



**SAN  
ANDRÉS  
CHOLULA**

H. AYUNTAMIENTO 2018-2021

REESTRUCTURA Y ACTUALIZACIÓN DEL  
**PLAN MUNICIPAL  
DE DESARROLLO**  
2018 - 2021



**SAN  
ANDRÉS  
CHOLULA**  
H. AYUNTAMIENTO 2018-2021

REESTRUCTURA Y ACTUALIZACIÓN DEL  
**PLAN MUNICIPAL  
DE DESARROLLO**  
2018 - 2021

# HONORABLE CUERPO EDILICIO

**Karina Pérez Popoca**  
Presidenta Municipal Constitucional

**Josué Xicale Coyopol**  
Síndico Municipal

**Reg. Israel Mino Vicens**  
Gobernación, Justicia, Seguridad  
Pública y Protección Civil

**Reg. Dora María del Rayo Flores Mastranzo**  
Desarrollo Social, Grupos Vulnerables,  
Personas con Discapacidad y Juventud

**Reg. Lidia Memehua Macuil**  
Patrimonio y Hacienda Pública Municipal

**Reg. Alejandra Arroyo Abud**  
Igualdad de Género

**Reg. Roberto Maxil Coyopotl**  
Desarrollo Urbano, Ecología, Medio  
Ambiente, Obras y Servicios Públicos

**Reg. Miguel Ángel Rivera Bretón**  
Turismo

**Reg. Julián Antonio Rodríguez Pérez**  
Industria, Comercio, Agricultura y Ganadería

**Reg. Cristina Bertoni Quitl**  
Migración

**Reg. María Guadalupe Espinoza Díaz**  
Salubridad y Asistencia Pública

**Reg. José Guillermo Margarito Paisano Arias**  
Parques Jardines y Panteones

**Reg. Blanca Estela Guzmán Sánchez**  
Educación Pública y Actividades Culturales,  
Deportivas y Sociales

**Reg. Sergio Quiroz Corona**  
Asuntos Metropolitanos

# DEPENDENCIAS

**Sergio Mirón Terrón**  
Secretaría de Gobernación

**Hernán Felipe Reyes Hernández**  
Secretaría de Fomento  
Económico y Desarrollo Social

**Guadalupe Lozada Vivaldo**  
Secretaría del Ayuntamiento

**Joaquín Alonso Vicens**  
Secretaría de Servicios  
Públicos Municipales

**Pedro Neftalí Cuatetl Zamora**  
Tesorería Municipal

**Arturo Ramos Velázquez**  
Secretaría de Fomento Agropecuario

**Víctor Manuel Carral Cortés**  
Contraloría Municipal

**José Humberto Ramírez Leyva**  
Sistema Operador de Agua  
Potable y Saneamiento

**Andrés Vicens Márquez**  
Secretaría de Obra Pública

**Xóchitl Flores Herrera**  
Secretaría de Arte y Cultura

**Moisés Coyotl Cuaya**  
Secretaría de Desarrollo Urbano Sustentable

**Gelasia Facunda Elías Amaxal**  
Sistema Municipal DIF

**Oscar Hugo Morales González**  
Secretario de Seguridad Pública y Tránsito  
Municipal

**Sonia Juárez Tecpoyotl**  
Secretaría del Bienestar

# REESTRUCTURA Y ACTUALIZACIÓN

DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021

La reestructura y actualización del Plan de Desarrollo Municipal se efectúa al amparo de lo estipulado en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, atendiendo a las modificaciones de las que ésta fue objeto a través del Decreto del Honorable Congreso del Estado, por el que se reforman los artículos 91 fracción LI, 106, 107 fracción IV, 110 y 111, publicado el 8 de febrero de 2019, en el Periódico Oficial del Estado de Puebla.

Asumiendo la tarea de contribuir al desarrollo armónico y guardar congruencia con la planeación nacional y estatal, el Gobierno Municipal de San Andrés Cholula reestructura y actualiza su Plan Municipal de Desarrollo considerando tres aspectos: el primero, es el relativo a la presentación, aprobación y/o publicación de los nuevos Planes Nacional y Estatal de Desarrollo; el segundo, los elementos que en materia de planeación resultan fundamentales para la eficacia en la aplicación del gasto público, así como el establecer la estructura programática necesaria para que los ejecutores del gasto público cuenten con las herramientas que permitan orientar su trabajo para la consecución de los objetivos y metas nacionales y estatales; mientras que el tercero, se orienta a la relación de carácter funcional que el Gobierno Municipal puede establecer con determinantes de carácter nacional y/o internacional para potenciar el desarrollo del municipio en el corto, mediano y largo plazos.

## ASPECTOS DE REESTRUCTURA Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

### DETERMINANTES PARA POTENCIALIZAR EL DESARROLLO MUNICIPAL

La reestructura y actualización del Plan Municipal de Desarrollo ape- la a la adopción de los postulados que pugnan por causas comunes y justas en beneficio de las personas, así como de los compromisos a favor del planeta y el desarrollo sustentable, que con apoyo de so- luciones innovadoras permitirán atender los retos planteados en el horizonte del año 2030; este complemento reclama lo establecido en el artículo 2 de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla, el cual establece que la planeación debe servir a los altos in- tereses de la sociedad y debe orientarse a transformarla con base en diversos principios, destacando aquel en el que se pide adoptar enfo- ques globales para transformar la dinámica del proceso económico y social, con la participación de la sociedad en su conjunto y la rectoría del Estado legitimada políticamente; aunado a ello, se considera lo establecido en la fracción II del artículo 9 de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla y el 106 de la Ley Orgánica Muni- cipal, que establecen, los “Planes de Desarrollo Municipal tendrán una vigencia de tres años, sin embargo, podrán hacer proyecciones que excedan de este periodo en programas que por su trascendencia y beneficio social así lo ameriten”.

### PUBLICACIÓN DE LOS PLANES NACIONAL Y ESTATAL DE DESARROLLO 2019-2024

Una vez publicados los Planes Nacional y Estatal, y en atención al artículo 106 de la Ley Orgánica Municipal, el cual establece que “las reformas o adi- ciones que el Ayuntamiento apruebe al Plan de Desarrollo, se realizarán en un plazo de 60 días, posterior a que se aprueben los planes estatal y fede- ral”, el Gobierno Municipal procedió a realizar los ajustes necesarios a efec- to de trabajar coordinadamente para el logro de los objetivos nacionales y estatales desde el ámbito de sus respectivas competencias; de manera complementaria y puntual, es importante señalar que el trabajo de rees- tructura y actualización tiene su fundamento en la fracción IV del artículo 107 de la citada Ley, que establece el objetivo de vincular el Plan de Desa- rrollo Municipal con los Planes de Desarrollo Regional, Estatal y Federal, en un plazo de 60 días, a partir de que estos últimos hayan sido aprobados.

### EFICACIA EN LA APLICACIÓN DEL GASTO PÚBLICO

La reestructura del Plan Municipal de Desarrollo atiende la inte- gración de los elementos básicos que en materia de planeación se requieren para programar, presupuestar, ejercer, controlar, evaluar, transparentar y rendir cuentas respecto al uso de los recursos públicos en apego a lo estipulado en las leyes de pre- supuesto y gasto público, disciplina financiera y contabilidad gubernamental; tarea que encuentra sustento en el artículo 113 de la Ley Orgánica Municipal en el que se estipula que, “cuando lo demande el interés social o lo requieran las circunstancias de tipo técnico o económico, los planes y programas podrán ser re- formados o adicionados a través del mismo procedimiento que se siguió para su aprobación”.

La reestructura y actualización del Plan Municipal de Desarrollo pugna por el correcto funcionamiento del Sistema de Planeación Democrática, reconociendo la importancia del trabajo coordinado entre los tres órdenes de Gobierno, destacando que, en su instrumentación, el Plan Municipal de Desarrollo requiere desde su diseño y hasta su puesta en marcha, el acompañamiento de los esquemas metodológicos que permitan asignar y ejercer responsablemente los recursos públicos, así como impactar positivamente en la calidad de vida de las personas.

## PROCESO DE CONSTRUCCIÓN

Los trabajos emprendidos se centraron en la adecuación estructural del Plan de Desarrollo y, a partir de ello, se incorporaron las promesas de campaña efectuadas en el proceso electoral, así como los compromisos establecidos con la población sanandreseña durante la etapa de transición y los recabados durante los foros de consulta celebrados en la conformación del Plan de Desarrollo Base; con ello, la esencia y distinción del nuevo Gobierno Municipal, participe de la Cuarta Transformación, se mantiene presente a efecto de reflejarse con sus acciones entre la población y las personas, como el centro de la nueva política que se acompaña por valores y principios para dignificar la función pública.

De esta manera, la incorporación de la población local en el proceso de planeación permitió, en un primer momento, organizar y estructurar en función de las capacidades institucionales, las promesas de campaña que en materia de participación ciudadana, inclusión social, combate a la pobreza y marginación, igualdad de género, empoderamiento de las niñas y mujeres, deporte y cultura, gestión auxiliar del territorio, obra pública, apertura gubernamental, vigilancia, transparencia, rendición de cuentas, mecanismos de control, incluyendo la titularidad del responsable en la conducción de las tareas, publicación y entrega de información, austeridad y responsabilidad financiera, administración de los recursos financieros, humanos y materiales, seguridad, tranquilidad y protección integral, apoyo y posicionamiento local de la economía, cuidado medioambiental, sustentabilidad, ordenamiento territorial, presupuestos ciudadanos, apoyo al campo, cuidado del agua, impulso de proyectos productivos, certeza jurídica gratuita, así como la garantía de aten-

ción ciudadana con sentido humano, fraternidad, sensibilidad y respeto, la administración planteó desarrollar a partir del Plan Municipal de Desarrollo alineado a las políticas estatal y nacional.

En un segundo momento, la reestructura y actualización del Plan de Desarrollo adoptó los resultados obtenidos en los foros de consulta ciudadana efectuados en las localidades de San Antonio Cacalotepec, San Bernardino Tlaxcalancingo, San Francisco Acatepec, Santa María Tonanzintla, San Rafael Comac y San Luis Tehuiloyocan (Véase el Mapa A).

Las propuestas recibidas e integradas como parte del Plan Municipal de Desarrollo Base, fueron consideradas y establecidas de acuerdo a la nueva estructura que acompaña al Plan Municipal de Desarrollo sujeto de actualización, logrando con ello encontrar puntos de coincidencia y determinar criterios de homologación de acuerdo a temáticas determinadas, para plantear acciones funcionales que organizan y orientan la acción pública hacia la atención de las principales demandas y necesidades de la población.

De manera complementaria, las dependencias que integran la administración pública municipal aportaron los conocimientos y valoraciones de la percepción ciudadana respecto a las acciones emprendidas por parte del Gobierno para la atención de los compromisos y la materialización de las propuestas, logrando con ello, fortalecer las herramientas institucionales de trabajo, plantear nuevos esquemas de coordinación y acción gubernamental, así como impulsar los planes, programas, proyectos y acciones que registran valoraciones positivas.

MAPA A. FOROS DE CONSULTA CIUDADANA (PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO, BASE)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN OBTENIDA DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO BASE.

Finalmente, es importante mencionar que la construcción del Plan de Desarrollo en su fase de reestructura y actualización, tomó como factor central la alineación funcional al Sistema de Planeación Democrática y, a partir de ello, determinó los elementos de modificación que permitirán un mejor flujo de entendimiento entre las políticas nacionales, estatales y municipales, así como el mejor uso y aprovechamiento de los recursos públicos, considerando en ellos, tanto los de origen propio, los emanados de la coordinación hacendaria, así como los que acompañan a los programas de carácter federal con aplicación local.

# PRESENTACIÓN

## 1) ORIENTACIÓN

La planeación, como tarea primordial en el sector público, encuentra justificación en los postulados del Sistema Nacional y Estatal de Planeación Democrática cobijados por las Constituciones Federal y Local y las leyes en la materia, mismas que rigen el funcionamiento de la administración y el reflejo de la acción pública a través de los Planes de Desarrollo.

En esta perspectiva, la planeación se ha limitado a la existencia genérica de la misma, sin advertir la relación lógica que ésta debe guardar con las herramientas presentes en el contexto administrativo, así como la vinculación necesaria que debe establecer con las condiciones del contexto social.

Lo anterior puede observarse de manera puntual en la falta de congruencia y desactualización que presentan las leyes de planeación con nuevos ordenamientos en materia de asignación de presupuesto, armonización contable y disciplina financiera, así como con los nuevos retos que tienen para lograr armonía con los postulados de la actual transformación política que conduce a nuestro país.

Aunado a ello, la integración de los mecanismos de planeación en el orden local no ha considerado la adopción de principios y valores que permitan delinear, de manera complementaria al punto administrativo, una misión y una visión de desarrollo con sentido social en la actuación gubernamental.

Por lo tanto, la ausencia de estos elementos, pauta el diseño y puesta en marcha de Planes de Desarrollo sin claridad en su estructura, organización e instrumentación y, de manera más delicada, sin la adopción y credibilidad social que legitime la toma de decisiones en favor del bienestar colectivo.

Su integración y posterior funcionamiento se da en torno a la programación de acciones y la asignación de presupuestos a tareas gubernamentales cotidianas que, en muchos casos, distan del establecimiento de una visión estratégica y social que administre con responsabilidad los recursos públicos, impulse la obtención de resultados al amparo de esquemas de coordinación y co-creación con los sectores sociales y, puntualmente, garantice impactos positivos en la calidad de vida de las personas.

Esta situación, y el contexto político actual nos permite ser partícipes de una transformación significativa en la vida política de nuestro país, obligando con ello a que los modelos de planeación local se inscriban en el rediseño de la agenda pública situando a las personas como el epicentro de la acción gubernamental; esto indica un cuestionamiento al proceso administrativo que Gobiernos Locales del pasado instrumentaron en el pasado y a partir de ello, posibilita plantear un nuevo esquema metodológico en el que la centralidad de la acción pública reconozca en la persona y su bienestar al valor público que, desde la óptica administrativa del presupuesto basado en resultados y la óptica del social del desarrollo humano, se requiere obtener.

La persona y su bienestar, como elemento condicionante para la organización administrativa del Gobierno, exige que el aparato gubernamental reoriente las capacidades institucionales hacia el reconocimiento social y el valor humano que los individuos tienen en el desarrollo de sus espacios, sin que esto evada los postulados legales que actualmente rigen el funcionamiento de los Gobiernos.

Con ello, los modelos de planeación deben propiciar un esquema metodológico compuesto; socialmente, a través de la adopción de valores y principios, mientras que, administrativamente, por la estrategia que permita fortalecer las capacidades institucionales del municipio y organizar la actuación gubernamental para la obtención de resultados sujetos de evaluación.

## 2) DE LA PLANEACIÓN A LA GESTIÓN ESTRATÉGICA

La gestión estratégica es una herramienta que posibilita la producción de bienes y servicios hacia la población, permitiendo anticipar situaciones estructurales susceptibles de modificación y atender alteraciones tanto al interior como al exterior del cuerpo administrativo, a efecto de determinar dirección y sentido lógico al Gobierno.

A partir de ello, los Gobiernos Municipales de la Cuarta Transformación establecen su misión y su visión definiendo con claridad ante la ciudadanía quiénes son, dónde se encuentran y hacia dónde quieren llegar; con la intención de determinar qué van hacer, cómo van a hacerlo, en qué tiempo, quiénes serán los responsables y cuáles son los compromisos a cumplir; siendo estas interrogantes la base para la reestructura y actualización del Plan Municipal de Desarrollo.

En esta tesitura, la visión que acompañará al presente Plan, tiene que ver con la declaración de los principios y aspiraciones a impulsar en torno a la Cuarta Transformación; mientras que la misión, concentrará el compromiso y los cometidos que el Gobierno Municipal hará para materializar el cambio verdadero.

Así, la misión de este Gobierno se construye con el análisis de los elementos base que deben ser diagnosticados a partir de la gestión estratégica, permitiendo con ello identificar parámetros simétricos y complementarios en cuanto a:

- » Estructura, validando la existencia del cuerpo administrativo y burocrático al amparo de la reglamentación y procedimientos fundamentales, alineados a la atención de las demandas y necesidades sociales.
- » Organización, clasificando las habilidades, relaciones, disposiciones y recursos existentes que permiten garantizar el adecuado funcionamiento del aparato administrativo del Gobierno, así como el establecimiento de relaciones funcionales para la suma de voluntades y el desarrollo de soluciones eficientes, eficaces y efectivas.
- » Función, determinando las circunstancias, términos y condiciones que, sumadas a las fragilidades o carencias institucionales, pueden favorecer o limitar el cumplimiento de la misión.

Con esto, el nuevo Gobierno de San Andrés Cholula concibe un desarrollo integral precedido por condiciones e incentivos institucionales que corrijan los vicios estructurales heredados y anquilosados en el cuerpo administrativo, para favorecer la colaboración y cooperación que efectúe un proceso dinámico de actuación gubernamental en favor de la población.



**En esta responsabilidad asumida con el cambio verdadero, el Gobierno de San Andrés Cholula experimenta la formación de metas y objetivos al amparo de los recursos disponibles para la toma de decisiones eficientes y eficaces que eviten la actuación improvisada y antepongan la razón, el método y la técnica para identificar con claridad las necesidades de la población, así como los factores de riesgo vinculados a las fortalezas y oportunidades que guarda frente a las debilidades y amenazas del ambiente.**

De manera complementaria, el enfoque de actuación gubernamental en el contexto de la Cuarta Transformación, exige que el Gobierno reconozca el papel preponderante que guardan las tareas de coordinación, colaboración y co-creación del desarrollo con otros actores, tales como los situados en el ámbito privado, social y académico, así como los mismos del sector público en diversos niveles de responsabilidad; un Gobierno de la Cuarta Transformación debe ser capaz de adoptar un enfoque de Gobernanza Multinivel en donde las decisiones sean el producto de un análisis colecti-

vo que delimite un futuro posible desde una concepción integral para efectuar una actuación coherente y lógica en la que se reconozcan los limitantes del pasado y se vislumbren los retos del futuro.

Esto refiere al inducir la búsqueda innovadora de alternativas de actuación y solución en el entorno de una concepción y construcción socialmente aceptada e institucionalmente reconocida, cobijada por una visión de largo plazo en la que se clasifica la información, se establecen prioridades al amparo de los escenarios y se formulan propuestas de actuación para tener una retroalimentación constante que fortalezca la actuación del Gobierno en beneficio de la gente.

La inclusión de los sectores de la sociedad es una responsabilidad de este nuevo Gobierno, permitiendo con ello validar la compatibilidad de las acciones con los objetivos establecidos, pues lo que buscamos es la legitimación al amparo de valores y principios institucionales que den paso a una actuación socialmente responsable en la que se permita comunicar avances frente a las metas establecidas.

A partir de ello, con la gestión estratégica abandonamos la planeación tradicional sujeta a la rigidez del aparato burocrático e iniciamos

en San Andrés Cholula la construcción de una administración flexible, acompañada por diversos escenarios de actuación que advierten los cambios futuros en el entorno y considera como fundamental la organización interna de la administración para mantener un esfuerzo permanente de conducción, centrado en temas estratégicos que se acompañan de las actividades cotidianas sujetas a programación y presupuestación.

**Este proceso de reflexión administrativa permite que el Gobierno Municipal, como ámbito significativo de decisión, emprenda acciones para fortalecer los elementos institucionales y organizacionales que determinen la identidad del aparato gubernamental y esto se traduzca en efectos positivos al exterior, sobre la calidad de vida de los ciudadanos.**

Por tanto, la reestructura y actualización del Plan Municipal de Desarrollo, expresa el entendimiento que el nuevo Gobierno tiene respecto a las situaciones que han limitado históricamente el desarrollo, así como la forma en que asume su responsabilidad de atender los problemas del espacio, delimitando su intervención de forma responsable en función de los recursos disponibles.

### 3) CONTEXTO ADMINISTRATIVO

San Andrés Cholula históricamente ha padecido la inexistencia de modelos metodológicos de planeación gubernamental y de gestión estratégica, lo que se ha traducido en debilidad institucional con ventanas de oportunidad para la ineficacia, ineficiencia y falta de efectividad de las acciones gubernamentales. Previo a la adopción de los esquemas metodológicos de la presupuestación basada en resultados y del sistema de evaluación del desempeño, se advierten en el contexto administrativo vicios que fomentan la discrecionalidad, el descontrol y la actuación inercial e improvisada.

La cercanía entre falta de método y la urgencia por gobernar, ha reflejado en el pasado reciente una situación de deslegitimación y nulo entendimiento entre las acciones emprendidas por la autoridad y los efectos percibidos por la comunidad. A partir de ello, las autoridades del pasado únicamente se habían enfocado a emprender acciones reaccionarias carentes de integralidad en lo que respecta a la asignación y uso de recursos públicos.

En el pasado, con la institucionalización de prácticas administrativas que sugieren la reproducción mecánica de procesos, se dejó de lado el compromiso por obtener resultados, así como la vinculación social de la acción pública que guardara congruencia con los factores locales que representan a la realidad del municipio.

Ante ello, el nuevo Gobierno asume la tarea de actuar frente al fracaso administrativo que se heredó de las pasadas administraciones a efecto de establecer nuevos parámetros de actuación institucional que postulen a la persona como centro de la actuación gubernamental.

Esta situación plantea el reto por conformar una nueva realidad administrativa al interior del Gobierno municipal, mediante la cual se establezca un proyecto de ciudad

socialmente compartido que pugne por enfocar los esfuerzos en la calidad de vida de las personas y establezca en el centro de la política a los principios institucionales y los valores humanos que nos identifiquen, reconozcan y reconcilien como sanandreseños.

Corregir el rumbo administrativo es un compromiso que guió la reestructura y actualización del Plan de Desarrollo, pues dentro del presente documento, no se han establecido esquemas confusos de organización gubernamental, ni se han postulado estrategias carentes de objetivos, tampoco acciones generales sin relación con las responsabilidades que deben cumplir las áreas gubernamentales; contrario a ello, se presentan de manera clara los objetivos que persigue la administración, con el acompañamiento de las estrategias pertinentes para alcanzarlos, así como los responsables de su ejecución y los actores coadyuvantes.

De manera particular se busca que el nuevo Gobierno actúe con coherencia y racionalidad técnica que permita obtener resultados, alejándole de los esquemas tradicionales enfocados al cumplimiento de procesos y la asignación inercial de presupuesto.

**Con ello, se postula la conformación de un modelo de Gobierno con rigurosidad metodológica, apegado a la legalidad y con atención a la normatividad que exige de sus funcionarios públicos el establecimiento de compromisos y resultados, pero ante todo, se implementará la modificación de los patrones de comunicación, entendimiento y colaboración con la comunidad para evitar la toma de decisiones de manera vertical, a efecto de que el Gobierno municipal de San Andrés Cholula sea aliado de los ciudadanos en el diseño y aplicación de políticas públicas tendientes a la generación de valor público y que eviten la corrupción.**

# ¿QUÉ ES EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO?

El Plan Municipal de Desarrollo es una herramienta metodológica de gestión estratégica que permite orientar la acción pública hacia la atención de los problemas, demandas y necesidades sociales, articulando las capacidades, facultades e intenciones con los recursos disponibles, para establecer alternativas de solución dentro de una concepción colectiva (Véase el esquema A).

A través de este documento se estimula la cooperación social y la coordinación institucional en torno a un fin común, pues al ser carta de presentación respecto a la visión y misión que el Gobierno asume, se expone el entendimiento de los problemas, el despliegue, revisión y prueba de las características que privan en el espacio, así como la formulación social y directiva de escenarios para delinear un Modelo de Planeación Sistémico y Prospectivo (Véase el esquema B).

Debe tenerse presente que el Plan orienta la conducción del aparato público en función del reconocimiento, entendimiento, causalidad y delimitación, siendo una carta de intención sobre los objetivos establecidos, las estrategias que desarrollará y las acciones que emprenderá en la construcción de una visión socialmente responsable.

La herramienta en lo municipal funge como catalizador para la transformación y desviación del orden establecido pues, desde el inicio de su reestructura y actualización, se delinea una nueva relación entre las partes integrantes de la administración pública, así como de éstas con los actores externos con los que guarda necesaria vinculación.

ESQUEMA A. PMD EN EL ENTORNO DEL SISTEMA MUNICIPAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LAS LEYES NACIONAL Y ESTATAL DE PLANEACIÓN.

ESQUEMA B. PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO-ESTRUCTURA BASE



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LAS LEYES NACIONAL Y ESTATAL DE PLANEACIÓN.

Si bien la reestructura y actualización del Plan son figuras técnicas con reconocimiento constitucional, también son una exposición argumentativa, racional, discursiva, constructiva y expresiva en la que se conjuntan elementos administrativos, sociales y políticos, que homogenizan el lenguaje a efecto de producir un mutuo entendimiento interno con los órganos de Gobierno, así como con la sociedad en lo externo (Véase el esquema C).

ESQUEMA C. ELEMENTOS DE EXPOSICIÓN ARGUMENTATIVA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

En ello, se advierte la necesidad de que el Plan como herramienta del ámbito público sea comunicado en pro de su socialización y adopción por parte de la comunidad, a efecto de que el dialogo sea constructivo y sensato con la realidad. Al contar con un Plan de Desarrollo, la administración tendrá un elemento para estructurar un argumento sujeto a cuestionamiento, aceptación y/o rechazo. La regla, de acuerdo con su condición pública, administrativa e institucional, así como su vinculación política y social, estriba en la visualización, conocimiento y comprensión de las acciones a desarrollar en el corto, mediano y largo plazos.

Por lo tanto, es importante mencionar que, para que el Plan reestructurado y actualizado sea adoptado como principio en la actuación gubernamental, la administración debe comprender sus alcances y enfrentar éstos a las condiciones de la realidad. Comunicar lo que se gobierna es el mejor reflejo de la claridad y funcionalidad respecto al apego que la administración tiene con su Plan (Véase el esquema D).

ESQUEMA D. ELEMENTOS DE COMUNICACIÓN INTERNA PARA SOCIALIZAR EL PLAN



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

A partir de ello, el Plan de Desarrollo reestructurado y actualizado, debe ser acompañado del mecanismo adecuado para que éste sea adoptado, administrado, gestionado y, ante todo, operable en y para el funcionamiento del Gobierno, refiriendo con ello al hecho de que el documento sea metodológicamente sólido en su construcción, considerando su estructura, su organización y su funcionamiento; además de marcar el rumbo en la actuación de la administración pública de acuerdo con la agenda de trabajo establecida, el Plan debe permitir efectuar una vinculación del presupuesto con las actividades sujetas a la programación, a efecto de facilitar una armonía institucional entre las responsabilidades que cada una de las áreas debe cumplir con el desempeño de tareas en base a una guía administrativa de responsabilidad, eficiencia, eficacia y efectividad.

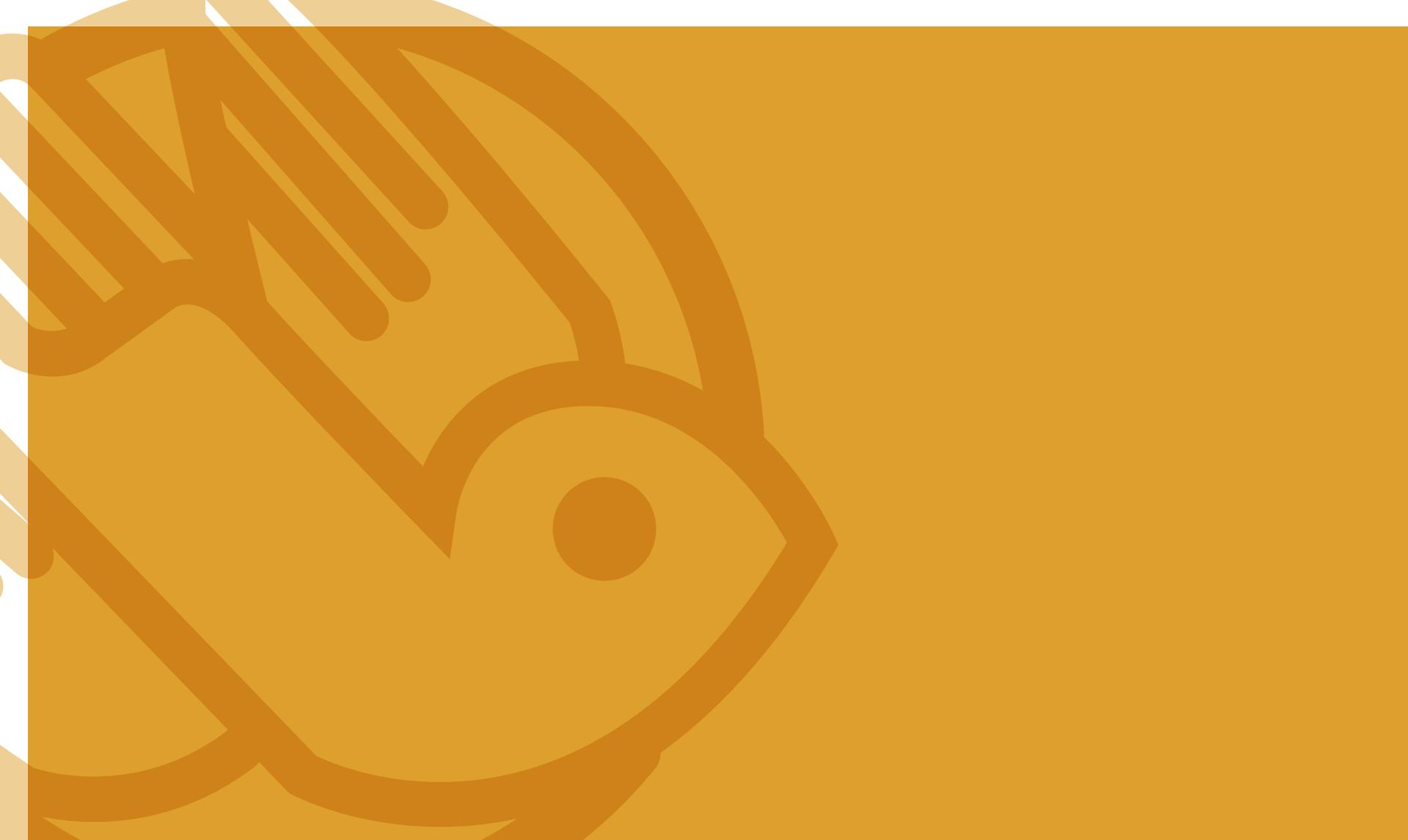
La operatividad de este documento, ahora considera la ordenación metodológica que se presenta en los apartados referentes a la organización y funcionamiento del cuerpo administrativo y, a partir de ello, pugna por una sistematización relativa a la identificación, comunicación y corrección de los procesos internos que



deben ser cumplidos para el desempeño de las actividades y facilitar la coordinación de esfuerzos técnicos, organizacionales (al amparo de reglamentos) e institucionales.

Es importante destacar que la metodología utilizada en este nuevo documento considera, por un lado, los elementos que amparan su estructura, refiriendo con ello a los apartados que más allá de lo establecido por la ley se integran como determinantes en la ruta de actuación para la administración, mientras que, por otro, retoma los esquemas metodológicos considerados para la asignación, ejercicio y comprobación de recursos públicos.

Dentro de las generalidades que estructuran el nuevo Plan, se guardan particularidades de operación que, dentro de la perspectiva de los problemas que adopta e identifica en el espacio, pondera un análisis específico y estratégico en cada temática abordada que le permite determinar los objetivos y estrategias a efecto de postular acciones funcionales en lo cotidiano.



# APLICACIÓN DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

## OPERATIVIDAD DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

Ante el endeble andamiaje legal y la fragilidad institucional que las administraciones locales de San Andrés Cholula han presentado en el pasado, el nuevo Gobierno reestructura y actualiza su Plan garantizando que éste se caracterice por su factibilidad para ser funcional en la realidad administrativa y tangible en la calidad de vida de las personas.

La operatividad de este nuevo Plan enfrenta la comodidad gubernamental de las tareas administrativas, pues evita consagrar procesos a través de su reconocimiento al interior de su estructura y, por el contrario, pugna por que se permita innovar, vinculando los procesos con herramientas de gestión para la vertiginosa realidad social a que se enfrenta diariamente, al tiempo en que se suma y acumula el conocimiento local en una perspectiva regional, nacional e internacional.

Por tanto, la reestructuración y actualización del Plan, en cuanto a su operación, evita la actuación inercial desarticulada y, ante todo, rechaza que la conducción del Gobierno se sustente en la asignación de recursos sin orden y control; en consecuencia, se considera primordial que en el Plan se delinee e impulsen las capacidades institucionales del cuerpo administrativo para manejar correctamente los recursos del Gobierno.

La operatividad del Plan dentro del ámbito presupuestal, se posiciona en la vinculación que las pautas de gestión establezcan con los procesos presupuestales que garanticen la correcta asignación de los recursos públicos a las tareas conferidas a las dependencias que conforman la administración; ésto obliga a considerar dentro de la reestructura y actualización del Plan, el establecimiento de acciones sobre el funcionamiento administrativo heredado, caracterizado por el desorden, desaseo y falta de claridad en el manejo responsable de las finanzas públicas y la administración de los recursos, considerando de manera complementaria, la producción de información que enfrente la falta de transparencia y rendición de cuentas.

Además, la operatividad del Plan debe dejar constancia de la corresponsabilidad que las unidades administrativas guardan con la tarea gubernamental en su conjunto, puesto que es su responsabilidad el diseño y puesta en marcha de las políticas que se postulen al amparo de lo establecido en el Plan.

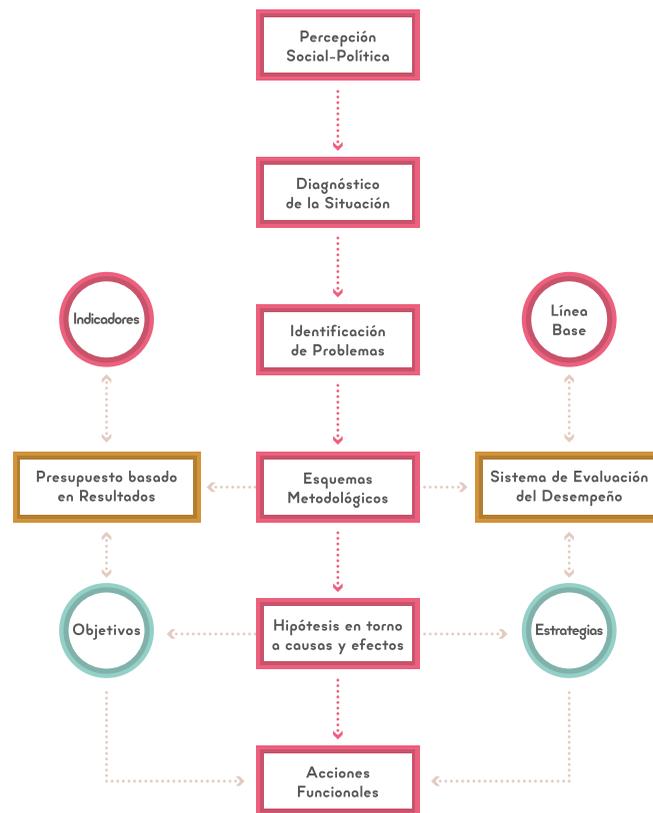
En la estructura del documento, la operatividad se establece en la integración de los elementos que permiten al cuerpo administrativo lograr dos cosas: en primer lugar, el establecimiento de objetivos y estrategias generales organizadas en torno a la misión que el Gobierno ha planteado cumplir con objetividad respecto a las metas por alcanzar, considerando los medios disponibles para obtenerlas y que éstas sean sujetas de evaluación en torno a las opciones disponibles para seleccionar la alternativa más adecuada; con esta primera condición se proporciona certidumbre en la tarea por desempeñar y se disminuyen los riesgos.

En segundo lugar, la operatividad se debe observar en los elementos que el Plan incluye para: plantear resultados tangibles de acuerdo con las capacidades institucionales, determinar la naturaleza de los actos gubernamentales, postular las características presentes en el ambiente, jerarquizar los niveles de participación, valorar las relaciones sociales existentes incluyendo los conflictos latentes y manifiestos, así como valorar la experiencia participativa de los responsables del trabajo administrativo y de aquellos actores interesados en participar con el Gobierno, a efecto de que la conjugación de todos estos elementos permitan determinar acciones particulares a desarrollar por cada una de las áreas gubernamentales pero, principalmente, para determinar el segmento metodológico pertinente para establecer un enfoque estructurado de planeación y programación presupuestal direccionada a la creación de valor público que posiciona a la persona como el centro de la acción pública.

La operatividad del Plan presenta al Gobierno como promotor de decisiones públicas, descentralizando el poder y pugnando por el acuerdo y el diálogo incluyente e integral, promovente de acuerdos y reconociendo a los ciudadanos como gestores del desarrollo.

El segmento en comento propone que el Plan constituya en su estructura los instrumentos que faciliten la articulación del cuerpo administrativo con los postulados de la Presupuestación basada en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño, mismos que son reconocidos como los esquemas metodológicos que garantizan la mejor orientación del presupuesto público hacia las necesidades de la población (Véase el esquema E).

ESQUEMA E. ELEMENTOS PARA LA OPERATIVIDAD DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

En dichos esquemas metodológicos se advierte la necesidad de garantizar coherencia interna del cuerpo administrativo respecto a la identificación de los problemas y la propuesta de soluciones, a efecto de que pueda determinarse la pertinencia y el valor social, económico, financiero e institucional que éstas representarán, asumiendo que, la definición y análisis de los problemas son la clave en el razonamiento de las estrategias planteadas, así como de las acciones que le acompañarán.

