales.</li> <li>iv. Higiene y manejo de desechos.</li> <li>v. Disponibilidad constante de gel, control de cubrebocas y otras medidas en accesos.</li> </ul>	<p>Dirección General de Epidemiología COEPRIS</p> <p>Dirección Municipal de Salud</p> <p>Instituto Municipal de Planeación.</p> <p>Asociaciones de comerciantes</p> <p>Comerciantes</p> <p>Encuestas a comerciantes</p> <p>Encuestas a clientes.</p> <p>Controles en entradas y salidas de los principales centros de producción y distribución de alimentos y bienes esenciales.</p> <p>Controles presenciales por servidores/as públicas de locales comerciales abiertos del municipio.</p>

[Regresar al Paso 2.D página 57](#)



Entrega a hospitales de material de protección COVID-19 por el Ayuntamiento  
© H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz

## E. Dimensión Asentamientos humanos de alto riesgo por COVID-19

Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<p><b>1. Identificación de los asentamientos humanos de alto riesgo frente a COVID-19.</b></p>	<p><b>Georreferenciación del rezago social y pobreza urbana:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- % de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema.</li> <li>- % de hogares en condiciones de rezago en acceso a agua y/o luz y/o drenaje.</li> <li>- % de hogares sin acceso a calles pavimentadas.</li> <li>- % de hogares en rezago habitacional.</li> </ul> <p><b>Georreferenciación del acceso a servicios de salud y víveres:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Localización y área geográfica de influencia (buffer) de hospitales COVID-19, hospitales, centros de salud, farmacias.</li> <li>- Localización y área geográfica de influencia (buffer) de abarrotes, mercados, ferias, tianguis.</li> </ul> <p><b>Análisis de carencia por acceso a servicios de salud y víveres por localidad/colonia/AGEB:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de instituciones de salud por (n) habitantes.</li> <li>- N° de personal de salud (médicos/as, enfermeros/as) por (n) habitante.</li> <li>- N° de farmacias por (n) habitante.</li> <li>- N° y % de habitantes con acceso a la seguridad social.</li> <li>- N° de tiendas de abarrotes, mercados, ferias, tianguis por (n) habitantes.</li> </ul>	<p>Secretaría de Salud del Gobierno de México DIF <a href="#">Visor Geoespacial de Pobreza y COVID-19 por municipios CONEVAL</a> INEGI SEDATU - CONAVI INSUS Dirección Municipal de Salud Instituto Municipal de Planeación <a href="#">Visor geoespacial del Inventario Nacional de Vivienda 2016</a> <a href="#">Visor geoespacial DENUE Catálogo Clave Única de Establecimientos de Salud</a></p>
<p><b>2. Identificación de los asentamientos en zonas de riesgo frente a peligros múltiples</b></p>	<p><b>Georreferenciación de viviendas expuestas a peligros antropológicos, hidrometeorológicos y geológicos (en función del contexto local):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Viviendas expuestas a incendios forestales.</li> <li>- Viviendas expuestas a riesgos químicos.</li> <li>- Viviendas expuestas a inundaciones fluviales.</li> <li>- Viviendas expuestas a inundaciones pluviales.</li> <li>- Viviendas expuestas a huracanes.</li> <li>- Viviendas expuestas a deslizamientos.</li> <li>- Viviendas expuestas a tsunamis.</li> <li>- Viviendas expuestas a grietas, fallas y socavones.</li> <li>- Viviendas expuestas a erupciones volcánicas.</li> <li>- Viviendas y edificios con riesgos de colapso con sismos con magnitudes inferiores a siete.</li> </ul> <p><b>Análisis de la capacidad de preparación y respuesta a desastre:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % del personal del ayuntamiento capacitado para intervenir rápidamente en el auxilio de personas damnificadas por diferentes tipos de fenómenos.</li> <li>- N° y capacidad de los refugios para evacuaciones preventivas con víveres y material de protección individual frente a la COVID-19.</li> </ul> <p><b>Análisis cualitativo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistemas de Alerta Temprana para cada tipo de peligro actualizados con las normas de bioseguridad frente a la pandemia de COVID-19.</li> </ul>	<p>Coordinación Estatal de Protección Civil Dirección Municipal de Protección Civil Dirección Municipal de Seguridad pública y bomberos Coordinación Estatal de Protección Civil Instituto Municipal de Planeación SEDATU Brigadas comunitarias Atlas de Riesgo Municipal, Programa Municipal de Desarrollo Urbano Atlas estatal de riesgo y Atlas nacional de riesgos del CENAPRED Programa Municipal de Protección Civil y sus Planes de Contingencia Mapas Comunitarios de Riesgo Sistemas de Alerta Temprana</p>



Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<p>3. Mapeo de los asentamientos humanos en alto riesgo frente a COVID-19.</p>	<p>Con base en los diagnósticos de esta dimensión, así como de las dimensiones de Salud, establecer un mapeo de los asentamientos humanos en riesgo frente a COVID-19 donde se requerirán acciones preventivas, diferenciando:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comunidades rurales e indígenas.</li> <li>- Asentamientos precarios urbanos o periurbanos.</li> <li>- Fraccionamiento de vivienda periurbanos.</li> <li>- Colonias y barrios expuestas a riesgos múltiples.</li> </ul>	<p>Diagnósticos anteriores.</p>

[Regresar al Paso 2.E página 58](#)



**F. Dimensión Vivienda adecuada**

Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<p><b>1. Identificación de viviendas y sitios de hospedaje temporal que presentan hacinamiento</b></p>	<p><b>Georreferenciación de viviendas y sitios de hospedaje temporal con hacinamiento:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de viviendas con hacinamiento.</li> <li>- N° de hogares en situación de hacinamiento.</li> <li>- N° refugios/albergues con hacinamiento.</li> </ul> <p><b>Georreferenciación de viviendas y sitios de hospedaje que presentan hacinamiento.</b></p>	<p>Secretaría de Bienestar federal y estatal            SEDATU - CONAVI            CONEVAL            INEGI            CONAGUA - CFE            ENIGH - INEGI</p>
<p><b>2. Mapeo de viviendas con carencia de acceso a agua segura, saneamiento, electricidad y conectividad digital</b></p>	<p><b>Georreferenciación de viviendas con carencia de servicios básicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de viviendas sin acceso a agua potable.</li> <li>- N° de viviendas sin acceso a drenaje.</li> <li>- N° de viviendas sin acceso a luz eléctrica.</li> <li>- AGEB o manzanas que carecen de conectividad digital (ausencia total o menos de 20% con acceso a internet por fibra óptica).</li> </ul>	<p>Visor geoespacial del Inventario Nacional de Vivienda 2016            Dirección Municipal de Desarrollo Social            Dirección Municipal de Planeación            Datos municipales y estatales            DIF municipal            Instituto Municipal de Planeación            Empresas de servicios            Academia</p>
<p><b>3. Identificar posibles casos de expulsiones de personas de sus viviendas por dificultades de pago de gastos en contexto de COVID-19</b></p>	<p><b>Análisis de posibles expulsiones:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de hogares/inquilinos que perdieron fuentes de ingresos por COVID-19.</li> <li>- N° y % de hogares que pagan un crédito hipotecario con morosidad en los pagos por COVID-19.</li> <li>- N° y % de hogares en proceso legal de expulsión.</li> </ul>	<p>Encuesta municipal de hogares en contexto de COVID-19.            Solicitudes al municipio de apoyo económico o declaraciones de quiebra por parte de individuos o empresas.            Informes de pagos de hipotecas de Organismos Nacionales de Vivienda y bancos hipotecarios            Expedientes jurídicos y fallos judiciales sobre solicitudes de desalojos propiedades públicas o privadas            Delegaciones estatales de Organismos Nacionales de Vivienda (INFONAVIT, FOVISSSTE, FONHAPO)            SEDATU -CONAVI            Bancos hipotecarios del municipio.            Poder judicial estatal            Organizaciones de inquilinos            ONG</p>
<p><b>4. Identificación de viviendas con uso productivo y su compatibilidad con el entorno habitacional</b></p>	<p><b>Georreferenciación de viviendas con usos productivos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de viviendas con espacios económicos (declarados o sin declarar), por tipo de actividad.</li> <li>- N° de viviendas con espacios económicos que operan sin respetar el semáforo epidemiológico y los protocolos de seguridad sanitaria en las últimas cuatro semanas, desagregado por tipo de actividad económica.</li> </ul>	<p>INEGI            Visor geoespacial DENUÉ            Dirección Municipal de Desarrollo Económico y Trabajo            Dirección Municipal de Planeación            Instituto Municipal de Planeación            Levantamientos e inspecciones colonia por colonia.            Entrevistas a representantes de colonias o barrios            Organizaciones vecinales            Asociaciones de comerciantes y productores/as</p>

[Regresar al Paso 2.F página 58](#)

## G. Dimensión Movilidad y transporte

Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<p><b>1. Necesidades de desplazamiento prevalentes en el municipio</b></p>	<p><b>Análisis de la oferta de transporte de personas formal e informal:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de empresas por modalidad de transporte colectivo de pasajeros (peseros, metro, metrobús, etc.).</li> <li>- N° de empresas por modalidad de movilidad privada (taxi o aplicaciones tipo Uber, Beat, Didi, Cabify, etc.).               <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de unidades de transporte de personas informales (mototaxis, bicitaxis, furgonetas, etc.).</li> </ul> </li> <li>- N° y % estimado de usuarios por mes por cada modalidad de transporte de personas.</li> <li>- Modalidades de transporte colectivo de pasajeros formal e informal con mayor ocupación, desagregado por línea o ruta, horario y día de la semana.</li> <li>- Rutas, horario y día de la semana con mayor demanda para las empresas de taxi y empresas de movilidad privada.</li> </ul> <p><b>Análisis de la oferta de movilidad independiente:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° estimado de usuarios de movilidad independiente (automóvil particular, moto, bicicleta).</li> <li>- Rutas, horario y día de la semana con mayor concentración de usuarios de movilidad independiente.</li> </ul> <p><b>Análisis de la oferta de transporte de carga formal e informal:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de empresas por modalidad de transporte de carga.</li> <li>- N° y % de unidades de transporte de carga informales (camiones, camionetas, motos, trici-motos, etc.).</li> </ul>	<p>Secretaría de Transporte federal y estatal          Dirección Municipal de Transporte y Movilidad          Dirección Municipal de Desarrollo Económico y Trabajo          Instituto Municipal de Planeación          Registros y Licencias municipales          Empresas de Transporte público o concesionado          Empresas de taxi y de movilidad privada          Asociaciones de transportistas          Cámaras de Industria y Comercio          Gremios del sector transporte.          Registros y Licencias municipales          Encuestas a usuarias/os          Encuestas de origen-destino de usuarias/os          Encuestas a empresas de transporte de pasajeros          Estudios de movilidad existentes          Datos de movilidad accesibles de Google          Academia</p>
<p><b>2. Empresas de transporte público y de carga operando en el municipio que han sido afectadas por la epidemia de COVID-19</b></p>	<p><b>Análisis de empresas de transporte de personas y carga:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de empresas de transporte de personas y de carga en riesgo de quiebra por el contexto de COVID-19.</li> <li>- N° y % de empresas de transporte de personas y de carga que han despedido o piensan despedir a trabajadores/as.</li> <li>- N° y % de empresas de transporte de personas y de carga con cese total o parcial de actividades por el contexto de COVID-19.</li> <li>- N° y % de empresas, donde se rompe la continuidad de la cadena de pagos, diferenciadas por obligaciones financieras, obligaciones tributarias, pagos de servicios, pago a trabajadores, mantenimiento de las unidades móviles.</li> <li>- N° y % de unidades de transporte informal que han presentado pérdidas en su capital.</li> <li>- N° y % de unidades de transporte informal con cese de actividades total o parcial por el contexto de COVID-19.</li> </ul> <p><b>Análisis cualitativo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Factores principales que afectaron a las empresas de transporte de personas y de carga.</li> <li>- Efectos en la pérdida de empleo e ingresos.</li> <li>- Empresas de transporte de personas y de carga que han realizado un cambio de giro de negocios.</li> <li>- Empresas de transporte de personas y de carga que solicitaron o susceptibles de realizar un cambio de giro de negocios.</li> </ul>	



Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<p><b>3. Aplicación de los protocolos de bioseguridad en el transporte de pasajeros</b></p>	<p><b>Análisis del cumplimiento de medidas de bioseguridad en terminales de transporte, estaciones y nodos de transferencia multimodal:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de terminales de transporte, estaciones y nodos de transferencia multimodal que desinfectan o sanitizan los espacios a diario.</li> <li>- N° y % de terminales de transporte, estaciones y nodos de transferencia multimodal con dispensación permanente de gel hidroalcohólico para usuarios/as.</li> <li>- N° y % de terminales de transporte, estaciones y nodos de transferencia multimodal con material de promoción de la salud con medidas de protección contra la COVID-19.</li> </ul> <p><b>Análisis del cumplimiento de medidas de bioseguridad en las unidades de transporte público y concesionado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de pasajeros/as con cubrebocas en paraderos y a bordo de unidades (inspección en paraderos de alta frecuentación).</li> <li>- N° y % de conductores/as con cubrebocas.</li> <li>- N° y % de vehículos sanitizados a diario en el último mes.</li> <li>- N° y % de vehículos que adaptaron los espacios o reglas para aumentar las distancias entre usuarios/as.</li> <li>- N° y % de vehículos de transporte de personas que fueron retirados de la circulación por no cumplir con las medidas de bioseguridad.</li> </ul>	<p>Secretaría de Transporte federal y estatal                  Secretaría de Desarrollo Urbano estatal                  Dirección Municipal de Transporte y Movilidad                  Dirección Municipal de Salud                  Dirección Municipal de Seguridad Pública                  COEPRIS                  Empresas de Transporte público o concesionado                  Empresas de taxi y de movilidad privada.                  Asociaciones y gremios de transportistas                  Encuestas a usuarios/as                  Reportes de inspecciones de cumplimiento en terminales de transporte, estaciones y nodos de transferencia multimodal.</p>
<p><b>4. Oportunidades para potenciar la movilidad activa como el uso de la bicicleta y la movilidad pedestre de proximidad</b></p>	<p><b>Georreferenciación de vialidades primarias, secundarias y locales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vías por tamaño, número de carriles.</li> <li>- Resultados de encuestas de origen-destino.</li> <li>- Vías frecuentemente saturadas por tráfico.</li> <li>- Líneas de transporte colectivo con unidades frecuentemente saturadas en ciertos horarios o constantemente.</li> </ul> <p><b>Análisis de potencial de adaptación urbana para una movilidad sostenible y saludable:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zonas del municipio que necesitan conectarse entre sí según encuestas origen-destino.</li> <li>- Aforo vehicular en horas pico y horas valle en vialidades primarias y secundarias existentes.</li> <li>- Oferta de transporte colectivo existente en las vialidades primarias.</li> </ul> <p><b>Georreferenciar centros de barrios en vialidades locales con potencial de mejor conectividad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Existencia de equipamientos y espacios públicos, oferta comercial.</li> <li>- Servicios actuales de transporte colectivo para acceder a estas zonas.</li> </ul> <p><b>Georreferenciar vialidades con potencial de habilitar ciclovías emergentes, ampliaciones de banquetas, calles peatonales.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Red de infraestructura ciclista existente.</li> <li>- Rutas más usadas por ciclistas actualmente (con o sin infraestructura).</li> <li>- Principales corredores de transporte.</li> <li>- Entornos atractores de viajes.</li> <li>- Límites de velocidad en vialidades primarias y secundarias.</li> <li>- Equipamientos o paradas de transporte que generan importantes aglomeraciones peatonales.</li> <li>- Caracterizar la infraestructura peatonal en esos entornos: ancho de banquetas, presencia de elementos de accesibilidad universal, estado de cruces viales.</li> </ul>	<p>SEDATU                  Dirección Municipal de Planeación                  Instituto Municipal de Planeación                  Programas y planes de movilidad municipales y estatales  <a href="#">Visor geoespacial del Inventario Nacional de Vivienda 2016</a>  <a href="#">Visor geoespacial DENUE</a></p> <p>Asociaciones de ciclistas urbanos                  Empresas de renta de bicicletas                  Encuestas de origen-destino de usuarios/as                  Reportes de consultas ciudadanas                  ONG                  Academia                  Información disponible en aplicaciones de navegación (Google Maps, Waze, etc.)</p>