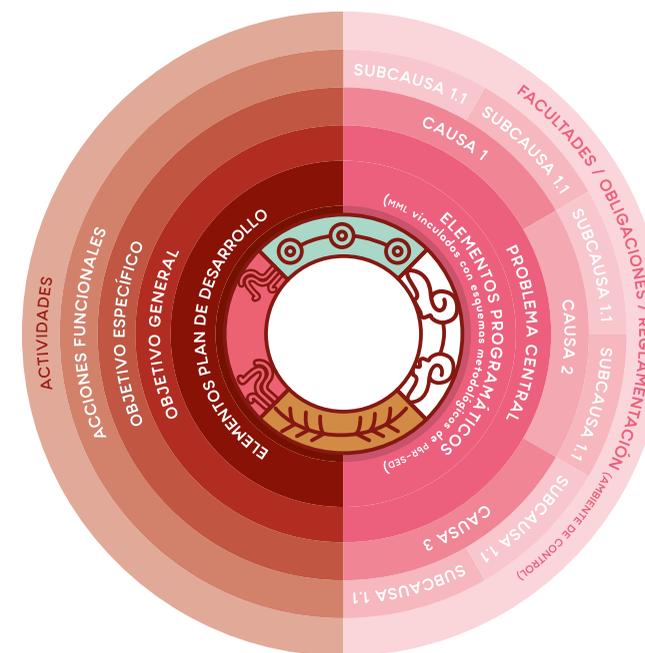
A partir de ello, el nuevo Plan retoma la metodología del Marco Lógico para determinar de manera minuciosa y pormenorizada cada uno de los problemas identificados para que, a través de la construcción de árboles de problemas, con acotamiento de limitantes y análisis particulares, se asocien las causas efectos directos en una correlación puntual con la definición realizada de los mismos; ésto permitió que los objetivos planteados y su acomodo de acuerdo a la estructura que se definió en el Plan, respondan a los problemas específicos y se consideren expresiones resultantes de las estrategias planteadas (Véase el esquema F).

De esta manera, se obtiene como resultado una delimitación precisa de lo que se quiere hacer y con ello se garantiza la viabilidad técnica del nuevo Plan para su operación a partir de la correlación entre las estrategias y los objetivos planteados; además puede ser potencializado a través del uso de indicadores pertinentes que establezcan un punto de referencia en el actuar gubernamental, y se identifiquen los factores externos que puedan representar un riesgo para la obtención de resultados.

La relación conceptual, teórica e hipotética, también cobra relevancia toda vez que con ello se permiten advertir factores externos que pueden afectar la operatividad del Plan y el funcionamiento del cuerpo administrativo. En un sentido positivo, la base de la conceptualización respecto a los problemas se observa en el establecimiento de los objetivos, estrategias y acciones, puesto que, con apoyo de los esquemas metodológicos mencionados, la actividad gubernamental tiene presente los recursos disponibles para enfrentarlos.

Bajo esta lógica, la reestructura y actualización del Plan permitirá presentar los elementos para efectuar una relación vertical de causa-efecto entre los objetivos y las acciones gubernamentales planteados, advirtiendo la insuficiencia de actuar linealmente y con un orden preestablecido, pues se reconoce la existencia latente de factores externos que, establecidos como supuestos, son condiciones necesarias y suficientes que se requieren para garantizar el cumplimiento de las promesas y los compromisos establecidos.

ESQUEMA F. RELACIÓN FUNCIONAL DE ELEMENTOS PARA PROGRAMACIÓN DE ACCIONES

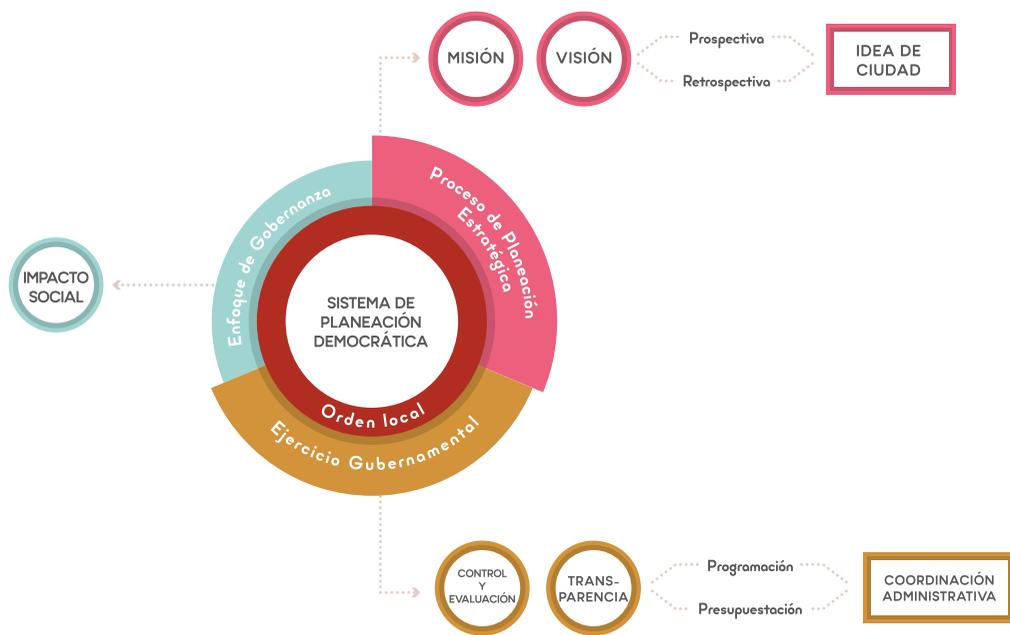


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

De manera concreta, la relación metodológica expuesta como necesaria para vincular la estructura del Plan con su operación en el cuerpo administrativo, sugiere el desarrollo de un Modelo que respete los preceptos del Sistema de Planeación Democrática pero que, además, establezca una nueva relación de trabajo colaborativo al interior y al exterior del Gobierno para conformar en conjunto los objetivos, estrategias y acciones particulares para obtener información fundamental que los sistemas programáticos, en apego a los esquemas del PbR-SED, requieren para determinar fines, propósitos, componentes y actividades.

Finalmente, en el modelo referido, la Gobernanza Multinivel en combinación con los preceptos del Sistema de Planeación Democrática, debe ponderar una idea de ciudad apoyada en la demandas, necesidades y propuestas de la ciudadanía, que se acompañen por la estrategia y la prospectiva que la nueva autoridad propone en el desempeño de sus funciones, a efecto de que en un esquema de coordinación administrativa, de acuerdo a la dirección y liderazgo que la autoridad señale, se garantice la adopción de medidas de control y evaluación, así como el compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas (Véase el esquema G).

ESQUEMA G. ELEMENTOS COADYUVANTES AL SISTEMA DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.



# ¿QUÉ BUSCA EL GOBIERNO DE SAN ANDRÉS CHOLULA CON EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO?

## PROPÓSITO

El Gobierno Municipal busca contar con una herramienta de Gestión Estratégica que permita, en un primer momento, flexibilizar los patrones institucionales que norman la actividad gubernamental, vinculando la acción pública con los principios y los valores de la Cuarta Transformación, en los que se posiciona a la persona como el centro del valor público; mientras que en un segundo momento, impulsa el reconocimiento, socialización, adopción, integración y consolidación de los esquemas metodológicos de la presupuestación basada en resultados y en el sistema de evaluación del desempeño, como normas básicas de actuación para la administración pública local de San Andrés Cholula.

## ÁREAS DE ENFOQUE

- » **Control Gubernamental (Riesgos Institucionales).**
- » **Planeación y Evaluación del Desempeño.**
- » **Finanzas Públicas, Recursos Materiales y Humanos.**
- » **Transparencia y Rendición de Cuentas.**

## IMAGEN TERRITORIAL

La reestructura y actualización del Plan Municipal de Desarrollo se realiza bajo la visión de administrar y gestionar un espacio multijurisdiccional que, inmerso en la zona conurbada a la capital del estado de Puebla, comprende diversas centralidades locales con un alto potencial de desarrollo colectivo dentro de las dimensiones del desarrollo sostenible, y que otorgan al Gobierno Local de San Andrés Cholula la posibilidad de asumir un rol de rector. Por tanto, la política del Gobierno Municipal deberá establecer las bases para el diseño, desarrollo y aplicación de esquemas integrales de gestión territorial para atender, dentro del marco de la colaboración, las principales áreas de oportunidad y poner al servicio del desarrollo regional las vocaciones y potencialidades de San Andrés Cholula emprendiendo acciones susceptibles de programación, ejecución y control.

En ello, resulta fundamental que el Plan de Desarrollo reconozca en la suma de voluntades y el trabajo colaborativo, una gran ventaja para atender problemas como el rezago social, la segregación urbana, la in-sustentabilidad, la inseguridad, la pérdida de productividad y la comodidad gubernamental que limita el impacto en la calidad de vida de los ciudadanos. El Plan deberá delinear una imagen objetivo en la cual se postulen acciones que generen sinergias intermunicipales, así como esquemas de fortalecimiento interinstitucional para aprovechar el potencial del municipio y que éste sea vinculado estratégicamente con las capacidades institucionales del Gobierno, así como con las ventajas competitivas de la zona.

Lo anterior a efecto de que la estructura de la planeación gubernamental que cobije el actuar del Gobierno Municipal, sea un planteamiento consensuado que permita visualizar el origen y tendencia de las acciones de acuerdo con el sitio estratégico que guarda el municipio.

## OBJETIVO BASE

La reestructura y actualización del Plan Municipal de Desarrollo tiene como objeto determinar el rumbo lógico de actuación en función de las capacidades institucionales existentes en el aparato administrativo, permitiendo con ello gestionar estratégicamente los riesgos al vincularlas con las fortalezas y las oportunidades que permitan enfrentar las amenazas y corregir debilidades presentes en el ambiente.

El Plan Municipal de Desarrollo integra los elementos para aprovechar técnica y racionalmente los componentes del sistema gubernamental, a través de un esquema de complementariedad en el que se vincula a otros subsistemas para el diseño de soluciones exhaustivas. Así, el Plan de Desarrollo funge como una respuesta institucional ante los retos del ambiente, pues en él se destacan las acciones integrales que implican un uso racional de los recursos orientados a la obtención de resultados.

## FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

La integración, reestructuración y actualización del Plan Municipal de Desarrollo descansa en el orden jurídico federal, estatal y municipal, que contiene los elementos sustantivos que garantizan el respeto al Estado de Derecho, así como el apego al Sistema Nacional de Planeación Democrática. La presentación de las leyes que cobijan el trabajo de planeación gubernamental tiene por objeto que, en la estructura, organización y operatividad, se establezca el marco jurídico que rige el funcionamiento de la administración pública.

### CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución, como norma fundamental que rige en México, contiene el marco jurídico que establece el sistema político del país con un gobierno democrático, republicano, representativo, laico y federal, así como los derechos de los habitantes, de los mexicanos y de los ciudadanos, y la relación de todos ellos con los poderes federales y locales y los municipios.

De manera particular, el artículo 26 de la Constitución, ordena que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. Asimismo, dispone que la planeación será democrática y deliberativa, mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y a los programas de desarrollo.

Por su parte, el artículo 115 establece que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, el que será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley; de igual forma el Municipio tendrá a su cargo diversas funciones y servicios públicos. Adicionalmente administrarán libremente sus haciendas y tendrán otras facultades que expresamente establezca la ley.

### CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, promulgada el 2 de octubre de 1917 -aunque Puebla, como demarcación, ya existía por Cédula Real en la Nueva España desde 1534- al igual que la Constitución Federal, regula los derechos y obligaciones de los ciudadanos considerados poblanos, así como la organización y facultades de las instituciones políticas del orden estatal.

Específicamente, el artículo 107 de la Constitución Local, mandata que el Estado de Puebla se organizará con base en un Sistema de Planeación del Desarrollo, el cual será democrático y se integrará con los planes y programas de desarrollo de carácter estatal, regional, municipal y especiales.

Los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, son con los cuales se distribuirán los recursos económicos de que dispongan el Estado, los Municipios y sus entidades, así como los organismos autónomos, y se administrarán para satisfacer los objetivos a que estén destinados, tal como lo ordena el artículo 108 de la Constitución Estatal.

Al igual que la Constitución Federal, la Constitución Local en su artículo 105, reconoce a los Municipios con personalidad jurídica y patrimonio propio, mismo que los Ayuntamientos deben manejar conforme a las disposiciones aplicables.

### LEY DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO DE PUEBLA

A partir de las reformas relativas a la planeación contenidas en los artículos 25, 26 y 73 fracción XXIX-D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup>, se publicó la Ley de Planeación Federal en 1983, la cual se encuentra en vigor y que, aunque aplicable a nivel federal, es el antecedente y modelo inmediato de las legislaciones locales en la materia, como lo es el caso de Puebla y sus municipios.

La Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla, reglamentaria del artículo 107 de la Constitución Local tiene, entre otros, el objetivo de establecer los lineamientos de integración y operación del Sistema Estatal de Planeación Democrática.

En su artículo 2, ordena que la planeación deberá llevarse a cabo para el logro de un desarrollo económico, social, político y cultural que beneficie a las mayorías, teniendo en cuenta que el proceso de planeación del desarrollo debe servir a los altos intereses de la sociedad de conformidad con ciertos principios.

Conforme al artículo 4 de la citada Ley, el Ayuntamiento es responsable, en el ámbito de su competencia, de conducir la planeación del desarrollo, fomentando la participación de los sectores económico, social y privado que integran el municipio.

El elemento mediante el cual se instrumenta el Sistema Estatal de Planeación Democrática, es el Plan Municipal de Desarrollo, que presentan los ayuntamientos a través de los presidentes municipales para el periodo constitucional que les corresponda; asimismo, deberán impulsar, motivar y promover la participación popular en la planeación a través de foros de consulta, donde se darán a conocer los diagnósticos, problemáticas y alternativas para la elaboración de los planes y programas de desarrollo estatal y municipal; lo anterior de acuerdo a lo establecido en los artículos 9 y 10 de la Ley de Planeación estatal.

En su artículo 13, se establece que en el proceso de planeación se elaboraran objetivos, políticas, metas y estrategias para incorporarlos en los planes y programas, y su instrumentación se realizará a través de acciones que deben ser evaluadas. Asimismo, deben establecerse los lineamientos de política social, económica y administrativa, y contener los instrumentos y responsables de su ejecución, como lo dispone el artículo 21 de la propia Ley.

### LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS

En lo referente a la operatividad del Plan Municipal de Desarrollo, resulta fundamental considerar que la atención a las políticas gubernamentales a través de la programación y presupuestación de acciones, debe sujetarse a los postulados de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Esta Ley, en su artículo 1, ordena su aplicación a los gobiernos municipales respecto al manejo sostenible de sus finanzas públicas, destacando que los recursos públicos se deben utilizar mediante el apego a la legalidad, de forma honesta, con eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, en el marco del control, a efecto de rendir cuentas.

De ello se destaca que la atención a este ordenamiento enfocado al ejercicio de los recursos públicos debe guardar una vinculación con los esquemas de planeación, ya que en el artículo 5 de la citada Ley, se establece que las iniciativas de las Leyes de Ingresos y los proyectos de Presupuestos de Egresos de los Municipios, se deberán elaborar conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; deberán ser congruentes con los planes estatales y municipales de desarrollo, así como con los programas derivados de los mismos; e incluirán cuando menos objetivos anuales, estrategias y metas.

Aunado a lo anterior, en el mismo artículo 1 se establece que las Leyes de Ingresos y los Presupuestos de Egresos de los Municipios deben ser congruentes con los Criterios Generales de Política Económica y las estimaciones de las participaciones y transferencias federales etiquetadas que se incluyan, no deberán exceder a las previstas en la iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación y en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, así como aquellas transferencias de la Entidad Federativa correspondiente.

<sup>1</sup> Evolución Legislativa de la Planeación del Desarrollo y la Planeación Urbana en México, Gabriela Sánchez Luna; Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM

## LEY ORGÁNICA MUNICIPAL

Finalmente, se atiende a la Ley Orgánica Municipal, promulgada el 23 de marzo de 2001, y tiene por objeto regular las bases para la integración y organización en el ámbito municipal del territorio, la población y el gobierno, así como dotar de lineamientos básicos a las Administraciones Públicas de los 217 municipios del Estado de Puebla.

El artículo 78, fracción VII, ordena que es atribución del Ayuntamiento inducir y organizar la participación de los ciudadanos en la promoción del desarrollo integral de sus comunidades, instituir los órganos de planeación y determinar los mecanismos para su funcionamiento, estableciendo sistemas continuos de control y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo; asimismo, el Ayuntamiento puede dictar los acuerdos que correspondan para cumplir con los objetivos, estrategias y líneas de acción derivados de los Planes Regional, Estatal y Nacional de Desarrollo, en lo correspondiente al Municipio. Es importante especificar que la fracción VI del mismo artículo 78, establece que se debe aprobar y mandar al Ejecutivo, para su publicación en los términos legales, el Plan Municipal de Desarrollo que corresponda a su ejercicio constitucional y derivar los programas de dirección y ejecución en las acciones que sean de su competencia, impulsando la participación ciudadana y coadyuvando a la realización de programas regionales de desarrollo.

En cuanto a la Planeación Democrática del Desarrollo Municipal, la Ley Orgánica ratifica en sus numerales 101, 102, 103 y 104, lo mencionado anteriormente en las Constituciones y la Ley invocada, cuyo cumplimiento se da de la siguiente forma:

- » Las actividades de la Administración Pública Municipal se encauzan y encauzarán de acuerdo con la Planeación Democrática del Desarrollo Municipal.
- » La planeación municipal es obligatoria y se lleva a cabo para el mejor desempeño de la responsabilidad del Ayuntamiento, sus dependencias y entidades.

- » El Ayuntamiento sirve a los altos intereses de la sociedad con base en el principio de la participación democrática de la sociedad.
- » Se cuenta con el presente Plan Municipal de Desarrollo para el desarrollo integral de la comunidad y contiene:
  - Objetivos generales, estrategias, metas y prioridades de desarrollo integral del Municipio.
  - Previsiones sobre los recursos que serán asignados.
  - Instrumentos, responsables y plazos de su ejecución.
  - Lineamientos de política global, sectorial y de servicios municipales.
  - Las actividades económicas y sociales que rigen el contenido de programas y subprogramas en el marco de la Programación basada en Resultados.

Igualmente, es preciso mencionar que la planeación atiende las demandas prioritarias de la población, propicia el desarrollo armónico del municipio, asegura la participación de la sociedad, prevé las acciones necesarias para impulsar el desarrollo económico y social del Municipio e instaura un gobierno con valores.

Respecto a la reestructuración y actualización del Plan, tiene su fundamento en el Decreto del Honorable Congreso del Estado, por el que se reforman los artículos 91 fracción II, 106, 107 fracción IV, 110 y 111, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial del Estado el día 8 de febrero de 2019, el cual establece un periodo de 60 días, a partir de la publicación de los planes nacional y estatal de desarrollo, para efectuar las modificaciones correspondientes que garanticen armonía y alineación con los objetivos nacionales.

Con la publicación del Plan, su contenido se vuelve obligatorio para todas las dependencias que conforman la Administración Pública Municipal de San Andrés Cholula.

## LEY DE COORDINACIÓN FISCAL Y LEY DE COORDINACIÓN HACENDARIA DEL ESTADO DE PUEBLA

Considerando el Sistema Financiero Nacional y su aplicación con los Gobiernos Locales y municipales, dentro de la Ley de Coordinación Fiscal se ordena en su artículo 1, que a través de ella debe establecerse la participación que corresponda a las haciendas públicas estatales y municipales respecto de los ingresos federales, para distribuir entre ellos dichas participaciones y fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales, así como constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

La aplicación de la Ley de Coordinación Fiscal en el ámbito estatal se realiza a través de la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Puebla y sus Municipios, la cual establece en su artículo 20 que, el Ejecutivo del Estado y los Municipios, podrán celebrar Convenios de Coordinación y Colaboración Administrativa en materia de ingresos, gasto, patrimonio y deuda pública y sus anexos.

La Ley ordena en su artículo 133 que, el Estado podrá coordinarse con los Municipios para promover la participación de los diversos sectores de la población en la definición y ejecución de las políticas públicas tendientes a impulsar el desarrollo equilibrado e integral de las comunidades de la Entidad.

Lo anterior se puntualiza al establecer el artículo 134 que, los Municipios promoverán la participación social, mediante la integración de Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal o cualquier otra instancia de naturaleza similar, con el objeto de que se acuerden y propongan las obras y las acciones a realizar para atender las demandas de su población, las cuales deberán guardar congruencia con los ejes y directrices contenidas en los Planes Nacional, Estatal y Municipales de Desarrollo.

## LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

De acuerdo con el artículo 2 de esta Ley, se establece que los entes públicos aplicarán la contabilidad gubernamental para facilitar el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos, además de que servirá para medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos, la administración de la deuda, incluyendo las obligaciones contingentes y el patrimonio del Estado.

La vinculación que se efectúa con la planeación se advierte en el artículo 54 que establece que, la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá relacionarse, en lo conducente, con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo, utilizando indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo.

# ESTRUCTURA METODOLÓGICA

## REESTRUCTURA Y ACTUALIZACIÓN

### METODOLOGÍA

El sistema metodológico para la reestructura y actualización del Plan Municipal se sustenta en la técnica de la hibridación, referente a la capacidad de identificar, integrar y correlacionar a elementos de diferente naturaleza presentes en el ambiente, para establecer una estructura lógica de funcionamiento y actuación.

Su adopción en el ámbito de la administración pública, propone efectuar un proceso de exploración en el que se reconocen las prácticas, procesos, sistemas, herramientas y mecanismos que mantienen flujos de actuación constante, con trayectorias diversas y múltiples objetivos, pero que presentan características comunes que les permiten organizarse y correlacionarse para orientarse a un fin común en el que se potencialicen sus capacidades institucionales para producir un mayor y mejor número de bienes y servicios.

Aunado a ello, la Hibridación Metodológica, impulsa una correlación de los elementos administrativos internos que permiten clasificar los recursos para la atención de problemas públicos y reconoce, en el exterior, las líneas de vinculación con el ambiente para la aplicación de acciones.

El énfasis del uso metodológico de la hibridación se encuentra en la mediación entre intereses, funciones y obligaciones, a efecto de que el Plan Municipal de Desarrollo

posibilite un funcionamiento adecuado del cuerpo administrativo, que se materializa en la existencia de un apartado específico para la identificación de las tareas desempeñadas por cada área, la claridad en el establecimiento de sus objetivos y la orientación de éstos con los fines establecidos.

Contar con un soporte metodológico por hibridación, finalmente, refleja una comunicación organizada que evitará conflictos de funcionamiento interno, aligerará las tensiones en la complementariedad de funciones y permitirá clarificar, de lo general a lo particular, las acciones que en el ámbito de su responsabilidad se deberán estructurar en el corto, mediano y largo plazos para atender los compromisos establecidos con la ciudadanía, las propuestas recibidas en las fases de campaña y transición, así como en el ejercicio de Gobierno.

La aplicación de la metodología de hibridación en la reestructura y actualización del Plan Municipal de Desarrollo, se efectúa a través de tres vertientes: Hibridación por Agregación que permite establecer una Estructura Organizacional de la administración; Hibridación por Traslación para determinar la Estructura de Orientación de la administración, y finalmente, Hibridación por Síntesis mediante la cual se establecen los parámetros para la atención del plan y su materialización en acciones gubernamentales que se ejecutaran al amparo de los esquemas metodológicos de soporte programático presupuestal reconocidos como PbR-SED.

Por lo tanto, el esquema metodológico propuesto establece los elementos para el armado de la Estructura de Acción Pública que permita conformar un Patrón Técnico-Procédimental con aplicación en la realidad administrativa, financiera y social (Véase el esquema H).

ESQUEMA H. ELEMENTOS METODOLÓGICOS PARA LA CONFORMACIÓN DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

## HIBRIDACIÓN POR AGREGACIÓN

Es el proceso mediante el cual se establece un nexo entre los distintos objetivos que persigue el cuerpo administrativo del Gobierno; con lo que se permiten reconocer valores, principios o conceptos similares para determinar conexiones organizacionales.

Las conexiones organizacionales fundan puntos de aglutinamiento para el trabajo colaborativo de las dependencias del Gobierno, mediante el cual se instaura la actuación de la administración hacia la postulación de fines comunes.

La Hibridación por Agregación parte del reconocimiento interno de las áreas que conforman la administración pública, considerando su legalidad institucional a través de las facultades y obligaciones conferidas en los elementos del am-

biente de control, vislumbrando los objetivos establecidos en función de la misión que el Gobierno busca expresar ante la ciudadanía de acuerdo con sus valores y principios.

Esto permite determinar espacios homólogos de organización gubernamental en donde las dependencias confluyen y establecen relaciones funcionales de colaboración; son reconocidos como **Arquetipos de Gestión** que determinan rubros generales para estructurar la función del Gobierno (Véase el esquema I).

**Los Arquetipos de Gestión son el primer elemento de organización administrativa mediante los cuales se clasificarán, de acuerdo con las facultades, obligaciones y orientación de actuación, a las áreas que integran el Aparato Gubernamental en fines comunes, logrando establecer puntos de ordenación a la acción pública para contar con un objetivo y estrategia general.**

Se determinan como Arquetipos de Gestión toda vez que permiten establecer patrones para reconocer semejanzas y determinar fines comunes de organización gubernamental; en apego a la normatividad, los Arquetipos son el fundamento de los Ejes Gubernamentales.



ESQUEMA I. FÓRMULA DE HIBRIDACIÓN POR AGREGACIÓN PARA CONFORMAR ARQUETIPOS



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

## HIBRIDACIÓN POR TRASLACIÓN

Partiendo de la organización administrativa y la clasificación contenida en los Arquetipos de Gestión, la Hibridación por Traslación es el proceso que determina una orientación de actuación por especialidad, en la que se reconocen los valores de cada área como esencia de su funcionamiento y se le vincula con temáticas puntuales de atención.

La Hibridación por Traslación establece una trayectoria particular para cada área del aparato gubernamental en función a temáticas específicas de actuación, es decir, se trata de la orientación de cada área de la administración para establecer propósitos que atiendan problemáticas particulares. Con ello, se vinculan las funciones de las áreas gubernamentales con situaciones (problemáticas) específicas de atención, para postular resultados particulares que contribuyan a la consecución de fines comunes a través del uso eficiente, eficaz y efectivo de los recursos.

En esta fase destaca la incorporación y análisis de las promesas de campaña, los acuerdos celebrados con representantes de los sectores público, privado, social y académico, así como las propuestas ciudadanas presentadas en la etapa de transición como elementos que permiten determinar los resultados a alcanzar.

La vinculación de actuación referida se reconoce a través de los **Prototipos de Administración** y, en ellos, se expresan resultados tangibles en la calidad de vida de la población de acuerdo con los bienes y/o servicios que produce la administración bajo el acompañamiento de objetivos y estrategias particulares (Véase el esquema J).

**Se determinan como Prototipos de Administración toda vez que permiten establecer un modelo base con características de distinción que, ante todo, guardan en si la posibilidad de flexibilizar su funcionamiento y cambiar para adaptarse a las circunstancias vertiginosas del contexto político, social y/o económico. En apego a la normatividad, los Prototipos son el fundamento de los Programas Estratégicos.**

ESQUEMA J. FÓRMULA DE HIBRIDACIÓN POR TRASLACIÓN PARA CONFORMAR PROTOTIPOS



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

## HIBRIDACIÓN POR SÍNTESIS

Se refiere a confrontar la realidad administrativa con la realidad social, estableciendo puntos de coincidencia que permitan generar una relación productiva de solución a las demandas y necesidades de la población. El proceso de sintetizar obliga a conocer la esencia de las problemáticas sociales y determinar las causas que las originan, a efecto de establecer una vinculación efectiva con las capacidades institucionales de las áreas gubernamentales.



Esto es relevante toda vez que, en función a las obligaciones y facultades de las áreas gubernamentales, se debe determinar en qué y cómo se puede actuar, así como la temporalidad y responsabilidad por lograr resultados. La Hibridación por Síntesis permite idear cursos de trabajo en el corto, mediano y largo plazo, identificados como **Acciones Funcionales** que representan la actuación de la administración y justifican la asignación de recursos públicos en atención a la presentación de los bienes y/o servicios que se entregaran a la población (Véase el esquema K).

A partir de las Acciones Funcionales, se efectuará en un peldaño de planeación operativa, el impulso de actividades particulares que, a través de los Programas Presupuestarios, permitirá movilizar los insumos básicos para la producción de los bienes y/o servicios gubernamentales (Véase el esquema L).

ESQUEMA L. RELACIÓN DE LOS TIPOS METODOLÓGICOS CON LOS ELEMENTOS DE LA MATRIZ DE INDICADORES POR RESULTADOS PARA LA INTEGRACIÓN DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS.



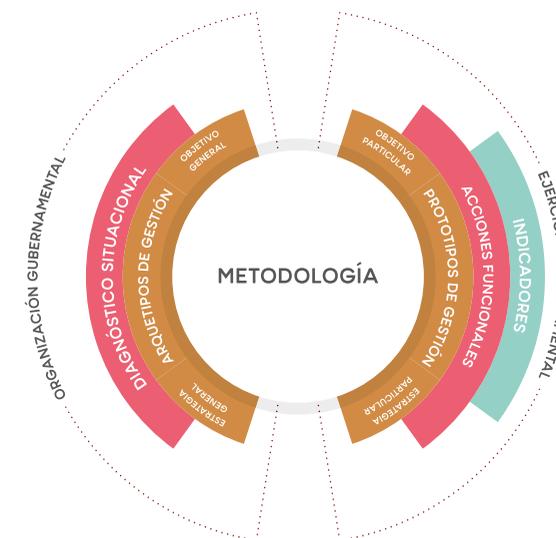
Con los elementos propuestos a partir de la Metodología por Hibridación, el Plan Municipal de Desarrollo proporciona una configuración gubernamental de dos vertientes: la primera, enfocada a la instauración de elementos para armonizar las capacidades funcionales de las dependencias que conforman la administración pública en torno a fines comunes; mientras que la segunda de ellas, establece los elementos para el ejercicio gubernamental planeado, programado, presupuestado, controlado, con seguimiento, evaluación y elementos para rendir cuentas (Véase el esquema M).

La combinación de las dos vertientes establece una base metodológica con solidez instrumental que permite al aparato gubernamental trabajar con apego a los ordenamientos en materia de Contabilidad Gubernamental, Disciplina Financiera, Armonización Contable y bajo el cobijo del Presupuesto basado en Resultados y en el Sistema de Evaluación al Desempeño (PbR-SED).

Ésto se observa al poder obtener del Plan Municipal de Desarrollo una **Estructura General de Acción Pública** que se conforma por Arquetipos de Gestión (Ejes Gubernamentales) acompañados por Objetivos y Estrategias Generales; Prototipos de Administración (Programas Estratégicos) con Objetivos y Estrategias Particulares; así como Acciones Funcionales en las que se presentan las labores que efectuarán las dependencias de la administración pública municipal. Cabe destacar que la Estructura General de Acción Pública, da pauta a establecer las actividades particulares a desarrollar en un nivel de acción operativo de corto plazo dentro de los programas presupuestarios.

Finalmente, la Estructura General de Acción Pública permite desarrollar un **Patrón Técnico-Procedimental** que fungirá como Modelo Gubernamental de Acción y Vinculación Estratégica con determinantes Internacionales, Nacionales y Locales.

ESQUEMA M. RELACIÓN DE LOS ELEMENTOS DE ORGANIZACIÓN Y EJERCICIO GUBERNAMENTAL PROPUESTOS A PARTIR DE LA METODOLOGÍA DE HIBRIDACIÓN.



# PATRÓN TÉCNICO- PROCEDIMENTAL

## MODELO GUBERNAMENTAL DE ACTUACIÓN SAN ANDRÉS CHOLULA

El Patrón Técnico-Procédimental (PTP), es un modelo que estructura la actuación del Gobierno en función a una determinante base de consenso multitudinario que permite exponer un ideal común de actuación y un compromiso con bienestar de la población.

El Patrón Técnico-Procédimental valora la relevancia que guarda la figura de actuación local en la resolución de los problemas sociales, toda vez que en los municipios es donde se gesta la mayor interacción, intercomunicación y participación de los ciudadanos con sus autoridades para la identificar, canalizar y resolver las necesidades; en la actuación local, además, se ha centrado el análisis contextual para lograr un Desarrollo Sostenible asumiendo que en los espacios locales se advierten soluciones y oportunidades, más allá de problemáticas y limitantes.

Una administración municipal auspiciada por un Patrón Técnico-Procédimental expresa un mecanismo de planeación y gestión estratégica que funge como catalizador del desarrollo en dos vertientes: la primera es interna, dirigida al reconocimiento del contexto administrativo para determinar lo que se quiere hacer, cómo hacerlo, cuánto cuesta, qué se desea, cuáles son las limitantes, cuáles son las oportunidades, quiénes son responsables, cuáles son los beneficios esperados, y qué retos se enfrentan; mientras que en una segunda, externa, se delinean escenarios circunstanciales determinados en retrospectiva y prospectiva, a efecto de establecer acciones de anticipación, pre-actividad y pro-actividad.

La base determinante que soporta la estructura del Patrón Técnico-Procédimental es la sustentabilidad urbana, y su positividad a través del constructo por un futuro con igualdad de derechos, equidad en beneficios y accesibilidad a oportunidades que favorezcan el desarrollo social integral.

Estructurar el aparato gubernamental a través de la determinante de sustentabilidad urbana, es una oportunidad que permitirá a San Andrés Cholula ofrecer alternativas para lograr los principios de:

- » Igualdad de Derechos y Oportunidades;
- » Economía Sostenible e Inclusiva; y
- » Sostenibilidad del Medio Ambiente

La formalidad en la adopción de dicha categoría y su aplicación en el sistema de gestión gubernamental asume los principios establecidos en la **Nueva Agenda Urbana**, aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), misma que orienta a los Gobiernos Locales a desarrollar nuevos modelos de gestión administrativa y actuación política en las zonas urbanas.

Partiendo de ello, la administración municipal de San Andrés Cholula identifica en su Patrón Técnico-Procédimental, de acuerdo con las dos vertientes de actuación, interna y externa, Temáticas Base abordadas en la Nueva Agenda Urbana a partir de las cuales el Gobierno podrá proponer acciones, planes y/o proyectos comunes.

Las Temáticas Base que se identifican son: Sostenibilidad Social; Planificación y Diseño Urbano Sustentable; Economía Local Responsable; Seguridad, Tranquilidad y Protección Urbana; y Gestión Administrativa y Financiera de Resultados (Véase el esquema N).

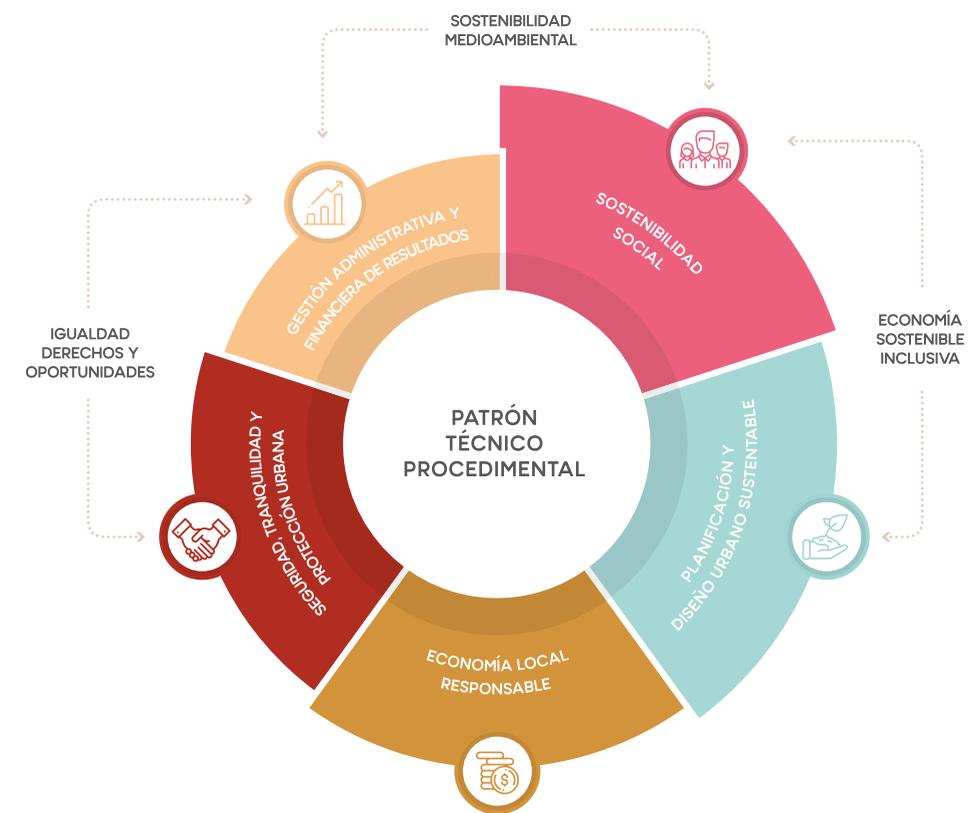
ESQUEMA N. PATRÓN TÉCNICO-PROCEDIMENTAL, TEMÁTICAS BASE DE ORGANIZACIÓN



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

La vinculación del Patrón Técnico-Procédimental con la Nueva Agenda Urbana se efectúa a través de una clasificación organizacional de las Temáticas Base para que, a partir de ello, se propongan acciones encaminadas a trazar una ciudad con sentido social; que aliente la participación ciudadana; garantice la igualdad y equidad de género; fomente un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible; impulse un desarrollo urbano y territorial equilibrado, sostenible e integrado; promueva la movilidad urbana segura y accesible; reduzca y gestione riesgos de desastres; y se protejan, conserven, restablezcan y promuevan los ecosistemas<sup>2</sup> (Véanse el esquema Ñ y la tabla A).

ESQUEMA Ñ. VINCULACIÓN DE TEMÁTICAS BASE DE ORGANIZACIÓN CON PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN DE LA NUEVA AGENDA URBANA HABITAT III



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

<sup>2</sup> Nueva Agenda Urbana, apartado "Ideal Común", Punto 14.- Hábitat III

TABLA A. CLASIFICACIÓN ORGANIZACIONAL DE TEMÁTICAS BASE CON ELEMENTOS DEL IDEAL COMÚN DE LA NUEVA AGENDA URBANA HABITAT III



PRINCIPIOS HABITAT III	TEMÁTICAS BASE	IDEAL COMÚN / NUEVA AGENDA URBANA
Igualdad de Derechos y Oportunidades;	Sostenibilidad Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Cumplen su función social, entre ellas la función social y ecológica de la tierra, con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho a una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, sin discriminación, el acceso universal y asequible al agua potable y al saneamiento, así como la igualdad de acceso de todos a los bienes públicos y servicios de calidad en esferas como la seguridad alimentaria y la nutrición, la salud, la educación, las infraestructuras, la movilidad y el transporte, la energía, la calidad del aire y los medios de vida;</li> <li>» Alientan la participación, promueven la colaboración cívica, generan un sentimiento de pertenencia y propiedad entre todos sus habitantes, otorgan prioridad a la creación de espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, verdes y de calidad que crean las condiciones adecuadas para las familias, contribuyen a mejorar la interacción social e intergeneracional, las expresiones culturales y la participación política, según proceda, y fomentan la cohesión social, la inclusión y la seguridad en sociedades pacíficas y pluralistas, donde se satisfacen las necesidades de todos los habitantes, reconociendo las necesidades específicas de aquellos en situaciones de vulnerabilidad;</li> <li>» Logran la igualdad de género y empoderan a todas las mujeres y las niñas asegurando la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de derechos en todas las esferas y en los puestos de liderazgo en todos los niveles de adopción de decisiones, garantizando el acceso a un trabajo decente y el principio de igual remuneración por igual trabajo, o trabajo de igual valor, para todas las mujeres y previniendo y eliminando todas las formas de discriminación, violencia y acoso contra las mujeres y las niñas en espacios públicos y privados;</li> </ul>
Economía Sostenible e Inclusiva	Economía Local Responsable	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Afrontan los desafíos y aprovechan las oportunidades de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, presente y futuro, sacando los mejores frutos de la urbanización en aras de la transformación estructural, la alta productividad, las actividades con valor añadido y la eficiencia en el uso de los recursos, aprovechando las economías locales y tomando nota de la contribución de la economía informal, al tiempo que prestan apoyo a la transición sostenible hacia una economía estructurada;</li> </ul>
Sostenibilidad del Medio Ambiente	Planificación Urbana Sustentable	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Cumplen sus funciones territoriales más allá de los límites administrativos y actúan como centros e impulsores de un desarrollo urbano y territorial equilibrado, sostenible e integrado a todos los niveles;</li> <li>» Promueven la planificación basada en la edad y el género e inversiones para una movilidad urbana sostenible, segura y accesible para todos, así como sistemas de transporte de pasajeros y de carga que hacen un uso eficiente de los recursos y facilitan un vínculo efectivo entre las personas, los lugares, los bienes, los servicios y las oportunidades económicas;</li> <li>» Protegen, conservan, restablecen y promueven sus ecosistemas, recursos hídricos, hábitats naturales y diversidad biológica, reducen al mínimo su impacto ambiental y transitan hacia la adopción de modalidades de consumo y producción sostenibles.</li> </ul>
Gestión Administrativa y Financiera con Resultados	Seguridad, Tranquilidad y Protección	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Aprueban y ponen en práctica políticas de reducción y gestión de los riesgos de desastres, reducen la vulnerabilidad, aumentan la resiliencia y la capacidad de respuesta ante los peligros naturales y antropogénicos, y fomentan la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos;</li> <li>» Adaptación y aplicación de los esquemas metodológicos en materia de Presupuestación basada en Resultados y Evaluación del Desempeño, mediante los cuales se estructurarán las acciones de gobierno en función a los postulados de la Nueva Agenda Urbana y las Solturas Gubernamentales.</li> </ul>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.



# ESTRUCTURA DEL PATRÓN TÉCNICO- PROCEDIMENTAL

## ESTRUCTURA DEL PATRÓN TÉCNICO-PROCEDIMENTAL

### EN RELACIÓN CON LA NUEVA AGENDA URBANA

El Patrón Técnico-Procédimental, a partir de las Temáticas Base identificadas, agrupa los Arquetipos de Gestión que tienen aplicabilidad y relación con los elementos del ideal común de la Nueva Agenda Urbana; esto con el propósito de suministrar una visión de actuación compartida que en atención a las facultades, obligaciones y procedimientos establecidos, permita construir una intercomunicación efectiva entre las áreas integrantes de la administración para atender los compromisos establecidos.

Cabe recordar que el Arquetipo de Gestión es un mecanismo que identifica, incorpora, concentra y clasifica diversas prácticas administrativas de naturaleza y trayectoria diferente para desarrollar principios homólogos de actuación, adaptación, rendimiento, transformación, innovación y orientación del Gobierno a la atención de situaciones presentes en el contexto.

Con los Arquetipos de Gestión se logra conceptualizar de manera integral las problemáticas sociales susceptibles de atención en un ideal común de actuación, que permite postular posibles cursos de acción, individuales y/o complementarios, que demuestran factibilidad en su ejecución, así como dirección hacia los orígenes y no hacia los efectos.

Finalmente, los Arquetipos de Gestión incorporados al Patrón Técnico-Procédimental del Gobierno Municipal, consideran como elemento fundamental en su diseño a la participación de los sectores público, privado, social y académico; mientras que en su aplicación reconocen la correlación entre el Gobierno y los diversos sectores de la sociedad para impulsar una urbanización con sentido social, plasmada en el Objetivo del Desarrollo Sostenible 11 que pugna por contar con Ciudades y Comunidades Sostenibles que permitan incrementar el valor público y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos (Véanse esquema O y tabla B).

ESQUEMA O. INCORPORACIÓN DEL OBJETIVO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE 11 AL PATRÓN TÉCNICO-PROCEDIMENTAL (ALINEACIÓN DE TEMÁTICAS BASE CON AGENDA 2030)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

TABLA B. CLASIFICACIÓN ORGANIZACIONAL DE TEMÁTICAS BASE CON LOS ELEMENTOS DEL IDEAL COMÚN NUEVA AGENDA URBANA HABITAT III ADOPTADOS EN LOS ARQUETIPOS DE GESTIÓN DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO.

AGENDA 2030	TEMÁTICAS BASE	ARQUETIPOS DE GESTIÓN (EJES)
	<b>Sostenibilidad Social</b>	Municipio con Bienestar, Inclusión, Igualdad y Equidad Social
	<b>Planificación y Diseño Urbano Sustentable</b>	Municipio con Sustentabilidad, Planificación Urbana- Territorial e Infraestructura Social
	<b>Economía Local Responsable</b>	Municipio Transformado Económicamente
	<b>Seguridad, Tranquilidad y Protección Urbana</b>	Municipio con Paz y Tranquilidad
	<b>Gestión Administrativa y Financiera</b>	Municipio con Orden, Control y Resultados

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

De manera complementaria, los Arquetipos de Gestión serán acompañados por herramientas concisas de información que abordan materias de análisis específico para proponer arreglos institucionales tangibles en el cuerpo gubernamental; éstos se identifican como Prototipos de Administración.

Los Prototipos de Administración identifican elementos comunes de interacción entre las áreas gubernamentales para definir el sentido y alcance de la acción pública; con ello se determinan las materias particulares a las que se asignará un espacio temporal y se le establecen parámetros de actuación.

Cada una de estas herramientas establece orientaciones individuales de carácter particular, sin que esto deje de lado la atención integral de carácter colectivo, éste refiere al hecho de poder determinar acciones que contribuyan al logro del fin establecido en el Arquetipo de Gestión alineado a las temáticas base de la Nueva Agenda Urbana.

Los Prototipos de Administración se caracterizan por su capacidad de adaptabilidad y flexibilidad en el funcionamiento del Gobierno puesto que, al atender situaciones particulares con base en un arreglo institucional entre las partes responsables, permiten identificar y acordar los elementos susceptibles de modificación ante alteraciones en el contexto. Por tanto, los arreglos se establecen con la intervención de todos los actores que de manera directa o indirecta manifiestan una responsabilidad en la atención de las demandas y necesidades sociales.

**De acuerdo con el Patrón Técnico-Operacional que el Gobierno Municipal de San Andrés Cholula postula, los Prototipos se perfilan en torno a la planificación, diseño, financiamiento, desarrollo, administración y gestión de la ciudad, a efecto de atender las repercusiones particulares que los procesos de urbanización detonan en los ámbitos social, cultural, económico, ambiental, de seguridad y gubernamental.**

Finalmente, debemos anotar que los Prototipos Administrativos dentro del Patrón Técnico-Operacional buscan procurar la igualdad en el uso y disfrute de la ciudad, estableciendo objetivos y estrategias particulares que promuevan asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles.

Por tanto, las acciones que enuncie el Gobierno de San Andrés Cholula en cada Prototipo de Administración, coadyuvarán al cumplimiento de los compromisos de transformación en pro del desarrollo urbano sostenible y aquellos establecidos para una aplicación efectiva de la Nueva Agenda Urbana; de esta manera, la acción del Gobierno se orientará a la inclusión social y a la erradicación de la pobreza; a la prosperidad urbana sostenible e inclusiva con oportunidades para todos; al desarrollo urbano resiliente y ambientalmente sostenible; a la gobernanza urbana; a la planificación y gestión del desarrollo espacial y urbano; así como a la correcta adopción de los medios de aplicación. (Véase la tabla C).

TABLA C. ARQUETIPOS DE GESTIÓN VINCULADOS CON LOS COMPROMISOS DE TRANSFORMACIÓN HÁBITAT III Y SU ATENCIÓN A TRAVÉS DE LAS MATERIAS ABORDADAS EN LOS PROTOTIPOS DE ADMINISTRACIÓN



AGENDA 2030	TEMÁTICAS BASE	ARQUETIPOS DE GESTIÓN (EJES)	COMPROMISOS DE TRANSFORMACIÓN HABITAT III	TEMÁTICAS DE LOS PROTOTIPOS DE ADMINISTRACIÓN (PROGRAMAS)
 	<b>Sostenibilidad Social</b>	Municipio con Bienestar, Inclusión, Igualdad y Equidad Social	Inclusión Social y la Erradicación de la Pobreza	» Combate a la Pobreza y Marginación » Inclusión Social » Equidad e Igualdad de Género » Protección a Infantes y Adolescentes » Cuidado y Dignificación de Adultos Mayores » Fomento al Deporte y Activación Física » Impulso y Fortalecimiento Educativo » Apoyo a Migrantes » Servicios Públicos
	<b>Planificación y Diseño Urbano Sustentable</b>	Municipio con Sustentabilidad, Planificación Urbana- Territorial e Infraestructura Social	Planificación y Gestión del Desarrollo Espacial y Urbano	» Planeación Urbana » Protección y Producción Rural » Sustentabilidad Ambiental » Movilidad Urbana Accesible » Infraestructura Social » Recursos Hídricos y Diversidad Biológica
	<b>Economía Local Responsable</b>	Municipio Transformado Económicamente	Prosperidad Urbana Sostenible e Inclusiva con Oportunidades para Todos	» Sectores Económicos » Empleo y Emprendedurismo » Turismo
	<b>Seguridad, Tranquilidad y Protección Urbana</b>	Municipio con Paz y Tranquilidad	Gobernanza Urbana	» Legalidad y Certeza Jurídica » Gobernabilidad » Participación Social » Seguridad Pública y Vialidad » Protección Civil
	<b>Gestión Administrativa y Financiera</b>	Municipio con Orden, Control y Resultados.	Medios de Aplicación	» Hacienda Pública Municipal » Administración Eficiente de Recursos » Orden y Control Administrativo » Gestión Pública con Calidad

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

## APLICABILIDAD

El Patrón Técnico-Procedimental, en el ámbito de la aplicabilidad a través de los Arquetipos de Gestión y los Prototipos de Administración, otorga las pautas básicas para el cumplimiento de los compromisos con la ciudadanía, así como la atención de sus demandas y necesidades, permitiendo describir bienes y/o servicios que el Gobierno entregará en el corto, mediano y largo plazos.

La presentación de los bienes y/o servicios a ofertar por parte de la administración dentro del Patrón Técnico-Procedimental del Gobierno Municipal, se identifican a través de Acciones Funcionales mediante las cuales se reconoce, analiza, conceptualiza y atiende a la población.

Las Acciones Funcionales establecen un reconocimiento práctico entre los entes conformantes de la administración, los atributos que les caracterizan, las relaciones que al interior y exterior se efectúan entre ellas, los flujos que

determinan la dirección de sus intervenciones, así como los motivos de actuación en relación con los objetivos establecidos en los Prototipos de Administración.

A través de ellas se manifiesta la cadena de valor implícita en la prestación de bienes y servicios, lo cual las diferencian de las líneas de acción o de política al sobrepasar la aplicación de actividades sistemáticas, y postula actuaciones institucionales de nivel estratégico que, de forma ordenada, permiten identificar y aglutinar complementos operativos cotidianos en el funcionamiento del aparato gubernamental.

En cada una de las Acciones Funcionales se establecen roles integradores de actuación que justifican la existencia de áreas gubernamentales y la asignación de recursos para su funcionamiento; baste mencionar que en cada una de ellas se concentran elementos necesarios para la movilización de insumos base en la generación de bienes y/o servicios.

De manera destacable, las Acciones Funcionales indican fuentes precisas de información que servirán para establecer expresiones cuantitativas y cualitativas que permitan medir el cumplimiento de los objetivos y evaluar el desempeño del Gobierno.

**Finalmente, las Acciones Funcionales materializan el compromiso gubernamental por atender los postulados de la Nueva Agenda Urbana, considerando la realidad administrativa imperante, las capacidades institucionales y el nivel de desarrollo municipal, bajo el cobijo de los ordenamientos legales vigentes y las políticas nacionales, regionales y estatales que determinan prioridades.**

De acuerdo con ello, las Acciones Funcionales se sitúan en un nivel de planeación Táctica, mediante la cual se posibilita establecer un referente para la puesta en marcha de actividades a través de las cuales, en un nivel de planeación operativo, se emprenderán acciones para movilizar insumos que permitan generar bienes y/o servicios para el cumplimiento de los objetivos establecidos en los Arquetipos de Gestión y de manera particular en los Prototipos Administrativos vinculados a los Compromisos de la Nueva Agenda Urbana.

## OPERATIVIDAD

El Gobierno municipal actuará de manera organizada y con respeto a los parámetros metodológicos del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) a través de la conformación de los Programas Presupuestarios, cobijados por la Matriz de Indicadores por Resultados (MIR).

Las áreas conformantes de la administración pública local, de acuerdo con sus atribuciones, determinarán la serie de actividades orientadas al cumplimiento de las Acciones Funcionales, considerando que éstas deben guardar congruencia y lógica operacional, así como estar sujetas a una calendarización de cumplimiento.

Cabe mencionar que las actividades del nivel operativo de actuación gubernamental, plasmadas dentro de un periodo de tiempo no mayor a tres años, pueden considerar una proyección de impacto superior al periodo gubernamental estipulado en el nivel de planeación estratégica; lo anterior, en función a la contribución que, desde el espacio local, se realice a la visión de país que el Gobierno Federal establezca, así como a la atención de la Agenda 2030 y, de manera puntual, a los compromisos estipulados en la Nueva Agenda Urbana.

A partir de ello, la integración de las MIR establecerá la referencia de atención a los instrumentos de planeación y los ordenamientos que, en materia de disciplina financiera, armonización conta-

ble, presupuesto y gasto público, se establecen como necesarios en pro de la obtención de resultados, de la transparencia y de la rendición de cuentas.

En lo local, San Andrés Cholula reconoce la dinámica vertiginosa en el ámbito urbano y la imperiosa necesidad de adoptar los postulados de la Nueva Agenda Urbana, con objeto de que éstos sean la base del diseño y puesta en marcha de las actividades que el Gobierno emprenda en beneficio de la sociedad.

Además, el Patrón Técnico-Procédimental del Gobierno Municipal de San Andrés Cholula, permitirá sentar un precedente en la programación presupuestal al incorporar dentro de sus Matrices

de Indicadores por Resultados, el Número de Compromisos de la Agenda Urbana que se atiende a través de los Arquetipos de Gestión, los Prototipos de Administración, las Acciones Funcionales y las Actividades Particulares.

En el ámbito operativo, las actividades enfocadas desde la vertiente social y hasta el fortalecimiento interno para la Administración Pública, presentarán en los Fines y Propósitos, un área de enfoque en la que el uso de los bienes y/o servicios otorgados por el Gobierno reflejarán un resultado, mismo que contribuirá en el mediano y largo plazo, al logro de los objetivos superiores contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo surgido de los postulados de la Cuarta Transformación (Véase el esquema P).

ESQUEMA P. PATRÓN TÉCNICO PROCEDIMENTAL (APLICACIÓN PROGRAMÁTICA PRESUPUESTAL)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

# PRINCIPIOS Y VALORES POLÍTICOS

## POLÍTICA MUNICIPAL EN EL CONTEXTO DE LA CUARTA TRANSFORMACIÓN

El modelo municipal de actuación gubernamental que se presenta a través del Patrón Técnico-Procedimental, considera los esquemas metodológicos que tradicionalmente sustentan la asignación y el ejercicio de los recursos públicos pero, además, permite adoptar en su estructura los valores y principios que la Cuarta Transformación ha inscrito en la Agenda Nacional.

La incorporación de valores y principios en el ejercicio público distingue el trabajo de los nuevos gobiernos que centran su atención en la persona y reconocen a los individuos como sujetos de derechos, con objeto de dignificar la acción pública.

Los principios y valores expuestos en la política nacional son parte de la materialización del Estado en la vida de los ciudadanos reconociendo su obligación de garantizar prosperidad, felicidad y bienestar, así como la transformación de la estructura del Estado que modifica las capacidades institucionales de la administración pública dentro de ámbitos político, social y económico.

A partir de ello, el Gobierno de San Andrés Cholula postula en la materialización del Estado, los valores de conducción, mientras que en la transformación de la estructura del Estado adhiere principios de actuación para el trabajo gubernamental con sentido humano. De esta manera, los valores y principios adoptados por la administración son:



## AMOR

*El Gobierno debe asumir el compromiso de propiciar la felicidad de la población, garantizando las condiciones para que los individuos puedan compartir, construir, valorar y alcanzar satisfacción en su vida.*



## BIENESTAR

*El Gobierno debe propiciar las condiciones para que la población experimente un sentido de plenitud al satisfacer sus necesidades y atender sus demandas.*



## SOLIDARIDAD

*El Gobierno debe promover el apoyo mutuo y corresponsable con todos los sectores de la sociedad para generar empatía social que garantice un bienestar que privilegie a los más necesitados.*



## HONESTIDAD

*El Gobierno debe construir un ambiente de confianza con la población, garantizando que sus autoridades se apeguen a la legalidad, rechazando las prácticas deshonestas, sucias, inmorales, falsas e indignas que posibilitan la corrupción.*



## JUSTICIA

*El Gobierno debe actuar con apego a la legalidad y al Estado de Derecho, garantizando el respeto absoluto a las garantías constitucionales y a los derechos humanos, anteponiendo el dialogo y rechazando cualquier tipo de represión.*



## RESPECTO

*El Gobierno debe reconocer las capacidades y los valores de la población como factor prominente para el desarrollo, evitando la discriminación y promoviendo la tolerancia entre todos.*



# TOLERANCIA

*El Gobierno debe actuar siempre atento y con apertura ante las opiniones de toda la población, reconociendo la diversidad de posturas y ser sujeto de un proceso de crítica que retroalimente y mejore constantemente su labor.*



# PAZ

*El Gobierno debe propiciar un entorno de armonía y reconciliación, con claro rechazo a la violencia, la represión y a coartar las libertades de la población, privilegiando los esquemas de apoyo, cohesión y reinserción social para los sectores más vulnerables.*



# FRATERNIDAD

*El Gobierno debe promover el afecto y hermandad para emprender acciones conjuntas que dignifiquen la vida de la población y, en especial, los hermanos migrantes.*



# IGUALDAD

*El Gobierno debe garantizar el respeto de los derechos humanos, a generar condiciones de igualdad, en particular, el de la igualdad entre los géneros, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.*



# PARTICIPACIÓN

*El Gobierno debe promover la participación y co-creación de la población, garantizando la existencia de condiciones institucionales eficaces desde el diseño y la puesta en marcha de los planes, programas y/o proyectos que emprenda la administración.*



# PROBIDAD

*El Gobierno debe conducirse con rectitud e integridad que le permita hacer un uso responsable de los recursos enfocándolos en beneficio de la población, evitando irresponsabilidad financiera y garantizando la austeridad en el ejercicio del poder.*

# ALINEACIÓN

## PLANEACIÓN NACIONAL Y ESTATAL

El Plan Municipal de Desarrollo de San Andrés Cholula, a través de su estructura, permite efectuar una alineación funcional con los instrumentos de planeación nacional y estatal al amparo del Sistema de Planeación Democrática. Su objeto es contribuir al desarrollo integral y equilibrado del país que, en un esquema de colaboración y coordinación institucional, permita conducir la actuación del aparato público municipal sobre la ruta establecida en las políticas nacionales y estatales.

La lógica y sensatez del Gobierno Municipal se advierte en el proceso de alineación, que además de efectuarse con los instrumentos propios de planeación, puede manifestarse con aquellos del orden internacional que manifiestan impactos locales y cuentan con validez oficial por parte del Gobierno mexicano.

**La atención funcional al Plan Nacional de Desarrollo comprende una alineación ideológica, organizacional y operativa que, desde el orden local, se observa en la estructura del Plan Municipal de Desarrollo bajo la premisa de que la alineación ideológica y organizacional se refugia en el Plan Nacional de Desarrollo, mientras que la alineación operativa incorpora al Plan Estatal de Desarrollo.**

# ALINEACIÓN IDEOLÓGICA

- » **Herramientas de Alineación:** Plan Nacional de Desarrollo - Plan Municipal de Desarrollo.
- » **Elementos de Alineación:** Principios y Valores.
- » **Propósito:** La alineación ideológica tiene como propósito adoptar la visión estratégica de la Cuarta Transformación y, a partir de ello, presentar en el orden local el listado de valores y principios que se aplicarán en la administración pública de acuerdo con los postulados del Plan Nacional de Desarrollo.

El cambio de régimen al amparo de la Cuarta Transformación del país manifiesta la necesidad de que el aparato público sea sujeto de la adopción de valores y principios que dignifiquen su función, permitan recuperar la confianza ciudadana y postule a las personas como el centro de la acción gubernamental.

A partir de ello, dentro de la Estructura del Plan Municipal de Desarrollo se ha establecido un apartado específico de los valores y principios que norman el actuar del Gobierno municipal de San Andrés Cholula, a efecto de que estos sean reconocidos, adoptados y aplicados en las acciones desempeñadas por las áreas gubernamentales para beneficio de la población.

Cabe destacar que los principios y valores postulados en el Plan Municipal de Desarrollo de San Andrés Cholula, retoman las bases de la Reforma del Estado mediante la cual se plantea modificar, por un lado, la materialización del Estado en la vida de los ciudadanos al reconocer la obligación que se tiene por garantizar prosperidad, felicidad y bienestar, mientras que, por otro, se manifiesta la necesidad de transformar la estructura del Estado en las capacidades institucionales de la administración pública dentro de los ámbitos político, social y económico. En la transformación de la materialización se alojan los valores de conducción, mientras que en lo que refiere a la estructura se albergan principios de actuación (Véase la Tabla D).

TABLA D. VINCULACIÓN IDEOLÓGICA (PRINCIPIOS Y VALORES DE POLÍTICA)



La inseguridad, la delincuencia y la violencia tienen un costo inaceptable en vidas humanas y bienes materiales, cohesión social y gobernabilidad, inhiben el crecimiento económico y debilitan la confianza de la población en su país, su estado, su municipio y su barrio. Las estrategias de seguridad pública aplicadas por las administraciones anteriores han sido catastróficas: lejos de resolver o atenuar la catástrofe la han agudizado. Estamos aplicando ya un nuevo paradigma en materia de paz y seguridad que se plantea como prioridades restarle base social a la criminalidad mediante la incorporación masiva de jóvenes al estudio y al trabajo para apartarlos de conductas antisociales; recuperación del principio de reinserción social; fin de la "guerra contra las drogas" y adopción de una estrategia de prevención y tratamiento de adicciones; impulso a procesos regionales de pacificación con esclarecimiento, justicia, reparación, garantía de no repetición y reconciliación nacional, y medidas contra el lavado de dinero e inteligencia policial. Ya fue promulgada la reforma constitucional que nos permite contar con la Guardia Nacional como policía de paz y proximidad, con presencia permanente en todo el territorio. Desde el primer día de mi mandato realizamos reuniones diarias con el gabinete de seguridad para contar con información y seguimiento precisos y puntuales de los hechos delictivos.

**NO PUEDE HABER PAZ SIN JUSTICIA**

**PAZ**

El Gobierno debe propiciar un entorno de armonía y reconciliación, con claro rechazo a la violencia, la represión y a coartar la libertad de la población, privilegiando los esquemas de apoyo, cohesión y reinserción social para los sectores más vulnerables.

La mayor riqueza de las naciones es su población; sin embargo, el modelo neoliberal agudizó la emigración de mexicanos y hoy tenemos que un alto porcentaje de nuestra gente reside fuera del país, muchas veces en condiciones de precariedad y sujeta a discriminación y atropellos. Aspiramos a ofrecer a todos los ciudadanos las condiciones adecuadas para que puedan vivir con dignidad y seguridad en la tierra en la que nacieron. Nuestros consulados en Estados Unidos funcionarán como defensorías del migrante y lograremos que nadie más tenga que dejar su lugar de origen para ganarse la vida o buscar refugio en otros países. México tiene una larga tradición como tierra de asilo y refugio que ha salvado innumerables vidas y enriquecido al país. A los extranjeros que llegan a nuestro territorio brindaremos respeto a sus derechos, hospitalidad y la posibilidad de que construyan aquí una nueva vida.

**NO MÁS MIGRACIÓN POR HAMBRE O POR VIOLENCIA**

**FRATERNIDAD**

El Gobierno debe promover el afecto y hermandad para emprender acciones conjuntas que dignifiquen la vida de la población y en especial de los hermanos migrantes.

**PARTICIPACIÓN**

El Gobierno debe promover la participación y co-creación con la población, garantizando la existencia de condiciones institucionales para que ésta pueda llevarse a cabo de manera efectiva desde el diseño y hasta la puesta en marcha de los planes, programas y/o proyectos que emprenda la administración.

**DEMOCRACIA SIGNIFICA EL PODER DEL PUEBLO**

Nos dotaremos de una democracia participativa para socializar el poder político e involucrar a la sociedad en las grandes decisiones nacionales. Tal es el sentido de mecanismos como la consulta popular o ciudadana, la revocación periódica del mandato y las asambleas comunitarias como instancias efectivas de participación. Reivindicamos el principio de que el gobierno mande obedeciendo y queremos una sociedad que mandando se obedezca a sí misma.

México ha recuperado los principios que hicieron de su política exterior un ejemplo mundial: no intervención, autodeterminación, relaciones con todos los pueblos basadas en la cooperación para el desarrollo, solución pacífica de los conflictos mediante el diálogo y rechazo a la violencia y a la guerra, respeto a los derechos humanos.

**EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ**

**RESPETO**

El Gobierno debe reconocer las capacidades de toda la población como factor prominente para el desarrollo, evitando la discriminación y promoviendo la tolerancia entre todos.

El paradigma que estamos construyendo se basa en la convicción de que es más fuerte la generosidad que el egoísmo, más poderosa la empatía que el odio, más eficiente la colaboración que la competencia, más constructiva la libertad que la prohibición y más fructífera la confianza que la desconfianza. Tenemos la certeza de que los principios éticos y civilizatorios de nuestro pueblo son las claves del nuevo pacto social y del modelo de desarrollo para el México que está renaciendo tras la larga y oscura noche del neoliberalismo.

**ÉTICA, LIBERTAD, CONFIANZA**

**AMOR**

El Gobierno debe asumir el compromiso de propiciar la felicidad de la población, garantizando las condiciones para que los individuos puedan compartir, construir, valorar y alcanzar satisfacción en su vida.



## ALINEACIÓN ORGANIZACIONAL

» **Herramienta de Alineación:**

Plan Nacional de Desarrollo – Plan Municipal de Desarrollo

» **Elementos de Alineación:**

Estructura Organizacional del Aparato Público

» **Propósito:** La alineación organizacional tiene como propósito distinguir los elementos con los que cuenta la administración municipal en su diseño estructural, para atender los objetivos de la política nacional.

El Plan Municipal de Desarrollo se ha integrado a través de una metodología que considera, como uno de los elementos fundamentales, las capacidades institucionales del Gobierno para proponer acciones susceptibles de realizar, lo que implica el análisis y la valoración de la organización en cuanto al número de áreas gubernamentales existentes y los elementos que conforman el ambiente de control que la posibilitan para actuar en un sentido determinado.

Con ello, en un primer momento, el Plan presenta objetivos, estrategias y acciones funcionales que de acuerdo con las facultades, obligaciones y procedimientos de las áreas del Gobierno, son posibles de llevar a cabo; mientras que, en un segundo momento, permiten adoptar los planes, programas y/o proyectos del orden nacional y estatal para su aplicación en el orden municipal.

A través de esta vinculación, se identifican posibles limitantes de actuación en el ejercicio gubernamental, así como áreas de oportunidad y colaboración con la federación y el estado. Además, permite visualizar áreas administrativas que presentan características compatibles con las directrices de actuación que norman la aplicación de las políticas nacionales. Es importante advertir que, este punto de alineación se establece considerando las condiciones del contexto administrativo, social, político, económico y cultural del municipio, por lo cual únicamente se toman como referencia los puntos centrales de la actuación de las áreas del Gobierno Federal y del Estatal en los sectores social, económico, ambiental, urbano, infraestructura, seguridad y administrativo (Véase la Tabla E).

La relevancia de presentar una alineación organizacional se observa en dos puntos:

A. Las políticas planteadas en los Planes de Desarrollo serán ejecutadas por las áreas administrativas que conforman al Gobierno, advirtiendo con ello que, en algunos casos las acciones, programas y/o proyectos que desde lo nacional o estatal se diseñan y ponen en marcha, en el orden municipal no cuentan con áreas de vinculación directa y natural para su adopción y aplicación, enfrentando complicaciones para el logro de objetivos comunes y del desarrollo armónico del país.

B. Como preámbulo a la vinculación de carácter operativo, las áreas gubernamentales son establecidas como las responsables en el ejercicio de los recursos públicos, toda vez que ellas serán las encargadas de efectuar la programación presupuestal correspondiente a la dimensión de atención que se plantea como prioritaria dentro de los Planes de Desarrollo, por lo cual, si no se advierte la existencia o inexistencia de áreas facultadas y capacitadas para la operación de las políticas federales y/o estatales, además de enfrentar complicaciones para el logro de los objetivos, se podrán registrar faltas legales acompañadas por observaciones en materia financiera y de desempeño por parte de los entes fiscalizadores.

TABLA E. RELACIÓN GENERAL DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LOS GOBIERNOS FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN PÚBLICA DE LAS ESTRUCTURAS ORGANIZACIONALES DE LAS ADMINISTRACIONES FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL.

## ALINEACIÓN OPERATIVA

- » **Herramientas de Alineación:** Plan Nacional de Desarrollo - Plan Estatal de Desarrollo – Plan Municipal de Desarrollo
- » **Elementos de Alineación:** Objetivos Gubernamentales
- » **Propósito:** La alineación operativa tiene como propósito mostrar el compromiso que el Gobierno Municipal de San Andrés Cholula asume con el desarrollo armónico e integral del país y del estado, estructurando sus objetivos de acuerdo a las políticas que la federación y el gobierno estatal manifiestan en sus Planes de Desarrollo.

La estructura del Plan Municipal de Desarrollo de San Andrés Cholula, además de su propia metodología de integración, retoma los esquemas metodológicos del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño, a efecto de que las acciones propuestas sean administrativamente operables y socialmente tangibles en la creación de valor público a favor de la sociedad.

Considerando lo anterior, el Plan Municipal presenta como elementos fundamentales de su estructura operativa Arquetipos de Gestión (Ejes Gubernamentales) acompañados por Objetivos y Estrategias Generales, Prototipos de Administración (Programas Estratégicos) acompañados por Objetivos y Estrategias Particulares, así como una serie de Acciones Funcionales que muestran las políticas a desarrollar en el corto, mediano y largo plazo de acuerdo a las capacidades institucionales existentes y orientadas en la ruta establecida por la planeación nacional y estatal.

Lo anterior es relevante, toda vez que se pueden identificar los puntos de coincidencia y los espacios de colaboración que los tres órdenes de Gobierno emprenderán para desarrollar acciones que serán sujetas de programación, presupuestación, ejercicio, control, evaluación y rendición de cuentas.

El ámbito operativo, es decir, la normativa para la programación presupuestal del ejercicio gubernamental, requiere que las acciones propuestas a desarrollar sean antecedentes, dentro de las fichas técnicas de indicadores, por los apartados de alineación general en los niveles federal y estatal considerando principalmente, los ejes, objetivos y estrategias.

Con base en ello, la alineación de carácter operativo expresa la relación funcional que la planeación municipal establecerá con la planeación nacional y la estatal, para el logro de un mayor bienestar. Es de destacarse que, en el ámbito nacional, el día 30 de abril del año 2019, se presentaron y fueron sometidos al Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, dos Planes Nacionales de Desarrollo de los cuales, pueden advertirse complementariedad, aunque con algunas diferencias en elementos estructurales de los documentos presentados y publicados en la Gaceta Parlamentaria del Año XXII, con fecha 30 de abril 2019, dentro del número 5266-XVI-II mediante el cual la Secretaría de Gobernación remite el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024<sup>3</sup>.

Por tanto, la relación funcional se establece al considerar el Anexo XVIII que contiene el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, así como el Anexo XVIII-Bis que contiene el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 Ampliado, advirtiendo las diferencias que se presentan entre ellos, desde los nombres de los ejes, la cantidad de los mismos y los objetivos presentados, hasta la estructura de acompañamiento en cada uno de ellos (Véase la Tabla F).

TABLA F. ESTRUCTURA GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024 Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024 AMPLIADO.

	PRINCIPIOS RECTORES DE POLÍTICA	ELEMENTOS DE ORIENTACIÓN Y ACTUACIÓN
<b>PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024</b>	Eje 1. <b>Política y Gobierno</b>  Eje 2. <b>Política Social</b>  Eje 3. <b>Economía</b>	<b>Programas Gubernamentales</b>
<b>PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024 AMPLIADO</b>	Eje General 1. <b>Justicia y Estado de Derecho</b>  Eje General 2. <b>Bienestar</b>  Eje General 3. <b>Desarrollo Económico</b>	» Objetivos por cada Eje General, que refleja el fin último de las políticas propuestas por la administración.  » Objetivos que corresponden a los resultados esperados, factibles y medibles que se esperan al implementar las políticas públicas propuesta.  » Estrategias de cada Objetivo que corresponden a los medios que se requieren para alcanzar la solución a cada una de las causas que generan el problema público y que son detalladas en el diagnóstico.  » Eje Transversal 1. Igualdad de Género, No Discriminación e Inclusión  » Eje Transversal 2. Combate a la Corrupción y Mejora de la Gestión Pública  » Eje Transversal 3. Territorio y Desarrollo Sostenible

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LOS ANEXO XVIII QUE CONTIENE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024, ASÍ COMO EL ANEXO XVIII-BIS QUE CONTIENE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024 AMPLIADO, DE LA GACETA PARLAMENTARIA NÚMERO 5266-XVII DE FECHA MARTES 30 DE ABRIL DE 2019.

A partir de ello, dentro del apartado de la Alineación Operativa, se presenta una primera relación funcional con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, así como con el Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024, a efecto de mostrar la atención a los mismos a través de la estructura base que conforma al Plan Municipal de Desarrollo (Véanse los esquemas Q, R y S).

ESQUEMA Q. ALINEACIÓN GENERAL DE ESTRUCTURA ENTRE EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021 Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024

	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024		
	Política y Gobierno	Política Social	Economía
<b>PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021</b>			
Municipio con Bienestar, Inclusión, Igualdad y Equidad Social		○	
Municipio con Sustentabilidad, Planificación Urbana-Territorial e Infraestructura Social		○	
Municipio Transformado Económicamente			○
Municipio con Paz y Tranquilidad	○		
Municipio con Orden, Control y Resultados	○		

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LOS ANEXO XVIII QUE CONTIENE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024.

<sup>3</sup> La presentación del Plan Nacional de Desarrollo se efectuó al amparo de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley de Planeación, en relación con el transitorio segundo, segundo párrafo del Decreto por que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la citada Ley, publicada el 16 de febrero de 2018 en el Diario Oficial de la Federación, expresando lo siguiente:

Segundo.- La reforma al artículo 6o. entrará en vigor el 1o. de abril de 2018.

Asimismo, la reforma al primer párrafo del artículo 21 entrará en vigor el 1o. de octubre de 2024, por lo que el Presidente de la República que comience su mandato el 1o. de diciembre de 2018 enviará el Plan Nacional de Desarrollo a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para su aprobación, a más tardar el último día hábil de abril del año siguiente a su toma de posesión.

Para efectos de lo previsto en el párrafo anterior, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión convocará, en caso de ser necesario, a un periodo extraordinario de sesiones de la Cámara de Diputados para que ésta apruebe dicho Plan, en un plazo máximo de dos meses, contado a partir de que haya recibido el referido Plan por parte del Ejecutivo Federal.

Destaca ante ello, que a partir de que el ejecutivo federal notificó el Plan Nacional de Desarrollo ante el Cámara de Diputados, ésta contó con dos meses para su aprobación correspondiente, motivo por el cual el día 27 de Junio del presente año se dió la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo presentado en el anexo XVIII, destacando que durante su aprobación no se consideró para análisis, discusión, y aprobación el anexo XVIII-Bis en el que se contenía el Plan Nacional de Desarrollo Ampliado.