[Regresar al Paso 2.G página 64](#)

## H. Dimensión Espacios públicos, verdes, culturales y de recreación

Elemento del diagnóstico	Datos / indicadores	Dónde encontrar la información
<p><b>1. Riesgos actuales de contagios en espacios públicos</b></p>	<p><b>Georreferenciación de circulación peatonales seguras:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aceras de más de 2 metros de ancho.</li> <li>- Calles con pasos seguros a nivel o desnivel para peatones.</li> <li>- Niveles de denuncias de delitos y agresiones nulos o muy bajos.</li> </ul> <p><b>Georreferenciación de actividades comerciales en el espacio público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de plazas, aceras, parques y otros espacios públicos con presencia habitual de puestos fijos y ambulantes.</li> <li>- N° de puestos ambulantes en estos espacios.</li> </ul>	<p>SEDATU Secretaría de Desarrollo Urbano estatal COEPRIS</p>
<p><b>2. Espacios públicos con potencial de mejoramiento y/o adaptación a la NN</b></p>	<p><b>Análisis de los espacios públicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de plazas, parques, jardines y otros espacios municipales abiertos que fueron adaptados, o están en proceso de serlo, de acuerdo con los protocolos de bioseguridad para el sano retorno hacia la NN.</li> <li>- N° y % de espacios de comercio ambulante reorganizados y/o adaptados, o que están en proceso de serlo, de acuerdo con los protocolos de bioseguridad para la NN.</li> <li>- N° y % de parques y plazas sanitizadas de acuerdo con los Lineamiento general para la mitigación y prevención de COVID-19 en espacios públicos abiertos.</li> <li>- N° de parques con gestión de residuos adaptados a la COVID-19.</li> </ul> <p><b>Espacios culturales y recreativos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de museos, centros deportivos y culturales y otros recintos cerrados que fueron adaptados para la NN.</li> <li>- N° y % de sitios culturales, turísticos y recreativos al aire libre que fueron adaptados para la NN.</li> <li>- N° y % de escuelas que fueron adaptadas para la NN.</li> </ul>	<p>Dirección Municipal de Planeación Instituto Municipal de Planeación Dirección Municipal de Transporte y Movilidad Dirección municipal de seguridad pública <a href="#">Visor geoespacial del Inventario Nacional de Vivienda 2016</a> <a href="#">Visor geoespacial DENUE</a> Levantamientos en espacios públicos. Plan de movilidad sustentable Estudios de espacios públicos Protocolos existentes sobre actividades económicas en espacios públicos Asociaciones comunales y vecinales</p> <p>Dirección Municipal de Cultura y Deporte Dirección Municipal de Educación Dirección Municipal de Obras Públicas Asociaciones y profesionales de sectores turismo, cultura y deporte Asociaciones de comerciantes que usan el espacio público. ONG y consultoras de urbanismo táctico Academia</p>
<p><b>3. Zonas habitadas que carecen de espacios públicos</b></p>	<p><b>Georreferenciación de espacios públicos aptos para recreación, actividad física e interacción comunitaria</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Área geográfica de influencia de un radio de 400 m (buffer) de parques, plazas, jardines, áreas deportivas al aire libre y otras áreas verdes de interés.</li> <li>- Identificar las zonas habitacionales que no están dentro del área geográfica de influencia de estos espacios.</li> <li>- Identificar áreas subutilizadas o remanentes (baldíos, áreas verdes no accesibles por falta de infraestructura, etc.), viales con potencial de transformación en espacios públicos emergentes.</li> <li>- Cruzar la información con las áreas que presentan altos niveles de hacinamiento y rezago social identificadas en las dimensiones anteriores.</li> <li>- Cruzar la información con los centros de barrio identificados en la dimensión anterior.</li> </ul>	<p><a href="#">Lineamiento general para la mitigación y prevención de COVID-19</a> en espacios públicos cerrados y abiertos del Gobierno Federal</p>

[Regresar al Paso 2.H página 66](#)

### Anexo 3. Instrumentos para la georreferenciación y la toma de decisión

Más que una herramienta informática, los instrumentos para la georreferenciación se han convertido en una necesidad para la toma de decisiones basada en evidencia. Los Sistemas de Información Geográfica (SIG) permiten integrar y gestionar todas las acciones relacionadas con la generación, captación, monitoreo, procesamiento, análisis, integración y publicación de información estadística y geográfica, así como de aquellos insumos técnicos descriptivos, analíticos y jurídicos. Día a día son parte del actuar de los gobiernos nacionales, estatales, municipales e incluso de los sectores académicos y privados para facilitar los procesos productivos y la toma de decisiones.

Ante los retos que plantea la COVID-19 de reorganizar y reorientar a gobiernos municipales en la elaboración de estrategias para la recuperación socioeconómica adaptada a las condiciones específicas de su territorio, es importante destacar que la implementación de un SIG implica un cambio organizativo y de procesos internos y externos. Requiere esfuerzos en el tratamiento de la información en cinco pasos: i) captura (datos vectoriales o ráster), ii) manipulación (formatos compatibles), iii) administración (bases de datos), iv) análisis y v) salida de los datos (mapas, gráficos, etc.). Para ello se requiere de personal con capacidades informáticas con el fin de crear una plataforma acorde a las responsabilidades que se deben tener frente a este tipo de sistema. Por otra parte, es de vital importancia utilizar tecnologías de información y comunicación adecuadas para el procesamiento y transmisión de los datos que se gestionarán en el SIG, de modo que la socialización de la información sea asertiva y efectiva.

Dentro de la gama de variantes y oportunidades para trabajar la información geográfica se muestran a continuación algunas plataformas de consulta, análisis online para implementar y trabajar desde cualquier tipo de equipo computacional (PC), además de citar algunas herramientas de sistemas de información geográfica utilizables por gobiernos municipales.

#### Beneficios de un SIG

Los beneficios de trabajar con un SIG y generar información georreferenciada son:

- Contar con información accesible, comparable y oportuna que apoye la toma de decisiones.
- Asegurar, en conjunto con un proceso de actualización permanente, la continuidad y permanencia de los proyectos al brindar información estadística y geográfica de forma integral y accesible.
- Integrar la información estadística y geográfica dentro de un repositorio municipal único para facilitar el cruce de información, la generación y seguimiento de indicadores georreferenciados.
- Facilitar la generación e intercambio de información estadística y geográfica entre las distintas áreas que participan en la gestión municipal, así como con otros sectores (gobierno estatal, academia, jurisdicciones sanitarias, etc.).
- Propiciar y facilitar la difusión de información a la ciudadanía a través de herramientas digitales accesibles en páginas webs y aplicaciones móviles.

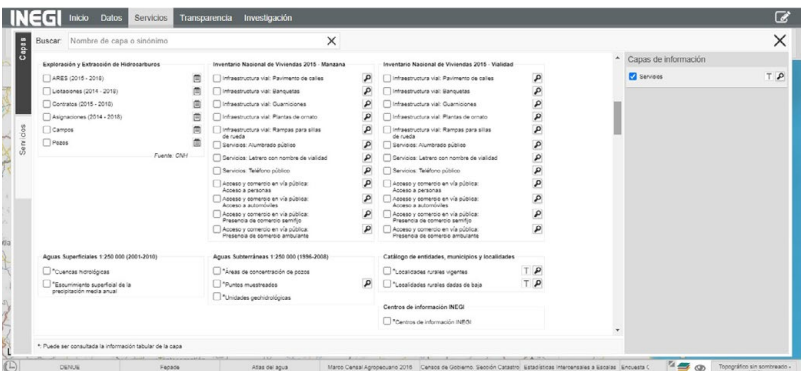
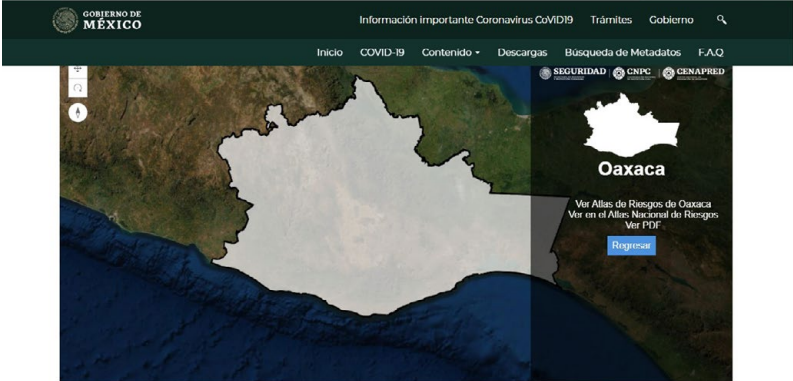
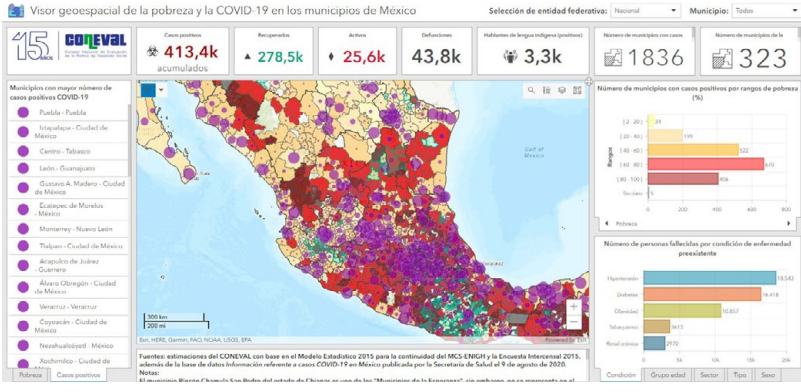
#### Plataformas de consulta y análisis en línea

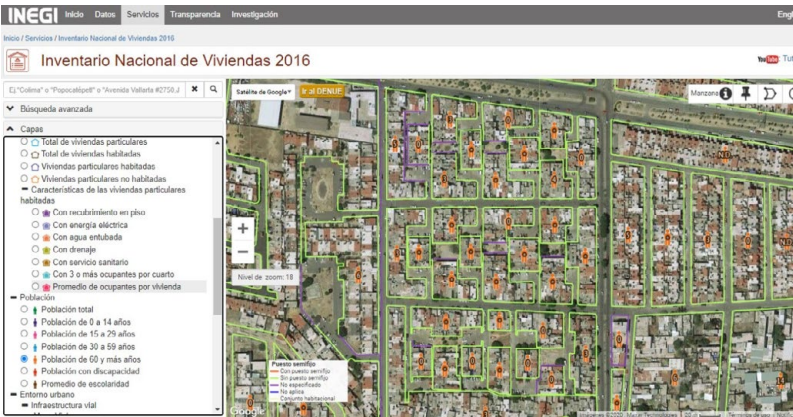
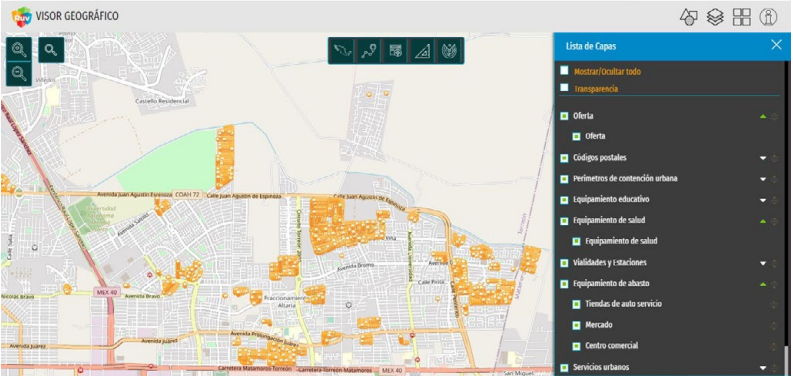

Las plataformas de consulta y análisis son herramientas que brindan información geográfica y estadística multidisciplinar y transdisciplinar útil para la realización de diagnósticos multidimensionales. Además, ofrecen visualización de mapas y análisis de datos para la toma de decisiones de los gobiernos municipales frente al desafío del sano retorno hacia la Nueva Normalidad. Estas plataformas se clasifican de la siguiente manera:

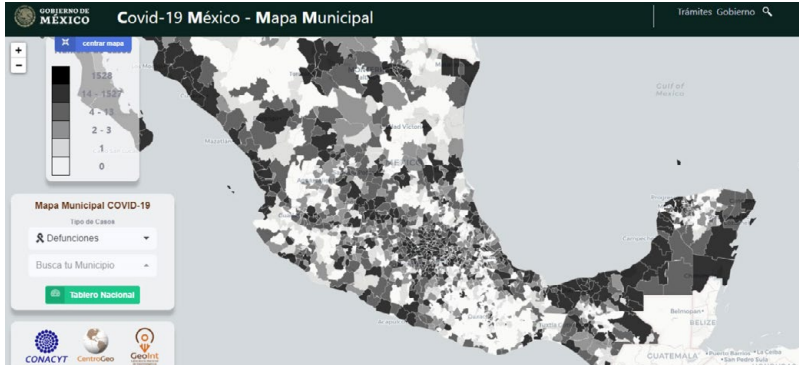
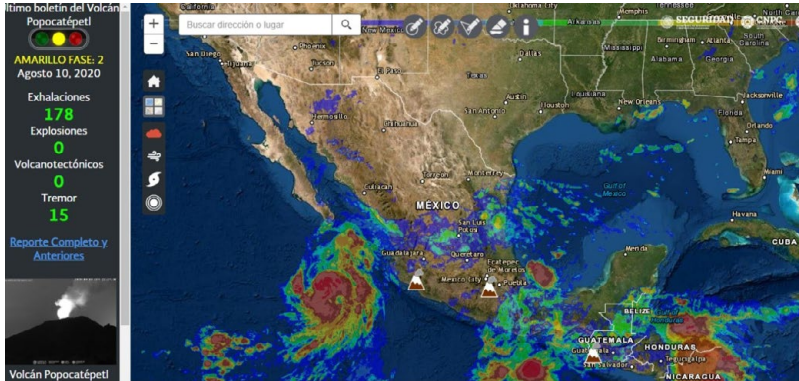
- Plataformas integrales, que abarcan dentro de sus productos y servicios más de una temática; concentran y muestran información de distintas instituciones, además de permitir un análisis cruzado de las distintas variables.
- Plataformas monotemáticas, especializadas en un tema y dentro del cual permite un análisis por variable.