Para efectos de reestructura y alineación con el Plan Nacional de Desarrollo, el Gobierno Municipal de San Andrés Cholula ha tomado en consideración las dos propuestas presentadas por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados, advirtiendo que las modificaciones de que sean sujetas si el Legislativo se pronuncia por ello, serán atendidas a la par de que el nuevo Gobierno Estatal 2019-2024 encabezado por el Lic. Luis Miguel Barbosa Huerta, emita el nuevo Plan Estatal de Desarrollo superando la propuesta presentada por el Gobierno Interino del Lic. Guillermo Pacheco Pulido. En este sentido, la alineación presentada con el Plan Estatal de Desarrollo tomó como referencia el documento presentado por el Gobierno Interino, en el cual se expuso y validó por parte del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla (COPLADEP) una estructura base heredada que presume un alcance superior al interinato y en la cual, se advierten elementos de continuidad administrativa con respecto a la administración estatal del periodo 2017-2018.

ESQUEMA R. ALINEACIÓN GENERAL DE ESTRUCTURA ENTRE EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO (GOBIERNO INTERINO) Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024			PLAN ESTATAL DE DESARROLLO (GOBIERNO INTERINO)	
Política y Gobierno	Política Social	Economía		
X				Seguridad y Gobernanza para Vivir en Paz
		X		Innovación, competitividad y empleo
	X			Bienestar Social, la Equidad y la Inclusión
	X		Infraestructura y Movilidad de manera Sostenible y Sustentable	
X			Gobierno de Calidad y Abierto al Servicio de Todos	

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LOS ANEXO XVIII QUE CONTIENE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024 Y EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO (GOBIERNO INTERINO).

ESQUEMA S. ALINEACIÓN GENERAL DE ESTRUCTURA ENTRE EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021, EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024 Y EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO (GOBIERNO INTERINO).

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024			PLAN ESTATAL DE DESARROLLO (GOBIERNO INTERINO)
	Política y Gobierno	Política Social	Economía	
Municipio con Bienestar, Inclusión, Igualdad y Equidad Social		O	X	Bienestar Social, la Equidad y la Inclusión.
Municipio con Sustentabilidad, Planificación Urbana-Territorial e Infraestructura Social		O	X	Infraestructura y Movilidad de manera Sostenible y Sustentable
Municipio Transformado Económicamente			O X	Innovación, competitividad y empleo.
Municipio con Paz y Tranquilidad	O	X		Seguridad y Gobernanza para Vivir en Paz
Municipio con Orden, Control y Resultados	O	X		Gobierno de Calidad y Abierto al Servicio de Todos

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LOS ANEXO XVIII QUE CONTIENE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024 Y EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO (GOBIERNO INTERINO).

Por su parte, la alineación efectuada con el Plan Nacional de Desarrollo Ampliado presenta una mayor cantidad de elementos soportados en una estructura que permite una relación funcional y lógica en la atención de las situaciones prioritarias, así como a los objetivos nacionales y estatales (Véase el Esquema T).

Es importante mencionar que, la alineación de carácter operativo es indicativa más no limitativa, lo que implica la posibilidad de que el Gobierno Municipal proponga acciones que no guarden estricta relación con los ejes de los Planes Nacional y Estatal.

La alineación operativa constata que el Plan Municipal de Desarrollo, guarda una relación funcional con los grandes objetivos nacionales y estatales a efecto de impulsar el desarrollo integral de la nación.

Dicho eso, la alineación operativa que presenta el Plan Municipal de Desarrollo de San Andrés Cholula hace referencia, en el caso del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, a los propósitos y programas de gobierno establecidos y que refieren a la Política y Gobierno, Política Social y Economía, destacando que sólo se consideran aquellos que son susceptibles de atención por parte del Gobierno Municipal.

En el caso del Plan Estatal de Desarrollo, al ser integrado con la base metodológica heredada, la referencia de alineación atiende a los Ejes de Gobierno y los programas estratégicos que presentan elementos generales de actuación.

ESQUEMA T. ALINEACIÓN GENERAL DE ESTRUCTURA ENTRE EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021, EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AMPLIADO 2019-2024

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AMPLIADO 2019-2024					
	EJES GENERALES			EJES TRANSVERSALES		
	Eje General 1. Justicia y Estado de Derecho	Eje General 2. Bienestar	Eje General 3. Desarrollo Económico	Eje Transversal 1. Igualdad de Género, No Discriminación e Inclusión	Eje Transversal 2. Combate a la Corrupción y Mejora de la Gestión Pública	Eje Transversal 3. Territorio y Desarrollo Sostenible
Municipio con Bienestar, Inclusión, Igualdad y Equidad Social		O		O		
Municipio con Sustentabilidad, Planificación Urbana-Territorial e Infraestructura Social		O				O
Municipio Transformado Económicamente			O			
Municipio con Paz y Tranquilidad	O					
Municipio con Orden, Control y Resultados	O				O	

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LOS ANEXO XVIII-BIS QUE CONTIENE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024 AMPLIADO.

# ALINEACIÓN OPERATIVA PARTICULAR

## PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024 / PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021

### PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024

#### Propósitos y/o Programas de Gobierno

### PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021

#### Prototipos de Administración (Programas Estratégicos)

#### POLÍTICA Y GOBIERNO

Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia	Prototipo 20. Control, Responsabilidad y Orden Administrativo
Garantizar empleo, educación, salud y bienestar	Prototipo 1. Sociedad Inclusiva y Participativa Prototipo 2. Salud de Calidad y Asistencia Social Prototipo 11. Emprendedurismo y Empleo
Pleno respeto a los derechos humanos	Prototipo 14. Legalidad
Regeneración ética de las instituciones y de la sociedad	Prototipo 20. Control, Responsabilidad y Orden Administrativo
Reformular el combate a las drogas	Prototipo 2. Salud de Calidad y Asistencia Social
Emprender la construcción de la paz	Prototipo 17. Gobernabilidad y Participación Ciudadana
Recuperación y dignificación de las cárceles	N/A
Articular la seguridad nacional, la seguridad pública y la paz	Prototipo 15. Seguridad Pública con Valor
Repensar la seguridad nacional y reorientar las Fuerzas Armadas	N/A
Establecer la Guardia Nacional	N/A
Coordinaciones nacionales, estatales y regionales	N/A
Estrategias específicas	Prototipo 15. Seguridad Pública con Valor

### PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024

#### Propósitos y/o Programas de Gobierno

### PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021

#### Prototipos de Administración (Programas Estratégicos)

#### POLÍTICA SOCIAL

Construir un país con bienestar	Prototipo 1. Sociedad Inclusiva y Participativa
Desarrollo sostenible	Prototipo 7. Sostenibilidad del Medio Ambiente con Desarrollo y Valor Local. Prototipo 9. Planeación Urbana, Equilibrada y Sostenible con Valor Territorial.
i. El Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	Prototipo 1. Sociedad Inclusiva y Participativa
ii. Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad	Prototipo 2. Salud de Calidad y Asistencia Social
ii. Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez	Prototipo 3. Juventud con Futuro
ii. Jóvenes Construyendo el Futuro	Prototipo 3. Juventud con Futuro
ii. Jóvenes escribiendo el futuro	Prototipo 3. Juventud con Futuro
ii. Sembrando vida	Prototipo 10. Encadenamiento de los Sectores Productivos
ii. Programa Nacional de Reconstrucción	Prototipo 9. Planeación Urbana, Equilibrada y Sostenible con Valor Territorial. Prototipo 1. Sociedad Inclusiva y Participativa
ii. Desarrollo Urbano y Vivienda	Prototipo 7. Sostenibilidad del Medio Ambiente con Desarrollo y Valor Local. Prototipo 9. Planeación Urbana, Equilibrada y Sostenible con Valor Territorial.
ii. Tandas para el bienestar	Prototipo 11. Emprendedurismo y Empleo
Derecho a la educación	Prototipo 1. Sociedad Inclusiva y Participativa
Salud para toda la población	Prototipo 2. Salud de Calidad y Asistencia Social
Cultura para la paz, para el bienestar y para todos	Prototipo 6: Arte y Cultura

### PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024

#### Propósitos y/o Programas de Gobierno

### PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021

#### Prototipos de Administración (Programas Estratégicos)

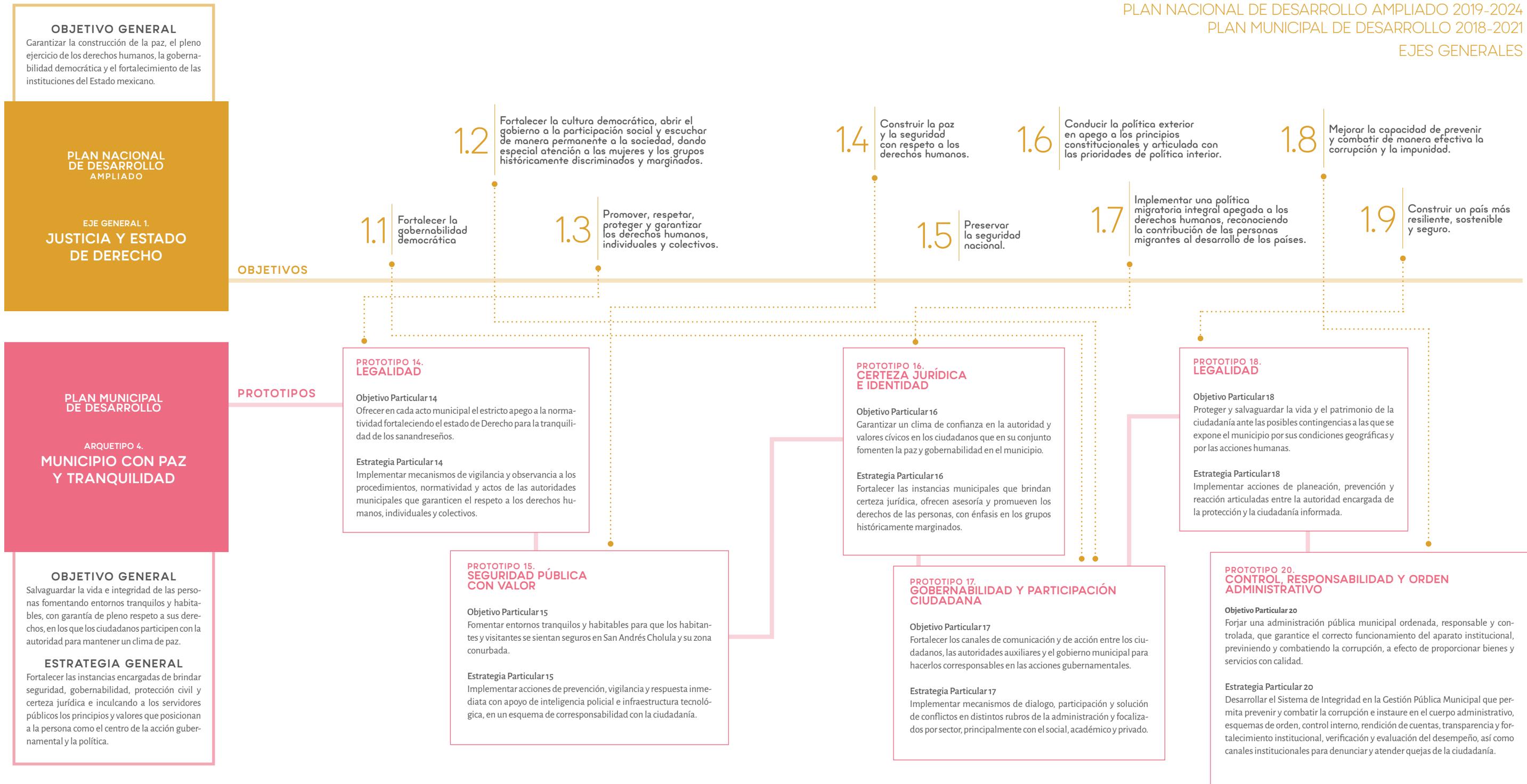
#### ECONOMÍA

Detonar el crecimiento	Prototipo 12. Incremento de la Competitividad para la Atracción de Inversiones Prototipo 11. Emprendedurismo y Empleo
Mantener Finanzas Sanas	Prototipo 19. Hacienda Pública Municipal
Respeto a los contratos existentes y aliento a la inversión privada	Prototipo 12. Incremento de la Competitividad para la Atracción de Inversiones
Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo	Prototipo 11. Emprendedurismo y Empleo
Autosuficiencia alimentaria y rescate del campo	Prototipo 10. Encadenamiento de los Sectores Productivos
El deporte es salud, cohesión social y orgullo nacional	Prototipo 4. Recreación y Deporte

# ALINEACIÓN OPERATIVA PARTICULAR

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AMPLIADO 2019-2024  
PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021

EJES GENERALES



**OBJETIVO GENERAL**  
 Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con énfasis en la reducción de brechas de desigualdad y condiciones de vulnerabilidad y discriminación en poblaciones y territorios.

**PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AMPLIADO**

**EJE GENERAL 2. BIENESTAR**

**OBJETIVOS**

**2.1** Brindar atención prioritaria a grupos históricamente discriminados mediante acciones que permitan reducir las brechas de desigualdad sociales y territoriales.

**2.2** Garantizar el derecho a la educación laica, gratuita, incluyente, pertinente y de calidad en todos los tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional y para todas las personas.

**2.3** Promover y garantizar el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

**2.4** Promover y garantizar el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los servicios de salud, la asistencia social y los medicamentos, bajo los principios de participación social, competencia técnica, calidad médica, pertinencia cultural y trato no discriminatorio.

**2.5** Garantizar el derecho a un medio ambiente sano con enfoque de sostenibilidad de los ecosistemas, la biodiversidad, el patrimonio y los paisajes bioculturales.

**2.6** Promover y garantizar el acceso incluyente al agua potable en calidad y cantidad y al saneamiento, priorizando a los grupos históricamente discriminados, procurando la salud de los ecosistemas y cuencas.

**2.7** Promover y apoyar el acceso a una vivienda adecuada y accesible, en un entorno ordenado y sostenible.

**2.8** Fortalecer la rectoría y vinculación del ordenamiento territorial y ecológico de los asentamientos humanos y de la tenencia de la tierra, mediante el uso racional y equilibrado del territorio, promoviendo la accesibilidad y la movilidad eficiente.

**2.9** Promover y garantizar el derecho humano de acceso a la cultura de la población, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa, lingüística, de elección o pertenencia de una identidad cultural de creencias y de participación.

**2.10** Garantizar la cultura física y la práctica del deporte como medios para el desarrollo integral de las personas y la integración de las comunidades.

**2.11** Promover y garantizar el acceso a un trabajo digno, con seguridad social y sin ningún tipo de discriminación, a través de la capacitación en el trabajo, el diálogo social, la política de recuperación de salarios y el cumplimiento de la normatividad laboral, con énfasis en la población en situación de vulnerabilidad.

**PROTOTIPOS**

**PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO**

**ARQUETIPO 1. MUNICIPIO CON BIENESTAR, INCLUSIÓN, IGUALDAD Y EQUIDAD SOCIAL**

**OBJETIVO GENERAL**  
 Desarrollar un esquema integral de inclusión y protección social que permita garantizar igualdad para enfrentar injusticia a los grupos marginados y mejorar la calidad de vida de los sanandreseños.

**ESTRATEGIA GENERAL**  
 Emprender acciones de bienestar social en un esquema colaborativo de actuación gubernamental con participación de los sectores privado, social y académico, que permitan atender de manera puntual e integral las necesidades de la población.

**PROTOTIPO 1. SOCIEDAD INCLUSIVA Y PARTICIPATIVA**

**Objetivo Particular 1**  
 Garantizar la inclusión social de los sanandreseños, en especial de los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, con la finalidad de mejorar las condiciones sociales, laborales, y proporcionar educación, salud, alimentación, vivienda digna y servicios públicos de calidad.

**Estrategia Particular 1**  
 Trabajar de manera coordinada con todos los sectores de la sociedad, para generar las condiciones institucionales que permitan fortalecer el respeto, la convivencia familiar y los vínculos sociales, así como evitar la discriminación social y laboral.

**PROTOTIPO 2. SALUD DE CALIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL**

**Objetivo Particular 2**  
 Brindar un esquema integral de cuidado y protección a la salud con impacto en todos los grupos poblacionales de San Andrés Cholula.

**Estrategia Particular 2**  
 Desarrollar mecanismos, en coordinación con todos los niveles de gobierno, que promuevan la prevención de enfermedades, la protección y el cuidado de la salud.

**PROTOTIPO 4. RECREACIÓN Y DEPORTE**

**Objetivo Particular 4**  
 Incrementar la práctica del deporte y la actividad física como parte del fomento de un estilo de vida saludables.

**Estrategia Particular 4**  
 Desarrollar acciones en materia de infraestructura y promoción que faciliten la práctica del deporte y la actividad física.

**PROTOTIPO 6. ARTE Y CULTURA**

**Objetivo Particular 6**  
 Desarrollar, preservar y difundir la riqueza cultural de San Andrés Cholula con todos los valores que distinguen a su población.

**Estrategia Particular 6**  
 Articular acciones de gestión cultural y artística con alcance regional, nacional e internacional para la investigación, preservación, fomento, promoción y difusión de la actividad artística, junto con el patrimonio tangible e intangible de San Andrés Cholula.

**PROTOTIPO 7. SOSTENIBILIDAD DEL MEDIO AMBIENTE CON DESARROLLO Y VALOR LOCAL**

**Objetivo Particular 7**  
 Cuidar que el crecimiento urbano no deteriore los recursos y el patrimonio ambiental y social del municipio, reorientando la acción municipal y participación ciudadana al establecimiento de ordenamientos para el aprovechamiento sustentable de los recursos de acuerdo con tradiciones y costumbres locales.

**Estrategia Particular 7**  
 Alinear el desarrollo municipal a los criterios sustentables de la Nueva Agenda Urbana y los planes y programas vigentes de territorio y desarrollo sostenible, que aporte valor al patrimonio cultural y ambiental de los pueblos y sea articulador del tejido social.

**PROTOTIPO 8. INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y CONECTIVIDAD**

**Objetivo Particular 8**  
 Mejorar las condiciones de infraestructura, equipamiento y conectividad de nuestros asentamientos humanos, mediante el reconocimiento de los modos de urbanización moderno y tradicional, sin detrimento de la identidad, para el desarrollo sustentable de las comunidades.

**Estrategia Particular 8**  
 Diversificar las redes de conectividad con los municipios adyacentes y del tejido vial entre juntas auxiliares con enfoque de calidad del espacio público de barrio, privilegiando las formas amigables de movilidad tradicional, con criterios de accesibilidad universal y transitabilidad.

**OBJETIVO GENERAL**  
Incrementar la productividad y promover un uso eficiente y responsable de los recursos para contribuir a un crecimiento económico equilibrado que garantice un desarrollo igualitario, incluyente, sostenible y a lo largo de todo el territorio.

**PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AMPLIADO**  
**EJE GENERAL 3. DESARROLLO ECONÓMICO**

**OBJETIVOS**



**PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO**  
**ARQUETIPO 3. MUNICIPIO TRANSFORMADO ECONÓMICAMENTE**

**PROTOTOPOS**

**OBJETIVO GENERAL**  
Contar con un desarrollo económico sostenido y equitativo, que incremente la calidad de vida de los habitantes y fomente la creación de fuentes formales de empleo.

**ESTRATEGIA GENERAL**  
Fortalecer los sectores productivos del Municipio por medio de su tecnificación, capacitación, innovación, modernización, atracción de inversiones y de proyectos detonadores, que posicionen a San Andrés Cholula como un motor de crecimiento económico a nivel regional.

**PROTOTIPO 8. INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y CONECTIVIDAD**

**Objetivo Particular 8**  
Mejorar las condiciones de infraestructura, equipamiento y conectividad de nuestros asentamientos humanos, mediante el reconocimiento de los modos de urbanización moderno y tradicional, sin detrimento de la identidad, para el desarrollo sustentable de las comunidades.

**Estrategia Particular 8**  
Diversificar las redes de conectividad con los municipios adyacentes y del tejido vial entre juntas auxiliares con enfoque de calidad del espacio público de barrio, privilegiando las formas amigables de movilidad tradicional, con criterios de accesibilidad universal y transitabilidad.

**PROTOTIPO 10. ENCADENAMIENTO DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS**

**Objetivo Particular 10**  
Incrementar la rentabilidad de las actividades productivas practicadas al interior del Municipio, para distribuir de manera equitativa la riqueza y aportar al progreso material y económico de los habitantes.

**Estrategia Particular 10**  
Impulsar la modernización y tecnificación de los sectores productivos, para generar cadenas de valor y comercialización de pequeña y gran escala, aumentando los ingresos de los productores locales.

**PROTOTIPO 11. EMPREDEDURISMO Y EMPLEO**

**Objetivo Particular 11**  
Fomentar el establecimiento de micro, pequeñas y medianas empresas en el Municipio, que incidan en la creación de fuentes formales de empleo.

**Estrategia Particular 11**  
Fortalecer la cultura emprendedora, así como contar con mecanismos que influyan positivamente en la creación, desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas en favor del robustecimiento del ecosistema emprendedor.

**PROTOTIPO 12. INCREMENTO DE LA COMPETITIVIDAD PARA LA ATRACCIÓN DE INVERSIONES**

**Objetivo Particular 6**  
Incrementar la llegada de inversiones y de proyectos detonadores para la modernización de los sectores productivos y la creación de fuentes formales de empleo.

**Estrategia Particular 6**  
Consolidar y difundir las ventajas competitivas y comparativas con las que cuenta San Andrés Cholula, que permitan atraer mayores inversiones productivas, así como generar sinergias de colaboración con los diferentes sectores de la sociedad que convergen en el territorio municipal.

**PROTOTIPO 13. DESARROLLO TURÍSTICO**

**Objetivo Particular 13**  
Consolidar a San Andrés Cholula como un destino turístico predilecto a nivel nacional e internacional por su gran patrimonio tangible e intangible.

**Estrategia Particular 13**  
Implementar mecanismos que aseguren el aprovechamiento sustentable del patrimonio existente en el municipio, además de desarrollar nuevos productos y atractivos turísticos que incidan en el incremento de la afluencia de visitantes.

# ALINEACIÓN OPERATIVA PARTICULAR

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AMPLIADO 2019-2024  
 PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021  
 EJES TRANSVERSALES

## PLAN NACIONAL DE DESARROLLO AMPLIADO

### EJE TRANSVERSAL 1.

#### IGUALDAD DE GÉNERO, NO DISCRIMINACIÓN E INCLUSIÓN

Atendiendo los nuevos enfoques de política pública de la presente administración, el Gobierno de México se ajustará a los siguientes cinco criterios:

1. La universalidad de los derechos humanos implica que la política pública deberá garantizar que no se discrimine por motivos de índole socioeconómica, de género, origen étnico, orientación sexual, nacionalidad, condición de discapacidad o ciclo de vida.
2. Deberán existir medidas especiales para lograr la igualdad sustantiva, ya sea de nivelación, de inclusión o acciones afirmativas, tendientes a transformar las desigualdades relacionadas con injusticias de índole socioeconómica, de género, origen étnico, orientación sexual, condición de discapacidad o etapa de ciclo de vida.
3. En los casos correspondientes, las políticas públicas deberán garantizar la protección especial a los grupos que han sido históricamente marginados.
4. Las políticas públicas siempre deberán reconocer en su diseño e implementación las desigualdades y la discriminación estructural que vive la población a la que busca atenderse con las mismas, incluyendo la pertinencia cultural de las soluciones que planteen.
5. Las políticas públicas deberán considerar las brechas de desigualdad de las mujeres, comunidades indígenas y de otros grupos históricamente discriminados con el resto de la población, así como regiones marginadas, por lo que se deberá generar información diferenciada para evaluar los avances al respecto.

### ARQUETIPO 1.

#### MUNICIPIO CON BIENESTAR, INCLUSIÓN, IGUALDAD Y EQUIDAD SOCIAL

##### Objetivo General

Desarrollar un esquema integral de inclusión y protección social que permita garantizar igualdad para enfrentar injusticia a los grupos marginados y mejorar la calidad de vida de los sanandresinos.

##### Estrategia General

Emprender acciones de bienestar social en un esquema colaborativo de actuación gubernamental con participación de los sectores privado, social y académico, que permitan atender de manera puntual e integral las necesidades de la población.

### PROTOTIPO 5.

#### SOCIEDAD CON IGUALDAD

##### Objetivo Particular 5

Conformar una sociedad equitativa e igualitaria, que rechace la discriminación, garantice protección a los grupos marginados y particularmente, permita el desarrollo de las mujeres bajo un entorno libre de violencia y discriminación

##### Estrategia Particular 5

Desarrollar acciones afirmativas estructuradas e integrales en favor de las niñas y mujeres, que permitan reducir la brecha de género, así como emprender acciones integrales de prevención y rechazo a la discriminación y exclusión.

### EJE TRANSVERSAL 2.

#### COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Atendiendo los nuevos enfoques de política pública de la presente administración, el Gobierno de México se ajustará a los siguientes cinco criterios:

1. Toda política pública, particularmente la provisión de trámites y servicios públicos estará acompañada de la identificación de ineficiencias y riesgos de corrupción en las distintas etapas de la gestión pública, a fin de prevenir y reducir los márgenes de discrecionalidad en la toma de decisiones o el uso inadecuado de los recursos públicos.
2. Se promoverá el uso de tecnologías de la información y la comunicación para impulsar que la transparencia y la rendición de cuentas democrática sea simple, eficiente y expedita.
3. Se orientará la política pública a resultados de corto, mediano y largo plazos, para lo cual se implementará la evaluación y seguimiento para la mejora continua del desempeño y la simplificación de normas, trámites y servicios.
4. La integración de los padrones de sujetos de derecho de los programas de desarrollo social deberá apegarse a los estándares más altos nacionales o internacionales para evitar la malversación de recursos o el condicionamiento político de los recursos.
5. Todo proceso de contratación de obra y servicios públicos deberá realizarse bajo los estándares más altos de análisis de costos de la misma y siguiendo los procedimientos necesarios para asegurar los mejores términos para el Estado mexicano e impedir la colusión con el sector privado en detrimento del interés público, así como para garantizar que la conclusión de la obra se realice en los tiempos y costos estimados.

### ARQUETIPO 5.

#### MUNICIPIO CON ORDEN, CONTROL Y RESULTADOS

##### Objetivo General

Establecer los cimientos de una administración sujeta a mecanismos de control y orden interno que permitan, actuar de forma responsable y con orientación a la obtención de resultados, hacer un uso responsable de los recursos públicos y evaluar el desempeño gubernamental que, en un contexto de transparencia y rendición de cuentas, rechace la corrupción y la discrecionalidad.

##### Estrategia General

Desarrollar el primer modelo local de Control Interno vinculado a los esquemas metodológicos de la Presupuestación basada en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño que permita tener un funcionamiento ordenado y con apego a la legalidad del cuerpo administrativo, así como los elementos para transparentar y rendir cuentas del actuar gubernamental.

### PROTOTIPO 20.

#### CONTROL, RESPONSABILIDAD Y ORDEN ADMINISTRATIVO

##### Objetivo Particular 20

Forjar una administración pública municipal ordenada, responsable y controlada, que garantice el correcto funcionamiento del aparato institucional, previniendo y combatiendo la corrupción, a efecto de proporcionar bienes y servicios con calidad.

##### Estrategia Particular 20

Desarrollar el Sistema de Integridad en la Gestión Pública Municipal que permita prevenir y combatir la corrupción e instaurar en el cuerpo administrativo, esquemas de orden, control interno, rendición de cuentas, transparencia y fortalecimiento institucional, verificación y evaluación del desempeño, así como canales institucionales para denunciar y atender quejas de la ciudadanía.

### EJE TRANSVERSAL 3.

#### TERRITORIO Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Atendiendo los nuevos enfoques de política pública de la presente administración, el Gobierno de México se ajustará a los siguientes cinco criterios:

1. La implementación de la política pública o normativa deberá incorporar una valoración respecto a la participación justa y equitativa de los beneficios derivados del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
2. Toda política pública deberá contemplar, entre sus diferentes consideraciones, la vulnerabilidad ante el cambio climático, el fortalecimiento de la resiliencia y las capacidades de adaptación y mitigación, especialmente si impacta a las poblaciones o regiones más vulnerables.
3. En los casos que resulte aplicable, la determinación de las opciones de política pública deberá favorecer el uso de tecnologías bajas en carbono y fuentes de generación de energía renovable; la reducción de la emisión de contaminantes a la atmósfera, el suelo y el agua, así como la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
4. Toda política pública considerará la localización del problema público a atender en su diagnóstico, así como si este se localiza homogéneamente en el territorio nacional o se concentra en alguna región, zona metropolitana, núcleo o comunidad agraria o rural, ciudad o barrio.
5. El análisis de la política pública deberá valorar si un mejor ordenamiento territorial potencia los beneficios de la localización de la infraestructura, los bienes y servicios públicos, y de ser así, incorporarlo desde su diseño, pasando por la implementación, y hasta su proceso de evaluación y seguimiento.

### ARQUETIPO 2.

#### MUNICIPIO CON SUSTENTABILIDAD, PLANIFICACIÓN URBANA-TERRITORIAL E INFRAESTRUCTURA SOCIAL

##### Objetivo General

Aprovechar oportunidades abiertas por el desarrollo metropolitano para lograr ser un municipio con desarrollo sustentable, competitivo, inclusivo, habitable y con defensa a la cohesión social de la población originaria con equilibrio territorial y desarrollo urbano acorde con los compromisos establecidos en la Nueva Agenda Urbana.

##### Estrategia General

Regular el desarrollo urbano en relación con el capital territorial del municipio con manejo integral del suelo y del ciclo del agua, en relación con lo local, urbano y metropolitano; así como de la jerarquización de redes inteligentes de movilidad, vinculantes con las vocaciones del territorio y del mitigamiento responsable ante el cambio climático.

### PROTOTIPO 7.

#### SOSTENIBILIDAD DEL MEDIO AMBIENTE CON DESARROLLO Y VALOR LOCAL

##### Objetivo Particular 7

Cuidar que el crecimiento urbano no deteriore los recursos y el patrimonio ambiental y social del municipio, reorientando la acción municipal y participación ciudadana al establecimiento de ordenamientos para el aprovechamiento sustentable de los recursos de acuerdo con tradiciones y costumbres locales.

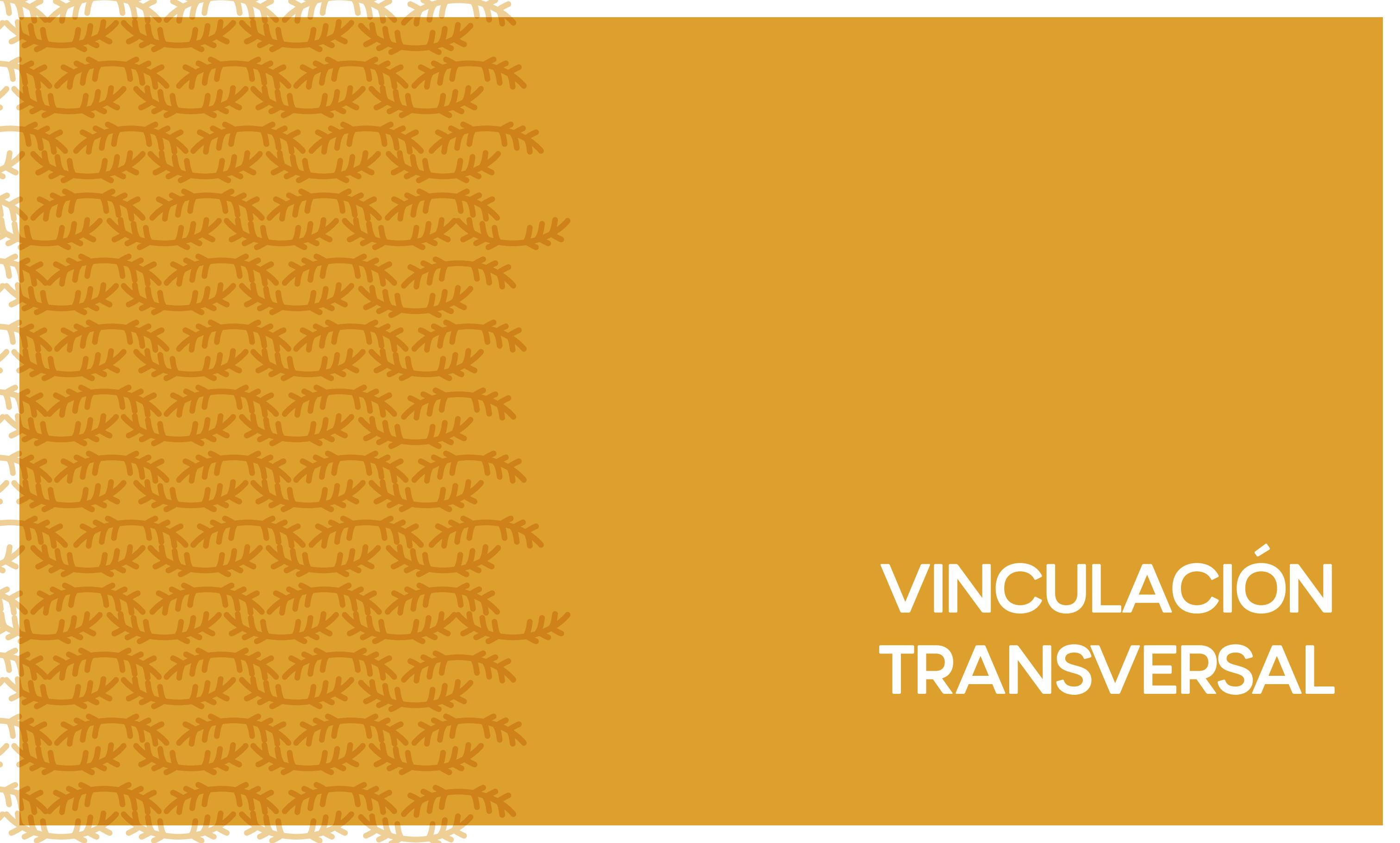
##### Estrategia Particular 7

Alinear el desarrollo municipal a los criterios sustentables de la Nueva Agenda Urbana y los planes y programas vigentes de territorio y desarrollo sostenible, que aporte valor al patrimonio cultural y ambiental de los pueblos y sea articulador del tejido social.

# ALINEACIÓN OPERATIVA PARTICULAR

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2019-2024 - PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021





# VINCULACIÓN TRANSVERSAL

## VINCULACIÓN TRANSVERSAL

### HERRAMIENTAS DE ALINEACIÓN:



AGENDA 2030



NUEVA AGENDA URBANA



SIPINNA

SIPINNA



INAFED  
INSTITUTO NACIONAL  
PARA EL FEDERALISMO  
Y EL DESARROLLO MUNICIPAL

DESEMPEÑO MUNICIPAL



INMUJERES  
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

IGUALDAD DE GÉNERO

### PROPÓSITO:

La vinculación transversal tiene como propósito presentar las acciones emprendidas por la administración municipal de San Andrés Cholula, para atender los instrumentos y acuerdos que, en el marco de los trabajos colaborativos entre los Estados Nación y los órganos nacionales especializados, se han determinado como prioritarios en el desarrollo y bienestar de las personas.

### ELEMENTOS DE ALINEACIÓN:

Principios, Módulos, Dimensiones y/u Objetivos Rectores en la estructura de las condicionantes transversales.

## ACCIONES TRANSVERSALES

A partir del Patrón Técnico-Procédimental que distingue al Plan Municipal de Desarrollo de San Andrés Cholula, se propicia la identificación y adopción de determinantes en la acción pública que fortalecen el actuar del Gobierno y mediante las cuales, de manera positiva, se establece un sello de distinción con causas de alta relevancia en las dimensiones social, económica y ambiental.

Estas determinantes gozan de reconocimiento, legalidad y legitimidad por parte de los sectores público, privado, social y académico, a efecto de establecer mecanismos de coordinación en los que se identifiquen elementos básicos y fundamentales, susceptibles de ocuparse en el análisis, atención y resolución de una situación determinada; lo anterior conlleva al establecimiento de una agenda que plasme problemáticas comunes con determinantes particulares, en la cual se requiere de la intervención de diversos actores para diseñar, poner en marcha y evaluar acciones integrales.

Las determinantes, además, impulsan la suma de voluntades, la cooperación externa con los sectores de la sociedad y la coordinación interna entre las áreas que conforman la administración pública local.

- » **Externo:** los elementos vinculantes al exterior requieren del componente legal para que, en el marco de los ordenamientos jurídicos, se reconozca el nivel y grado de intervención que el sector público debe propiciar o mantener con los sectores social, privado y académico y, a partir de ello, se logren establecer responsabilidades y puntos de evaluación.
- » **Interior:** los elementos vinculantes en el cuerpo administrativo del Gobierno requieren de la existencia de una estructura organizada, facultada y obligada por normas legales para cumplir funciones específicas que, a partir del análisis de complementariedad, pueden ser parte de un mecanismo integral que permita maximizar el uso de los recursos públicos; pero además, que también propicie incrementar el impacto de las acciones públicas enfocadas a la atención de las determinantes.

En este contexto, el Plan Municipal de Desarrollo de San Andrés Cholula, identifica como determinantes de corte transversal, en un primer momento, a las situaciones que socialmente propician la concurrencia de los tres niveles de Gobierno y que generan un impacto positivo en las condiciones de desarrollo de la población con mayor vulnerabilidad.

En un segundo momento, enfatiza las áreas de oportunidad que dentro de la vertiente de la innovación y la gestión estratégica de las ciudades y territorios, permiten establecer acciones para transitar hacia una nueva forma de gestionar los espacios al amparo de una transformación en el uso de recursos públicos por parte de los Gobiernos, privilegiando el uso de la tecnología socialmente responsable y la participación ciudadana, como elementos fundamentales para la atención de situaciones prioritarias.

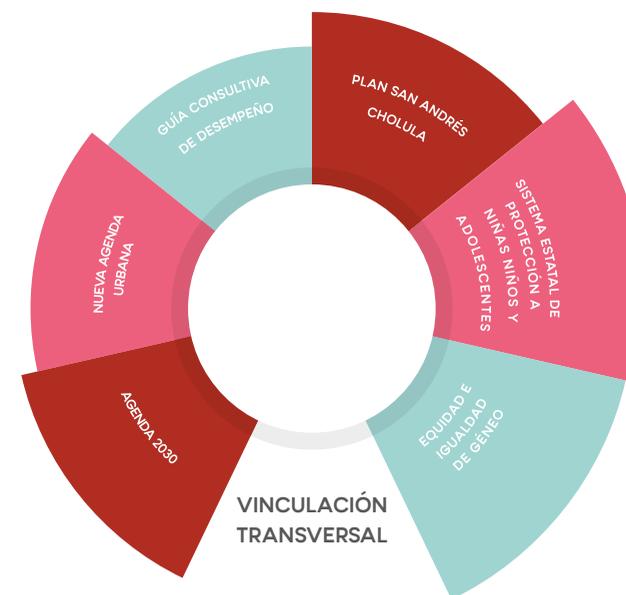
En un tercer momento, el Gobierno municipal promueve la atención a determinantes que en el área medioambiental convocan al desarrollo de soluciones que privilegien la sustentabilidad, sostenibilidad y responsabilidad con las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y el establecimiento alianzas, a efecto de combatir las desigualdades y contar con mejores ciudades.

Finalmente, en el ánimo de profesionalizar el trabajo desempeñado por el cuerpo administrativo, se incorporan aquellas herramientas que permiten fortalecer las capacidades institucionales del Gobierno Municipal.

Por tanto, se han determinado como condicionantes transversales las siguientes: la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, la Igualdad de Género, la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana que, en el caso particular del Gobierno Municipal Sanandreseño, soporta al Patrón Técnico-Procédimental como modelo de actuación gubernamental, así como la nueva Guía Consultiva de Desempeño Municipal (Véase el esquema W).

Las determinantes transversales fungen, entonces, como herramientas de vinculación que retoman las características principales de las áreas gubernamentales y, a partir de ellas, así como de sus funciones, obligaciones y facultades, se emprenden acciones para la atención integral de situaciones particulares que reclaman la participación de todos los actores en cuanto que, se identifica la afectación social de la problemática en diversas áreas con mayor o menor grado.

ESQUEMA W. DETERMINANTES CONSIDERADAS EN LA VINCULACIÓN TRANSVERSAL DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

## DETERMINANTES TRANSVERSALES



### SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

Se identifica como determinante al reconocerse como un mecanismo de coordinación donde concurren los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como los tres niveles de Gobierno, con el objetivo de instaurar mecanismos, políticas públicas, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Este sistema, expuesto como responsabilidad desde ámbito nacional, logró su reconocimiento y atención en el nivel local a través de la emisión de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual tiene como objetivos:

- » I. Reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 10. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- » II. Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte;
- » III. Crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integrales de los derechos de niñas, niños y adolescentes que hayan sido vulnerados;
- » IV. Establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, así como las facultades, competencias, concurrencia y bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; y la actuación de los Poderes Legislativo y Judicial, y los organismos constitucionales autónomos, y
- » V. Establecer las bases generales para la participación de los sectores privado y social en las acciones tendientes a garantizar la protección y el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como a prevenir su vulneración.<sup>4</sup>

A partir de esta ley y del establecimiento del Sistema para la Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) se emprenden acciones para dar cumplimiento a los principios rectores y criterios que orientan la política para la protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

Por tanto, el Gobierno municipal de San Andrés Cholula, asume y atiende los postulados de la protección a los menores y promueve la existencia de condiciones institucionales que permiten garantizar derechos de prioridad a las Niñas, Niños y Adolescentes. El diseño y puesta en marcha de planes, políticas y programas de Gobierno se orientan a la atención de necesidades presentes y futuras de este grupo de edades.

Lo anterior de acuerdo con lo estipulado en la Ley dentro de su artículo 3, en el cual se expresa que “La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, concurrirán en el cumplimiento del objeto de esta Ley, para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas en materia de ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como para garantizar su máximo bienestar posible privilegiando su interés superior a través de medidas estructurales, legales, administrativas y presupuestales”.

Para efectos de vinculación operativa, se considerará la Política Nacional de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes denominada “25 al 25”, mediante la cual se establecen 25 objetivos agrupados en 4 dominios validados por UNICEF, relativas a la Supervivencia, Desarrollo, Protección y Participación (Véase la Tabla G).



<sup>4</sup> Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. - Última Reforma DOF 20-06-2018

## IGUALDAD DE GÉNERO

Se identifica como determinante el establecimiento de acciones enfocadas a garantizar las condiciones institucionales que permitan modificar los patrones actuales de relación entre Mujeres y Hombres, a efecto de que se impulse el empoderamiento de las mujeres y se promueva un desarrollo integral de la sociedad.

Las acciones emprendidas en la materia encuentran respaldo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se postula la igualdad entre las personas y de la que deriva la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con objeto de que se cumpla la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.

Es importante resaltar que en la entidad existe la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Puebla, en la que se establecen los postulados para emprender acciones afirmativas en favor de las mujeres y de la que se desprende la existencia del Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Considerando los elementos en comento, el Gobierno municipal de San Andrés Cholula, se compromete con el impulso de acciones afirmativas y la existencia de condiciones institucionales, a diseñar en el corto y mediano plazos, aquellos planes, programas y políticas enfocadas a la atención integral de las mujeres, así como su empoderamiento en el municipio.

Para efectos de la vinculación operativa, se considera el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres, en el cual se estipulan 6 Objetivos Transversales acompañados por Estrategias y Líneas de Acción, que se orientan a garantizar la perspectiva de género en el actuar gubernamental y emprender acciones afirmativas que permitan reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres (Véase la tabla H)

TABLA H. PROGRAMA NACIONAL PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES (OBJETIVOS TRANSVERSALES)

### 01

#### OBJETIVO TRANSVERSAL

**Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.**

ESTRATEGIA 1.1	Armonizar la legislación nacional con las convenciones y tratados internacionales de derechos humanos de las mujeres, de acuerdo con el Artículo 1º Constitucional
ESTRATEGIA 1.2	Promover el liderazgo y participación significativa de las mujeres en cargos y puestos de toma de decisiones
ESTRATEGIA 1.3	Fomentar la construcción de ciudadanía de las mujeres y el ejercicio pleno de sus derechos políticos
ESTRATEGIA 1.4	Promover valores que contribuyan al cambio social y cultural en favor de la igualdad y el respeto de los derechos humanos

### 02

#### OBJETIVO TRANSVERSAL

**Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva.**

ESTRATEGIA 2.1	Incrementar, promover y fortalecer la prevención integral y eficaz de la violencia contra mujeres y niñas
ESTRATEGIA 2.2	Promover conductas y prácticas no violentas, respeto a las mujeres y resolución pacífica de conflictos en escuelas y familias
ESTRATEGIA 2.3	Fortalecer los servicios de atención a las mujeres y niñas en todos los tipos y modalidades de violencia
ESTRATEGIA 2.4	Garantizar una vida libre de violencia a mujeres, niñas, indígenas, discapacitadas, migrantes internas, transmigrantes y jornaleras
ESTRATEGIA 2.5	Garantizar la justicia efectiva, sensible al género con debida diligencia, sin discriminación a mujeres y niñas

### 03

#### OBJETIVO TRANSVERSAL

**Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad.**

ESTRATEGIA 3.1	Incrementar la participación de las mujeres en el trabajo remunerado
ESTRATEGIA 3.2	Promover el acceso de las mujeres al empleo decente
ESTRATEGIA 3.3	Realizar las reformas necesarias al marco legal y regulatorio para facilitar el acceso de las mujeres al financiamiento productivo
ESTRATEGIA 3.4	Promover el acceso de las mujeres a la propiedad de tierra, agua, tecnología e información de mercados, para fines productivos
ESTRATEGIA 3.5	Impulsar políticas que favorezcan la corresponsabilidad entre Estado, empresas y los y las trabajadoras para desarrollar servicios de cuidado
ESTRATEGIA 3.6	Reconocer los derechos laborales de las personas que realizan trabajo doméstico remunerado
ESTRATEGIA 3.7	Impulsar políticas que compensen a las mujeres en relación al trabajo doméstico no remunerado y de cuidado que realizan en los hogares

### 04

#### OBJETIVO TRANSVERSAL

**Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar.**

ESTRATEGIA 4.1	Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con jefatura femenina para mejorar sus condiciones de salud, vivienda e ingresos
ESTRATEGIA 4.2	Impulsar el acceso de las mujeres a los servicios de cuidado a la salud en todo el ciclo de vida
ESTRATEGIA 4.3	Fortalecer el acceso de las mujeres a la propiedad de la vivienda
ESTRATEGIA 4.4	Desarrollar acciones afirmativas para las mujeres en todos los niveles del sistema educativo, áreas del conocimiento e investigación
ESTRATEGIA 4.5	Fortalecer las actividades artísticas, culturales y deportivas con acciones afirmativas hacia las mujeres y niñas
ESTRATEGIA 4.6	Fortalecer las capacidades de mujeres residentes en municipios de la cruzada contra el hambre
ESTRATEGIA 4.7	Impulsar acciones afirmativas para las adultas mayores

### 05

#### OBJETIVO TRANSVERSAL

**Generar entornos seguros y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y las niñas.**

ESTRATEGIA 5.1	Incorporar el género y la participación de las mujeres en la política de seguridad pública, prevención de la violencia y la delincuencia
ESTRATEGIA 5.2	Incorporar el género en la detección y disminución de riesgos, la atención a emergencias y la reconstrucción en desastres naturales y antropogénicos
ESTRATEGIA 5.3	Promover la movilidad segura de las mujeres y niñas estimulando mejoras al entorno y el transporte
ESTRATEGIA 5.4	Promover construcciones y adecuaciones del espacio público garantizando la seguridad de las mujeres, la convivencia familiar y la recreación
ESTRATEGIA 5.5	Incorporar la perspectiva de género en las políticas ambientales y de sustentabilidad, incluyendo el marco jurídico en materia ambiental.

### 06

#### OBJETIVO TRANSVERSAL

**Incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional.**

ESTRATEGIA 6.1	Monitorear y evaluar el avance en la armonización legislativa a favor de la igualdad de género
ESTRATEGIA 6.2	Promover la igualdad de género en las oportunidades y resultados de la democracia y el desarrollo político
ESTRATEGIA 6.3	Orientar y promover la integración de la igualdad de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas
ESTRATEGIA 6.4	Orientar y promover la institucionalización de las políticas de igualdad en los tres órdenes de gobierno
ESTRATEGIA 6.5	Orientar y promover las capacidades institucionales para cumplir con la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres
ESTRATEGIA 6.6	Fortalecer el funcionamiento del Sistema Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres
ESTRATEGIA 6.7	Promover y dirigir el cambio organizacional a favor de la igualdad y la no discriminación de género

## AGENDA 2030, OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE.

La Agenda 2030, es un compromiso establecido para diseñar y poner en marcha un plan de acción a favor de las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas, con objeto de poner fin a la pobreza y combatir la desigualdad, así como sanar y proteger nuestro planeta sin comprometer los recursos naturales para futuras generaciones.

Además de estar integrada por 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible y 169 Metas, mismas que son de carácter integrado e indivisible conjugando a las dimensiones económica, social y ambiental, de acuerdo con lo establecido en la Resolución 70/1 de la Asamblea General de la ONU, titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

La Agenda 2030, es una invitación al trabajo colaborativo y corresponsable entre los tres órdenes de gobierno, el sector privado, la sociedad civil y la academia, para sumar esfuerzos, disponer de recursos, aportar conocimientos y emprender acciones que permitan atender los Objetivos del Desarrollo Sostenible (Véase la Tabla I)

Empero, es importante destacar que el lapso establecido para el cumplimiento de los Objetivos representa un reto mayúsculo para los Gobiernos locales, considerando la inequidad en la existencia de condiciones y recursos, acentuada en los países clasificados como en vías de desarrollo.

TABLA I. OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

### OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.



A partir de ello, los modelos locales de atención a la Agenda 2030 deben enfocarse, de una manera particular, a la atención de las metas contenidas en cada uno de los Objetivos del Desarrollo Sostenible y, con ello, determinar de acuerdo con las condiciones y capacidades institucionales existentes, los recursos materiales y humanos de los que se dispone, así como las facultades y atribuciones establecidas constitucionalmente, cuáles de las 169 Metas son susceptibles de atención.

Lo anterior responde al principio de actuación estratégica del Gobierno Municipal encumbrado en la Nueva Gestión Pública, en donde los Gobiernos no pueden ni deben atenderlo todo, pero además, deben establecer una serie de agendas particulares de actuación que permita clasificar los problemas públicos.

Por tanto, la Agenda 2030 se considera como determinante al ser un documento adoptado ante la Organización de las Naciones Unidas, en el que 193 países, sociedad civil, academia e iniciativa privada, acordaron una hoja de ruta para mejorar las condiciones presentes sin comprometer el futuro, siendo particularmente destacable que el Estado Mexicano incorporó la atención a la Agenda 2030 dentro del proceso de planeación democrática a través del transitorio quinto de la Ley de Planeación.

Es importante destacar que a nivel nacional, la incorporación de los principios del Desarrollo Sostenible y la obligatoriedad de la planeación a veinte años de que se estableció en la Ley de Planeación, se acompañó con la instalación del Consejo Nacional y del Consejo Estatal para la atención de la Agenda 2030, en la que se incorporó la participación de los 217 Gobiernos Municipales poblanos, así como representantes de los sectores privado, social y académico.

El objeto de considerar a la Agenda 2030 como determinante de corte transversal, es la suma de voluntades para atender, en el ámbito de sus responsabilidades, los Objetivos del Desarrollo Sostenible correspondientes y, con ello, efectuar una vinculación presupuestal efectiva que destaque la labor efectuada por el Gobierno Municipal de San Andrés Cholula en favor del Desarrollo Sostenible.

Finalmente, resulta significativo mencionar que en lo que respecta a la vinculación transversal de atención a la agenda 2030, se han tenido presentes las recomendaciones presentadas en el documento Transformado México desde lo local, emitido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), considerado en ello, además, los resultados emitidos en su Índice de Desarrollo Humano.

## H III NUEVA AGENDA URBANA

Señalar a la Nueva Agenda Urbana en el ámbito de atención transversal, además de ser considerada como el fundamento conceptual y práctico para desarrollar el modelo gubernamental de actuación denominado Patrón Técnico-Procedimental, tiene por objeto mostrar la vinculación particular que el Plan efectúa hacia los compromisos susceptibles de atención integral.

La Nueva Agenda Urbana es producto de la Conferencia Mundial HABITAT III, en la que se aprobó, el 20 de octubre de 2016, la Declaración de Quito sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles, con objeto de modificar el desarrollo de las ciudades e incorporar el factor de la sustentabilidad. Cabe destacar que la Nueva Agenda Urbana guarda correspondencia con la Agenda 2030 a través del Objetivo 11 enfocado a las Ciudades y Comunidades Sostenibles.

Con la Nueva Agenda Urbana, el punto de atención de los Gobiernos Locales, con el acompañamiento de los sectores público, privado, social y académico, se establece en la planificación, diseño y financiamiento de las ciudades con impactos particulares en la pobreza,

el hambre, las inequidades, el crecimiento económico, la equidad de género, el empoderamiento de las niñas y mujeres, la salud y el bienestar humano, así como en la capacidad de ser resiliente y proteger al medio ambiente.

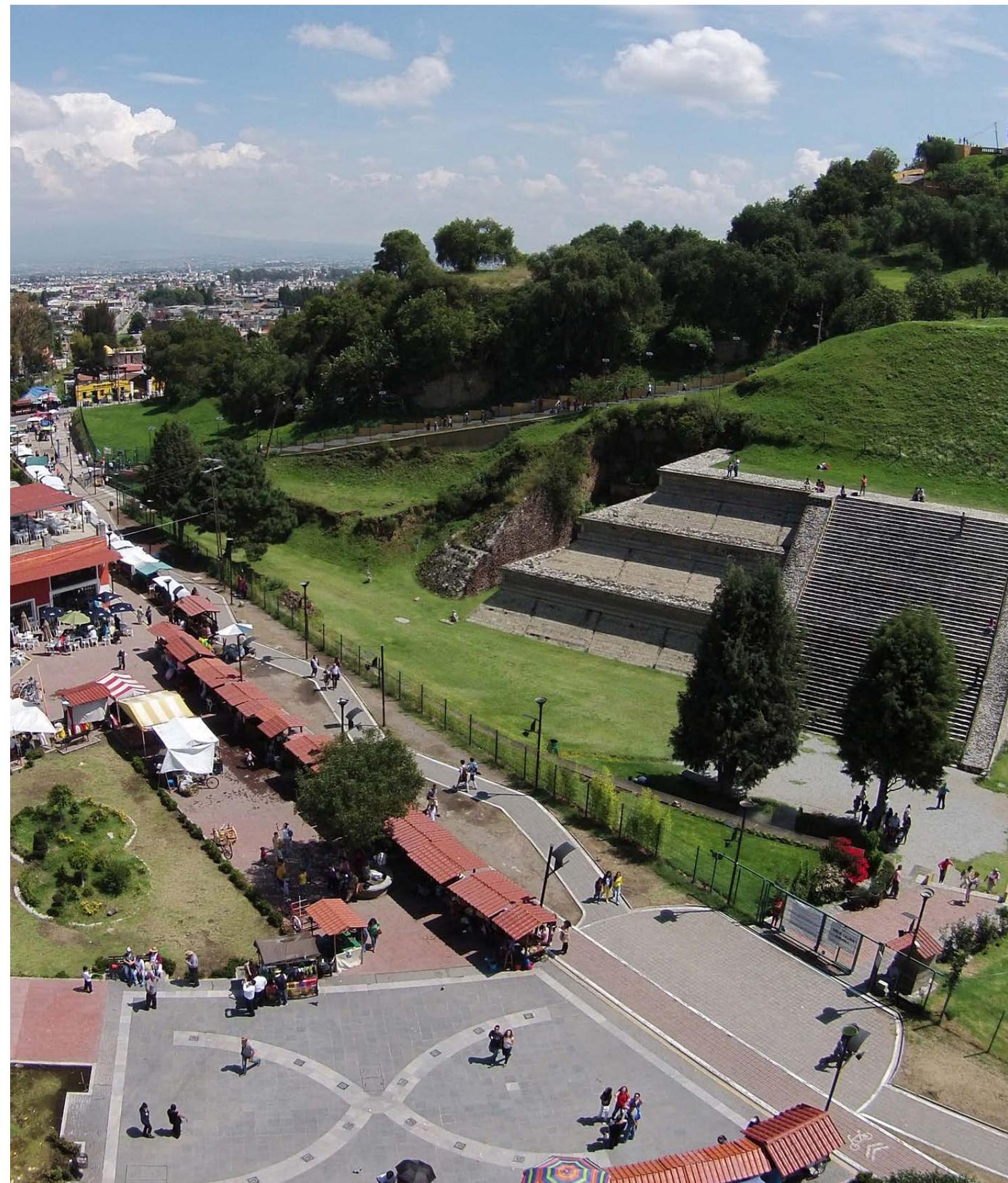
Por lo anterior, cada una de las acciones emprendidas por la autoridad municipal, deberán considerar la existencia de condiciones institucionales y medios de aplicación que permitan emprender acciones gubernamentales enfocadas a la Inclusión Social y Erradicación de la Pobreza, la Prosperidad Urbana Sostenible e Inclusiva con Oportunidades para Todos, el Desarrollo Urbano Resiliente, la Gobernanza Urbana, así como la Planificación y Gestión del Desarrollo Espacial.

De acuerdo con esto, el Plan Municipal de Desarrollo de San Andrés Cholula toma como referente para alinear programática y presupuestalmente sus acciones a la Nueva Agenda Urbana, a partir del compromiso 25 y hasta el 125, los que se agrupan en las temáticas referidas (Véase la Tabla J).

TABLA J. TEMÁTICAS Y COMPROMISOS DE NUEVA AGENDA URBANA CONSIDERADOS PARA VINCULACIÓN CON LAS ACCIONES DEL GOBIERNO MUNICIPAL.

TEMÁTICAS	GRUPO DE COMPROMISOS
Inclusión Social y Erradicación de la Pobreza	25-42
Prosperidad Urbana Sostenible e Inclusiva	43-62
Desarrollo Urbano Resiliente	63-80
Aplicación Efectiva	81-84
Gobernanza Urbana	85-92
Planificación y Gestión del Desarrollo	93-125
Medios de Aplicación	126-160

FUENTE. ELABORACIÓN PROPIA.





## GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL

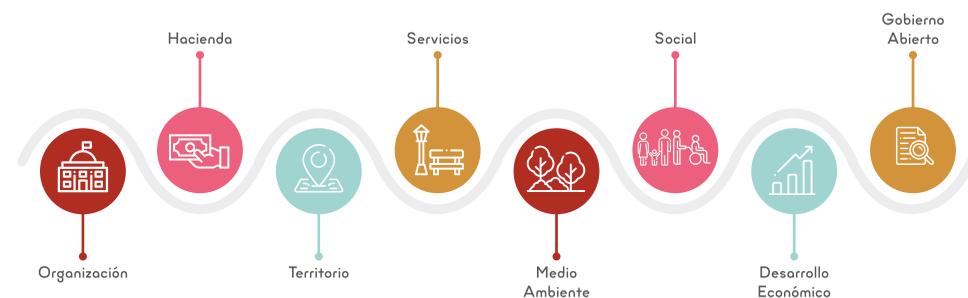
San Andrés Cholula reconoce el papel fundamental que la gestión municipal guarda con el cumplimiento de los objetivos nacionales, y a partir de ello, advierte la necesidad de fortalecer gradualmente el funcionamiento interno del Gobierno con miras a consolidar las capacidades institucionales establecidas en el cuerpo administrativo, por lo cual, la adopción de las mejores prácticas a la par de orientar la actuación a la obtención de resultados sujetos a evaluación, permitirá mejorar el impacto en la calidad de vida de las personas y sus familias.

Por lo cual, una de las determinantes transversales que se ha incluido en el Plan Municipal de Desarrollo es la Guía Consultiva de Desempeño Municipal, misma que es parte del Nuevo Modelo de atención del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), teniendo como propósito mejorar y consolidar las capacidades institucionales; en lo particular, la referencia que se hace al documento en comento considera los módulos y temas propuestos como fundamentales para el desarrollo municipal, a efecto de conformar el portafolio de soluciones que coadyuve con el logro de los objetivos locales (Véase el Esquema X).

De manera independiente a la solicitud de registro por parte del Cabildo, el Gobierno de San Andrés Cholula retoma como un referente fundamental los puntos establecidos en la Guía Consultiva de Desempeño para atender las áreas prioritarias en la actuación interna de la administración pública, de acuerdo con lo postulado en los parámetros de medición que se establecen en los indicadores de gestión y desempeño que integran cada uno de los Módulos de la Guía (Véase el Esquema Y).

El objetivo fundamental es que la administración local planee, programe, presupueste y ejecute acciones que bajo la orientación del INAFED, permita demostrar un compromiso real por mejorar y consolidar un nuevo esquema gubernamental cobijado por los principios y valores de la Cuarta Transformación.

ESQUEMA X. MÓDULOS DE LA GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL



FUENTE: GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL, INAFED 2019.

ESQUEMA Y. TEMAS INCLUIDOS EN LOS MÓDULOS DE LA GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL



FUENTE: GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL, INAFED 2019.

## ATENCIÓN A DETERMINANTES TRANSVERSALES

Las Determinantes Transversales que contiene el Plan Municipal de Desarrollo se atienden en el nivel programático de la acción pública y, para ello, las áreas gubernamentales que integran la administración municipal retoman los postulados básicos y fundamentales de cada Determinante para que se consideren en los fines, propósitos, componentes y actividades de los Programas Presupuestarios.

A partir de esto, los arquetipos de administración (ejes) y prototipos de gestión (programas), así como las acciones funcionales, permiten identificar los ejercicios encaminados a la atención de las determinantes trasversales que, de acuerdo con el área de responsabilidad, ponen a disposición los recursos, capacidades y formalidades para garantizar un desarrollo sostenible y sustentable, la equidad e igualdad de género, la protección a los grupos vulnerables en un entorno de responsabilidad financiera y el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

Las determinantes transversales, entonces, se atienden a través de cinco elementos aplicables en programación presupuestal:

- » Identificación de las determinantes transversales con las actividades, componentes, propósitos y fines, para establecer una clave que permita determinar el área de atención, misma que es preestablecida en cada una de las acciones funcionales que acompañan al presente Plan;
- » Establecimiento de responsables, quienes plantean acciones funcionales encaminadas a la atención de las determinantes trasversales y quienes, en el nivel programático, establecerán actividades particulares, que permitirán dar sentido y lógica de actuación en función de los resultados planteados;

- » Asignación de presupuesto, que implica fijar recursos públicos considerando las materias humana, financiera y/o material, para atender las acciones funcionales planteadas en el ámbito trasversal y el desarrollo de actividades particulares que se efectuarán en lo programático;
- » Determinación de temporalidad, relativa a la programación de actividades durante un tiempo determinado para atender las acciones funcionales, las que a su vez atienden las condicionantes trasversales; siendo importante destacar que la temporalidad dentro del nivel operativo no puede exceder un año fiscal, toda vez que los recursos públicos y responsabilidad programática presupuestal están sujetos al año de ejercicio fiscal y, su medición respecto al cumplimiento, puede considerar la totalidad o un avance parcial; y
- » Finalmente, la evaluación respecto a la atención de las determinantes trasversales, la que se efectúa a través del establecimiento de los indicadores dentro de los programas presupuestarios (Véase la tabla L).

TABLA L. ELEMENTOS A CONSIDERAR EN LA ATENCIÓN A NIVELES DE PLANEACIÓN Y PROGRAMÁTICO PARA LA ATENCIÓN DE LAS DETERMINANTES TRANSVERSALES.

	TÍTULO	CLAVE	DESCRIPCIÓN	ELEMENTOS DE ATENCIÓN
CONDICIONANTES TRANSVERSALES	Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes	SIPINNA	Acciones de atención y protección a infantes para garantizar el derecho de prioridad	<b>Identificación:</b> Clave de asignación dentro de las Acciones Funcionales del Plan y los elementos de los programas presupuestarios.
	Equidad e Igualdad de Género	PROIGUALDAD	Acciones enfocadas a la existencia de condiciones institucionales que empoderen a las niñas y mujeres	<b>Responsables:</b> Área gubernamental encargada de postular, ejecutar y dar seguimiento a las acciones que atienden a las determinantes trasversales.
	Agenda 2030	A2030	Acciones dirigidas a la atención de 17 Objetivos enfocados al Desarrollo Sostenible y sus metas	<b>Presupuesto:</b> Recursos asignados para el desarrollo de las Acciones que atienden a las determinantes Transversales.
	Nueva Agenda Urbana	N. A. U	Acciones enfocadas a mejorar la planeación, el diseño y financiamiento de las ciudades	<b>Temporalidad:</b> Los momentos de ejecución y cumplimiento de las Acciones enfocadas a las determinantes Transversales.
	Guía Consultiva de Desempeño Municipal	INAFED	Acciones enfocadas al fortalecimiento de las capacidades institucionales	<b>Evaluación:</b> Serie de indicadores establecidos en el nivel programático para evaluar el grado de atención a las determinantes trasversales.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

## ESTRUCTURA GENERAL DE ACCIÓN PÚBLICA

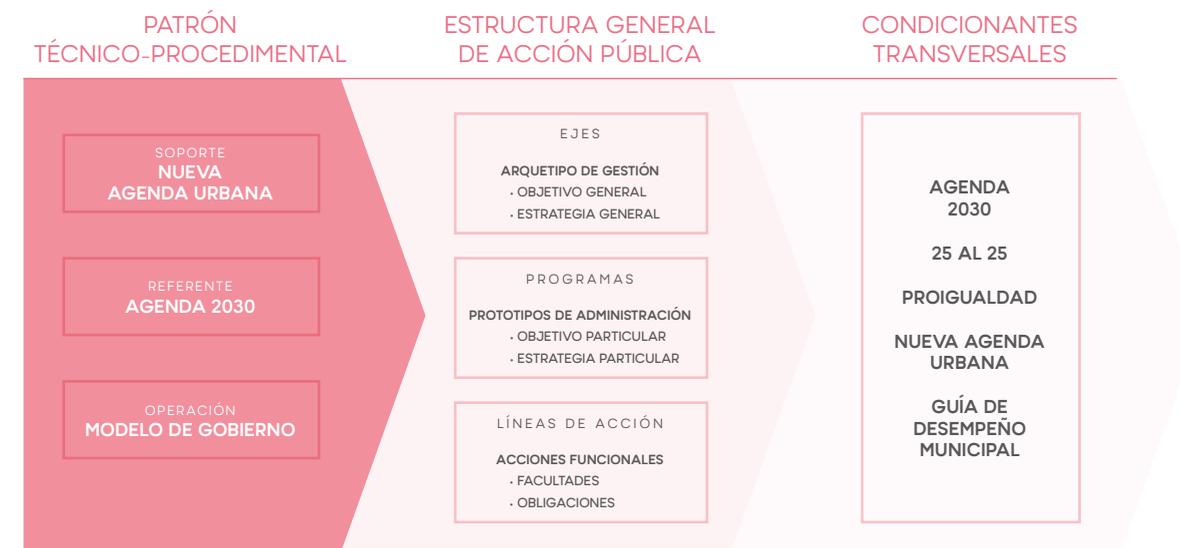
La estructura general de acción pública es producto del Patrón Técnico-Procédimental y tiene por objeto establecer los elementos de estructura operativa, mediante los cuales las dependencias y entidades gubernamentales, presentan las acciones funcionales que realizarán de acuerdo con el área de su especialidad, cobijadas por un objetivo particular y en contribución a un fin común.

De esta manera, la estructura permite identificar el Arquetipo de Gestión con su Objetivo y Estrategia General (Ejes), los Prototipos de Administración con sus Objetivos y Estrategias de carácter particular (Programas), así como el número de Acciones Funcionales que, de acuerdo con las capacidades, funciones y obligaciones de las dependencias y entidades, se desarrollarán en el corto, mediano y largo plazo para atender las necesidades y demandas ciudadanas.

Teniendo en consideración el Modelo de Orientación Gubernamental postulado en el Patrón Técnico-Procédimental, las Acciones Funcionales propuestas por las dependencias municipales, presentarán una clave de identificación y alineación a la atención de determinantes trasversales.

Finalmente, se presenta el listado de indicadores estratégicos que permitirán tener un punto de referencia y medición para las acciones desarrolladas por el Gobierno Municipal; el objetivo de ello es que, dentro del nivel de actuación operativa que se materializa a través de los Programas Presupuestarios, el Plan Municipal de Desarrollo contenga los elementos necesarios para que, tanto la Matriz de Indicadores por Resultados (MIR) como la Ficha Técnica de Indicadores, contengan los elementos básicos y fundamentales para la alineación en materia de contabilidad gubernamental, gasto público, disciplina financiera, obtención de resultados y evaluación del desempeño (Véase la tabla M).

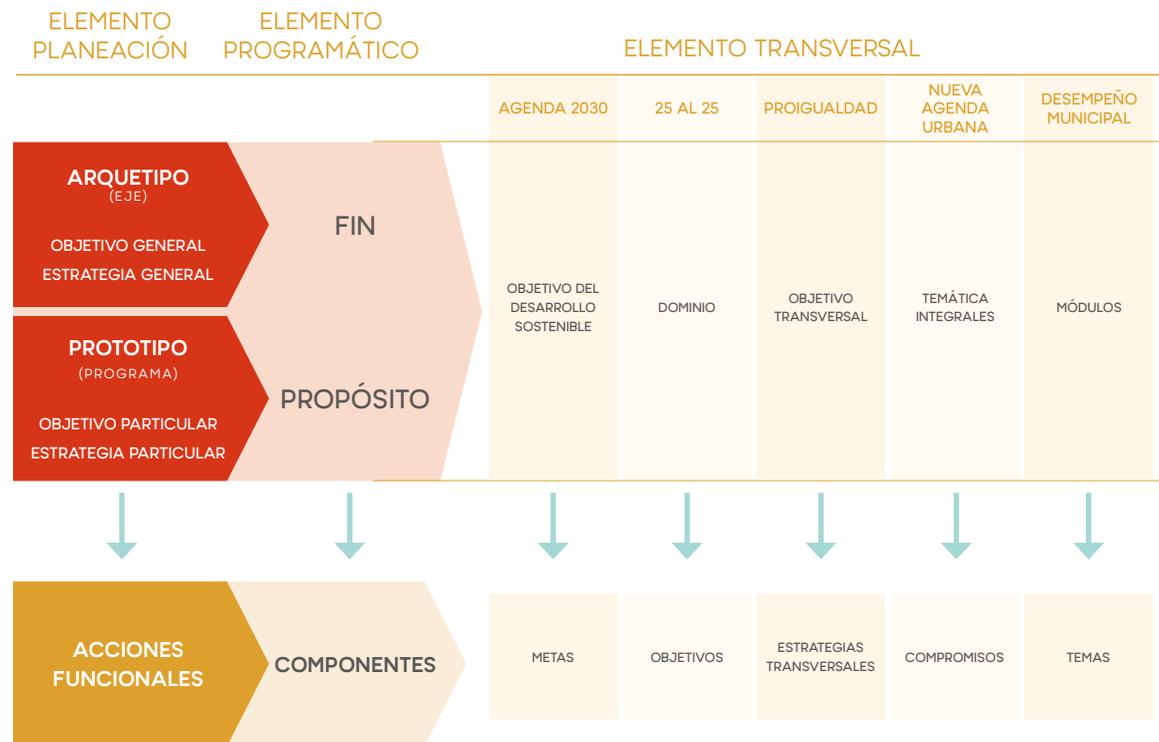
TABLA M. ELEMENTOS DE LA ESTRUCTURA DE ACCIÓN PÚBLICA PARA EL GOBIERNO DE SAN ANDRÉS CHOLULA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

# LÓGICA DE PLANEACIÓN Y REGISTRO PROGRAMÁTICO

## PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO



# ELEMENTOS DE PLANEACIÓN GENERALES CON DETERMINANTES TRANSVERSALES

## VINCULACIÓN TRANSVERSAL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

ARQUETIPO	PROTOTIPO	AGENDA 2030 (ODS)	25 AL 25 (DOMINIOS)	PROIGUALDAD (OBJETIVOS TRANSVERSALES)	NUEVA AGENDA URBANA (TEMÁTICAS)	DESEMPEÑO MUNICIPAL (MÓDULOS)
<b>Municipio con Bienestar, Inclusión, Igualdad y Equidad social</b>	1. Sociedad Inclusiva y Participativa	OBJ 10	D.4	OT 5	T.1	MOD 6
	2. Salud de Calidad y Asistencia Social	OBJ 3	D.1	OT 4	T.1	MOD 6
	3. Juventud con Futuro	OBJ 8	D.2	OT 4	T.2	MOD 6
	4. Recreación y Deporte	OBJ 3	D.4	OT 4	T.1	MOD 6
	5. Sociedad con Igualdad de Género	OBJ 5	D.2	OT 1	T.1	MOD 6
	6. Arte y Cultura	OBJ 11	D.4	OT 4	T.6	MOD 6
<b>Municipio con Sustentabilidad, Planificación Urbana-Territorial e Infraestructura Social</b>	7. Sostenibilidad del medio ambiente con desarrollo y valor local	OBJ 11	D.2	OT 5	T.3	MOD 5
	8. Infraestructura, equipamiento y conectividad	OBJ 11	D.2	OT 5	T.6	MOD 4
	9. Planeación urbana, equilibrada y sostenible, con valor territorial	OBJ 11	D.2	OT 5	T.5	MOD 3
<b>Municipio Transformado Económicamente</b>	10. Encadenamiento de los Sectores Productivos	OBJ 8	D.3	OT 3	T.2	MOD 7
	11. Emprendedurismo y Empleo	OBJ 8	D.3	OT 3	T.2	MOD 7
	12. Incremento de la Competitividad para la Atracción de Inversiones	OBJ 9	D.3	OT 3	T.2	MOD 7
	13. Desarrollo Turístico	OBJ 8	D.2	OT 3	T.2	MOD 7
<b>Municipio con Paz y Tranquilidad</b>	14. Legalidad	OBJ 16	D.3	OT 6	T.7	MOD 1
	15. Seguridad Pública con valor	OBJ 16	D.3	OT 5	T.6	MOD 1
	16. Certeza Jurídica e Identidad	OBJ 16	D.3	OT 2	T.7	MOD 1
	17. Gobernabilidad y Participación Ciudadana	OBJ 16	D.4	OT 5	T.7	MOD 1
<b>Municipio con Orden, Control y Resultados</b>	18. Protección Civil	OBJ 11	D.3	OT 5	T.3	MOD 3
	19. Hacienda Pública Municipal	OBJ 16	D.4	OT 6	T.7	MOD 2
	20. Control, Responsabilidad y Orden Administrativo	OBJ 16	D.4	OT 6	T.5	MOD 8
	21. Gestión y Comunicación Estratégica	OBJ 16	D.4	OT 6	T.5	MOD 1



# MISIÓN Y VISIÓN

## MISIÓN

Ejercer un Gobierno Municipal con un fin socialmente responsable hacia la identidad y cuidado de un crecimiento urbano, respetando la cultura y los recursos naturales, fortaleciendo los lazos entre la población y el gobierno, con principios y valores que magnifiquen la dignidad del ser humano, respetando los usos y costumbres, cercano y sensible, que promueva los valores, comprometido con el desarrollo y el bienestar social.