A continuación, se muestran las plataformas más relevantes de libre acceso en México y con información importante para la toma de decisiones en contexto de COVID-19:

Plataforma integral	Acceso directo
<p><b>Mapa Digital de México</b> – conjunto de herramientas informáticas que permiten la construcción, consulta, interpretación y análisis de la información geográfica y estadística georreferenciada del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).</p>	 <p><a href="#">Mapa Digital</a> <a href="#">Manual de usuario</a></p>
<p><b>Atlas Nacional de Riesgos</b> – Mapa de Indicadores de Peligro, Exposición y Vulnerabilidad del Centro Nacional para la prevención de Desastres (CENAPRED) a nivel municipal. Estos valores, resultan de la simplificación del análisis sobre diferentes amenazas, así como de la caracterización de algunos fenómenos sociales, que contribuyen a evaluar el proceso de construcción social del riesgo.</p> <p>Los <b>Altas Estatales de Riesgo</b> permiten un mapeo con mayor precisión de los riesgos a escala municipal, así como bajar una versión digital del Atlas Estatal de Riesgo cuando se encuentran disponibles</p>	 <p><a href="#">Indicadores</a> <a href="#">Atlas nacional de riesgo</a> <a href="#">Atlas estatales de riesgo</a></p>
<p><b>Visor Geoespacial de Pobreza y la COVID-19 por municipios</b> - Base de datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), con base en el Modelo Estadístico 2015 para la continuidad del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015, además de la base de datos Información referente a casos COVID-19 en México, publicada por la Secretaría de Salud cada día.</p>	 <p><a href="#">Visor Geoespacial</a> <a href="#">Metodología</a></p>

Plataforma integral	Acceso directo
<p><b>Inventario Nacional de Vivienda 2016 (INV)</b> – Base de datos del INEGI con información de CONEVAL y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), que brinda información cuantitativa y cualitativa sobre las viviendas y su entorno urbano, así como los rangos de edad de la población en cada manzana, entre otras informaciones útiles para diagnósticos en contexto de COVID-19.</p>	 <p><a href="#">INV</a></p>
<p><b>Registro Único de Vivienda (GeoRUV)</b> – Base de datos nacional sobre la oferta de vivienda en venta, polígonos de contención urbana de CONAVI, servicios urbanos, equipamientos (educación, salud, abasto), y aspectos físicos geográficos entre otras informaciones del INEGI y secretarías federales.</p>	 <p><a href="#">GeoRUV</a></p>
<p><b>Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE)</b> – Geoportal del INEGI que permite visualizar los datos de identificación, ubicación, actividad económica y tamaño de más de 5 millones de unidades económicas activas en el territorio nacional, actualizados fundamentalmente en el segmento de los establecimientos grandes.</p> <p>Este portal incluye una selección de capas de “actividades esenciales durante COVID-19”.</p>	 <p><a href="#">Visor Geoespacial Metodología</a></p>

Plataforma monotemática	Acceso directo
<p><b>COVID-19 México - Mapa municipal</b>            – Mapa del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), Centro Geo y Geoint que actualiza los casos confirmados, negativos y sospechosos y defunciones por COVID-19 a escala municipal.</p> <p>Se realizaron mapeos similares por parte de la <a href="#">UNAM</a> y por el <a href="#">CENAPRED</a> a escala nacional.</p>	 <p><a href="#">COVID-19 México</a></p>
<p><b>Monitoreo y aviso de fenómenos naturales del Atlas Nacional de Riesgos</b> – Visualización del monitoreo instantáneo de sismos, ciclones tropicales, fuertes lluvias y de actividad volcánica del CENAPRED, del Servicio Sismológico Nacional, el Laboratorio de Observación de la Tierra (LANOT) y la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA).</p>	 <p><a href="#">Monitoreo Atlas Nacional de Riesgos</a></p>

A continuación, se presenta un listado de plataformas geográficas de visualización y análisis online para distintas temáticas, así como un listado de Servicios Web de Mapas (SWM o WMS por sus siglas en inglés). Los SWM no se consultan directamente en línea, necesitan darse de alta para su visualización y uso en estas plataformas en línea o por medio de programas de escritorio. Esta información se considera de gran utilidad y aprovechamiento para el análisis y toma de decisiones por parte de gobiernos municipales de México:



Plataformas Geográficas	
UNAM Laboratorio Nacional de Observación de la Tierra	<a href="http://www.lanot.unam.mx/">http://www.lanot.unam.mx/</a>
WRI Global Forest Watch	<a href="https://www.globalforestwatch.org/">https://www.globalforestwatch.org/</a>
WRI Atlas Restauración Áreas Forestales	<a href="https://www.wri.org/applications/maps/flr-atlas/#&amp;init=y">https://www.wri.org/applications/maps/flr-atlas/#&amp;init=y</a>
Nasa Atlas de Incendios	<a href="https://firms.modaps.eosdis.nasa.gov/map/#d:2020-07-16..2020-07-17;@0.0,0.0,3z">https://firms.modaps.eosdis.nasa.gov/map/#d:2020-07-16..2020-07-17;@0.0,0.0,3z</a>
InMeteo con la colaboración de Marek Mojzik y Martin Prantl, aspectos meteorológicos	<a href="https://www.ventusky.com/">https://www.ventusky.com/</a>
Marine Traffic tráfico marítimo	<a href="https://www.marinetraffic.com/en/ais/home/centerx:-116.5/centery:21.6/zoom:5">https://www.marinetraffic.com/en/ais/home/centerx:-116.5/centery:21.6/zoom:5</a>
WAQI calidad del aire	<a href="http://waqi.info/">http://waqi.info/</a>
World Bank Atlas Solar	<a href="https://globalsolaratlas.info/map?c=14.264383,-100.546875,3">https://globalsolaratlas.info/map?c=14.264383,-100.546875,3</a>
WINDY aspectos meteorológicos	<a href="https://www.windy.com/?19.455,-99.151,5">https://www.windy.com/?19.455,-99.151,5</a>
EARTH NULLSCHOOL aspectos meteorológicos	<a href="https://earth.nullschool.net/">https://earth.nullschool.net/</a>
Open Street Map fuentes de datos cartográficos a escala local	<a href="https://www.openstreetmap.org/#map=5/23.944/-102.579">https://www.openstreetmap.org/#map=5/23.944/-102.579</a>
El USGS Earth Explorer te ofrece acceso gratuito a una de las mayores bases de datos de imágenes satelitales y aéreas	<a href="https://earthexplorer.usgs.gov/">https://earthexplorer.usgs.gov/</a>
El Socioeconomic Data and Applications Center (SEDAC) de la NASA proporciona una valiosa información geográfica para aplicar en los estudios de las interacciones sociales en el medio ambiente.	<a href="https://sedac.ciesin.columbia.edu/mapping/viewer/">https://sedac.ciesin.columbia.edu/mapping/viewer/</a>
Estadísticas censales geo electorales 2010	<a href="http://gaia.inegi.org.mx/geoelectoral/viewer.html">http://gaia.inegi.org.mx/geoelectoral/viewer.html</a>
SIATL Aplicación geoespacial diseñada para el estudio de cuencas y cálculo de caudales en ríos y arroyos	<a href="http://antares.inegi.org.mx/analisis/red_hidro/siatl/">http://antares.inegi.org.mx/analisis/red_hidro/siatl/</a>
Servicios sismológico nacional	<a href="https://www.sgm.gob.mx/Sismotectonica/">https://www.sgm.gob.mx/Sismotectonica/</a>
Sistema Nacional de Información del Agua	<a href="http://sina.conagua.gob.mx/sina/">http://sina.conagua.gob.mx/sina/</a>
Geoportal de Áreas Naturales Protegidas generada en el proyecto Global Environmental Facility (GEF) Resiliencia, 2016 - 2018 (SEMARNAT, CONANP, CONABIO, GEF, PNUD, Resiliencia).	<a href="https://monitoreo.conabio.gob.mx/geoapp/">https://monitoreo.conabio.gob.mx/geoapp/</a>
Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad (SNIB) – Geoportal de la CONABIO que presenta más de 11 millones de registros de la base de datos.	<a href="http://www.conabio.gob.mx/informacion/gis/">http://www.conabio.gob.mx/informacion/gis/</a>

Plataformas Geográficas	
Mapa Digital de México	<a href="http://gaia.inegi.org.mx/NLB/mdm5.wms">http://gaia.inegi.org.mx/NLB/mdm5.wms</a>
Infraestructura hidráulica	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/ihidraulica">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/ihidraulica</a>
Generación y transmisión de energía y conductos	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/gtenergia">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/gtenergia</a>
Fisiografía	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/fisiografia">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/fisiografia</a>
Cuerpos de agua principales	<a href="http://siga.conagua.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=CuerposAqua_EDG">http://siga.conagua.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=CuerposAqua_EDG</a>
Consejos de Cuenca	<a href="http://siga.conagua.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=ConsejosCuenca_EDG">http://siga.conagua.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=ConsejosCuenca_EDG</a>
Climas	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/climas">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/climas</a>
Asentamientos humanos	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/ahumanos">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/ahumanos</a>
Áreas Naturales Protegidas	<a href="http://sig.conanp.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=anpconanpwms">http://sig.conanp.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=anpconanpwms</a>
Acuíferos	<a href="http://siga.conagua.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=Acuiferos2011_EDG">http://siga.conagua.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=Acuiferos2011_EDG</a>
Agua	<a href="http://sina.conagua.gob.mx/sina/index.php?wms=1">http://sina.conagua.gob.mx/sina/index.php?wms=1</a>
Modelo digital de elevaciones	<a href="http://antares.inegi.gob.mx/cgi-bin/map4/mapserv_mde">http://antares.inegi.gob.mx/cgi-bin/map4/mapserv_mde</a>
Sitios Ramsar	<a href="http://sig.conanp.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=srconanpwms">http://sig.conanp.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=srconanpwms</a>
Sitios Patrimonio Natural	<a href="http://sig.conanp.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=spconanpwms">http://sig.conanp.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=spconanpwms</a>
Ríos principales	<a href="http://siga.conagua.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=Rios_EDG">http://siga.conagua.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=Rios_EDG</a>
Relieve	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/drelieve">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/drelieve</a>
Regiones Hidrológicas	<a href="http://siga.conagua.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=RH_EDG">http://siga.conagua.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=RH_EDG</a>
Regiones CONANP	<a href="http://sig.conanp.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=regconanpwms">http://sig.conanp.gob.mx/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap?SERVICENAME=regconanpwms</a>
Rasgos hidrográficos	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/rhidrograficos">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/rhidrograficos</a>
Ortofotos	<a href="http://antares.inegi.org.mx/cgi-bin/map4/mapserv_orto">http://antares.inegi.org.mx/cgi-bin/map4/mapserv_orto</a>
Suelos	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/suelos">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/suelos</a>
Usos de suelo y vegetación	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/usvegetacion">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/usvegetacion</a>
Vegetación	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/geologia">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/geologia</a>
Vías de comunicación	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/vcomunicacion">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/vcomunicacion</a>
Zonas de fango, inundación, arenosas y pantanosas	<a href="http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/zfango">http://200.23.8.60/wmsconnector/com.esri.wms.Esrimap/zfango</a>

### Sistemas de Información Geográfica (escritorio, pc)

Un Sistema de Información Geográfica (SIG o GIS, en su acrónimo inglés Geographic Information System) es una integración organizada de hardware, software y datos geográficos diseñada para capturar, almacenar, manipular, analizar y desplegar en diferentes formas la información geográficamente referenciada con el fin de resolver problemas complejos de planificación y de gestión.

El SIG asocia bases de datos con información geográfica (datos alfanuméricos) por medio de un identificador común a los objetos gráficos de un mapa digital. De esta forma, señalando un objeto se conocen sus atributos e, inversamente, preguntando por un registro de la base de datos se puede saber su localización en la cartografía. Un SIG permite analizar y segregar la información en diferentes capas temáticas y las almacena de manera independiente, permitiendo sobreponerlas, hacer análisis cruzados con los distintos elementos topológicos, con el fin de generar nueva información en función del objetivo.

Para operar un SIG existen software con licencias de paga y otros gratuitos que utilizan datos abiertos (open data) y permiten de la misma manera generar información oportuna para la toma de decisiones a nivel municipal o supramunicipal. Los software de paga son caros, pero a la vez más estables y se pueden escalar en cuando a su funcionalidad por medio de la adquisición (compra) de un mayor número de herramientas, que permiten ampliar su potencial de uso. Por su parte, los software libres son menos estables y limitados en algunas funciones, a veces con información que no se pueden usar/descargar para hacer un mayor número de análisis. Requieren de constantes actualizaciones o en ocasiones pueden “presentar cierta inestabilidad en una operación continua” y perder su funcionalidad.

### Software de paga

**ArcGIS (ESRI)** - El software de paga más conocido y con mayor avance en el desarrollo de la herramienta de SIG es ArcGIS de la empresa ESRI. Las dos aplicaciones de escritorio principales para profesionales de SIG son ArcMap y ArcGIS Pro. Ambas forman parte de ArcGIS para escritorio (for desktop). Cada aplicación cuenta con funciones únicas que se ajustan a sus necesidades. Se pueden crear desde sencillos mapas web a modelos analíticos complejos.