## VISIÓN

Ser un Gobierno Transparente, Ético y Profesional cercano a la gente, humanista, comprometido con la transversalidad en el desarrollo social y económico, con nuevas formas de ser y hacer gobierno basado en la honestidad y el amor a San Andrés Cholula, conjugando la cosmovisión de un legado ancestral con la multiculturalidad contemporánea, libre de violencia e incluyente, con una alta calidad humana, que favorezca la igualdad, la equidad, el desarrollo de oportunidades y el bienestar social para todos sus pobladores, y ser un referente nacional e internacional al término de esta administración.

# ORIENTACIÓN A LA ACTUACIÓN

*La tradición, ...tiene su propia modernidad, que ha consistido en la búsqueda de continuidad para adaptarse a una cambiante actualidad, es decir, para construir un futuro propio, que le pertenezca realmente y no que le sea impuesto.*

*Julio Glockner Rossainz.*

Hoy, la Nación, el Estado y nuestro Municipio, viven una expectativa política singular que consiste en la oportunidad de re-direccionar las tendencias de desarrollo hacia objetivos alcanzables con equidad, inclusión y sustentabilidad. Razón por la cual, es indispensable comprender íntegramente las cualidades físicas y socioculturales que han modelado la vida social en nuestro territorio, desde que Cholula era la urbe más importante de Mesoamérica, hasta la actualidad. Todo ello traducido en la identificación estratégica de las principales oportunidades y amenazas, provenientes del entorno exterior, así como de las fortalezas y debilidades que marcan la impronta de nuestra identidad en cuanto a lo sustantivo que aún ofrece la cohesión social de las comunidades y su relación con el San Andrés contemporáneo. Esto es, como capital humano y capital territorial entretelado.

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Los asentamientos humanos del municipio de San Andrés Cholula cuentan con una historia que se remonta a los orígenes culturales de Mesoamérica. En efecto, el extenso valle Cholulteca, ha tenido presencia urbana desde los albores de la civilización prehispánica hasta nuestros días, tal como lo han demostrado las diversas indagaciones arqueológicas dentro de nuestro territorio. La historia milenaria parte de una geografía singular en que las primeras tribus arcaicas generaron culturas lacustres, donde las lagunas, manantiales y ríos cercanos de diverso caudal, dieron vida a diversos asentamientos.

En el centro húmedo del valle Poblano-Tlaxcalteca se ubica el municipio de San Andrés Cholula. Esto le imprimió al territorio desde el principio, ser portador de valores e intereses multiétnicos, dados por la convergencia de largas rutas comerciales y al cabo de ser el principal centro ceremonial religioso del Anáhuac. Esa confluencia de culturas se expresa aún hoy en el intenso intercambio establecido entre la modernidad metropolitana y nuestro sistema de pueblos y ciudades.

La conquista española del Anáhuac se fraguó en la destrucción de Cholula en 1519. Ulteriormente, al impune intento encomendero, la Corona Española respondió con el reconocimiento de la República de Indios y la instauración del Corregimiento; así, los derechos comunales incluían agua, suelo y administración comunitaria. Entre 1628 y 1640 se reafirma la autonomía comunal de San Andrés. Simultáneamente al sincretismo cultural que se acrecentó con el virreinato, los pueblos florecen en su agricultura, vida comunitaria y vínculos con las ciudades virreinales vecinas, Puebla, México y Atlixco. Mientras San Pedro Cholula se fortalece como cabecera de distrito, San Andrés mantiene su raigambre social casi íntegra, expresada culturalmente en los siglos XVII y XVIII en la generación de su barroco indigenista (hoy referente internacional). Vale decir que San Andrés Cholula, pudo no sin obstáculos, conservar y aun expandir a los vecinos su identidad cultural: usos y costumbres, fiestas, tequios, mayordomías, según se muestra en la apropiación indígena del imaginario católico de su arquitectura sacra, sobre todo.

Los factores del sincretismo cultural hoy convertidos en arraigo, identidad y tradición, son tan fuertes en San Andrés Cholula, que lograron pasar la intolerancia de las Leyes de Reforma, las que no pudieron aniquilar los derechos sobre

sus tierras comunales ni tampoco después de la Revolución Mexicana de 1910-1917, cuando esos derechos de los pueblos que aun conservaban la tierra se mantuvieron firmes; lo cual significa que durante siglos, las comunidades de San Andrés pudieron salir adelante en la defensa sus derechos territoriales. El mismo celo se mostró cuando en el año de 1964 un gobierno autoritario trató de imponer un proyecto productivo ajeno a los intereses de la comunidad, lo cual concluyó con la renuncia del gobernador. Lo mismo ocurrió con la defensa de su patrimonio cultural, entre 2014 y 2017, ante el intento del gobierno del Estado de entonces, de tratar de imponer un ajeno proyecto turístico alrededor de la Pirámide, hito sagrado de los cholultecas.

Sin embargo, desde el último tercio del siglo pasado, la expansión urbana de la ciudad de Puebla empezó a hacer mella en el territorio municipal. Primero, con la instauración de la Universidad de las Américas campus Cholula, lo que ocasionó ciertos desequilibrios ecológicos y urbanos que la necesidad hizo manejables, primordialmente en las cercanías con la cabecera municipal; pero sin duda, fue el proyecto Angelópolis el factor que vino a trastornar las viejas relaciones campo-ciudad en aquella parte del territorio, al desajustar el equilibrio ecológico de los recursos territoriales de suelo, agua, distribución de la población e, incluso, a la gobernanza municipal, al ponerse en repliegue defensivo los usos y costumbres. De lo que resulta que la magnitud, intensidad y orientación geográfica del proceso metropolitano desde la ciudad de Puebla, impactó directamente a un tercio de nuestro territorio e, indirectamente por infiltración inmobiliaria, al resto de los pueblos, sin que en esas circunstancias el municipio contara con los instrumentos de planeación adecuada, ni las capacidades técnicas para afrontarlo.

## TENDENCIAS A MODIFICAR

La estructura económica del municipio permanece delicadamente polarizada. Por una parte, se ofrecen servicios financieros, de relaciones industriales y de servicios de asesoría técnica para grandes empresas que van a la punta del desarrollo estatal; por otra, en algunas comunidades de nuestros pueblos indígenas se reproduce la pobreza urbana y rural en sus niveles extremos, es decir, como pobreza de oportunidades y multidimensional.

Aunque la última publicación de la federación, no decretó o consideró a San Andrés Cholula dentro de las Zonas de Atención Prioritarias Rurales en 2019<sup>5</sup>, sí lo hizo para las áreas geoestadísticas básicas (AGEBS) de la zona central y cabecera municipal de San Andrés, con polígonos: 0052, 0086, 0160, 0194, 0207, 0211, 0226, 0230, 0264, 0283, 0334, 0391, 0512; San Luis Tehuiloyocan, polígonos 0033, 0137 y, por último, San Bernardino Tlaxcalancingo con los polígonos 0029, 0141, 0300, 032A, 0349, 0353, 0372 y 0476<sup>6</sup>. En tal sentido, uno de los mayores retos que enfrentamos es la brecha social generada por los Gobiernos anteriores, la cual no disminuyó a pesar del avance inmobiliario incontenible, por lo cual, de no apostar por una efectiva planeación en materia urbana, en algunos años se experimentarán déficits de cobertura en dotación de servicios básicos, siendo claro que el municipio desaprovecha oportunidades para promover el turismo, la localización industrial, los servicios ambientales y el espacio público de alcance metropolitano.

Además, en términos de evolución urbana, la situación heredada también es crítica. En efecto, mientras las regiones y ciudades metropolitanas importantes del país son resultado de un proceso evolutivo de centurias, para

San Andrés Cholula ello ha implicado un cambio súbito que le fue impuesto desde el exterior como un modelo de desarrollo metropolitano, mismo que desarticuló el tejido social original con franca y potente vocación agropecuaria y agroindustrial. Todo ocurrió en un breve lapso que se aceleró desde hace 25 años.

A pesar de que nuestro municipio ocupa el segundo lugar en importancia dentro de la configuración de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala, que en la actualidad reconoce a 39 municipios<sup>7</sup>, es innegable que los Gobiernos anteriores no supieron aprovechar con eficiencia la diversidad de nuestros recursos productivos, ni las grandes ventajas de localización que el territorio ofrece para proyectos significativos de carácter incluyente y sustentable, que se vinculen no sólo a las capacidades naturales, sino al desarrollo de nuestro capital humano (Véase el mapa B).

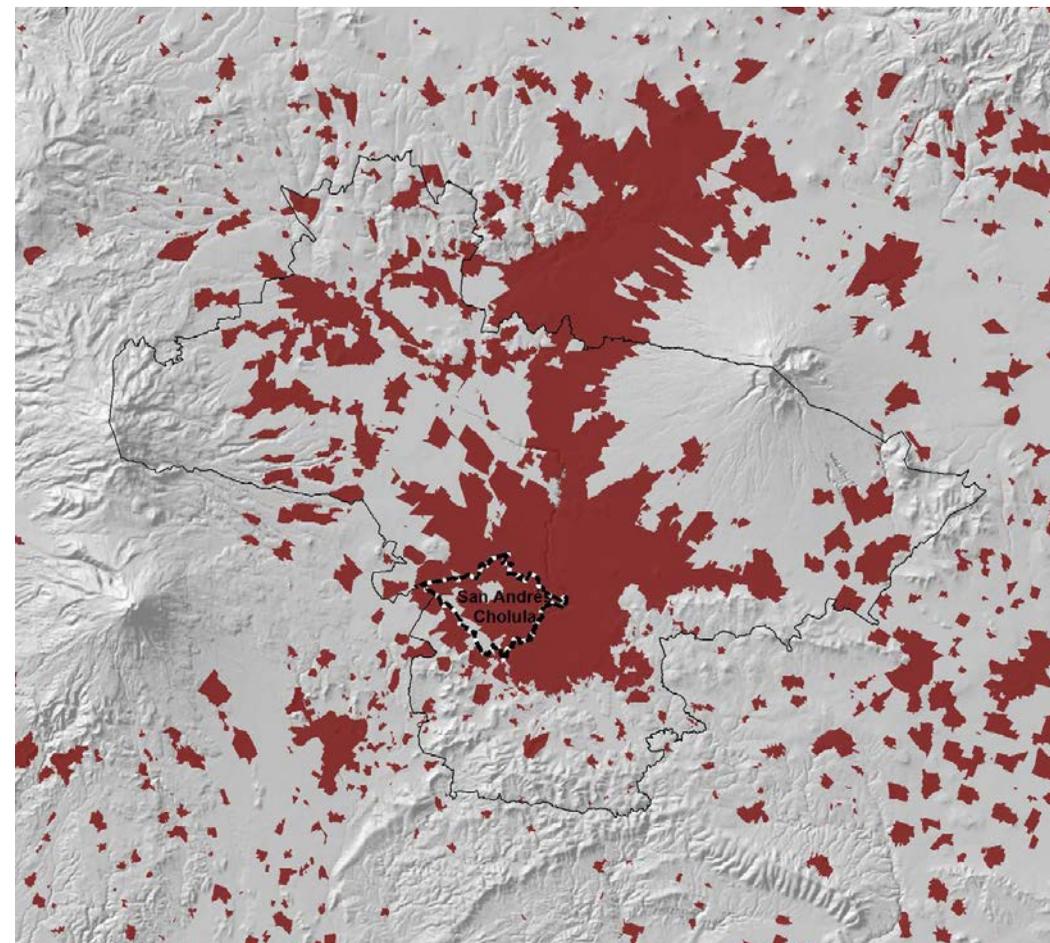
En lo social, el impacto se vivió en un doble sentido: por una parte, se abrieron nuevas oportunidades competitivas, pero, por otra, se generaron insolubles contradicciones que han perpetuado la economía dual con polarización social, misma que a la fecha alcanza un nivel crítico en términos de inclusión e inequidad. Éste es el problema central a atender en nuestro territorio, ya que la polaridad y la pobreza han trastocado las condiciones de habitabilidad que afirman la convivencia social, recientemente alteradas por la delincuencia devenida del impacto metropolitano y que se manifiesta de múltiples formas y lugares, siendo evidentemente rebasadas las capacidades institucionales del Gobierno para hacerles frente con eficiencia. En este sentido, la coordinación metropolitana de la seguridad, incluida la Guardia Nacional, es determinante.

<sup>5</sup> DOF: 28/12/2018. DECRETO por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2019. Zonas de Atención Prioritaria Rurales (Anexo A): 1,115 municipios que se encuentran en 24 entidades federativas y que cumplen con alguna de las siguientes condiciones: son de Muy Alta o Alta Marginación o tienen Muy Alto o Alto Grado de Rezago Social o el porcentaje de personas en pobreza extrema es mayor o igual al 50%.

<sup>6</sup> DOF: 28/12/2018. DECRETO por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2019. Zonas de Atención Prioritaria Urbanas (Anexo B): 22,621 Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEBS) urbanas en 4,022 localidades urbanas de 2,331 municipios y que cumplen las siguientes condiciones: AGEBS urbanas con Muy Alto o Alto Grado de Marginación o Grado de Rezago Social Alto o AGEBS urbanas ubicadas en Zonas de Atención Prioritaria Rurales.

<sup>7</sup> Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México de 2015, por SEDATU, CONAPO e INEGI.

MAPA B. SAN ANDRÉS CHOLULA Y SU ZONA METROPOLITANA.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN INFORMACIÓN DE DELIMITACIÓN DE LAS ZONAS METROPOLITANAS DE MÉXICO DE 2015, POR SEDATU, CONAPO E INEGI

Sin duda, la conjunción de los problemas mencionados ha sometido a crisis a nuestras viejas formas de administración municipal y ha dificultado el acceso expedito a recursos; asimismo, la imprudencia de imponer proyectos autoritarios generó descrédito de comunicación entre la sociedad civil y el gobierno municipal al no responder éste a los intereses legítimos de la ciudadanía. Esta crisis de gobernanza es otro de nuestros grandes dilemas a encarar con eficiencia, transparencia, sentido de responsabilidad, honestidad y anteponiendo los valores y principios en el trabajo cotidiano de la administración pública municipal.

## RECONVERTIR AL MUNICIPIO

Para definir las políticas públicas sectoriales, intersectoriales y transversales acordes a nuestros objetivos de desarrollo con sentido humano, el presente Plan expone su ruta de actuación en los siguientes ejes:

**EJE 1. MUNICIPIO CON BIENESTAR, INCLUSIÓN, IGUALDAD Y EQUIDAD SOCIAL**

**EJE 2. MUNICIPIO CON SUSTENTABILIDAD, PLANIFICACIÓN URBANA TERRITORIAL E INFRAESTRUCTURA SOCIAL.**

**EJE 3. MUNICIPIO TRANSFORMADO ECONÓMICAMENTE**

**EJE 4. MUNICIPIO CON PAZ Y TRANQUILIDAD**

**EJE 5. MUNICIPIO CON ORDEN, CONTROL Y RESULTADOS**



Hasta ahora, es por demás evidente que, por una parte, nuestra competitividad municipal está muy vinculada a la competitividad urbana y metropolitana de toda la región y, por otra, que hasta la fecha no hemos podido aprovechar los grandes efectos positivos del desarrollo urbano a fin de darle una orientación de sustentabilidad, lo cual, por cierto, mejoraría las condiciones de competitividad del municipio. En este sentido, es posible ampliar los circuitos que ofrecen las cadenas productivas y vincularlos a corredores económicos regionales, asimismo, los atractivos turísticos se pondrán en valor, tal como se observará en la lectura del Arquetipo de Gestión (Eje) 3.

Los pueblos cercanos al principal núcleo inmobiliario de desarrollo metropolitano, inserto en el oriente del territorio, han dislocado su ancestral tejido social que antes era significativo en términos de desarrollo comunitario. La polarización ha destruido formas de convivencia general y generado desarraigo. Visto en perspectiva, el impacto metropolitano proveniente del exterior no ha manifestado capacidad para generar y redistribuir riqueza. Por lo tanto hay necesidad de redireccionarlo tal y como se plantea en los Arquetipos de Gestión (Ejes) 1 y 2.

El punto clave para reconvertir las tendencias negativas y aprovechar las grandes capacidades que el municipio ofrece, consiste en no perder la memoria histórica y ampliar las oportunidades que abre la coyuntura actual de desarrollo municipal y regional; esto significa comprender las fortalezas que ofrece ser el principal motor metropolitano en ciertas ramas del servicio y de ahí diseñar y definir el modelo de gobernanza bajo los principios y valores que distinguen a la Cuarta Transformación, a efecto de que se agregue valor público a todas las acciones del Gobierno municipal en un marco de actuación orientado a la obtención de resultados, de control y de orden interno, con sujeción a la evaluación del desempeño, que permita maximizar los resultados y manejar responsablemente los recursos públicos; compromisos establecidos en el Arquetipo de Gestión (Eje) 5.

A las condiciones críticas de seguridad pública y protección integral que ponen en riesgo la convivencia social, y de acuerdo a la política nacional que se ha puesto en marcha, es necesario potenciar las capacidades de desarrollo económico y social, lo que en última instancia se traduce en más y mejores empleos, consecuentemente, en la defensa de la cohesión e identidad social, así como el fortalecer nuestras capacidades institucionales y equipamiento policial orientado tanto en la parte preventiva, como en la respuesta directa y ágil ante las manifestaciones del delito, de manera que, mediante acciones de concurrencia entre niveles de gobierno, se eviten actos de simulación, incapacidades o formas solapadas de corrupción.

Se requiere vincular la concurrencia entre los niveles de gobierno, amparar la gobernabilidad con ética de responsabilidad, visión metropolitana de desarrollo sustentable y oferta de proyecto municipal de largo aliento, de manera tal que, partiendo de nuestras vocaciones y aptitudes productivas y humanas, la acción municipal se reoriente hacia la justicia social y territorial.

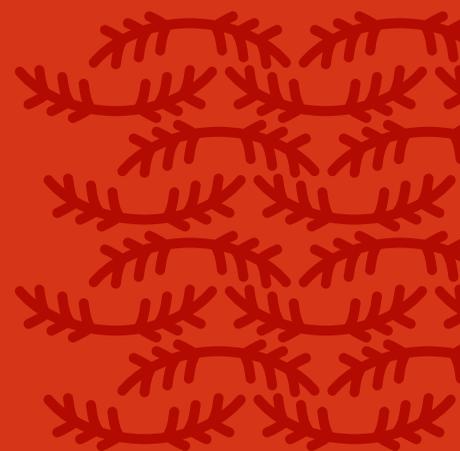
El Plan Municipal de Desarrollo, a través de su reestructura y actualización, garantiza alineación con las políticas y estructuras operativas de carácter nacional y estatal, culminando con las propuestas estratégicas derivadas del análisis de las problemáticas actuales que se entrecruzan con las demandas sociales recogidas como compromisos de campaña, requiriendo ser respaldadas por los actores correspondientes desde un enfoque de participación ciudadana y comunitaria, para su impulso, ejecución y seguimiento.

Gobernar es escuchar y dialogar con la gente; gobernanza es generar diálogo permanente y evaluar la política pública en cualquier momento que la ciudadanía disponga, para juntos reorientar las acciones en beneficio de nuestro municipio. Generar valor público y posicionar a las personas en el centro de la política, están en el afán de los logros del presente Plan y de nuestro Gobierno Municipal con Valores.



# 1 AR QUE TIPO

MUNICIPIO  
CON BIENESTAR,  
INCLUSIÓN,  
IGUALDAD Y  
EQUIDAD SOCIAL



# DIAGNÓSTICO

## INTRODUCCIÓN

A nivel nacional, la política en materia de desarrollo social busca garantizar el cumplimiento pleno y efectivo de los derechos humanos, con el propósito de construir una sociedad igualitaria, equitativa y justa. Lo anterior, a través del reconocimiento de la diversidad y la necesidad de fomentar la cohesión comunitaria y la integración social. Bajo este mismo contexto, la presente Administración busca enfocar el actuar gubernamental en el bienestar de las personas, desde una perspectiva integral, con énfasis en la reconstrucción del tejido social.

Es innegable que, en los últimos años, en San Andrés Cholula se ha logrado un avance considerable en el combate a los rezagos sociales; sin embargo, la desigualdad social sigue siendo una realidad a la que muchas mujeres y hombres se enfrentan día con día.

La pobreza es un problema que tiene consecuencias estructurales y permanentes dentro de ciertos sectores de la sociedad, ya que, además de afectar su presente, condiciona el desarrollo futuro de las personas. Por ello, implementar acciones que permitan la movilidad social es una de las metas principales para este gobierno. En este sentido, cobra relevancia la implementación de políticas públicas transversales, que se desarrollen en el marco del trabajo coordinado entre los tres órdenes de gobierno, y cuyos objetivos se centren en el bienestar social.



Del mismo modo, y en sintonía con la política nacional, el Gobierno de San Andrés Cholula busca desarrollar mecanismos de diálogo que permitan reconstruir la confianza en las instituciones, abriendo un espacio para la participación efectiva de la sociedad dentro de la esfera pública.

El municipio representa un espacio para mejorar las condiciones de vida de la sociedad y, sobre todo, para potenciar las capacidades de las personas. Para ello, es fundamental desarrollar vínculos estrechos con la sociedad en el proceso de toma de decisiones, con la finalidad de generar un impacto positivo en la calidad de vida y al mismo tiempo construir un esquema de corresponsabilidad bajo el binomio gobierno-sociedad.

Así, uno de los primeros pasos para lograr una sociedad incluyente es conocer las características y necesidades más apremiantes de la población sanandreseña. Es decir, primeramente debe tenerse un diagnóstico que permita identificar de manera puntual la situación a la que se enfrentan los diferentes grupos sociales y que dé pie a la toma de decisiones de manera informada y asertiva.

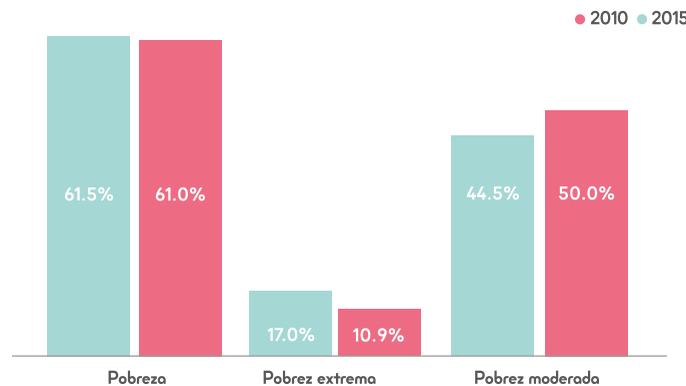
**De esta manera, es posible emprender acciones estratégicas que permitan dar cumplimiento efectivo a los derechos de la población, como la alimentación, la salud, la educación, el trabajo, la vivienda digna, la cultura y el deporte, con énfasis especial en las zonas que presentan mayores carencias. El actuar gubernamental buscará, sobre todo, que las personas vivan en un municipio con igualdad de oportunidades, y que cuenten con los medios para lograr un desarrollo equitativo.**

# POBREZA

Las personas deben contar con las herramientas necesarias que les permitan desarrollarse de manera plena dentro de su entorno y potenciar todas sus capacidades; sin embargo, es una realidad que en México un gran número de personas se enfrentan a carencias que las colocan en una situación de vulnerabilidad (Véase el esquema 1.1). En este sentido, la pobreza se convierte en uno de los principales problemas a atender, a través de políticas públicas transversales que mejoren la calidad de vida de las personas.

En el estado de Puebla, en el 2015, 61% de la población se encontraba en situación de pobreza, de los cuales 10.9% en pobreza extrema y 50% en pobreza moderada. Entre los años 2010 y 2015 se registró una disminución de 6.1 puntos porcentuales en la población en situación de pobreza extrema y, a nivel nacional, Puebla pasó de la posición quinta a la sexta con mayor porcentaje de personas en esta condición (Véase la gráfica 1.1).

GRÁFICA 1.1. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA EN EL ESTADO DE PUEBLA, 2010 Y 2015



Fuente: CONEVAL. Medición de la Pobreza 2010-2015.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social; estará en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias; y se encuentra en pobreza moderada cuando siendo pobre, no es pobre extremo.<sup>8</sup>

ESQUEMA 1.1. CARENCIAS SOCIALES PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA

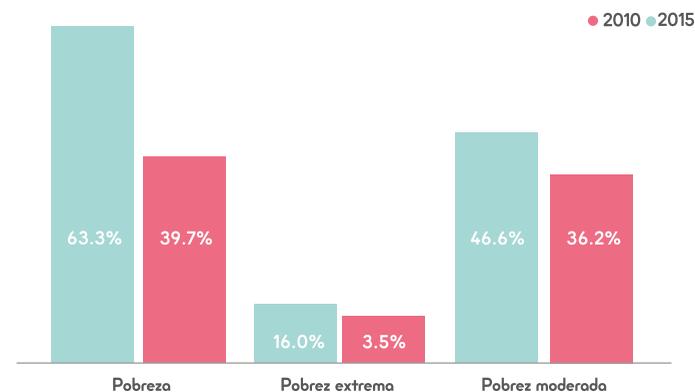


Fuente: CONEVAL. La medición multidimensional de la pobreza en México.

En el municipio de San Andrés Cholula, la población en situación de pobreza pasó de 80 mil 642 personas (63.3%) en el año 2010 a 62 mil 224 personas (39.7%) para el año 2015; la población en pobreza extrema pasó de 21 mil 175 personas (16.6%) a 5 mil 490 personas (3.5%) en el mismo lapso; por último, la población en situación de pobreza moderada pasó de 59 mil 467 personas (46.6%) a 56 mil 734 (36.2%) entre 2010 y 2015 (Véase la gráfica 1.2).

Lo anterior muestra que el municipio de San Andrés Cholula tiene uno de los porcentajes más bajos en pobreza a nivel estatal. En el año 2015, dicho municipio ocupó el tercer lugar con menor porcentaje de personas en situación de pobreza, por debajo de San Miguel Xoxtla y Cuautlancingo. En cuanto a la pobreza moderada y pobreza simple se posicionó como el segundo municipio con menor porcentaje de personas con estas condiciones.

GRÁFICA 1.2. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2010 Y 2015



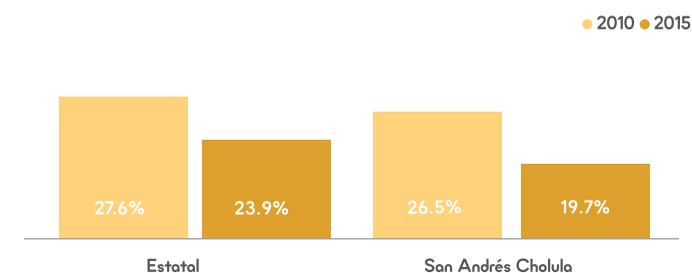
Fuente: CONEVAL. Medición de la Pobreza 2010-2015.

Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando su ingreso se coloca por debajo del monto mínimo necesario para satisfacer sus necesidades, y es denominado línea de pobreza. De acuerdo con el coneval se consideran tres líneas de pobreza:

- » Pobreza alimentaria: Incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun y cuando se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes de dicha canasta.
- » Pobreza de capacidades: Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aun si el ingreso total de los hogares se dedicara exclusivamente para estos fines.
- » Pobreza de patrimonio: Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar fuera utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.<sup>9</sup>

Por lo anterior, la pobreza alimentaria es uno de los elementos que conforman la medición de la pobreza. En este sentido, para el año 2015, en San Andrés Cholula 19.7% de la población se encontraba en situación de carencia por acceso a la alimentación, lo que representa una disminución de 6.8 puntos porcentuales en comparación con los resultados de la medición realizada en 2010 (Véase la gráfica 1.3).

GRÁFICA 1.3. PERSONAS CON CARENCIA POR ACCESO A LA ALIMENTACIÓN, 2010-2015



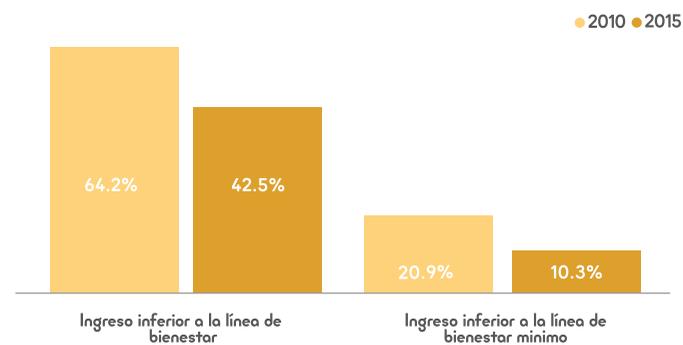
Fuente: Fuente: CONEVAL. Medición de la Pobreza 2010-2015.

<sup>8</sup> CONEVAL. Glosario. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

<sup>9</sup> CONEVAL. Glosario. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

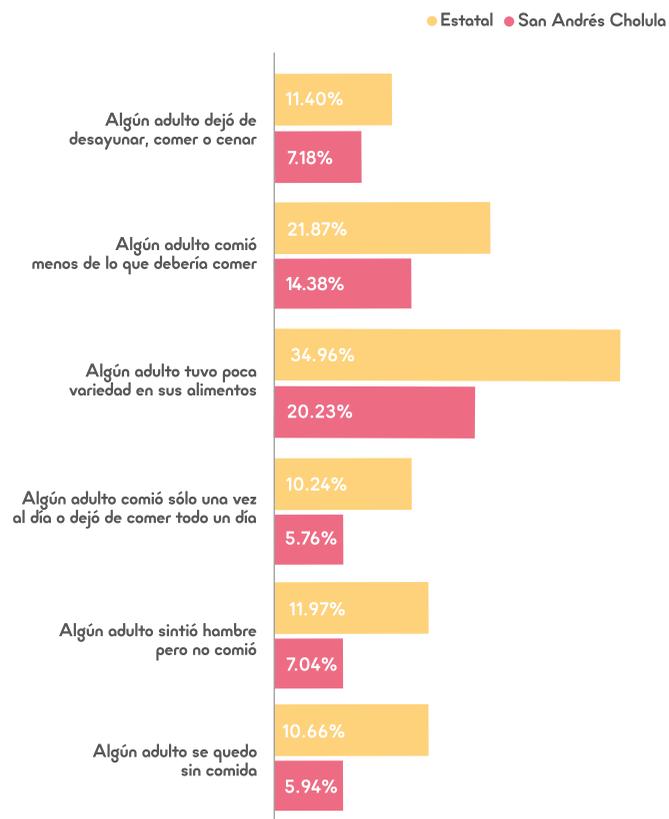
Bajo este contexto, la línea de bienestar permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. Con base en información del coneval, para el año 2015, 42.5% de los sanandreses tenían un ingreso inferior a la línea de bienestar, lo que representa una disminución de 21.7 puntos porcentuales con respecto a lo registrado en el año 2010. Por otra parte, el porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo presentó una disminución de 10.6 puntos porcentuales entre los años 2010 y 2015, ya que pasó de 20.9% a 10.3% (Véase la gráfica 1.4).

GRÁFICA 1.4. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN CON INGRESO INFERIOR A LA LÍNEA DE BIENESTAR Y A LA LÍNEA DE BIENESTAR MÍNIMO, 2010 Y 2015



Fuente: Fuente: CONEVAL. Medición de la Pobreza 2010-2015.

GRÁFICA 1.5. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS HOGARES SEGÚN ACCESO A LA ALIMENTACIÓN POR FALTA DE DINERO DE PERSONAS MAYORES DE 18 AÑOS EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

Nota: Información de los tres meses anteriores a la fecha de levantamiento de la encuesta.

Lo anterior significa que en el municipio de San Andrés Cholula 66 mil 684 personas viven con un ingreso inferior a la línea de bienestar y 16 mil 111 viven con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo.

Garantizar el derecho a una alimentación adecuada y a no sufrir hambre, es una responsabilidad primordial de los gobiernos. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana.

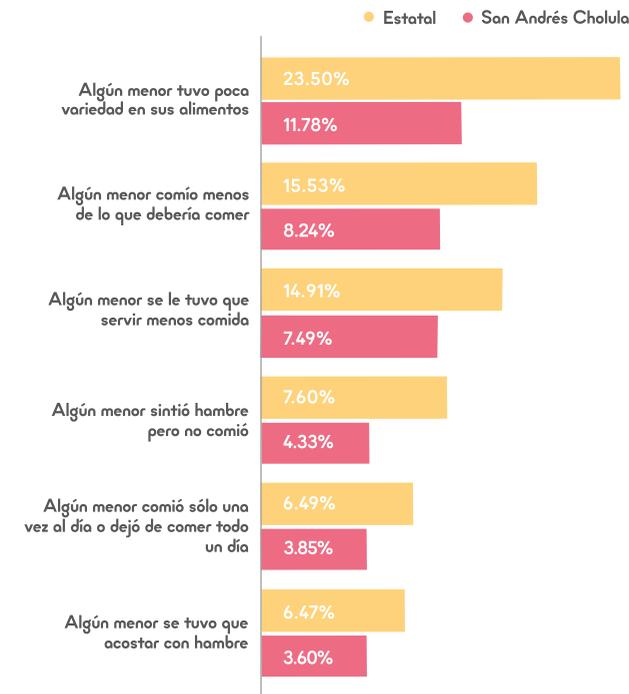
Bajo este tenor, se observa que en el 7.18% de los hogares del municipio de San Andrés Cholula, dentro de los tres meses anteriores al levantamiento de la Encuesta Intercensal 2015, algún adulto mayor de 18 años dejó de desayunar, comer o cenar por falta de dinero; el 14.38% comió menos de lo que debería comer; el 20.23% tuvo poca variedad en sus alimentos; el 5.76% comió una vez al día o dejó de comer todo un día; el 7.04% sintió hambre pero no comió; y en el 5.94% de los hogares algún adulto se quedó sin comida (Véase la gráfica 1.5).



En cuanto a la suficiencia alimentaria que se presenta en los menores de 18 años, en el municipio se observa que durante los tres meses anteriores a la realización de la Encuesta Intercensal 2015, en el 11.78% de los hogares algún menor tuvo poca variedad en sus alimentos, el 8.24% comió menos de lo que debería comer, el 7.49% se le tuvo que servir menos comida, en el 4.33% algún menor sintió hambre pero no comió, el 3.85% comió sólo una vez al día o dejó de comer todo un día y en el 3.60% de los hogares algún menor se tuvo que acostar con hambre (Véase la gráfica 1.6).

En materia de suficiencia alimentaria, el municipio de San Andrés Cholula mantiene porcentajes por debajo del promedio estatal, tanto para personas mayores de 18 años, como para niñas, niños y adolescentes; en consecuencia, resulta importante dirigir acciones tendientes a lograr una alimentación balanceada y suficiente, en especial en las zonas catalogadas como de atención prioritaria.

GRÁFICA 1.6. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS HOGARES SEGÚN ACCESO A LA ALIMENTACIÓN POR FALTA DE DINERO DE PERSONAS MENORES DE 18 AÑOS EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

Nota: Información de los tres meses anteriores a la fecha de levantamiento de la encuesta.

# REZAGO Y MARGINACIÓN

El Índice de Rezago Social es una medición que incluye indicadores de educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda (Véase el esquema 1.2). El rezago social se calcula a nivel estatal, municipal y por localidad y, a diferencia de la medición de la pobreza, no incorpora indicadores relacionados al ingreso, seguridad social y alimentación.<sup>10</sup>

El estado de Puebla, con información de 2015, mantuvo un grado de Rezago Social alto. De los 217 municipios que integran la entidad, 4% presentan un grado de Rezago Social muy alto, 34% alto, 41% medio, 19% bajo y 2% muy bajo (Véase el esquema 1.3).<sup>11</sup>

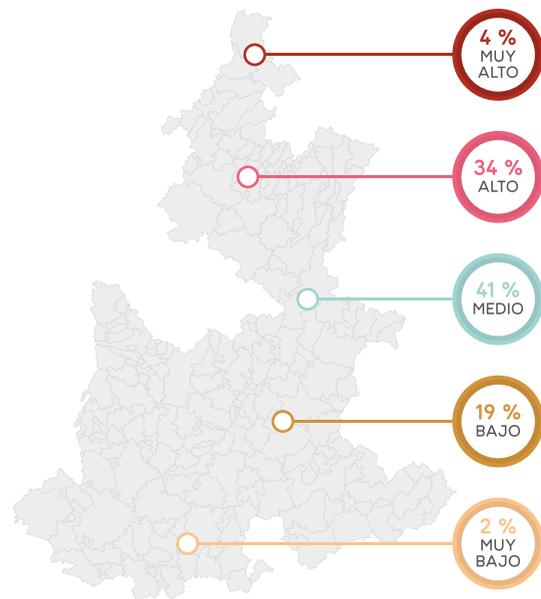
En el caso particular de San Andrés Cholula, de acuerdo con el coneval, en las mediciones realizadas en los años 2005, 2010 y 2015 mantuvo un grado de Rezago Social muy bajo. El Índice de Rezago Social para el año 2005 fue de -0.81233, en 2010 fue de -0.93598 y para el año 2015 fue de -1.30295.

ESQUEMA 1.2. INDICADORES QUE INTEGRAN EL ÍNDICE DE REZAGO SOCIAL



Fuente: CONEVAL. Índice de Rezago Social.

ESQUEMA 1.3. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL GRADO DE REZAGO SOCIAL EN LOS MUNICIPIOS DE PUEBLA, 2015



Fuente: CONEVAL. Índice de Rezago Social 2015.

Por otro lado, el Índice de Marginación es una medida que permite diferenciar las distintas unidades geográficas del país según el impacto global de las carencias que padece la población y considera indicadores de educación, vivienda, ingreso por trabajo y la distribución de la población (Véase esquema 1.4).

ESQUEMA 1.4. INDICADORES QUE INTEGRAN EL ÍNDICE DE MARGINACIÓN



Fuente: CONAPO. Índice de Marginación.