- <https://www.arcgis.com/index.html>
- <https://www.esri.com/es-es/home>
- <https://www.esri.com/training/>
- <https://desktop.arcgis.com/es/documentation/>
- <https://desktop.arcgis.com/es/>

**ArcGIS ONLINE (ESRI)** – Versión en línea de ArcGIS que permite usar, crear y compartir mapas, escenas, aplicaciones, capas, análisis y datos. Ofrece acceso a un banco de datos para crear mapas web interactivos. Como ArcGIS Online forma parte del sistema ArcGIS, se puede utilizar para ampliar las capacidades de los diferentes productos que conforman el sistema (ArcGIS Desktop, ArcGIS Enterprise, las API web de ArcGIS).

- <https://www.esri.com/es-es/arcgis/products/arcgis-online/overview>
- <https://www.esri.com/es-es/arcgis/products/arcgis-online/resources>

### Software libres

**Mapa Digital de México (INEGI)** - Esta plataforma pública es un conjunto de herramientas informáticas que permiten la construcción, consulta, interpretación y análisis de la información geográfica y estadística georreferenciada. Una ventaja de esta plataforma es que la descarga ofrece un paquete de información básica, además de ofrecer capacitación bastante accesible a personal de gobiernos locales a través de las oficinas estatales del INEGI o a solicitud por medio de los consejos estatales de información estadística y geográfica que el INEGI tiene en cada entidad.

- <https://www.inegi.org.mx/temas/mapadigital/>
- [https://www.inegi.org.mx/contenidos/temas/MapaDigital/Doc/aspectos\\_generales.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/temas/MapaDigital/Doc/aspectos_generales.pdf)
- [https://www.inegi.org.mx/contenidos/temas/MapaDigital/Doc/nuevas\\_herram.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/temas/MapaDigital/Doc/nuevas_herram.pdf)

**MxSIG (INEGI)** - Plataforma de código abierto para la web desarrollada para implementar soluciones geomáticas que facilitan el uso, integración, interpretación, publicación y análisis de la información geográfica y estadística. Está desarrollada utilizando módulos robustos de software de código libre.

- <https://www.inegi.org.mx/servicios/MxSIG.html>
- <https://www.inegi.org.mx/servicios/wsinfogeo/default.html>



**QGIS (Open Source Geospatial Foundation - OSGeo)** - QGIS es un software de código abierto licenciado bajo GNU – General Public License. QGIS es un programa completo de SIG disponible para Linux, Unix, Mac OSX, Windows y Android y soporta numerosos formatos y funcionalidades de datos vectorial, ráster y bases de datos.

- [https://docs.qgis.org/2.14/es/docs/training\\_manual/](https://docs.qgis.org/2.14/es/docs/training_manual/)
- [https://docs.qgis.org/2.14/es/docs/user\\_manual/](https://docs.qgis.org/2.14/es/docs/user_manual/)
- <https://qgis.org/es/site/forusers/index.html#download>
- <https://www.qgis.org/es/site/>

**GVSIG** - gvSIG es fácil de usar, interoperable y utilizado por miles de usuarios en todo el mundo. gvSIG Desktop trabaja con diversidad de formatos, vectoriales y ráster, ficheros, bases de datos y servicios remotos, teniendo a disposición todo tipo de herramientas para analizar y gestionar la información geográfica. gvSIG Desktop es software libre, con licencia GNU/GPL, lo que permite su libre uso, distribución, estudio y mejora.

- <http://www.gvsig.com/es>
- <http://www.gvsig.com/es/productos/gvsig-desktop/descargas>
- <http://downloads.gvsig.org/download/web/es/build/html/index.html>
- <http://www.gvsig.com/productos/gvsig-mobile>

**GRASS GIS** – Software SIG gratuito y libre (código abierto) utilizado para la gestión y análisis de datos geoespaciales, procesamiento de imágenes, producción de gráficos y mapas, modelización espacial y visualización. “GRASS” se utiliza actualmente en entornos académicos y comerciales en todo el mundo, así como por muchas agencias gubernamentales y empresas de consultoría ambiental.

- <https://grass.osgeo.org/>
- <https://grass.osgeo.org/download/software/>
- <https://grass.osgeo.org/documentation/>

**ILWIS** - SIG y software libre de percepción remota para el manejo de información geográfica vectorial y ráster. Las características de ILWIS incluyen digitalización, edición, análisis y representación de geodatos, así como la producción de mapas de calidad.

- <https://www.itc.nl/ilwis/>
- <https://www.itc.nl/ilwis/download/>
- <https://www.itc.nl/ilwis/users-guide/>

**OPENJUMP** - Software SIG libre que permite visualizar capas y consultas espaciales realizadas sobre una base de datos PostgreSQL/PostGIS.

- <http://www.openjump.org/>

**SAGAGIS** - SAGA es la abreviatura para System for Automated Geoscientific Analyses, un SIG de código abierto y libre, con un interesante conjunto de algoritmos científicos para el trabajo con datos vectoriales y ráster. Una alternativa muy potente y robusta a los SIG más populares mencionados anteriormente.

- <http://www.saga-gis.org/en/index.html>
- <https://sourceforge.net/projects/saga-gis/files/>
- <https://sourceforge.net/p/saga-gis/wiki/Home/>

**CARTO** - Herramienta para la creación y publicación de mapas en la nube. Las funcionalidades son muy amplias y están diseñadas para distintos perfiles de usuarios, desde aquellos sin experiencia que únicamente quieren visualizar y analizar un conjunto de datos geográficos, hasta aquellos que quieren crear aplicaciones y visualizaciones complejas o realizar análisis profundos de los datos con que trabajen.

- <https://carto.com/>
- <https://carto.com/help/tutorials/your-account/>
- <https://carto.com/help/>

**MAPBOX** - Plataforma online que permite la creación de bases cartográficas de referencia, así como el desarrollo de aplicaciones web maps y móviles para la consulta de información georreferenciada.

- <https://www.mapbox.com/>
- <https://docs.mapbox.com/help/>

**GEOWE** - Es un SIG en la web que tiene como principal objetivo trasladar toda la potencialidad de la edición de datos geográficos de los SIG de escritorio a la Web.

- <http://www.geowe.org/>
- <http://www.gwtproject.org/>

**GISCLOUD** - Aplicación con funcionalidades SIG en la nube que permite alojar, gestionar y acceder a datos geoespaciales en la nube para crear y compartir mapas en la web a través de la herramienta Map Editor.

- <https://www.giscloud.com/>

**GOOGLE MY MAPS** - Servicio de Google que permite crear mapas personalizados sobre los mapas base de Google Maps. El único requisito para poder utilizar este servicio es disponer de una cuenta de Google.

- <https://www.google.com/maps/about/mymaps/>

**GOOGLE EARTH** - Programa informático que permite visualizar múltiples datos cartográficos con base en la fotografía satelital de Google, además de poder exportar e importar archivos espaciales en formato kmz, kml y poder trabajarlos en cualquier plataforma robusta de SIG.

- <https://earth.google.com/web/@0,0,0a,22251752.77375655d,35y,0h,0t,0r>
- <https://www.google.com/intl/es-419/earth/>
- <https://www.google.com/intl/es/earth/download/gep/agree.html>

## Formación

Existe una gran diversidad de cursos y capacitaciones en línea y presenciales para formar a servidores/as públicos/as en el manejo de estos instrumentos, entre los cuales:

- [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/299001/Manual\\_Practico\\_Guia\\_PMDU\\_REV.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/299001/Manual_Practico_Guia_PMDU_REV.pdf)
- [https://www.inegi.org.mx/contenidos/temas/MapaDigital/Doc/tutorial\\_mdm601.zip](https://www.inegi.org.mx/contenidos/temas/MapaDigital/Doc/tutorial_mdm601.zip)
- <https://www.inegi.org.mx/app/centrosinformacion/>
- <https://www.qgistutorials.com/es/>
- <https://desktop.arcgis.com/es/arcmap/10.3/main/get-started/arcgis-tutorials.htm>
- [https://biblioteca.uam.es/cartoteca/documentos/CURSO\\_SIG\\_BASICO\\_I.pdf](https://biblioteca.uam.es/cartoteca/documentos/CURSO_SIG_BASICO_I.pdf)
- <https://gismexico.com/training.html>
- <https://cursosonlinegis.com/>
- <https://mappinggis.com/cursos/>
- <https://www.sigsa.info/es-mx/about/cursos-sig/inicio>
- <https://geoinnova.org/blog-territorio/tutorial-arcgis-10-practicas-paso-a-paso-para-el-aprendizaje-autonomo-upv/>
- <https://geoinnova.org/cursos/curso-arcgis-10-online-certificado-gratis/>
- <https://geoinnova.org/cursos/catalogo-cursos-sig-online-formacion-gis/>
- <https://geoinnova.org/cursos/cursos-gratuitos-moocs/>
- <https://snieg.mx/#1>

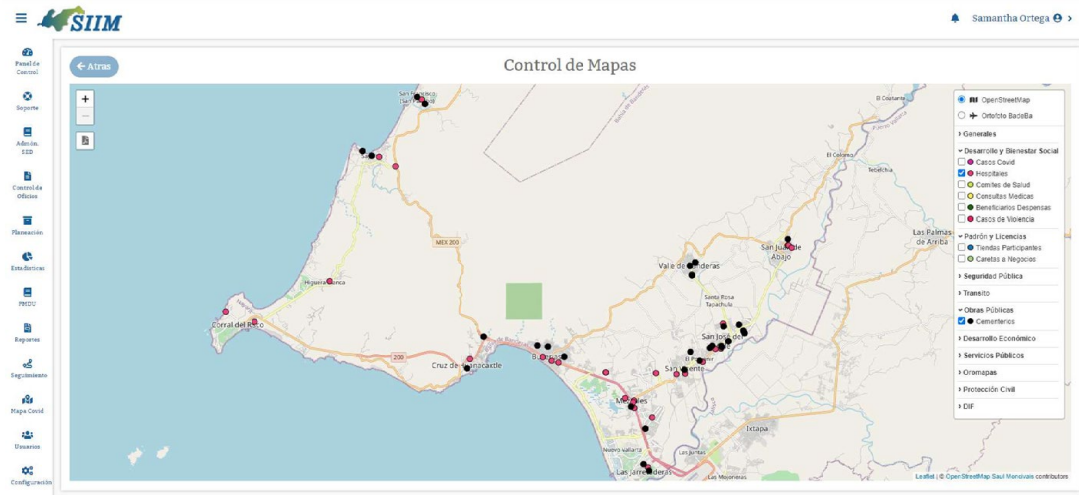
# Anexo 4. Ejemplo de Sistema de Información Geográfica "Mapa Covid" de Bahía de Banderas, Nayarit



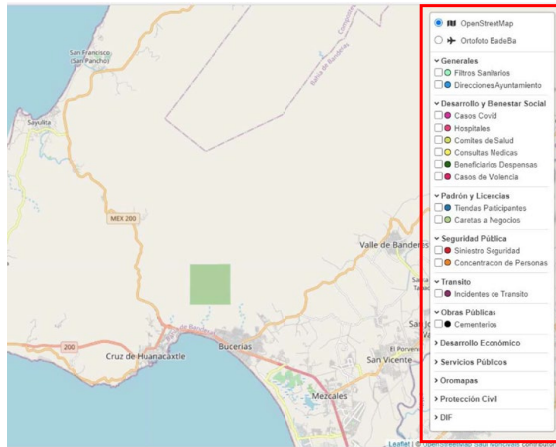
Sistema de información Geográfica (Mapa Covid)



Plataforma de control interno que permite registrar, evaluar, visualizar las acciones y avances del Programa Integral de Contingencia (PIC) COVID-19, generando reportes, gráficas y coadyuva a la toma de decisiones.



Cada dirección encargada de las acciones registra periódicamente su información conforme a las estrategias de salud, seguridad, apoyos alimentarios y reactivación económica.

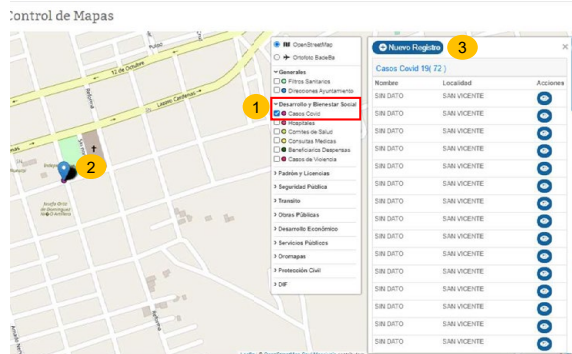


### Información que se registra:

- Filtros Sanitarios
- Casos Covid
- Infraestructura
  - Hospitales
  - Oficinas del ayuntamiento
  - Panteones
  - Comités de salud
- Indicadores de salud:
  - Consultas medicas
  - Traslado de pacientes
  - Actividades de limpieza y servicios en la calidad del agua
- Indicadores de seguridad:
  - Casos de violencia
  - Sinistros
  - Concentración de personas
  - Incidentes de tránsito
- Apoyos alimentarios:
  - Beneficiarios Vales de despensa
  - Despensas
  - Comedores solidarios
  - Apoyos económicos
- Reactivación económica:
  - Tiendas participantes (Vales y consume lo local)
  - Entrega de suministros en negocios
  - Vacantes (Bolsa de Trabajo)

### Ejemplo: Registro de "Caso Covid"

1. Se elige del panel derecho la opción a registrar
2. Se ubica en el mapa la localidad y dirección donde se reporto el caso
3. Se abre un nuevo registro
4. Se registran los datos del paciente que aparecen en la cedula de información



Información de Registro 4

Tipo de Registro  
Casos Covid 19

Origen: Centro de Salud | Tipo de Contagio: Directo

Nombre: SIN DATO

Sexo: Mujer | Edad: 36 | Localidad: SAN VICENTE

Estatus: Alta | Lugar de Atención: SIN DATO

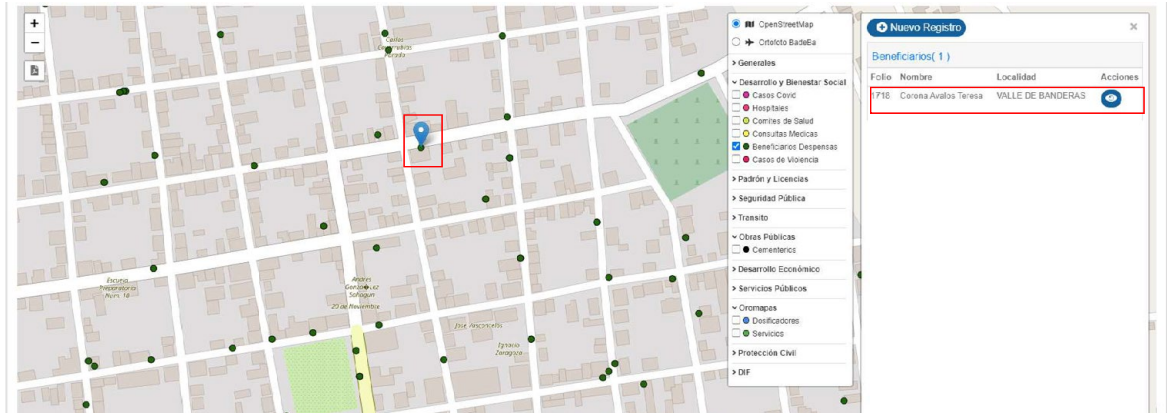
Observaciones: SIN DATO

Cerrar Guardar

- Al terminar el registro, la información se puede visualizar desde un zoom a detalle (localidad, calle, casa) donde se pueden revisar los datos del registro cada vez que se selecciona el bullet