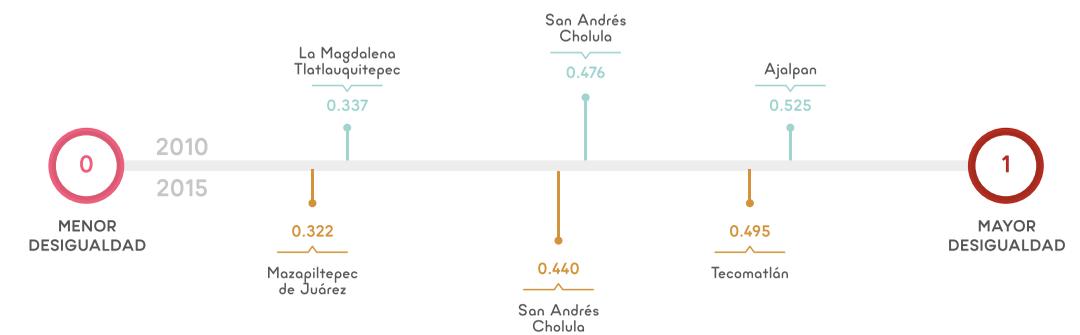
Con datos del Consejo Nacional de Población (conapo), se observa que el municipio de San Andrés Cholula registró un grado de Marginación bajo en el año 2005, al igual que en el año 2010 y para el año 2015 fue muy bajo. En cuanto al Índice de Marginación (-1.652), el municipio presentó los mejores resultados a nivel estatal en el año 2015.

La marginación es un fenómeno multidimensional y estructural que genera la falta de oportunidades, así como la desigualdad en la distribución del ingreso en la estructura productiva. Aunado a lo anterior, la marginación se intensifica para ciertos grupos sociales que se encuentran en situación de vulnerabilidad e incide de manera negativa en los niveles de bienestar y en la creación de capacidades, recursos y desarrollo.<sup>12</sup>

En este contexto, una de las herramientas estadísticas que permite medir la desigualdad económica de una sociedad es el Coeficiente de Gini, mediante la exploración del nivel de concentración que existe en la distribución de los ingresos entre la población. Para ello, toma valores entre 0 y 1, donde un valor cercano a 1 refleja mayor desigualdad en la distribución del ingreso, y un valor que se acerca a 0 representa mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso.<sup>13</sup>

Así, en San Andrés Cholula, el Coeficiente de Gini para los ingresos personales, mostró en 2010 un valor de 0.476; posteriormente, para el año 2015 mostró un valor de 0.440. Lo anterior, significa que el municipio se ha ubicado entre los 13 con mayor desigualdad en las últimas dos mediciones realizadas (Véase el esquema 1.5).

ESQUEMA 1.5. VALOR DEL COEFICIENTE DE GINI EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2010 Y 2015



Nota: En el esquema aparecen los municipios con mayor y menor valor con base en las mediciones de los años 2010 y 2015. Fuente: CONEVAL. Coeficiente de Gini.

Los índices de marginación y rezago social permiten identificar las zonas de atención prioritarias rurales y urbanas, con la finalidad de enfocar acciones y políticas públicas en beneficio de la población en situación de desventaja. Para el año 2019, a través del Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria (zap), en el municipio de San Andrés Cholula se establecen 23 Áreas Geoestadísticas Básicas (agebs) urbanas como zap, en tres localidades que son: San Andrés Cholula, San Luis Tehuiloyocan y San Bernardino Tlaxcalancingo (Véase la tabla 1.1). A través de dicha categorización, es posible identificar geográficamente cuales son las localidades que deben recibir mayor atención dentro del municipio.

TABLA 1.1. ZONAS DE ATENCIÓN PRIORITARIA URBANAS EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2019

MUNICIPIO	LOCALIDAD	AGEB
San Andrés Cholula	San Andrés Cholula	0052, 0086, 0160, 0194, 0207, 0211, 0226, 0230, 0264, 0283, 0334, 0391, 0512
	San Luis Tehuiloyocan	0033,0137
	San Bernardino Tlaxcalancingo	0029, 0141, 0300, 032A, 0349, 0353, 0372, 0476

Fuente: DOF. Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2019.

<sup>10</sup> Índice de Rezago Social, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Guerrero/Paginas/Indice-de-Rezago-Social-2015.aspx>

<sup>11</sup> CONEVAL. Índice de Rezago Social.

<sup>12</sup> Marginación en México, CONAPO, <https://www.gob.mx/conapo/acciones-y-programas/la-marginacion-en-mexico>

<sup>13</sup> Indicadores de Desigualdad, CONEVAL, <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/DistritoFederal/Paginas/desigualdad.aspx>

## VIVIENDA

Una vivienda digna es uno de los elementos necesarios en la calidad de vida de las personas, por ser el espacio donde se desarrollan dentro del ámbito personal y familiar, por lo que debe contar con ciertas características que permitan proteger la salud, la integridad y el bienestar en general. En este sentido, el coneval, a través de su medición de las carencias sociales, muestra que, en el estado de Puebla, para el año 2015, 13.8% de la población presentaba carencia por calidad y espacios de la vivienda y 27.3% presentaba carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

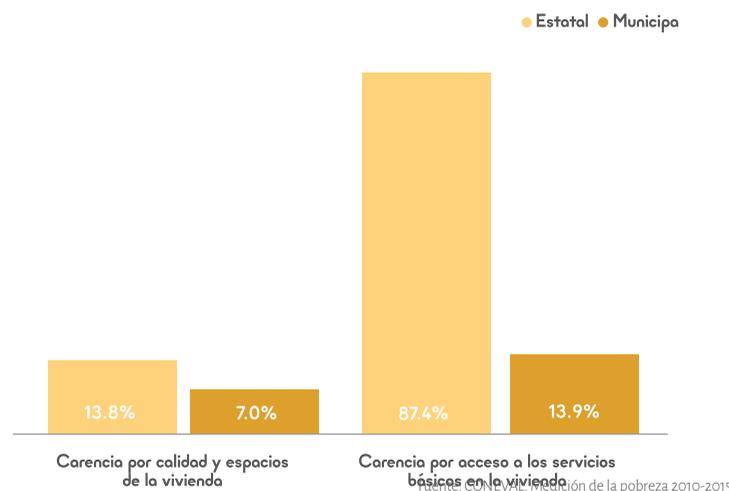
En comparación con el promedio estatal, San Andrés Cholula presenta porcentajes favorables, ya que, únicamente 7% de la población se encuentra en situación de carencia por calidad y espacios en la vivienda, lo que ubica al municipio en el cuarto lugar a nivel estatal con menor porcentaje de población con esta carencia. En cuando a la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, 13.9% de la población del municipio vive bajo estas condiciones; sin embargo, representa un avance considerable en comparación con los resultados obtenidos en la medición realizada en el año 2010, ya que para esa fecha 87.4% de la población se encontraba bajo dicha carencia (Véase la gráfica 1.7).

Lo anterior, representa un avance considerable y marca un parteaguas en la implementación de políticas públicas, pues la generación de mejores condiciones y servicios en la vivienda producen un impacto directo e inmediato en el bienestar de la población; sin embargo, de acuerdo con la medición de 2015, 10 mil 997 personas en San Andrés Cholula siguen con carencia de calidad y de espacios en la vivienda, y 21 mil 827 sin acceso a los servicios básicos en la vivienda, por lo que es importante dar continuidad y reforzar las acciones tendientes a mejorar las viviendas de los sanandreseños.

Otro aspecto que interviene en la calidad de los espacios en la vivienda es el hacinamiento, que se refiere a la relación entre el número de personas en una vivienda y el espacio o número de cuartos disponibles. Se considera hacinamiento cuando el número de personas por cuarto, contando la cocina, pero excluyendo pasillos y baños, es mayor a 2.5.

Cabe señalar que cuando las personas viven en condición de hacinamiento, la falta de privacidad para los ocupantes representa un riesgo de sufrir violencia intrafamiliar, desintegración familiar, problemas de salud, entre otros.

GRÁFICA 1.7. PORCENTAJE DE PERSONAS CON CARENCIA POR CALIDAD Y ESPACIOS EN LA VIVIENDA Y POR ACCESO A LOS SERVICIOS BÁSICOS EN LA VIVIENDA, 2015

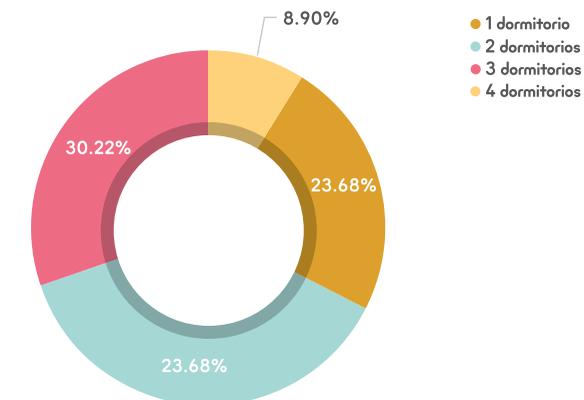


En este sentido, se observa que en el municipio de San Andrés Cholula 4.07% de las viviendas particulares habitadas tienen un cuarto, 9.93% dos cuartos, 16.48% tres cuartos, 19.96% cuatro cuartos, 23.19% cinco cuartos y 26.34% seis cuartos y más. Es decir, el mayor número de viviendas particulares habitadas posee cuatro cuartos, lo que significa que cuentan con el espacio necesario para un sano desarrollo.

Asimismo, 23.68% de las viviendas cuentan con un dormitorio, 37.20% cuentan con dos dormitorios, 30.22% con tres dormitorios y 8.90% cuentan con cuatro dormitorios y más (Véase la gráfica 1.8).

Por otro lado, en el municipio de San Andrés Cholula, de las 37 mil 645 viviendas particulares habitadas, 98.74% tienen piso firme (cemento, mosaico u otro recubrimiento); 95.39% tienen techos con materiales que no son de desecho o lámina de cartón, lámina metálica, lámina de asbesto, lámina de fibrocemento, palma o paja, madera o tejamanil; 96.80% prepara sus alimentos en la cocina; 99.95% tienen energía eléctrica; 99.19% disponen de servicio sanitario; 99.22% entregan sus residuos a los

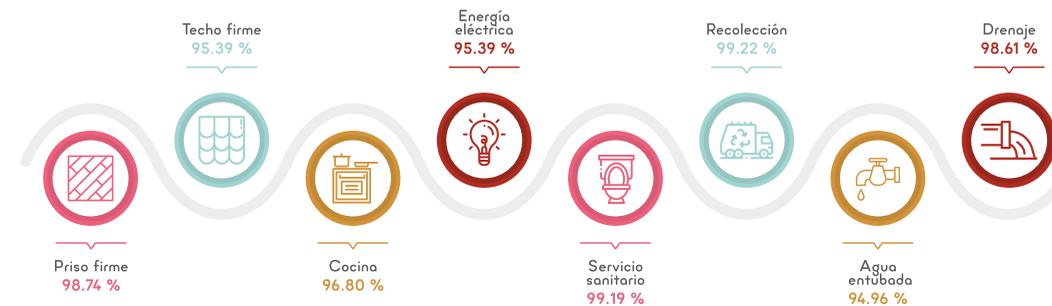
GRÁFICA 1.8. VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS SEGÚN NÚMERO DE DORMITORIOS EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

servicios públicos de recolección; 94.96% cuentan con acceso a agua entubada dentro o fuera de la vivienda; y 98.61% disponen de drenaje (Véase el esquema 1.6). En general, el porcentaje de población con acceso a servicios básicos públicos se encuentra por encima del promedio estatal (Véase la gráfica 1.9).<sup>14</sup>

ESQUEMA 1.6. PORCENTAJE DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS CON ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



Fuente: INEGI. Encuestas Intercensal 2015. Nota: Estimaciones propias.

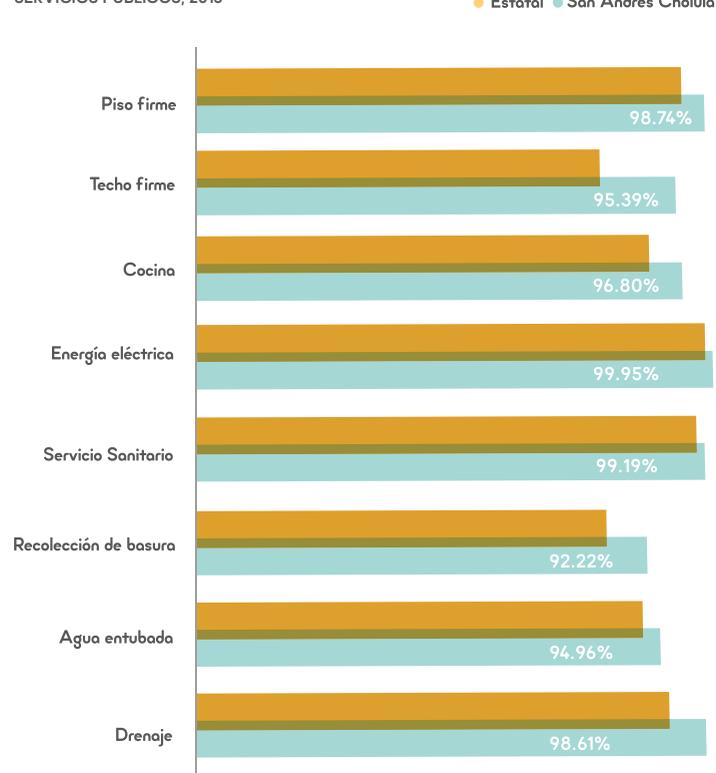
<sup>14</sup> INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

Fuente: INEGI. Encuestas Intercensal 2015.  
Nota: Estimaciones propias.

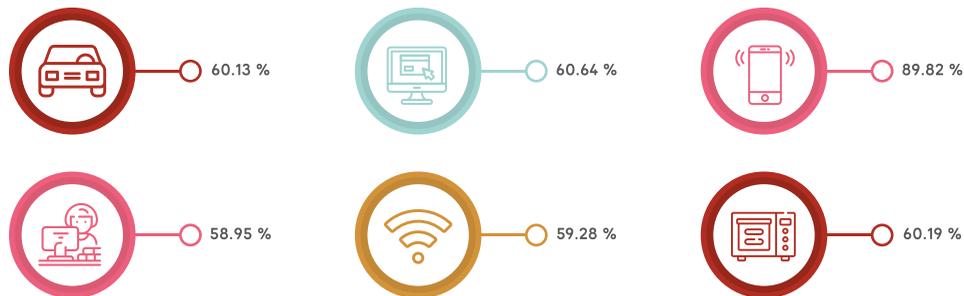
Encuanto a las viviendas que disponen de bienes y tecnologías de información y comunicación, de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, el 91.44% de las viviendas particulares habitadas de San Andrés Cholula disponen de refrigerador, 58.95% de computadora, 70.60% cuenta con lavadora, 60.19% con microondas, 60.13% con automóvil, 97.45% con televisor, 60.64% con televisor de pantalla plana, 55.12% con teléfono fijo, 89.82% con teléfono celular, 59.28% con acceso a internet y 47.97% con televisión de paga.

Así, resalta que San Andrés Cholula es el municipio con mayor porcentaje de viviendas que disponen de automóvil, computadora, horno de microondas, acceso a internet, teléfono celular y televisor de pantalla plana a nivel estatal (Véase el esquema 1.7).

GRÁFICA 1.9. PORCENTAJE DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS CON ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS, 2015



ESQUEMA 1.7. PORCENTAJE DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE DISPONEN DE BIENES Y TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



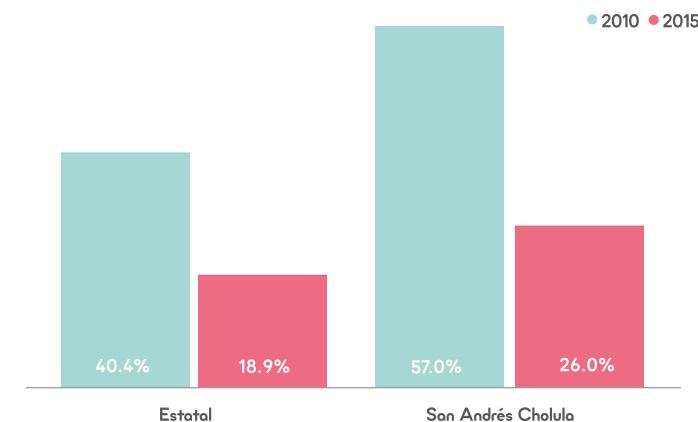
Fuente: INEGI. Encuestas Intercensal 2015.

## SALUD

El cuidado de la salud es una labor primordial de los gobiernos en todos los niveles, ya que una buena salud es un factor que condiciona de manera directa el desempeño de las personas en todos los aspectos de su vida.

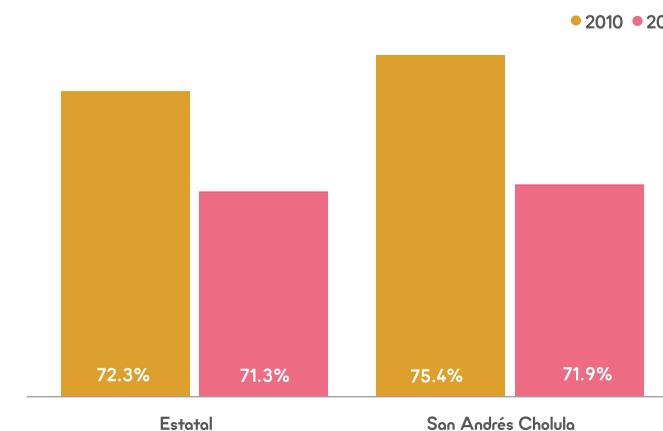
En cuanto al acceso a los servicios de salud, de acuerdo con la medición de la pobreza realizada por el coneval, en el estado de Puebla se registró una disminución significativa en el porcentaje de personas que viven con esta carencia, pues pasó de 40.4% en 2010 a 18.9% en 2015; lo anterior, representa una disminución de 21.5 puntos porcentuales. En el municipio de San Andrés Cholula, la carencia por acceso a los servicios de salud presentó una disminución de 31 puntos porcentuales entre los años 2010 y 2015, pasando de 57% de personas con dicha carencia a 26% (Véase la gráfica 1.10).

GRÁFICA 1.10. PERSONAS CON CARENCIA POR ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD, 2015



Fuente: CONEVAL. Medición de la pobreza.

GRÁFICA 1.11. PERSONAS CON CARENCIA POR ACCESO A LA SEGURIDAD SOCIAL, 2015



Fuente: CONEVAL. Medición de la pobreza.

A pesar de lo anterior, en el municipio aún existen 40 mil 759 personas con carencia por acceso a los servicios de salud, que significa que su bienestar y su patrimonio se encuentran vulnerables ante emergencias de salud; por ello, resulta importante enfocar acciones que permitan proteger a este grupo de la población y garantizar la protección de su salud y su integridad física y económica.

En lo que respecta a la carencia por acceso a la seguridad social, en el estado de Puebla, el porcentaje de personas con esta carencia pasó de 72.3% a 71.3% entre 2010 y 2015; mientras que en el municipio de San Andrés Cholula pasó de 75.4% a 71.9% en el mismo lapso (Véase la gráfica 1.11). Lo anterior representa una reducción de 1 y 3.5 puntos porcentuales, respectivamente.

La seguridad social implica el conjunto de mecanismos que garantizan los medios de subsistencia de los individuos y sus familias ante eventualidades como accidentes o enfermedades, o por vejez o por embarazo (Véase el esquema 1.8). Por lo tanto, no tener acceso a los servicios de protección social vulnera la capacidad de los individuos para enfrentar contingencias que pueden disminuir de modo significativo su nivel de vida y el de sus familias, en otras palabras, pone en riesgo su patrimonio y su vida.<sup>15</sup>

ESQUEMA 1.8. ELEMENTOS QUE CONSIDERA LA SEGURIDAD SOCIAL



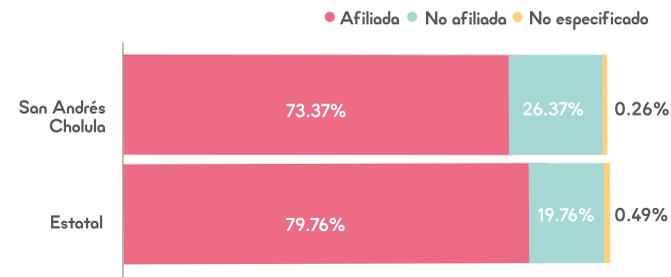
Fuente: CONEVAL. La Medición multidimensional de la pobreza en México.

Por otro lado, de acuerdo con información del inegi, 73.37% de las personas que habitan el municipio de San Andrés Cholula están afiliadas a alguna institución de salud y 26.37% no cuenta con ningún tipo de afiliación. Lo anterior, muestra que las cifras de acceso a la salud se encuentran por debajo del promedio estatal, ya que la cobertura en salud para el estado de Puebla es de 79.76% (Véase la gráfica 1.12).

De la población que cuenta con cobertura en salud, 32.52% está afiliada al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); 9.15% al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (issste) o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla (issstep); 1.21% a Petróleos Mexicanos (pemex), Defensa o Marina; 40.15% al Seguro Popular; 17.49% a alguna institución privada; y 2.44% a otra institución (Véase la gráfica 1.13).

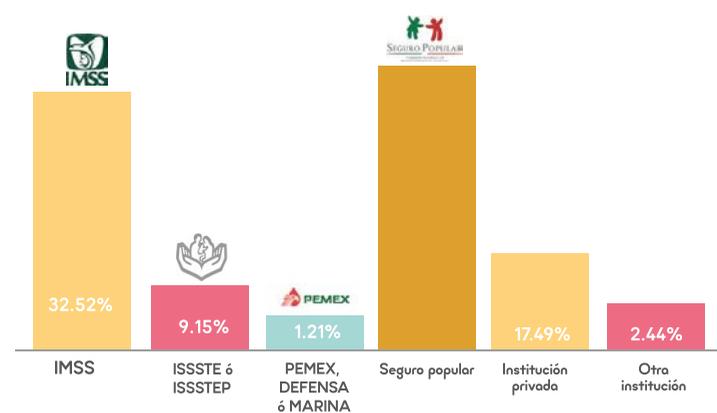
Respecto al uso de los servicios de salud, en el municipio de San Andrés Cholula se observa que 17% de la población asiste al imss; 5% al issste o issstep; 1% a pemex, Defensa o Marina; 25% a los servicios de salud pública; 37% a consultorios privados; 13% a consultorios de farmacias; y 2% a otros lugares (Véase la gráfica 1.14). Lo anterior sugiere que es más frecuente que las personas asistan a consultas particulares que a las instituciones de salud pública, lo que implica un gasto para la economía familiar. En el caso de las personas que asisten a consultas en farmacias, puede ocasionar que los diagnósticos realizados no sean hechos a profundidad o que aquellas enfermedades que requieran de un especialista no sean tratadas de manera adecuada y oportuna.

GRÁFICA 1.12. POBLACIÓN SEGÚN CONDICIÓN DE AFILIACIÓN A SERVICIOS DE SALUD, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

GRÁFICA 1.13. POBLACIÓN SEGÚN INSTITUCIÓN DE AFILIACIÓN EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



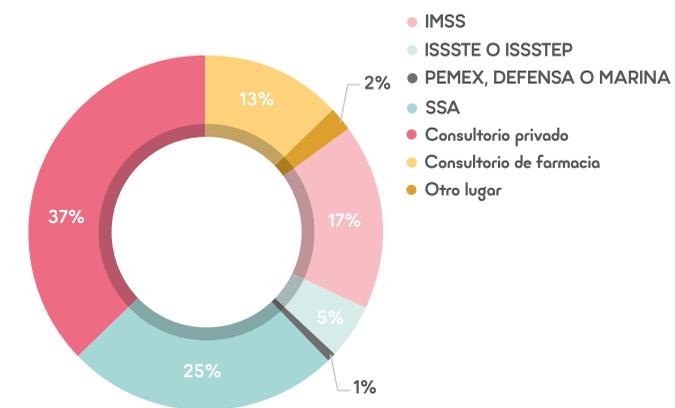
Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.



Es importante reconocer los avances logrados en los últimos años; sin embargo, uno de los puntos fundamentales en el ámbito de la salud, es promover estilos de vida saludables dentro de la sociedad, así como impulsar la cultura de la prevención.

Bajo esta línea, la práctica de deportes y de actividad física tiene un impacto en la salud de las personas y, en general, es un elemento indispensable para un desarrollo sano, tanto físico como mental. En este sentido, de acuerdo con lo establecido por el inegi dentro del Módulo de Práctica Deportiva y Ejercicio Físico 2018, se observa que en las áreas urbanas de 100 mil habitantes y más del país (característica similar al municipio de San Andrés Cholula), 41.7% de la población se identificó como activa físicamente, de los cuales 52.4% tiene un nivel suficiente de práctica físico-deportiva y 44.6% insuficiente. Por otro lado, 58.3% de la población es inactiva físicamente, de los que 72.6% realizó prácticas físico-deportivas alguna vez en el pasado y 27.4% nunca ha realizado este tipo de actividades.

GRÁFICA 1.14. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL SEGÚN CONDICIÓN DE USO DE LOS SERVICIOS DE SALUD EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

<sup>15</sup> CONEVAL, La Medición multidimensional de la pobreza en México, [https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/FOLLETO\\_MEDICION\\_MULTIDIMENSIONAL.pdf](https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/FOLLETO_MEDICION_MULTIDIMENSIONAL.pdf)

# EDUCACIÓN

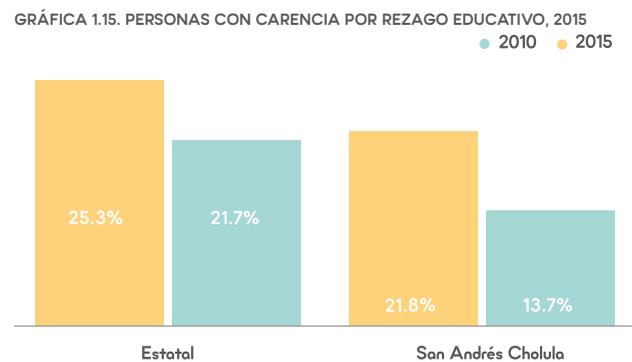
La educación es un derecho fundamental de los ciudadanos, y representa la base para el ejercicio de otros derechos que contribuyen a la calidad de vida, pues a través de la educación es posible acceder al desarrollo social, económico y cultural. Aunado a ello, representa el medio para que las personas adquieran valores éticos y cívicos.

Para que la educación sea de calidad es necesario que los alumnos asistan de manera regular a la escuela, que permanezcan en ella hasta concluir la escolaridad obligatoria y que logren aprendizajes relevantes para la vida.<sup>16</sup>

En este sentido, se considera que una persona se encuentra en situación de rezago educativo cuando tiene de 3 a 15 años y no cuenta con la educación básica obligatoria o no asiste a un centro de educación formal; no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa); o es mayor de 15 años y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).<sup>17</sup>

En el municipio de San Andrés Cholula, el rezago educativo, con base en lo publicado por el coneval, presentó una reducción de 8.1 puntos porcentuales, ya que pasó de 21.8% a 13.7% entre 2010 y 2015, es decir, de 27 mil 738 personas con dicha carencia, pasó a 21 mil 444. Cabe señalar que el municipio tiene menor porcentaje de personas con rezago educativo que lo presentado a nivel estatal (Véase la gráfica 1.15).

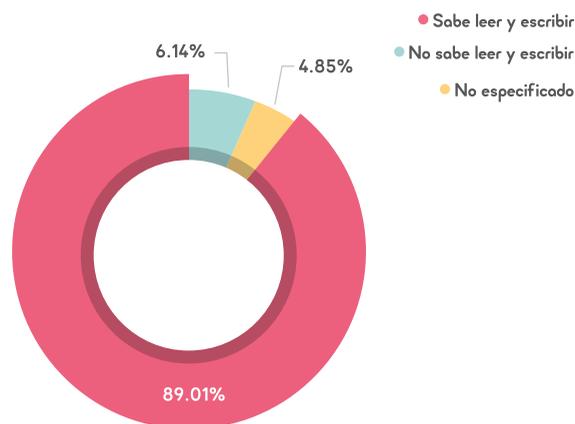
A pesar de los avances significativos que se han registrado en los últimos años en materia de educación, el analfabetismo sigue siendo un problema para muchas personas, en especial para quienes forman parte de grupos en situaciones de vulnerabilidad. El analfabetismo es un factor que contribuye a la exclusión y a la marginación, cuyas consecuencias se reflejan de manera negativa en el aspecto social y económico.



Fuente: CONEVAL. Medición de la pobreza 2010-2015.

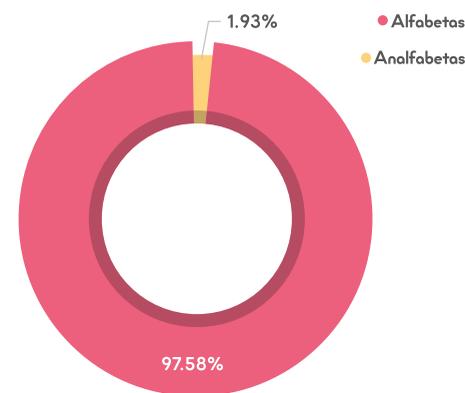
En el municipio de San Andrés Cholula, de acuerdo con el inegi, la población de 6 a 14 años es de 20 mil 964 personas, de las cuales 89.01% saben leer y escribir y 6.14% no saben leer ni escribir. Cabe señalar que bajo condiciones regulares, las niñas y niños a partir de los seis años deben ser capaces de leer y escribir (Véase la gráfica 1.16). Por otro lado, la población de 15 años y más en el municipio es de 103 mil 115 personas, de ellas, 97.58% es alfabetas y 1.93% es analfabeta (Véase la gráfica 1.17).

GRÁFICA 1.16. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL SEGÚN CONDICIÓN DE ALFABETISMO EN LA POBLACIÓN DE 6 A 14 AÑOS EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

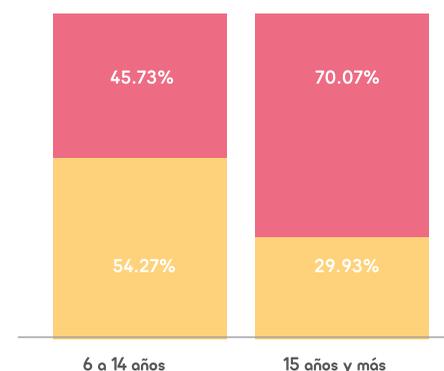
GRÁFICA 1.17. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL SEGÚN CONDICIÓN DE ALFABETISMO EN LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

El 54.27% de las personas entre 6 y 14 años que no saben leer y escribir, son hombres, mientras que 45.73% son mujeres. Por otro lado, 29.93% de las personas mayores de 15 años analfabetas son hombres y 70.07% son mujeres (Véase la gráfica 1.18). Lo cual muestra que las niñas, niños y adolescentes se desenvuelven en un ambiente de mayor igualdad para adquirir los mismos conocimientos básicos.

GRÁFICA 1.18. CONDICIÓN DE ALFABETISMO SEGÚN RANGO DE EDAD Y SEXO EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



Fuente: Encuesta Intercensal 2015. INEGI.

En materia de educación, uno de los datos más representativos de la calidad educativa, es la asistencia escolar, es decir, el porcentaje de asistencia de ciertos grupos poblacionales a la educación básica y media superior, de acuerdo con la edad típica, marca la calidad de la enseñanza. Bajo este contexto, se observa que 4.79% de la población en un rango de edad de 3 a 14 años no asiste a la escuela; por otro lado, el porcentaje de personas que no asiste educación básica o media, en el rango de edad de 15 a 17 años, es de 15.48%; y, por último, 53.82% de la población en un rango de edad de 18 a 29 años no asiste a la escuela (Véase la tabla 1.2).

TABLA 1.2. CONDICIÓN DE ASISTENCIA ESCOLAR POR GRUPOS DE EDAD EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015

GRUPO POBLACIONAL	ASISTE	NO ASISTE	NO ESPECÍFICO
3-14 años	94.99%	4.79%	0.22%
15-17 años	84.28%	15.48%	0.24%
18-29 años	46.16%	53.82%	0.03%

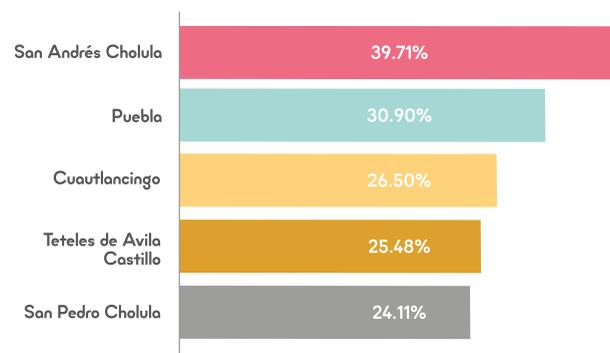
Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

En lo que respecta a la escolaridad, en San Andrés Cholula el grado promedio de escolaridad es de 11.41, lo cual coloca al municipio por encima de la media estatal que es de 8.49. En este sentido, se observa que 2.27% de la población no cuenta con estudios de ningún nivel; 37.58% cuenta con educación básica; 20.18% con educación media superior; y 39.71% con educación superior (véase la gráfica 1.19).

<sup>16</sup> La educación en México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, [http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/reu/docs/presentacion\\_21112.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/reu/docs/presentacion_21112.pdf)

<sup>17</sup> CONEVAL, La Medición multidimensional de la pobreza en México, [https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/FOLLETO\\_MEDICION\\_MULTIDIMENSIONAL.pdf](https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/FOLLETO_MEDICION_MULTIDIMENSIONAL.pdf)

GRÁFICA 1.19. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL SEGÚN NIVEL DE ESCOLARIDAD EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



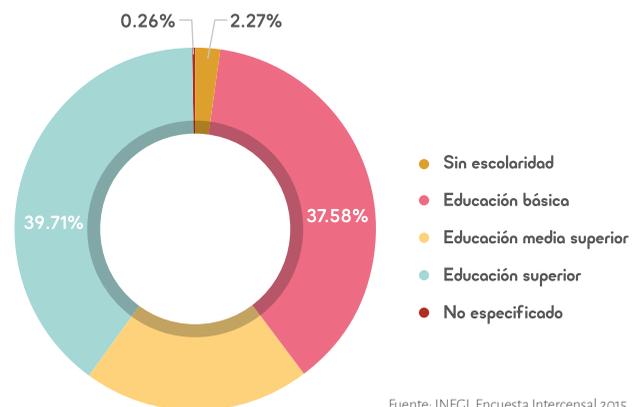
Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

Específicamente, en educación básica, 0.31% de la población cuenta con educación preescolar, 49.09% con educación primaria, 16.30% con secundaria incompleta y 83.70% con secundaria completa.

Destaca que San Andrés Cholula es el municipio con un mayor porcentaje de la población que cuenta con educación superior en el estado, por encima de Puebla, Cuautlancingo, Teteles de Ávila Castillo y

San Pedro Cholula (Véase la gráfica 1.20). Lo anterior, puede atribuirse a que San Andrés Cholula cuenta con una oferta educativa de nivel superior de calidad y recibe a estudiantes provenientes de otros municipios, estados y países; aunado a ello, la cercanía con centros laborales importantes permite que un número considerable de profesionistas se asienten en el municipio.

GRÁFICA 1.20. POBLACIÓN CON EDUCACIÓN SUPERIOR EN MUNICIPIOS DE PUEBLA, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

## GRUPOS PRIORITARIOS

### NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

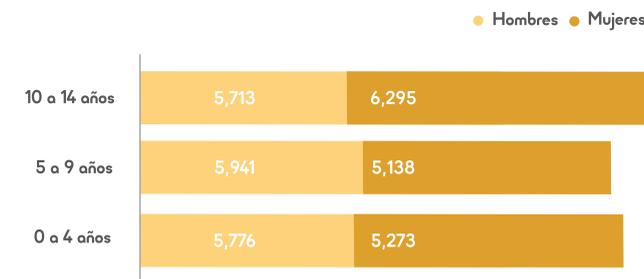
La niñez es un grupo poblacional clave, ya que representa el futuro de la sociedad. La protección y garantía de sus derechos es un tema que ha tomado especial relevancia en los últimos años, pues a través de tratados internacionales y reformas a la legislación federal y local, se han emprendido acciones que permiten colocar a la niñez como un interés superior en el centro del actuar gubernamental.

En el municipio de San Andrés Cholula, de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, hay un total de 11 mil 49 niñas y niños entre 0 y 4 años, de los cuales 5 mil 776 son hombres (52%) y 5 mil 273 mujeres (48%). Además, hay 11 mil 79 niñas y niños entre 5 y 9 años, de ellos, 5 mil 941 son hombres (54%) y 5 mil 138 son mujeres (46%). Por otro lado, existen un total de 12 mil 8 adolescentes entre 10 y 14 años, 5 mil 713 de los cuales son hombres (48%) y 6 mil 295 son mujeres (52%) (Véase la gráfica 1.21).

En cuanto al Índice de Desarrollo Humano (idh) para niñas, niños y adolescentes, por el que se miden los logros en las dimensiones de salud, educación e ingreso, expresado como un valor entre 0 y 1, en México se observa que para 2012 el idh de la primera infancia (0 a 5 años) fue de 0.693; para las niñas y niños en edad escolar (6 a 11 años) fue de 0.795, y para la adolescencia (12 a 17 años) fue de 0.788 (Véase la gráfica 1.22).<sup>18</sup> En este sentido, cabe señalar que el estado de Puebla muestra uno de los niveles más bajos de desarrollo humano para las niñas, niños y adolescentes.

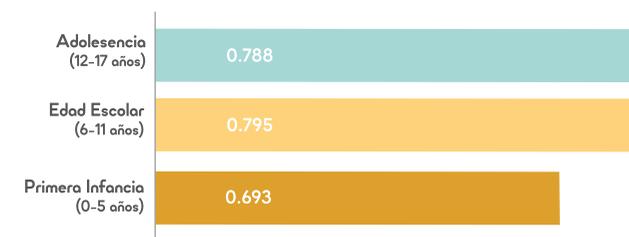
A nivel nacional, la primera infancia es el grupo que recibe el menor gasto público en desarrollo humano, mientras que la adolescencia es el que recibe mayor gasto público. Aunado a ello, se observa que el mayor gasto en desarrollo humano para niñas, niños y adolescentes corresponde a la educación (Véase la gráfica 1.23). El gasto público representa una herramienta para fortalecer las capacidades de las niñas, niños y adolescentes y genera condiciones de igualdad.