*Ejemplo: “Beneficiados con vales de despensa” (Programa de Apoyo Social Alimentario (PASA))*

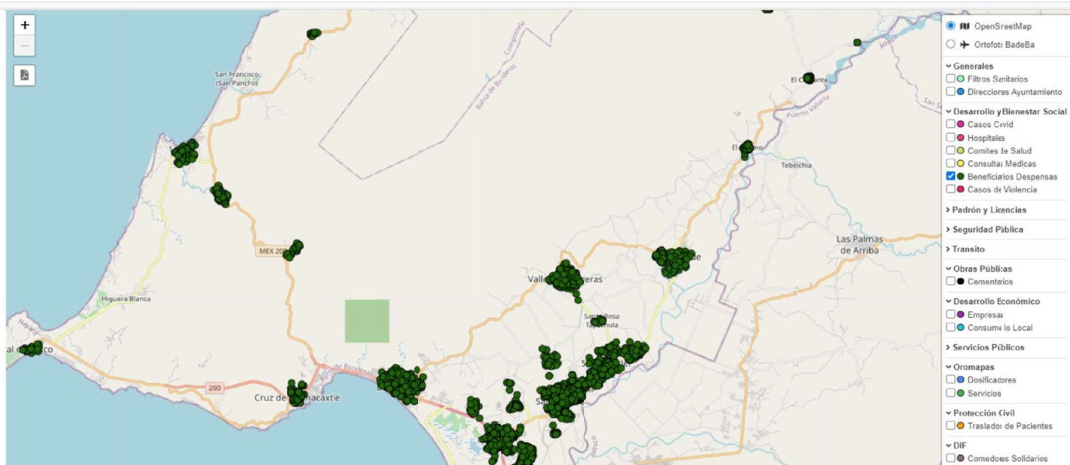
*En el plano se muestra la ubicación de la casa del beneficiado y se puede consultar en los registros la ficha de los datos de las personas beneficiadas*



- Para conocer la cobertura del impacto que se ha tenido en las acciones a nivel municipio, los datos se pueden visualizar en conjunto en un zoom territorial.

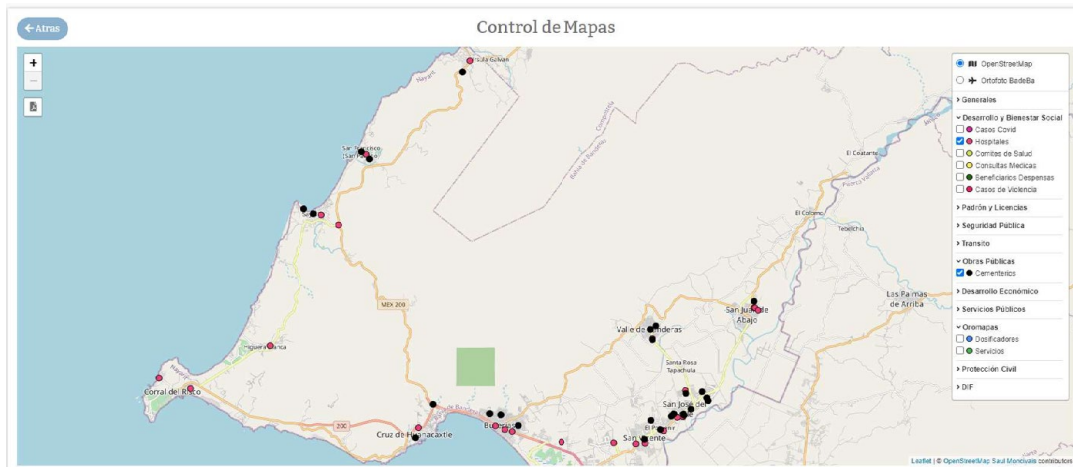
*Ejemplo1 : “Beneficiados con vales de despensa” (Programa de Apoyo Social Alimentario (PASA))*

*En el plano se muestra la ubicación de todos los puntos donde se han concentrado los apoyos en cada localidad.*



*Ejemplo2 : “localización de infraestructura de Salud y Cementerios”*

*En el plano se muestra la ubicación de los servicios de salud donde se cuenta con camas destinadas a casos covid y la localización de los cementerios con disponibilidad de espacios.*





## Anexo 5. Guías de entrevistas o encuestas sobre la situación del empleo y generación de ingresos

Tabla 13. Ejemplo de encuesta a gremios empresariales, asociaciones o cooperativas de productores, de comerciantes, etc.

N°	PREGUNTA	RESPUESTA
1.	¿Qué tipo de unidades económicas representa su organización?	
2.	¿Cuántas unidades económicas están registradas en su organización?	
3.	¿Su organización tiene información actualizada sobre tipos de empresas, número de trabajadores, capital, tecnología, mercados, otros, de sus representados? En caso afirmativo, detallar.	
4.	¿Su organización ha evaluado los efectos de la crisis económica vinculada con la respuesta a la COVID-19 en las unidades económicas que representa? En caso afirmativo, detallar.	
5.	<p>¿En qué aspectos las unidades económicas han sufrido pérdidas?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Número y porcentaje de unidades económicas quebradas, paralizadas</li> <li>• Número y porcentaje con pérdidas de ingresos y/o despidos</li> <li>• Número y porcentaje que solicitan cambios de giro o actividad</li> <li>• Número y porcentaje que presentan dificultades para el cumplimiento de pagos a proveedores, bancos, impuestos</li> <li>• Pérdida de proveedores en cada sector afectado</li> <li>• Pérdida de clientes en cada sector afectado</li> </ul>	
6.	¿Cuántos empleos se han perdido en el/los sector/es que representa? Número y porcentaje del total de empleos del sector	
7.	¿Su organización ha diseñado y/o implementado acciones de recuperación de las unidades económicas de su sector afectadas por la pandemia? En caso afirmativo, detallar.	
8.	¿Su organización ha sido invitada por el Gobierno Federal o estatal para participar en la recuperación económica del sector que representa? En caso afirmativo, detallar.	
9.	¿Destacan algunas buenas prácticas de adaptación a la NN por parte de unidades económicas de su sector? En caso afirmativo, detallar.	

Tabla 14. Ejemplo de encuesta a organizaciones de trabajadores/as formales o informales, sindicatos, asociaciones, etc.

N°	PREGUNTA	RESPUESTA
1.	¿A cuántas personas representa su organización? ¿A qué sectores principales de la economía pertenecen?	
2.	¿Su organización está reconocida oficialmente?	
3.	¿Su organización tiene información actualizada sobre número de trabajadores/as, ocupaciones, promedio de salarios, división por sexo, localización de los trabajos de sus representados? En caso afirmativo detallar.	
4.	¿Su organización ha evaluado los efectos de la crisis económica vinculada con la respuesta a la COVID-19 en el trabajo de las personas que representa? En caso afirmativo detallar.	
5.	<p>¿En qué aspectos los/as trabajadores/as han sufrido pérdidas de empleos o de ingresos?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Número y porcentaje de desempleados/as</li> <li>• Número y porcentaje de pérdida parcial o total de ingresos</li> <li>• Número y porcentaje de personas que cambiaron de giro o actividad</li> </ul>	
6.	¿Su organización ha diseñado y/o implementado acciones de apoyo a los/as trabajadores/as que han sido afectados/as por la pandemia? En caso afirmativo detallar.	
7.	¿Su organización ha sido llamada por el Gobierno Federal o estatal para participar en la recuperación económica del sector que representa? En caso afirmativo detallar.	
8.	¿Cuáles considera que son las principales fortalezas y debilidades de su organización para enfrentar la actual situación?	
9.	¿Destacan algunas buenas prácticas de adaptación a la NN por parte de unidades económicas de su sector? En caso afirmativo detallar.	
10.	¿Su organización ha o está recibiendo apoyo financiero, técnico o para su fortalecimiento institucional? En caso afirmativo detallar.	
11.	¿Destacan algunas buenas prácticas de adaptación a la NN por parte de trabajadores/as de su organización? En caso afirmativo detallar.	
12.	¿Su organización está dispuesta a participar, junto al gobierno municipal, en acciones de apoyo a sus trabajadores/as?	

## Anexo 6. Tablas para la integración de resultados del diagnóstico sobre la situación del empleo y generación de ingresos

Tabla 15. Síntesis de grupos de población no cubiertos con medidas de protección social

Grupo de población	Cantidad	Descripción y localización
a. Personas que han perdido sus empleos.		
b. Personas que han perdido sus fuentes de ingresos.		
c. Personas con suspensión temporal de empleo.		
d. Personas con pérdida de ingresos.		
e. Personas vulnerables a la COVID-19 (edad, comorbilidades) afectadas en la obtención de medios de vida.		

Tabla 16. Síntesis de grupos de la población en condiciones de vulnerabilidad con afectación en Ingresos

Grupo de población	Cantidad	Descripción y localización
a. Personas en condición de vulnerabilidad afectadas en la obtención de medios de vida frente a la COVID-19.		
b. Personas en condición de vulnerabilidad que han perdido empleo y fuentes de ingreso frente a la COVID-19.		
c. Personas en condición de vulnerabilidad con dificultades de acceso a entidades bancarias y/o centros de abastecimientos de productos de primera necesidad.		
d. Personas en condición de vulnerabilidad que requieren de asistencia especial a domicilio.		
e. Personas en condición de vulnerabilidad que han perdido empleo y fuentes de ingreso.		

Tabla 17. Síntesis de Unidades Económicas afectadas directamente por la pandemia y medidas para su contención

Grupo de población	Cantidad	Descripción y localización
<b>Unidades económicas en riesgo de quiebra por sector:</b>		
Producción		
Servicios		
Comercio		
<b>Unidades económicas que han despedido o piensan despedir trabajadores/as por sector:</b>		
Producción		
Servicios		
Comercio		
<b>MIPYMES con daños y pérdidas en capital por sector:</b>		
Producción		
Servicios		
Comercio		
<b>TOTAL (Y %) DE UNIDADES ECONÓMICAS AFECTADAS A NIVEL MUNICIPAL</b>		
<b>TOTAL (Y %) DE EMPLEOS PERDIDOS A NIVEL MUNICIPAL</b>		



Tabla 18. Tabla resumen de las encuestas por sector productivo

Resumen para el Sector: .....	
<b>Factores principales que afectaron el sector:</b>	
% disminución de clientes	
% disminución de proveedores	
% disminución/pérdida de stocks	
% venta/liquidación de maquinaria y equipos	
% pérdida de capital de trabajo	
<b>Efectos en la cadena de Pagos:</b>	
% retraso en pago de sueldos	
% retraso en pago a proveedores	
% retraso en pago a servicios	
% incumplimiento en pago de créditos	
% incumplimiento en pago de impuestos	
<b>Pérdidas en el sector:</b>	
Total de empleos perdidos en el municipio	
Total salarios/días de trabajo perdidos	
Disminución de Ingresos (%)	

## **Anexo 7. Ejemplo de Plan Municipal para la Reactivación Económica con Recuperación de Empleos**

### **I. Justificación**

La pandemia de COVID-19 generó un profundo impacto social y económico a nivel global que podrá agudizarse a lo largo de los próximos meses y años, al ritmo de los rebrotes de la enfermedad, hasta la difusión masiva de vacunas y medicamentos que permitan combatirla.

Las medidas de confinamiento social a nivel de ciudades y entre regiones, el cierre de los mercados nacionales de bienes no prioritarios, la supresión de actividades recreativas y espectáculos, la paralización del turismo y una reducción sustantiva del comercio internacional, entre otros, viene generando un impacto negativo significativo en la actividad económica que amenaza directamente la preservación de empleos. Esta situación se encuentra agravada, por un lado, por la ausencia en el sector informal de mecanismos de compensación al cese de actividades o seguro social y, por otro lado, por la disminución del flujo de remesas del exterior.

El diagnóstico realizado sobre el territorio municipal permite observar una afectación diferenciada a los actores económicos locales según las siguientes categorías:

#### **1. A nivel de Individuos:**

- 1.1. Pérdida absoluta de empleos formales.
- 1.2. Pérdida absoluta de fuentes de ingresos informales.
- 1.3. Pérdida temporal de empleos formales.
- 1.4. Pérdida temporal de ingresos en el sector informal.
- 1.5. Deterioro de condiciones de trabajo, sobre todo en la informalidad.

#### **2. A nivel de las Empresas y Unidades Económicas que crean los empleos y generan ingresos:**

- 2.1. Riesgo de quiebra por pérdida de ingresos.
- 2.2. Riesgo de despedir trabajadores/as por incapacidad de cumplir con cadenas de pago.
- 2.3. Riesgo de venta de activos, liquidación de stocks y consumo del capital de trabajo como estrategia de sobrevivencia personal.

#### **3. A nivel de la Economía Local en su conjunto:**

- 3.1. Exposición individual de las personas en las situaciones anteriores, que no pueden aplicar efectivamente las medidas de Sana Distancia, y NN.
- 3.2. Altos niveles de contagios en ciertos sectores del territorio municipal.
- 3.3. Afectación prolongada del empleo y de la economía por la persistencia en el tiempo de la emergencia sanitaria.
- 3.4. Reducción de ingresos municipales y capacidad de inversión por los gastos excepcionales provocados por la gestión de la contingencia.

### **II. Objetivo General del plan**

Asegurar la preservación, adaptación y recuperación resiliente de los empleos y los ingresos de los diferentes sectores productivos formales e informales del municipio, en el contexto de pandemia de COVID-19.

### **III. Objetivos Específicos**

En el corto plazo:

- Suplir la falta de ingresos para garantizar medios de subsistencia de individuos.
- Mitigar la pérdida de Empleos y Evitar la pérdida de Activos de MIPYMES.

#### En el mediano plazo:

- Apoyar la recuperación de empleos individuales.
- Apoyar la reactivación económica promoviendo la creación de nuevos empleos y de los ingresos.

#### En el largo plazo:

- Mejorar la calidad de los empleos para asegurar mayor resiliencia a brotes epidemiológicos y otros tipos de crisis.
- Promover un reordenamiento de la economía local que contribuya a la resiliencia colectiva de habitantes y visitantes del municipio.

### IV. Líneas de acción

#### L1. Apoyo temporal a necesidades urgentes de la población afectada económicamente

##### P1. Programa de subsidios directos, focalizados y condicionados directos en dinero o en especies

**Población objetivo:** hogares que han perdido sus ingresos producto de la pandemia (pérdida directa de trabajo directo, de remesas, muerte o enfermedad del familiar que generaba ingreso, etc.), hogares con miembros de familia considerados vulnerables a complicaciones de salud por contagio de COVID-19.

##### Modalidades de distribución de los subsidios:

- Bonos monetarios: efectivo, tarjetas de débito o aplicaciones telefónicas de pago.
- Vales para bienes de consumo básico: cambiables en cadenas de abastecimiento local y farmacias mediante un convenio con el municipio.
- Subsidio completo o parcial para pago de alquiler de vivienda y/o servicios.
- Subsidio completo o parcial para pago de alquiler de local comercial y/o servicios.
- Albergues temporales para personas en situación de calle o expulsadas de su domicilio.
- Distribución de despensas a domicilio.
- Servicios directos de apoyo a personas vulnerables (cuidado, traslado, guarderías, compras a domicilio, etc.).

##### P2. Programa emergente de empleo temporal

**Población objetivo:** personas que han perdido su fuente de empleo o ingresos por la pandemia, no gozan de otro beneficio de apoyo al desempleo y no presentan vulnerabilidad a la COVID-19.

##### Modalidades de empleo temporal municipal:

- Empleo en servicios de fumigación, sanitización e higiene de espacios y edificios públicos.
- Empleo en servicios de fiscalización de la aplicación y cumplimiento de medidas de bioseguridad en comercios, mercados, transporte y espacios públicos.
- Empleo en reforzamiento temporal de servicios públicos (recolección y disposición adecuada de residuos sólidos).
- Empleo en obras comunitarias de adaptación de los espacios públicos a la NN (creación y ampliación de espacios para circulación peatonal y ciclovías, instalación de lavabos y puntos de sanitización, señalización, etc.).

##### Financiamiento:

- P1. Subsidios directos: Canalización de recursos estatales hacia los grupos vulnerables identificados.  
P2. Empleos temporales: recursos propios del municipio.

## L2. Preservación de fuentes de generación de ingresos y creación de empleos

### P3. Programa de compras de bienes y contratación de servicios a empresas locales

**Sector objetivo:** MIPYMES locales con riesgo de quiebra, de despido de personal, o venta de activos.

**Condición del apoyo:** estricto respeto de los protocolos de bioseguridad, conservación del personal actual, mantenimiento de planillas y cumplimiento de las cadenas de pagos con proveedores, respeto del código del trabajo, pago de seguro social para empleados/as, respeto de estándares de calidad y protección ambiental.

#### Modalidades de apoyo:

- Contratación local de obras públicas vinculadas a la respuesta a la COVID-19: ampliación de espacios para movilidad peatonal, ciclovías, ampliación y adaptación de mercados de abastos seguros, reorganización de paraderos de transporte público, adaptación de parques y jardines de niños y niñas a las normas de bioseguridad, etc.
- Compras de material de protección personal para el personal municipal, trabajadores temporales y donaciones del municipio a grupos vulnerables (cubrebocas, caretas, ropa de protección, gel antibacteriano, soluciones para fumigación, etc.), así como de productos básicos para la constitución de despensas para grupos vulnerables.
- Organización de actividades virtuales de apoyo al sector cultural: conciertos, concursos, participación en campañas de información y educación.

### P4. Descuentos en impuestos y servicios municipales

**Sector objetivo:** MIPYMES locales con riesgo de quiebra, de despido de personal, o venta de activos.

**Condición del apoyo:** estricto respeto de los protocolos de bioseguridad, conservación del personal actual, mantenimiento de planillas y cumplimiento de las cadenas de pagos con proveedores, respeto del código del trabajo, pago de seguro social para empleados/as, respeto de estándares de calidad y protección ambiental.

#### Modalidades de apoyo:

- Condenación completa o descuento en los impuestos municipales (predial, impuesto a empresas) para los meses de semáforo de riesgo epidemiológico rojo y naranja.
- Suspensión temporal de pagos de servicios y derechos municipales.
- Facilitación de liquidez para las empresas en riesgo de cesación de pagos: de garantías municipales para préstamos o reestructuración de deuda con entidades financieras, (micro)créditos blandos.

### P5. Apoyo a la adaptación, reestructuración y reconversión de actividades

**Sector objetivo:** empresas locales con riesgo de quiebra, de despido de personal, o venta de activos.

**Condición del apoyo:** empresas de sectores muy afectados (turismo, maquilas, etc.), respeto del código del trabajo, pago de seguro social para empleados/as, respeto de estándares de calidad y protección ambiental.

#### Modalidades de asesoría municipal:

- Reordenamiento de los espacios de trabajo para la aplicación de protocolos de bioseguridad y asegurar la continuidad de la actividad: reacondicionamiento espacial para limitar el riesgo de contagios en materia de sana distancia, vidrios protectores, protección individual, sanitización de los espacios de trabajo, etc.
- Desmaterialización de actividades y servicios a domicilio: posibilidad de realizar por internet trámites municipales, uso de servicios públicos y privados, compras a domicilio, teletrabajo para la NN.
- Reconversión de MIPYMES: asesoría jurídica y comercial profesional, capacitación y subsidio o crédito de capital semilla a emprendedores/as y empresas para su adaptación al nuevo contexto y reorientación hacia nuevas oportunidades de negocio seguras, sustentables e innovadoras para garantizar empleos duraderos.



**Financiamiento:**

- P3. Compra y contrataciones de servicios: recursos propios del municipio.
- P4. Descuentos en impuestos: recursos propios del municipio.
- P5. Acuerdos con gobierno del Estado, cámaras de comercio e industria y la iniciativa privada se pueden generar cursos, talleres, incubadoras de negocios.

**L3. Apoyar una recuperación resiliente de la economía local en contexto de COVID-19****P6. Establecer protocolos y facilidades para los sectores de actividades informales**

**Sector objetivo:** Trabajadores/as informales

**Modalidades de apoyo:**

- Elaboración y difusión de protocolos específicos de bioseguridad que disminuyen los riesgos de contagios para trabajadores/as y clientes/as de comercios ambulantes y otros servicios informales.
- Capacitación y recomendaciones a dueños/as de locales de actividades que atraen mucho público sobre seguridad sanitaria (calidad y seguridad de instalaciones, señalización, condiciones de higiene, bioseguridad, medidas de evacuación de emergencia), y escalonamiento de horarios de actividades para evitar aglomeraciones.<sup>1</sup>
- Servicios municipales ampliados para mejorar la capacidad de trabajo de trabajadores/as informales: plazas en guarderías para sus hijos/as, sanitización, lugares de depósito que eviten importantes traslados diarios de mercadería, lugares de disposición segura de residuos sólidos, puntos de agua potable en el espacio público para limpieza de productos e higiene personal, entre otros.

**Financiamiento:**

- P6. Protocolos y facilidades para el sector informal: recursos propios del municipio.

**V. Indicadores de impacto y seguimiento****Consideraciones a mediano plazo (6-18 meses):****Impacto en el empleo:**

- N° de empleos en riesgo preservados.
- N° de empleos creados.
- % de empleos calificados de trabajadores locales/empleos no especializados.
- % crecimiento de demanda de formación profesional.
- N° de trabajadores/Población Económicamente Activa por poblaciones específicas.
- Ingreso medio por poblaciones específicas/Ingreso medio local.

**Impacto en la actividad económica:**

- Variación mensual de ingresos por sector económico.
- Variación mensual de quiebra de negocios.
- Variación mensual de cambio de giro de negocios.
- Cambio en la demanda de mano de obra por tipo de actividad.

**Oportunidad y riesgo:**

- Variación de contagios en áreas económicas de mayor riesgo de contagio (mercados, medios de transporte, vías de mayor tránsito de personas, entre otras identificadas).
- % de cobertura de medidas de sanitización, fumigación, reforzamiento de gestión de residuos en zonas de mayor concentración de actividad económica.
- Variación de la capacidad de fiscalización del cumplimiento de protocolos y medidas de bioseguridad en actividades económicas comparado con abril de 2020.
- Variación observada del déficit municipal.

1. Ver recomendaciones para la adaptación de mercados mayoristas a la COVID-19 en América Latina (FLAMA y FAO, 2020).

## Consideraciones a largo plazo (más de 18 meses)

### Impacto en el capital humano y social:

- % de empleos calificados de trabajadores/as locales versus empleos no especializados.
- Variación de formalización de actividades económicas locales.
- % ingreso medio por poblaciones específicas / Ingreso medio municipal.
- Variación de enfermedades ocupacionales.
- Variación en mecanismos de cobertura de la protección social.

### Impacto en las tecnologías:

- % incremento de ventas e ingresos por introducción de tecnologías que facilitan la adaptación a la NN (servicios desmaterializados en línea, a domicilio).
- % incremento de ventas e ingresos por introducción de nuevos productos que responden a la modificación de los patrones de consumo debido a la pandemia (equipos de bioseguridad, material de protección, adaptación de espacios, etc.).

### Aumento de la resiliencia y la capacidad de adaptación:

- Variación de inversiones públicas en movilidad sustentable y saludable comparado con 2019.
- Variación de inversiones públicas en desconcentración y mejora de calidad en mercados comparado con 2019.
- Variación de inversiones públicas en reordenamiento del comercio en la calle comparado con 2019.
- Variación de inversiones públicas en reordenamiento de espacios públicos saludables comparado con 2019.
- Variación de inversiones públicas en habilitación y reordenamiento de áreas económicas y pequeños parques industriales comparado con 2019.
- Variación de formalización de actividades económicas locales comparado con 2019.
- Variación en mecanismos de cobertura de la protección social comparado con 2019.
- % de la población que cuenta con la posibilidad de continuar sus actividades económicas desde casa.
- N° de unidades Económicas desplazadas de las áreas de riesgo por desastre.
- N° de unidades Económicas peligrosas reubicadas fuera de zonas de residenciales.
- N° de viviendas con espacios productivos de bajo peligro reordenadas y adaptadas.
- % de viviendas en zonas de riesgo por desastre que han sido reubicadas en áreas más apropiadas comparado con 2019.



Nueva métrica para filas de espera con sana distancia  
© H. Ayuntamiento de Tapachula, Chiapas

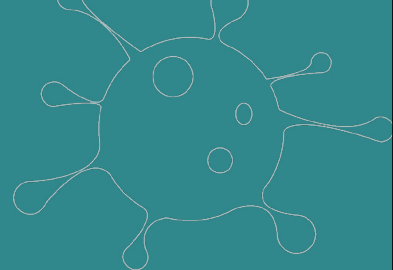
# ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

**AGEB:** Área Geoestadística Básica  
**APS:** Atención Primaria de la Salud  
**BM:** Banco Mundial  
**CDMR:** Comité Directivo Municipal para la Recuperación y Resiliencia\*  
**CDMX:** Ciudad de México  
**CENAPRED:** Centro Nacional de Prevención de Desastres  
**CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
**CFE:** Comisión Federal de Electricidad  
**COEPRIS:** Comisión Estatal para Protección contra riesgos Sanitario  
**COMRESE:** Consejo Municipal para la Recuperación Social y Económica\*  
**CONAGUA:** Comisión Nacional del Agua  
**CONAPRED:** Consejo Nacional para Prevenir La Discriminación  
**CONAVI:** Comisión Nacional de Vivienda  
**CONEVAL:** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social  
**COVID-19:** Enfermedad causada por el SARS-CoV-2  
**DENUE:** Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas  
**DIF:** Desarrollo Integral de la Familia  
**ENOE:** Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo  
**ETOE:** Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo  
**FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación  
**FODA:** Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas  
**FOVISSSTE:** Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado  
**HIC-AL:** Oficina para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat  
**IMPI:** Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial  
**IMPLAN:** Instituto Municipal de Planeación  
**INAFED:** Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal  
**INEGI:** Instituto Nacional de Estadística y Geografía  
**INFONAVIT:** Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores  
**INSUS:** Instituto Nacional de Suelo Sustentable  
**ISO:** Organización Internacional de Normalización  
**JNSD:** Jornada Nacional de Sana Distancia  
**LGTBQ+:** Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Transgénero, Intersexuales y Queers, + incluye a los que no están representados en las letras, como pueden ser los asexuales o pansexuales

**MIPYMES:** Micro, Pequeñas y Medianas Empresas  
**MCS-ENIGH:** Módulos de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares  
**NAU:** Nueva Agenda Urbana  
**NN:** Nueva Normalidad  
**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico  
**ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030  
**OIT:** Organización Internacional del Trabajo (ILO por sus siglas en inglés)  
**ONG:** Organización No Gubernamental (ONGs en plural)  
**ONU:** Organización de las Naciones Unidas  
**ONU-Habitat:** Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos  
**ONU Mujeres:** Organización de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres  
**OMS:** Organización Mundial de la Salud (WHO por sus siglas en inglés)  
**OPS:** Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud para las Américas  
**PMU:** Programa de Mejoramiento Urbano  
**PRESEM:** Plan de Recuperación Socioeconómica Municipal\*  
**PYMES:** Pequeñas y medianas empresas  
**RSI:** Reglamento de Salud Internacional  
**SARS-CoV-2:** Nuevo Coronavirus 2019  
**SEDATU:** Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano del Gobierno de México  
**SEDESA:** Secretaría de Salud de la Ciudad de México  
**SeTP:** Salud en Todas las Políticas  
**SIG:** Sistema de Información Geográfica (GIS por sus siglas en inglés)  
**SNU:** Sistema de Naciones Unidas  
**SSA:** Secretaría de Salud del Gobierno de México  
**UNAM:** Universidad Nacional Autónoma de México

\* Creados en el marco de esta guía metodológica

# GLOSARIO



**Actividades generadoras de ingresos:** serie de actividades de apoyo a los medios de vida y al desarrollo comunitario, que tienen como objetivo restaurar las pertenencias, la tierra y el capital de las familias y que suelen incluir subvenciones (en especie). (OIT, 2010).

**Actores/ gentes locales:** grupos de personas, organizaciones, asociaciones o instituciones locales (sindicatos locales, gobiernos, asociaciones de empleadores, cooperativas, asociaciones de mujeres, grupos ecologistas, universidades, bancos, instituciones religiosas, etc.) que desempeñan sus actividades en el mismo territorio y, por consiguiente, tienen un interés en el proceso de la economía local y en el desarrollo social de ese territorio (OIT, 2010).

**Análisis FODA:** análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas. El análisis FODA ayuda a determinar cómo se reconocen las ventajas y se abordan las áreas con problemas y carentes de recursos que se han identificado

**Bioseguridad:** conjunto de normas y medidas para proteger la salud del personal, frente a riesgos biológicos, químicos y físicos a los que está expuesto en el desempeño de sus funciones, también a los pacientes y al medio ambiente (OMS, 2005).

**Brote epidémico:** surgimiento de casos humanos de enfermedades infecciosas y propagación rápida de éstas, que pueden llegar a causar la muerte (OMS, 2008, p. 30).

**Capital territorial:** conjunto de recursos endógenos que sirven de base a la economía local y que incluye: capital humano, capital natural, capital social, cultural e institucional, capital económico y financiero (OIT, 2010).

**Desarrollo de las capacidades:** conjunto de iniciativas destinadas a los aprendices y que les servirán para alcanzar los requisitos de los empleos presentes y futuros. Por requisitos de los empleos se entienden las competencias y los niveles deseados que el trabajador debe alcanzar en cada una de estas competencias. A su vez, las competencias son los grupos de actitudes, destrezas y conocimientos. Por consiguiente, el desarrollo de las capacidades debe contribuir a actitudes, destrezas y conocimientos.

Las modalidades de desarrollo de las capacidades incluyen: formación presencial, formación a distancia, orientación personalizada y tutoría, formación en el trabajo, simulaciones y viajes de estudio (OIT, 2010).

**Desarrollo Económico Local (DEL):** proceso de desarrollo participativo en el que se promueve la colaboración entre los principales actores del sector público y privado a nivel local y que permite el diseño y la implantación conjunta de una estrategia de desarrollo común. El objetivo final es crear una base de actividad económica con las condiciones sociales y los recursos locales disponibles, y no a la inversa. El DEL aprovecha las capacidades regionales y las ventajas de competitividad local en un contexto global. Este enfoque holístico crea vínculos entre todas las áreas de política convencional e integra los niveles local, nacional e internacionales (OIT, 2010).

**Despensa:** provisión de alimentos sanos y nutritivos. Se conoce como despensa básica, o canasta básica, al conjunto de alimentos variados en la cantidad requerida para satisfacer las necesidades nutricionales de un hogar promedio, teniendo en cuenta los usos y costumbres de las personas. También se consideran como productos de la despensa básica implementos de aseo e higiene personal como el jabón de tocador, el papel higiénico, jabón en barra (para la ropa) y cloro.

**Diagnóstico territorial:** análisis y la definición del estado actual de la economía local, sus recursos físicos, actores y la dinámica que existe entre los actores (OIT, 2010).

**Economía informal:** Absorbe a trabajadores que de otro modo estarían sin trabajo o ingresos. Representa a una mano de obra en crecimiento que consiste en su mayoría en mujeres y jóvenes. Caracterizada por la ausencia de protección social, representación, derechos de propiedad, acceso al sistema legal y judicial, y a los servicios e infraestructura pública (OIT, 2010).

**Empleo informal:** incluye todo el trabajo remunerado (es decir, el empleo por cuenta propia y el empleo asalariado), que no está registrado, regulado o protegido por los marcos legales o reglamentarios existentes, así como el trabajo no remunerativo realizado en una empresa que genera ingresos. Los trabajadores informales no tienen contratos de trabajo seguros, prestaciones laborales, protección



social o representación de los trabajadores (ILO, 2020).

**Enfoque de territorio:** principio programático para visibilizar y entender las desigualdades territoriales, la diversidad socio espacial, las vocaciones y las ventajas comparativas de cada región o subregión del país y, con base en ello, construir políticas públicas, estrategias o instrumentos que respondan de forma específica a estas necesidades, promoviendo un desarrollo sostenible orientado a reducir las desigualdades (OIT, 2010).

**Epidemia:** propagación de una enfermedad en un área geográfica concreta debido a que el brote se descontrola y se mantiene en el tiempo (Pulido, 2020)

**Inversiones intensivas en empleo:** inversiones en infraestructura cuyo objetivo es crear unos niveles más altos de empleo productivo y mejorar el acceso de los pobres a los bienes y servicios básicos (OIT, 2010).

**Medios de subsistencia/de vida:** comprende las aptitudes, los activos (almacenes, recursos, derechos y acceso) y las actividades necesarias para ganarse la vida (OIT, 2010).

**Mobiliario urbano:** conjunto de objetos y piezas de equipamiento instalados en la vía pública para varios propósitos. En este conjunto se incluyen bancos, papeleras, barreras de tráfico, buzones, bolardos, baldosas, adoquines, paradas de transporte público, cabinas telefónicas, entre otros.

**Microfinanzas:** prestación sostenible de servicios financieros (p.ej. crédito, ahorros, microseguros, arrendamiento) a micro emprendedores y otras personas con bajos ingresos, que no tienen acceso a los servicios financieros comerciales (OIT, 2010).

**Normas Internacionales del Trabajo:** instrumentos jurídicos de derecho internacional, elaborados por los mandantes de la OIT (gobiernos, empleadores y trabajadores), que establecen principios y derechos básicos en el trabajo. Asumen dos modalidades: Convenios y Recomendaciones.

**Normas ISO:** documentos que especifican requerimientos que pueden ser empleados por organizaciones, empresas e instituciones para garantizar que los productos y/o servicios ofrecidos por ellas cumplen con su objetivo.

**Nueva Normalidad:** es la estrategia del Gobierno de México para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas ante la emergencia sanitaria provocada por la COVID-19, el cual consta de tres etapas. 1) la reapertura de los municipios que no tienen contagios y que no comparten límites geográficos con municipios con contagios; 2) presentación de protocolos para garantizar el sano retorno a las actividades y capacitación a trabajadores y empresas; 3) sistema de Semáforo de riesgo epidemiológico COVID-19 (Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, 2020).

**Pandemia:** epidemia activa que tomó proporciones globales y que se ajusta al Registro Sanitario Internacional.

**Perspectiva de género:** principio programático para visibilizar las desigualdades estructurales e históricas que persisten entre mujeres y hombres, niñas y niños, en todas las dimensiones del desarrollo sostenible; enfocar esfuerzos en cerrar las brechas de género en áreas clave para el avance de las mujeres, y colocar a la igualdad sustantiva como requisito, acelerador y resultado del desarrollo sostenible de los Estados Unidos Mexicanos.

**Reactivación Económica:** conjunto de mecanismos que se aplican para favorecer el proceso de retorno de actividades económicas que se encontraban paralizadas o ralentizadas por un proceso exógeno a sus condiciones de operatividad y eficiencia.

**Reconstruir Mejor (Build Back Better):** “Uso de las etapas de recuperación, rehabilitación y reconstrucción después de un desastre para aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades mediante la integración de medidas de reducción del riesgo de desastres en la restauración de la infraestructura física y los sistemas sociales, y en la revitalización de los medios de vida, la economía y el medio ambiente” (ONU, 2016, p. 12).

**Recuperación:** “Restablecimiento o mejora de los medios de vida y la salud, así como de los bienes, actividades y sistemas económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales, de una comunidad o sociedad afectada por un desastre, siguiendo los principios del desarrollo sostenible y de ‘reconstruir mejor’, con el fin de evitar o reducir el riesgo de desastres en el futuro” (ONU, 2016, p. 23).

**Recuperación Económica Local (REL):** enfoque zonal y participativo para la recuperación desde

las condiciones de pobreza y vulnerabilidad que se producen en situaciones de salida de una crisis y que ofrece soluciones en función de los recursos, los activos y las oportunidades, al tiempo que maximiza las posibilidades de creación de empleo de las inversiones locales, nacionales e internacionales que se destinan a la rehabilitación y la reconstrucción (OIT, 2010).

**Resiliencia:** “Capacidad que tiene un sistema, una comunidad o una sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente, en particular mediante la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas por conducto de la gestión de riesgos” (ONU, 2016, p. 23).

**Resiliencia urbana:** “Capacidad de los sistemas urbanos para recuperarse rápidamente ante cualquier evento ocasionado por fenómenos perturbadores de origen natural o antrópico. Su propósito es evitar que un evento evolucione hasta convertirse en desastre” (SEGOB, SEDATU y ONU-Habitat, 2016, p. 16).

**Sector Informal de la Economía:** parte de la economía de mercado que produce bienes y servicios (legales) para la venta u otra forma de remuneración. Cubre el empleo informal tanto en empresas informales (pequeñas empresas no registradas o no incorporadas) como fuera de las empresas informales. Los empresarios y trabajadores informales comparten una característica importante: no están reconocidos ni protegidos bajo los marcos legales y regulatorios existentes. La economía informal excluye la economía criminal y la economía reproductiva o asistencial (OIT, 2020).

**Servicios de Desarrollo Empresarial:** amplia gama de servicios no financieros que se utilizan para ayudar a los emprendedores a operar y desarrollar sus empresas de manera eficiente. Promueve el acceso a estos servicios y su utilización por las microempresas y las PYMES. Puede incluir formación, servicios de consultoría, marketing y recursos de información que ayuden a las empresas a acceder a los servicios que habitualmente sólo son accesibles a las empresas grandes (OIT, 2010).

**Subempleo:** Infrutilización o utilización ineficiente de las destrezas, cualificaciones o experiencia de los trabajadores, o cuando el trabajador no puede trabajar tantas horas como él o ella quisiera o es compensado de manera insuficiente (OIT, 2010).

**Trabajo decente:** suma de las aspiraciones de las personas en sus vidas profesionales. Implica las oportunidades de tener un trabajo productivo y que revierta en ingresos justos, seguridad en el puesto de trabajo y protección social familiar, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, así como la libertad para expresar las preocupaciones individuales, organizarse y participar en las decisiones (OIT, 2010).

**Tianguis:** la palabra tianguis proviene del náhuatl tianquiz(tli) que significa mercado. En dichos mercados, ubicados en la calle y de manera itinerante, se comercializan alimentos, ropa, electrodomésticos, entre otros productos. “La herencia de los tianguis hoy en día es una mezcla de tradiciones mercantiles de pueblos prehispánicos de Mesoamérica, incluyendo el azteca y de los bazares del Medio Oriente llegados vía España a América” (Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2019).

**Vivienda adecuada:** para que la vivienda sea adecuada, debe reunir como mínimo los siguientes criterios: i. seguridad de la tenencia, ii. disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, iii. asequibilidad, iv. habitabilidad, v. accesibilidad, vi. ubicación con oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales y fuera de zonas contaminadas o peligrosas, vii adecuación cultural (ACNUDH y ONU-Habitat, 2010).

# REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA

## Referencias

ACNUDH y ONU-Habitat (2010). *El Derecho a la Vivienda Adecuada* 21(1). Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Recuperado de <https://bit.ly/37UjleN>

Agencia de Salud Pública de Canadá (2020). *La población vulnerable y la COVID-19*. Recuperado de <https://bit.ly/33UlSeh>

AGEPRO y Municipio de Benito Juárez (2020). *Estrategia de Zonificación COVID-19*. Recuperado de <https://bit.ly/2Px2vu0>

AP (18 de marzo de 2020). Bogotá incita a andar en bici para evitar propagar coronavirus. *Publimetro*. Recuperado de <https://bit.ly/3ktCKJk>

Cámara de Diputados (2018). *Ley General de Protección Civil*. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19/01/2018. Recuperado de <https://bit.ly/2PBfCKp>

CEPAL (2020a). *Informe Especial COVID-19 No 1. América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://bit.ly/2NfMo2B>

CEPAL (2020b). *Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://bit.ly/3hJescF>

CEPAL (2020c). *Informe Especial COVID-19 No 3. El desafío social en tiempos del COVID-19*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://bit.ly/3kl1QK8>

CEPAL y OIT (2020a). *El trabajo en tiempos de pandemia: desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de <https://bit.ly/37McYK5>

CEPAL y OIT (2020b). *La Pandemia por COVID-19 podría incrementar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe. Nota Técnica N°1*. Santiago de Chile:

Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de <https://bit.ly/3gbSuNR>

Desarrollo Territorial (2020). *Mexican actions to address the COVID-19 pandemic*. Ciudad de México: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Recuperado de <https://bit.ly/33LIVnl>

Díaz, J. (11 de abril de 2020). Cities Close Streets to Cars, Opening Space for Social Distancing. *The New York Times*. Recuperado de <https://nyti.ms/33ziYWw>

EQUIDE - Universidad Iberoamericana (2020). *Encuesta de Seguimiento de los Efectos del COVID-19 en el Bienestar de los Hogares Mexicanos #ENCOVID-19 Mayo 2020*. Ciudad de México: Equipo de Investigación con Impacto Social. Recuperado de <https://bit.ly/3gAsht8>

FLAMA y FAO (2020). *Mercados mayoristas: acción frente al COVID-19 Boletín N.º 1*. Ciudad de México: FLAMA y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Recuperado de <https://bit.ly/3icZYRV>

Hernández, H. (2020). *Mortalidad por COVID-19 en México. Notas preliminares para un perfil sociodemográfico. Notas de coyuntura*. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM), (36), 1-7. Recuperado de <https://bit.ly/3gAVhAO>

HIC-AL (2020). *Resultados del sondeo sobre condiciones de vivienda y acceso al agua en la CDMX y su zona metropolitana*. Ciudad de México: Oficina regional para América Latina de Habitat International Coalition. Recuperado de <https://bit.ly/3fuzxp6>

INEGI (2019). *INEGI presenta resultados de la encuesta nacional sobre productividad y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (ENAPROCE) 2018*. Comunicado de prensa del 2 de septiembre de 2019. Ciudad de México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Recuperado de <https://bit.ly/38LivkJ>

INEGI (2020a). *Estadísticas a propósito del día del trabajo datos nacionales*. Comunicado de prensa del 29 de abril de 2020. Ciudad de México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Recuperado de <https://bit.ly/38LAdVt>

- INEGI (2020b).** *Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE)*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Recuperado de <https://bit.ly/2NcCAGH>
- ILO (2011).** *Multi-hazard Business Continuity Management*. Ginebra: International Labour Office. Recuperado de <https://bit.ly/31sUJqq>
- ILO (2020).** *ILO Thesaurus. International Labour Organization*. Ginebra: International Labour Office. Recuperado de <https://bit.ly/3kk02kl>
- ILO y UNICEF (2020).** *COVID-19 and Child Labour: A time of crisis, a time to act*. Nueva York: International Labour Organization y United Nations Children's Fund. Recuperado de <https://bit.ly/2VrsOFi>
- ISO (2017).** *ISO 22316:2017, Security and resilience: Organizational resilience Principles and attributes*. Organización Internacional de Normalización. Recuperado de <https://bit.ly/3kfZPyW>
- ISO (2018).** *ISO 31000:2018 Risk management-Guidelines*. Organización Internacional de Normalización. Recuperado de <https://bit.ly/3kiS1wq>
- ISO (2019).** *ISO 22301:2019 Security and resilience: Business continuity management Systems/Requirements*. Organización Internacional de Normalización. Recuperado de <https://bit.ly/2XzGcrl>
- Lefebvre, H. (1975).** *El derecho a la ciudad*. 3.a ed. Barcelona: Península.
- Mejía, M. y Bellantoni, A. (2020).** *Gobierno abierto y COVID-19: un plan para la acción pública*. Unidad de Gobierno Abierto de la OCDE. Apolitical. Recuperado de <https://bit.ly/31xiWfw>
- Murillo, F., et.al., (2013).** *La brújula de la planificación urbana-habitacional: Manual de orientación de derechos y obligaciones vecinales*. Buenos Aires: Cuentahilos ediciones. Recuperado de <https://bit.ly/314xUcD>
- NACTO (2020).** *Streets for Pandemic Response & Recovery*. Nueva York: National Association of City Transportation Officials. Recuperado de <https://bit.ly/3dlXtEm>
- Noticias Caracol (27 de marzo de 2020).** Entregan bicicletas eléctricas a personal de salud en Bogotá por coronavirus. *Noticias Caracol*. Recuperado de <https://bit.ly/33Lo4iT>
- Observatorio de Conflictividad Urbana (2020).** *Mapa: Espacios de resistencia y apoyo popular en Quito frente a la crisis del COVID-19*. Quito: FLACSO. Recuperado de <https://bit.ly/2BW3JLB>
- OIT (2004).** *Desarrollo Económico Local en situaciones de post crisis: guía operacional*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de <https://bit.ly/3fa0RCf>
- OIT (2010).** *La recuperación económica local en situaciones de posconflicto*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de <https://bit.ly/2XxAU0c>
- OIT (2017).** *R205 - Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (205)*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de <https://bit.ly/3gB5rSf>
- OMS (1978).** *Declaración de Alma Ata*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. Recuperado de <https://bit.ly/2DraypH>
- OMS (2005).** *Reglamento Sanitario Internacional*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. Recuperado de <https://bit.ly/3hQYZHQ>
- OMS (2008).** *Guía de la Organización Mundial de la Salud para planificar la comunicación en caso de brotes epidémicos*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. Recuperado de <https://bit.ly/2DFUhwY>
- OMS (2015).** *Health in all policies. Training manual*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. Recuperado de <https://bit.ly/2Yqppam>
- OMS (s.f.).** *Los Determinantes Sociales de la Salud*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. Recuperado de <https://bit.ly/2VrcB2Z>
- ONU (2015).** *A/RES/70/1. Asamblea General de las Naciones Unidas. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://bit.ly/2APa8W3>
- ONU (2016).** *A/71/644. Asamblea General de las Naciones Unidas. Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición*



abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://bit.ly/2MYGGBg>

**ONU (2017).** *Nueva Agenda Urbana*. Quito: Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://bit.ly/33u1HhE>

**ONU (2020).** *A UN Framework for the immediate socio-economic response to COVID-19*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://bit.ly/30zhU33>

**ONU-Habitat (2018).** *Vivienda y ODS en México*. Ciudad de México: Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Recuperado de <https://bit.ly/2CFT6KE>

**ONU-Habitat (2019).** *Guía Metodológica. Estrategia Municipal de Gestión Integral de Riesgos de Desastres*. Ciudad de México: Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Recuperado de <https://bit.ly/30ZDPRU>

**ONU-Habitat y OMS (2020).** *Integrating health in urban and territorial planning: A sourcebook*. Ginebra: Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y Organización Mundial de la Salud. Recuperado de <https://bit.ly/2YN8peG>

**ONU-Mujeres (2017).** *Respuesta humanitaria integral con enfoque de igualdad de género: Liderazgo y la participación de las mujeres es clave en la reconstrucción*. Ciudad de México: Organización de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Recuperado de <https://bit.ly/2N1bPnM>

**ONU-Mujeres (2020a).** *COVID-19 y su impacto en la violencia contra las mujeres y niñas*. Ciudad de México: Organización de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Recuperado de <https://bit.ly/2DHx6Cc>

**ONU-Mujeres (2020b).** *Garantizando ciudades y espacios públicos seguros para mujeres y niñas durante la COVID-19*. Ciudad de México: Organización de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Recuperado de <https://bit.ly/3gAE1fg>

**OPS (2007).** *Renovación de la atención primaria de salud en las Américas: documento de posición de la*

*Organización*. Washington: Organización Panamericana de la Salud. Recuperado de <https://bit.ly/3fDY9w1>

**OPS (2008).** *Sistemas de salud basados en la Atención Primaria de Salud: Estrategias para el desarrollo de los equipos de APS. Serie N° 1 la Renovación de la Atención Primaria de Salud en las Américas*. Washington: Organización Panamericana de la Salud. Recuperado de <https://bit.ly/37XWXkl>

**OPS (2019).** *Salud Universal en el Siglo XXI: 40 años de Alma-Ata. Informe de la Comisión de Alto Nivel*. Washington: Organización Panamericana de la Salud. Recuperado de <https://bit.ly/2BnlVfD>

**OPS (2020).** *Enfermedad por coronavirus (COVID-19) Informe de la Situación y Análisis No. 7*. Washington: Organización Panamericana de la Salud. Recuperado de <https://bit.ly/3fzwLin>

**PNUD (2015).** *Hacia la construcción de municipios resilientes: recuperación post desastres*. San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de <https://bit.ly/3gCT9Zm>

**Pulido (2020).** ¿Cuál es la diferencia entre brote, epidemia y pandemia? *Gaceta Médica*. Recuperado de <https://bit.ly/3ihhJ2m>

**Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (2020).** *Presentan "La nueva normalidad", la estrategia de reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas*. Ciudad de México: Gobierno de México. Recuperado de <https://bit.ly/3gzeGSY>

**Sánchez Rodríguez, R. et al. (2020).** *Vulnerabilidad social al COVID-19 en Baja California*. Ciudad de México: Colegio de la Frontera Norte. Recuperado de <https://bit.ly/2EVd9Zj>

**Sanità di Toppi, L., Sanità di Toppi, L. y Bellini, E. (2020).** *Novel Coronavirus: How Atmospheric Particulate Affects Our Environment and Health*. *Challenges*, 11(1), 1-13. Recuperado de <https://bit.ly/2DFfR4y>

**San Vicente, L. (2020).** El papel de la bicicleta en tiempos de COVID-19: pedalear para transformar, en *Las ciudades ante el COVID-19: nuevas direcciones para la investigación urbana y las políticas públicas*. En Delgado, G. y López, D. (Eds). *Plataforma de Conocimiento para la Transformación Urbana* (148-163). Recuperado de <https://bit.ly/30wFhKE>

- SEDATU (2020a).** *Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024*. Ciudad de México: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano del Gobierno de México. Recuperado de <https://bit.ly/3fz0ckF>
- SEDATU (2020b).** *Programa de Mejoramiento Urbano*. Ciudad de México: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano del Gobierno de México. Recuperado de <https://bit.ly/3fGqguk>
- SEDATU, SSA, SCT, SEMARNAT y OPS (2020).** *Movilidad 4s para México: Saludable, Segura, Sustentable y Solidaria. Plan de Movilidad para una nueva normalidad*. Ciudad de México: Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, Secretaría de Salud, Secretaría de Comunicaciones y Transporte, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Organización Panamericana de la Salud. Recuperado de <https://bit.ly/2WvvpOr>
- SEGOB, SEDATU y ONU-Habitat (2016).** *Guía de Resiliencia Urbana 2016*. Ciudad de México: Secretaría de Gobierno. Recuperado de <https://bit.ly/2rSUVxD>
- SEMOVI (2020).** *Plan Ciudad al Aire Libre. Lineamientos para protección de la salud que deberán cumplir los establecimientos dedicados a la venta de comida elaborada y/o preparada que operen conforme al semáforo epidemiológico hacia un regreso seguro a la nueva normalidad en la Ciudad de México*. Ciudad de México: Secretaría de Movilidad. Recuperado de <https://bit.ly/3eGloU3>
- Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (2019).** *Tianguis: origen y tradiciones*. Ciudad de México: Gobierno de México. Recuperado de <https://bit.ly/2F5jr8L>
- SIDSS (2019).** *Atención Primaria de Salud Integral e Integrada APS-I Mx: la propuesta metodológica y operativa*. Ciudad de México: Subsecretaría de Integración y Desarrollo del Sector Salud, Secretaría de Salud. Recuperado de <https://bit.ly/2BzfcR8>
- Stettin (26 de julio de 2020).** Equipan a personal de salud de CdMx con bicicletas. *Milenio*. Recuperado de <https://bit.ly/3gyV2Xf>
- Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud (2020a).** *Comunicado Técnico Diario COVID-19 México, 03/08/2020*. Ciudad de México: Secretaría de Salud. Recuperado de <https://bit.ly/39Z8tNC>
- Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud (2020b).** *Semáforo de riesgo epidemiológico COVID-19: indicadores y metodología*. Ciudad de México: Secretaría de Salud. Recuperado de <https://bit.ly/2C8gBPo>
- Tognoli, J. (2018).** *Participación Ciudadana en la gestión pública*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://bit.ly/3fxOXc7>
- Transeúnte (26 de julio de 2020).** *Reclaman más espacios para bicicletas en EDOMEX*. Transeúnte. Recuperado de <https://bit.ly/3gzlffH>
- UE, ONU y Banco Mundial (2013).** *Post Disaster Need Assessment*. Unión Europea, Organización de las Naciones Unidas y Banco Mundial. Recuperado de <https://bit.ly/2ESRG37>
- UNISDR (2015).** *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Ginebra: Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. Recuperado de <https://bit.ly/2eaS2Vm>
- UNCDF (2020).** *Respuesta frente a la emergencia COVID-19 Financiación de los gobiernos locales, Nota orientativa para una acción inmediata*. Nueva York: Unlocking Public and Private Finance for the Poor. Recuperado de <https://bit.ly/33AkJD0>
- Urban Habitat (2020).** *La Brújula de la planificación urbano-habitacional*. Recuperado de <https://bit.ly/314Cjfv>
- Urbeos (2020).** *Laboratorio Predictivo Urbeos COVID-19 Latinoamérica*. Recuperado de <https://bit.ly/2DN5Hiz>
- Valdivia (2017).** Hacia un cambio de paradigma: la ciudad cuidadora. *Barcelona Metrópolis*, (104). Recuperado de <https://bit.ly/2DHIQFV>
- Valdivia, B. (2018).** Del urbanismo androcéntrico a la ciudad cuidadora. *Hábitat y Sociedad*, (11), 65-84. Recuperado de <https://bit.ly/3hqldjq>
- Wu, X., et al. (2020).** Exposure to Air Pollution and COVID-19 Mortality in the United States. *MedRxiv*. Recuperado de <https://bit.ly/2DDmEM7>
- XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (2009).** *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Recuperado de <https://bit.ly/2EZtpZt>
- Zamarron (11 de mayo de 2020).** *¿La pandemia se convirtió en un asunto de clases sociales?* El Sol de México. Recuperado de <https://bit.ly/31NPmS>

## Bibliografía:

Allen, B., et al. (2020). *La política pública frente al COVID-19. Recomendaciones para América Latina y el Caribe*. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://bit.ly/3kiYcAC>

Consejo Municipal de la Protección Civil (2020). *Superhábitos (re)activación parques. Protocolo aprobado en la tercera sesión extraordinaria del consejo municipal de protección civil, celebrada el 21 de mayo de 2020*. San Pedro Garza García. Recuperado de <https://bit.ly/3exNYJi>

CEPAL (2014). *Manual de evaluación de desastres, metodología conocida como Damage and Loss Assessment (DaLA) methodology*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://bit.ly/2zNwolx>

Delgado, G. y López, D. (eds.) (2020). *Las ciudades ante el COVID-19. Nuevas direcciones para la investigación urbana y las políticas públicas*. Plataforma de Conocimiento para la Transformación Urbana. Recuperado de <https://bit.ly/3fUWFNu>

García-Saiso, S., et al. (2019). *Primer informe sobre Desigualdades en Salud en México*. Ciudad de México: Secretaría de Salud/Observatorio Nacional de Inequidades de Salud (ONIS). Recuperado de <https://bit.ly/3esUaCt>

IMCO (2020). *COVID-19: Ciudades resilientes apuestan por una movilidad competitiva*. Ciudad de México: Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. Recuperado de <https://bit.ly/3ijUJ2Z>

OHCHR (2020a). *Farha Leilani, Special Rapporteur on the right to adequate housing, COVID-19 Guidance Note: Protecting renters and mortgage payers, 8 of April 2020*. Ginebra: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Recuperado de <https://bit.ly/38IT7Sx>

OHCHR (2020b). *Farha Leilani, Special Rapporteur on the right to adequate housing, COVID-19 Guidance Note: Prohibition of evictions, 28 of April 2020*. Ginebra: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Recuperado de <https://bit.ly/2YUPXSy>

PNUD (2011). *Guía metodológica para procesos de planificación de la recuperación posdesastre. Lineamientos y acciones para gobiernos nacionales, regionales y locales*. Quito: Programa de las Naciones

Unidas para el Desarrollo - Buró de Prevención de Crisis y Recuperación. Recuperado de <https://bit.ly/2E7v3oU>

SEDATU (2020c). *Lineamientos Simplificados. Elaboración de Planes o Programas Municipales de Desarrollo Urbano*. Ciudad de México: Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano. Recuperado de <https://bit.ly/3elc4R3>

Téllez, C. (1 de junio de 2020). *COVID-19 deja sin trabajo a 12.5 millones de personas en México*. El Financiero. Recuperado de <https://bit.ly/3iea7O5>

Capítulos Latinoamericanos de Transparency International (2020). *Contrataciones públicas en estados de emergencia: elementos mínimos que los gobiernos deben considerar para asegurar la integridad de las adjudicaciones que realicen durante contingencias*. Transparency International. Recuperado de <https://bit.ly/33uTXMp>

WHO (1978). *Declaration of Alma Ata*. Ginebra: World Health Organization. Recuperado de <https://bit.ly/2YQUKmd>

WHO (2020a). *Checklist on practical actions in cities to strengthen preparedness for the COVID-19 pandemic and beyond*. Ginebra: World Health Organization. Recuperado de <https://bit.ly/3kftQ21>

WHO (2020b). *Practical actions in cities to strengthen preparedness for the COVID-19 pandemic and beyond*. Ginebra: World Health Organization. Recuperado de <https://bit.ly/31v8Lrw>