GRÁFICA 1.21. POBLACIÓN DE 0 A 14 AÑOS SEGÚN SEXO EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



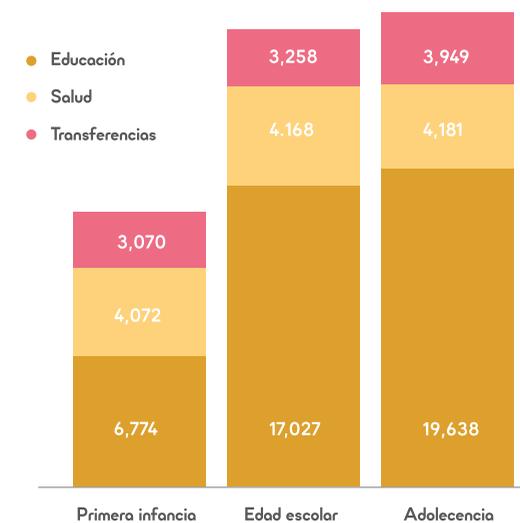
Fuente: Encuesta Intercensal 2015. INEGI.

GRÁFICA 1.22. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES POR GRUPO DE EDAD EN MÉXICO, 2012



Fuente: Unicef México. Informe Anual 2015.

GRÁFICA 1.23. GASTO PER CÁPITA EN DESARROLLO HUMANO POR GRUPO DE EDAD EN MÉXICO, 2012



Fuente: UNICEF. Desarrollo humano y gasto público para niñas, niños y adolescentes en México.



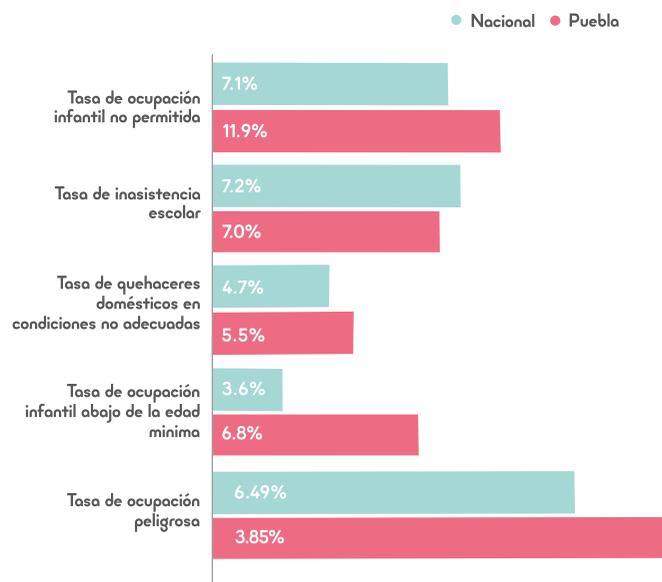
<sup>18</sup> UNICEF Informe Anual 2015.

En el municipio de San Andrés Cholula, en base a la Encuesta Intercensal 2015, 94.99% de las niñas, niños y adolescentes entre 3 y 14 años asiste a la escuela y 4.79% no asiste a la escuela; del porcentaje de este grupo de edad que no asiste a la escuela, 52.61% son hombres y 47.39% son mujeres. El porcentaje de inasistencia escolar en el municipio se encuentra 5.9 puntos porcentuales por debajo del presentado a nivel estatal.

Uno de los factores que indiscutiblemente afecta la calidad de vida de los infantes es el trabajo infantil. Bajo este contexto, con base en el Módulo de Trabajo Infantil 2017 del INEGI, en el estado de Puebla la tasa de ocupación infantil no permitida es de 11.9, la tasa de inasistencia escolar es de 7.0, la tasa de quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas es de 5.5, la tasa de ocupación infantil debajo de la edad mínima es de 6.8 y la tasa de ocupación peligrosa es de 28.2 (Véase la gráfica 1.24).

Lo anterior demuestra que la niñez en Puebla aún se enfrenta a problemáticas considerables en cuanto a la protección de sus derechos, pues la mayoría de los indicadores se encuentran por encima del promedio nacional. Si bien a nivel federal y estatal se han implementado estrategias transversales cuya finalidad es garantizar el sano desarrollo de este sector, resulta indispensable que a nivel municipal se generen mecanismos de atención especializados para proteger a niñas, niños y adolescentes.

GRÁFICA 1.24. INDICADORES BÁSICOS DE LA POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS EN EL ESTADO DE PUEBLA, 2017



Fuente: INEGI. Módulo de Trabajo Infantil 2017.

## JÓVENES

En el contexto actual, la juventud tiene la posibilidad de contribuir de manera directa al desarrollo económico, ya que se coloca como un sector con amplio potencial laboral; sin embargo, es necesario emprender acciones para que los jóvenes puedan acceder a la educación y, por ende, potencien sus capacidades, incrementen sus oportunidades y accedan a un empleo productivo que mejore sus condiciones sociales y de vida.

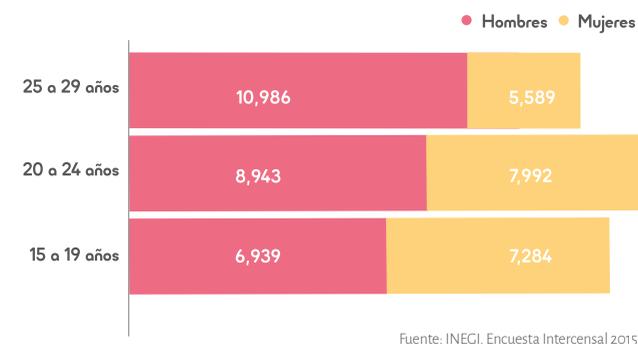
Aunado a ello, se debe garantizar que tengan acceso a servicios básicos como la salud y la seguridad social, así como la posibilidad de contar con espacios de esparcimiento donde logren expresarse y desenvolverse en un ambiente sano.

En el municipio de San Andrés Cholula, de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, existen 14 mil 223 jóvenes entre 15 y 19 años, 16 mil 935 jóvenes de entre 20 a 24 años y 16 mil 575 jóvenes de entre 25 y 29 años (Véase gráfica 1.25).

Aunado a ello, con base en información del Censo de Población y Vivienda 2010 realizado por el INEGI, en el municipio de San Andrés Cholula, la Población Económicamente Activa (PEA) que se encontraba en un rango de edad de 15 a 19 años era de 2 mil 574, de los cuales 2 mil 465 personas estaban ocupadas y 109 desocupadas. Por otro lado, se registró un total de 4 mil 862 personas como PEA en el rango de edad de 20 a 24 años, de los que 4 mil 648 se encontraban ocupados y 214 desocupados. Por último, en el rango de edad de 25 a 29 años, la PEA era de 5 mil 675 personas, y 5 mil 499 se encontraban ocupadas y 176 desocupadas (Véase la gráfica 1.26). De la PEA ocupada que se registró en el municipio entre 15 y 29 años, 7 mil 806 son hombres, es decir, 62% y 4 mil 806 son mujeres, lo que representa el 38% (Véase la gráfica 1.27).

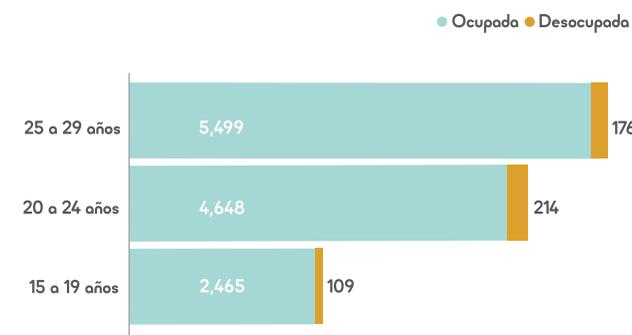
Es necesario que los jóvenes cuenten con las herramientas necesarias que les permitan incorporarse al sector productivo, lo cual se puede lograr con una educación de calidad y con acceso a la capacitación laboral. De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, se observa que, en el municipio de San Andrés Cholula, 15.48% de la población

GRÁFICA 1.25. POBLACIÓN DE 15 A 29 AÑOS SEGÚN SEXO EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



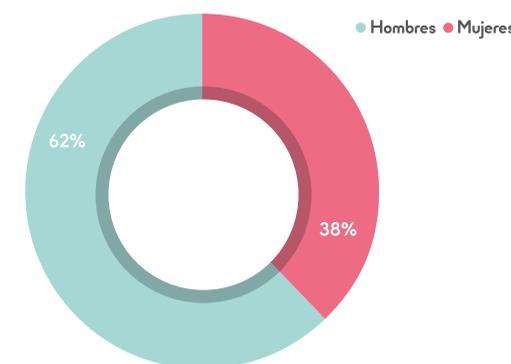
Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

GRÁFICA 1.26. POBLACIÓN DE 15 A 29 AÑOS ECONÓMICAMENTE ACTIVA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2010



Fuente: INEGI. Encuesta de Población y Vivienda 2010.

GRÁFICA 1.27. POBLACIÓN DE 15 A 29 AÑOS ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA SEGÚN SEXO EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2010



Fuente: INEGI. Encuesta de Población y Vivienda 2010.

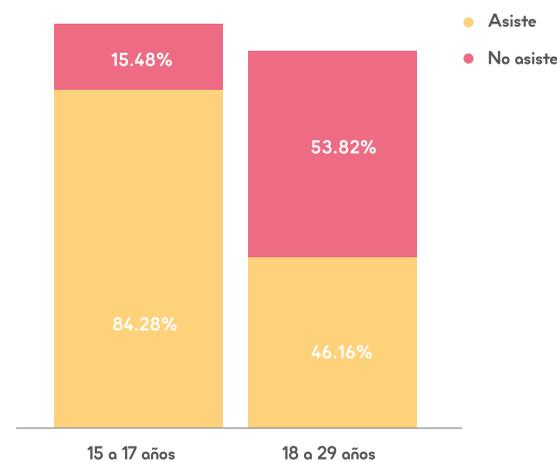


de 15 a 17 años no asiste a alguna institución educativa y 53.82% de la población de 18 a 29 años no asiste a la escuela (Véase la gráfica 1.28). Lo anterior denota el incremento en el abandono escolar en la educación superior, el cual puede ser atribuido principalmente a cuestiones económicas.

Violencia y la Delincuencia 2014, se observa que las actividades que principalmente realiza la población en un rango de edad 12 a 29 años, en el estado de Puebla, en promedio son: pasear con la familia (83.7%), consultar internet (82.4%), usar redes sociales (73.9%), ir a fiestas o reuniones (70.1%), ver televisión (69.8%), salir con amigos (66.9%), leer (64.5%), ir al cine (64.0%), hablar por teléfono (59.9%) y practicar algún deporte (53.7%) (Véase la gráfica 1.29).<sup>19</sup>



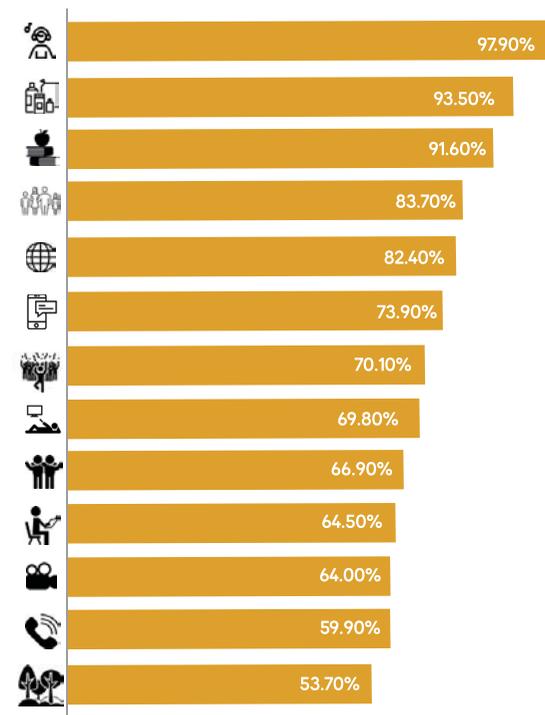
GRÁFICA 1.28. PORCENTAJE DE ASISTENCIA ESCOLAR DE LA POBLACIÓN DE 15 A 29 AÑOS EN EL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

Por otro lado, con base en información de la Encuesta Nacional de Cohesión Social para la Prevención de la

GRÁFICA 1.29. PRINCIPALES ACTIVIDADES QUE REALIZA LA POBLACIÓN ENTRE 12 Y 29 AÑOS EN EL ESTADO DE PUEBLA, 2014



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia 2014. Nota: Estimaciones propias.

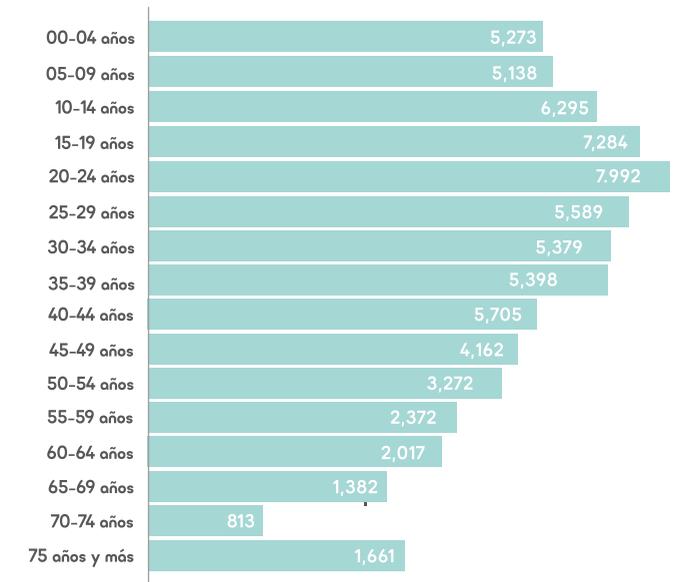
## MUJERES

En el municipio de San Andrés Cholula se registran un total de 69 mil 753 mujeres, lo que representa 50.8% del total de la población. El grupo quinquenal con mayor número de personas es el de 20 a 24 años con 7 mil 992, mientras que el grupo quinquenal con menor número de personas es el de 70 a 74 años con 813 (Véase la gráfica 1.30).

El acceso equitativo a la educación permite la potencialización de las habilidades y capacidades de los individuos. Ello significa que las mujeres deben contar con las mismas oportunidades y derechos de acceso y permanencia a las instituciones educativas.

En el municipio de San Andrés Cholula el porcentaje de mujeres que cuentan con educación básica y media superior es mayor que el de los hombres; sin embargo, en la educación superior se presenta una diferencia de 5.8 puntos porcentuales entre el número de mujeres y hombres que acceden a la universidad (Véase la gráfica 1.31).

GRÁFICA 1.30. POBLACIÓN TOTAL DE MUJERES EN VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS EN EL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

<sup>19</sup> Los municipios que toma como muestra la Encuesta Nacional de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia 2014 poseen características en común con el municipio de San Andrés Cholula.

GRÁFICA 1.31. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL SEGÚN NIVEL DE ESCOLARIDAD Y SEXO EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

En lo que respecta a la salud, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, las diferencias biológicas y sociales de las mujeres, es decir, el hecho de ser mujer, tiene un impacto en la salud, lo que coloca a este sector de la población en una situación de desventaja por discriminación.<sup>20</sup>

En este sentido, la salud materna es uno de los aspectos que más vulnera a las mujeres; ésta comprende todos los aspectos de la salud de la mujer, que incluye el embarazo, parto y posparto. Así, con base en el Sistema de Indicadores del Instituto Nacional de las Mujeres, en 2016 el estado de Puebla registró una razón de mortalidad materna de 41.6, que representa una de las más altas a nivel nacional.

Bajo esta misma línea, a nivel estatal se observa que 305 mil 960 mujeres de 15 a 49 años (65.2%) tuvieron incidentes durante su último parto y 163 mil 109 no registraron ningún incidente (34.8%).<sup>21</sup>

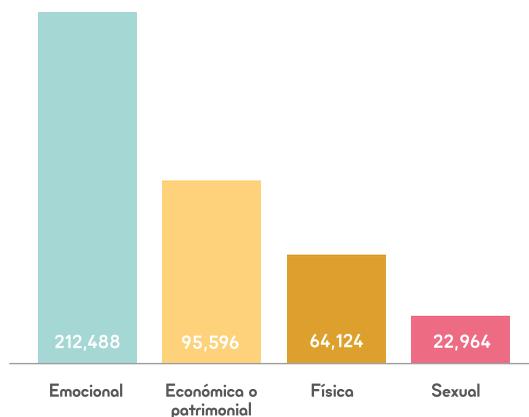
Según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016, la prevalencia de maltrato obstétrico en el estado de Puebla es de 36% en el ámbito urbano y 31.7% en el ámbito rural. Cabe

señalar que San Andrés Cholula es un municipio urbano, por lo que la violencia obstétrica representa un punto importante en la agenda de salud.

Por otro lado, la violencia hacia la mujer, en especial la que se ejerce dentro del ámbito familiar y la violencia sexual, representa un problema generalizado en todo el país y constituye un grave problema de salud pública, así como una violación a los derechos humanos de las mujeres.<sup>22</sup> En el estado de Puebla la violencia hacia las mujeres de 15 años y más, es de 11.1%<sup>23</sup> en la esfera familiar, y se presenta con mayor frecuencia en el ámbito rural (11.4%) que el ámbito urbano (10.9%).

En este sentido, en el estado de Puebla un total de 212 mil 488 mujeres han sido víctimas de violencia emocional en el ámbito familiar, 95 mil 596 de violencia económica o patrimonial, 64 mil 124 de violencia física y 22 mil 964 de violencia sexual (Véase la gráfica 1.32).

GRÁFICA 1.32. DISTRIBUCIÓN DE MUJERES DE 15 AÑOS SEGÚN CONDICIÓN Y TIPO DE VIOLENCIA EN EL ÁMBITO FAMILIAR EN EL ESTADO DE PUEBLA, 2016



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016.  
Nota: La información corresponde a las experiencias de las encuestadas en los 12 meses anteriores al levantamiento de la encuesta.

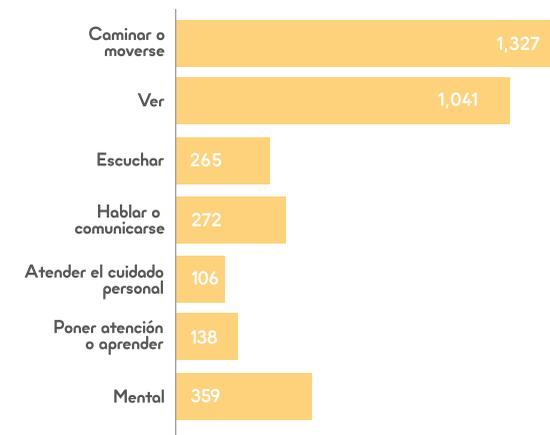
## PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En el municipio de San Andrés Cholula, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, mil 327 personas presentaron una limitación para caminar o moverse; mil 41 para ver; 265 para escuchar; 272 para hablar o comunicarse; 106 para atender el cuidado personal; 138 para poner atención o aprender; y 359 presentaron una limitación mental (Véase gráfica 1.33).

Las personas con discapacidad se enfrentan frecuentemente a un entorno que no se adapta a sus necesidades específicas, lo que genera exclusión y disminuye la posibilidad de realizar tareas de manera independiente.

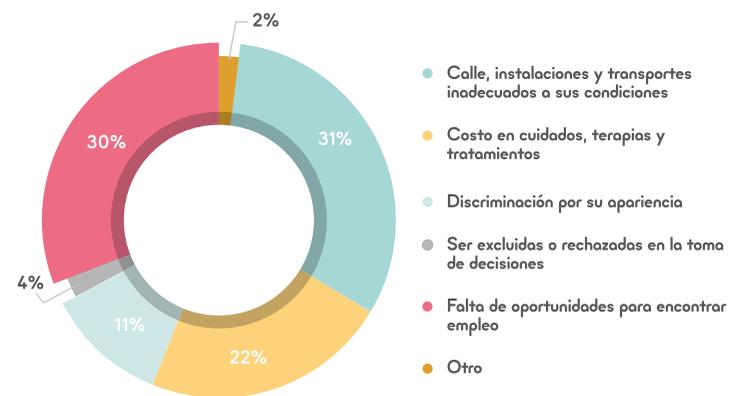
Para el pleno desarrollo de las personas con discapacidad es necesario que el gobierno, junto con el sector privado y la sociedad, colaboren de manera articulada para impulsar la participación e inclusión de este sector de la sociedad.

GRÁFICA 1.33. PERSONAS CON LIMITACIÓN EN LA ACTIVIDAD EN SAN ANDRÉS CHOLULA, 2010



Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

GRÁFICA 1.34. PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS A LAS QUE SE ENFRENTA LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD DE 12 AÑOS O MÁS EN MÉXICO, 2015



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017.

En México, según la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017, la principal problemática a la que se enfrentan las personas con discapacidad es que las calles, instalaciones y transporte no se encuentran adecuadas a sus condiciones (31.1%); seguido del costo que implican los cuidados, terapias y tratamientos (21.5%); la discriminación por su apariencia (11.1%); ser excluidos o rechazados en la toma de decisiones (4.1%); y la falta de oportunidades para encontrar empleo (30.0%) (Véase gráfica 1.34).

<sup>20</sup> Organización Mundial de la Salud, Salud de la Mujer, [https://www.who.int/topics/womens\\_health/es/](https://www.who.int/topics/womens_health/es/)

<sup>21</sup> INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016.

<sup>22</sup> Organización Mundial de la Salud, Violencia contra la Mujer, <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>

<sup>23</sup> La información corresponde a los últimos 12 meses anteriores al levantamiento de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016

## POBLACIÓN INDÍGENA

La población indígena representa un sector de la sociedad que ha sido históricamente relegado. A pesar de que en los últimos años se han implementado acciones focalizadas con la finalidad de abatir los rezagos sociales a los que se enfrentan, aún se encuentran en un entorno caracterizado por la desigualdad y la discriminación.

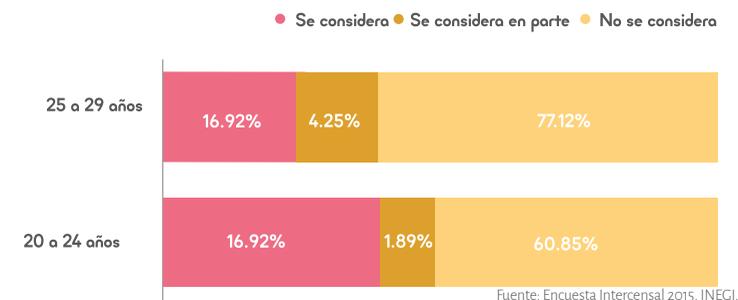
En el estado de Puebla, 11.26% de la población habla lengua indígena, de ellos 91.01% habla español y 7.05% no lo habla. Por su parte, en el municipio de San Andrés Cholula únicamente 3.32% de los habitantes habla lengua indígena, de los cuales 95.32% habla español y 0.28% no habla español.

Por otro lado, el porcentaje de personas que se considera indígena en el estado de Puebla es de 35.28%, mientras que 1.89% se considera en parte indígena y 60.85% no se considera indígena. Para el caso de San Andrés Cholula, 16.92% de la población se considera indígena, únicamente 4.25% se considera en parte indígena y 77.12% no se considera indígena (Véase la gráfica 1.35).

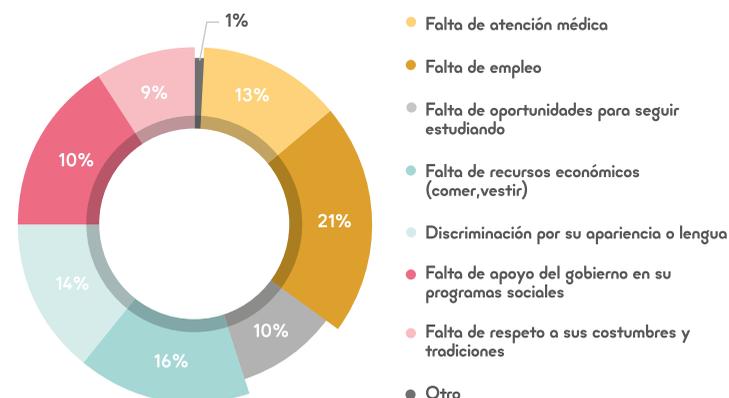
A pesar de que el municipio de San Andrés Cholula cuenta con un porcentaje menor de población indígena en comparación con el promedio estatal, y que, de acuerdo con datos del Inegi, es el quinto municipio con menor porcentaje de población que se considera indígena, es necesario garantizar el pleno respeto de sus derechos fundamentales, implementar mecanismos que garanticen la igualdad de oportunidades y el fomento de una sociedad respetuosa, que abata la discriminación.

En este contexto, de acuerdo de la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 realizada por el Inegi, las principales problemáticas a las que se enfrenta la población indígena son: falta de atención médica (13.1%), falta de empleo (20.9%), falta de oportunidades para seguir estudiando (10.0%), falta de recursos económicos para comer y vestir (16.1%), discriminación por su apariencia o lengua (14.6%), falta de apoyo del gobierno en programas sociales (15.8%), y falta de respeto a sus costumbres y tradiciones (8.6%) (Véase la gráfica 1.36).

GRÁFICA 1.35. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN SEGÚN SU AUTOADSCRIPCIÓN INDÍGENA, 2015



GRÁFICA 1.36. PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS A LAS QUE SE ENFRENTA LA POBLACIÓN INDÍGENA DE 12 AÑOS O MÁS EN MÉXICO, 2015



## MIGRANTES

La migración es un fenómeno que afecta la estructura social y económica de los municipios; aunado a ello, modifica la dinámica sociocultural y las relaciones humanas y familiares. Asimismo, la migración tanto nacional como internacional representa, en la mayoría de los casos, la fuga de personas que son económicamente activas, lo cual impacta de manera negativa en el desarrollo de la entidad.

En el año 2010, conforme al Censo de Población y Vivienda, del municipio de San Andrés Cholula, un total de 82 mil 847 personas de cinco años y más habitaban en el mismo estado en el año 2005, mientras que 5 mil 330 personas residían en otra entidad. Por otro lado, con cinco años de anterioridad al levantamiento del censo, 387 personas residían en los Estados Unidos de América y 546 en otro país.

En este sentido, después del municipio de Puebla, San Andrés Cholula presenta el mayor número de personas que vivían en otro país distinto a Estados Unidos de América (ee. uu.), lo que se puede atribuir a cambios de residencia por cuestiones académicas o laborales, que incrementan la migración regular.

Asimismo, en el municipio de San Andrés Cholula, de acuerdo con la Encuesta Intercensal, para el año 2015, el porcentaje de la población de cinco años y más que residía en el estado de Puebla en el año 2010 era de 88.18%, de los cuales 90.45% residían en el mismo municipio y 9.44% en otro municipio. En lo que respecta a la población sanandreseña que habitaba en otro o estado o país, la cifra era de 11.35%.

Por otro lado, para el año 2017, según la Secretaría de Relaciones Exteriores, 375 personas provenientes de San Andrés Cholula, que viven en Estados Unidos de América, han tramitado sus Matrículas Consulares de Alta Seguridad, de las cuales 43 habitan en California (11.5%), 26 en Connecticut (6.9%), 91 en Illinois (24.3%), 36 en Indiana (9.6%), 26 en New Jersey (6.9%), 77 en Nueva York (20.5%), 16 en Wisconsin (4.3%) y 60 en otros estados (16.0%) (Véase la tabla 1.3).

TABLA 1.3. PERSONAS ORIGINARIAS DE SAN ANDRÉS CHOLULA CON MATRÍCULA CONSULAR DE ALTA SEGURIDAD SEGÚN ESTADO DE RESIDENCIA EN EE. UU., 2017

ESTADO	NÚMERO	PORCENTAJE
California	43	11.5%
Connecticut	26	6.9%
Illinois	91	24.3%
Indiana	36	9.6%
New Jersey	26	6.9%
New York	77	20.5%
Wisconsin	16	4.3%
Otros	60	16%
<b>Total</b>	<b>375</b>	<b>100%</b>

Fuente: SRE. Matrículas Consulares de Alta Seguridad.

La relación migratoria entre México y Estados Unidos de América ha ido en aumento en los últimos años, generalmente la población migra al país del norte con la finalidad de contar con mejores condiciones de vida. Debido a la irregularidad de su situación migratoria, es difícil contar con cifras oficiales que permitan conocer de manera precisa el número de mexicanos que reside en EE. UU. En este sentido, las Matrículas Consulares de Alta Seguridad, como documento oficial que ofrece el Gobierno mexicano, representan un mecanismo para conocer en dónde y bajo qué circunstancias se encuentran cierto número de mexicanos que viven en el extranjero.

Debido al contexto que se vive en Estados Unidos de América en materia de migración, resulta importante que a través del municipio, y en coordinación con todos los niveles de gobierno, se instrumenten acciones que mitiguen la migración ilegal, así como acciones enfocadas a que los migrantes retornados cuenten con las herramientas necesarias para incorporarse de manera exitosa a los ámbitos económico y social.



## CULTURA

Actualmente es innegable que la cultura juega un rol determinante en el desarrollo de las sociedades. Sin embargo, su contribución a la cohesión social resulta aún más relevante, en especial, ante la diversidad cultural, la igualdad de género y la problemática en las comunidades urbanas y rurales marginadas.<sup>24</sup>

Aunado a ello, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (unesco), la cultura forma parte de los recursos que las sociedades pueden utilizar para promover su desarrollo y alcanzar elevados niveles de bienestar para sus integrantes.<sup>25</sup>

El patrimonio cultural del municipio de San Andrés Cholula es incomparable, pues en él confluyen la riqueza arqueológica y arquitectónica, las costumbres y tradiciones prehispánicas, con la belleza de las iglesias construidas en los siglos posteriores a la Conquista.

Entre los principales recintos culturales con los que cuenta el municipio se encuentran: la iglesia de San Andrés, la iglesia de San Gabriel, la iglesia de la Santísima Trinidad, la zona arqueológica de Cholula, el

Museo de Sitio, la iglesia de los Remedios, la iglesia de Santa María Tonantzintla, el Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica y la iglesia de San Francisco Ecatepec.<sup>26</sup>

En el año 2017, el Museo de Sitio ubicado en el municipio de San Andrés Cholula tuvo un número de visitantes de 496 mil 518, de los cuales 447 mil 567 fueron turistas nacionales y 48 mil 591 extranjeros.<sup>27</sup>

Por otro lado, es importante mencionar que el municipio de San Andrés Cholula, para el año 2017 contaba con 12 bibliotecas públicas, que albergaban 37 mil 885 libros, las cuales registraron 57 mil 401 usuarios y 61 mil 264 consultas.<sup>28</sup>

Las características del municipio permiten que las tradiciones y costumbres convivan con un entorno cultural contemporáneo de manera armoniosa; sin embargo, es necesario impulsar dentro de la sociedad prácticas culturales que fomenten el arte, e implementar nuevas formas de consumo cultural que permita que todos los grupos de la población se acerquen a este ámbito como una forma de entretenimiento y formación regular.

<sup>24</sup> Organización de Estados Americanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura [https://www.oei.es/historico/cultura/cultura\\_desarrollo.htm](https://www.oei.es/historico/cultura/cultura_desarrollo.htm)

<sup>25</sup> UNESCO. Cultura y Desarrollo. <http://www.unesco.org/new/es/office-in-montevideo/cultura/culture-and-development/>

<sup>26</sup> NAFED. San Andrés Cholula. <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM21puebla/municipios/21119a.html>

<sup>27</sup> NAH. [www.estadisticas.inah.gob.mx](http://www.estadisticas.inah.gob.mx)

<sup>28</sup> INEGI. Anuario Estadístico y Geográfico de Puebla, 2018.



# 1 AR QUE TIPO

## MUNICIPIO CON BIENESTAR, INCLUSIÓN, IGUALDAD Y EQUIDAD SOCIAL

### OBJETIVO GENERAL

Desarrollar un esquema integral de inclusión y protección social que permita garantizar igualdad para enfrentar injusticia a los grupos marginados y mejorar la calidad de vida de los sanandreses.

### ESTRATEGIA GENERAL

Emprender acciones de bienestar social en un esquema colaborativo de actuación gubernamental con participación de los sectores privado, social y académico, que permitan atender de manera puntual e integral las necesidades de la población.

# 01 SOCIEDAD INCLUSIVA Y PARTICIPATIVA

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Garantizar la inclusión social de los sanandreseños, en especial de los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, con la finalidad de mejorar las condiciones sociales, laborales, y proporcionar educación, salud, alimentación, vivienda digna y servicios públicos de calidad.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Trabajar de manera coordinada con todos los sectores de la sociedad, para generar las condiciones institucionales que permitan fortalecer el respeto, la convivencia familiar y los vínculos sociales, así como evitar la discriminación social y laboral.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 01

01

Generar esquemas de cooperación y co-creación con los sectores social, privado y académico, a efecto de fortalecer el tejido social.



02

Generar modelos de interacción social con participación de los sectores público, privado y académico, que permitan compartir experiencias en acciones orientadas al combate a la pobreza y las desigualdades.



03

Impulsar el desarrollo integral de la familia, mediante la promoción y aplicación de acciones, programas y políticas públicas enfocadas al fortalecimiento de la convivencia y relaciones afectivas sólidas.



04

Fomentar el respeto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, a través de la creación de un programa de trabajo enfocado en la protección de este sector.



05

Establecer esquemas de atención que contribuyan a la disminución de las carencias por calidad y espacios de la vivienda, así como en apoyo de las personas que no cuentan con vivienda.



06

Implementar una estrategia de apoyo a grupos vulnerables, que contemple la entrega de estímulos económicos, en especie y/o capacitación para el empleo y el autoempleo, fomentando la inclusión social.



07

Realizar campañas en instituciones de educación básica que permitan a las niñas, niños y adolescentes adquirir y fortalecer valores cívicos.



08

Vigilar el correcto funcionamiento de los Centros de Asistencia Infantil Comunitarios existentes en el Municipio.



09

Implementar acciones de concientización y dignificación a la figura del adulto mayor, que permitan crear un entorno de respeto.



10

Desarrollar esquemas de detección y atención de niñas, niños y adolescentes que viven en condiciones de violencia.



11

Brindar asesorías jurídicas y promover los derechos humanos.



12

Entregar despensas balanceadas con productos locales a familias que viven en condiciones de pobreza y marginación.



13

Vigilar y promover el correcto funcionamiento de los espacios de asistencia alimentaria.



14

Promover la intervención de espacios públicos para garantizar la accesibilidad universal, en particular dentro de las oficinas gubernamentales en donde se ofrecen trámites y servicios.



15

Generar, en coordinación con el gobierno federal y estatal, un esquema de atención para migrantes retornados, que permita regularizar su estatus legal y su incorporación al mercado laboral.



16

Implementar acciones orientadas a la disminución de los índices de migración del municipio de San Andrés Cholula, en coordinación con los sectores público, privado y social.



# 02 SALUD DE CALIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Brindar un esquema integral de cuidado y protección a la salud con impacto en todos los grupos poblacionales de san Andrés Cholula.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Desarrollar mecanismos, en coordinación con todos los niveles de gobierno, que promuevan la prevención de enfermedades, la protección y el cuidado de la salud.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

OBJETIVO 3



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

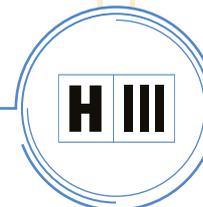
7 METAS

APARTADO SUPERVIVENCIA



4 OBJETIVOS

INCLUSIÓN SOCIAL Y LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA



3 COMPROMISOS

MÓDULO 6



9 TEMAS

OBJETIVO TRANSVERSAL 4



1 ESTRATEGIA TRANSVERSAL

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 02

01

Fortalecer, en coordinación con los gobierno federal y estatal, el esquema integral de acceso a los servicios de salud en el municipio.



02

Promover la integración del municipio a la Red Mexicana de Municipios por la Salud.



03

Impulsar la elaboración de reglamentación local para el desarrollo de políticas públicas municipales en materia de salud.



04

Construir alianzas con los sectores público, privado y social para fortalecer la capacidad de los habitantes de actuar por su salud (autocuidado) con un enfoque de prevención.



05

Realizar en coordinación con el gobierno estatal, ferias de la salud municipales en las que se ofrezcan consultas médicas, nutricionales, psicológicas, ginecológicas, odontológicas y de rehabilitación física con esquemas itinerantes de atención puntual a las zonas con mayor rezago y vulnerabilidad social.



06

Impulsar, en coordinación con la secretaría de salud estatal y la secretaría municipal de gobernación, revisiones e inspecciones de condiciones mínimas de salud e higiene en eventos públicos, mercados y comercios.



07

Integrar con apoyo de la población sanandreseña un Comité Municipal de Salud.



08

Impartir capacitaciones al personal de ayuntamiento en temas relacionados a la salud pública y de sensibilización para la inclusión de grupos vulnerables.



09

Poner en marcha una estrategia integral de atención a personas con discapacidad, así como de cursos y talleres de sensibilización e inclusión de este grupo poblacional.



10

Realizar campañas para la detección oportuna de cáncer en la mujer.



11

Otorgar de manera gratuita, al menos una vez al mes, consultas médicas que permitan la detección y el control de enfermedades.



12

Impulsar campañas de concientización sobre los riesgos provocados por el uso de drogas, así como implementar acciones lúdicas y recreativas que fortalezcan el sentido de identidad con enfoque principal de atención de la población adolescente.



13

Implementar una estrategia integral de educación sexual y prevención del embarazo adolescente.



14

Realizar pláticas y talleres de orientación alimentaria para fomentar hábitos saludables y combatir la obesidad, el sobrepeso y enfermedades de riesgo como la diabetes.



15

Llevar a cabo campañas de vacunación y esterilización de perros y gatos.



16

Crear el Centro Municipal de Atención Animal, que fomente la sensibilización, concientización y promueva la adopción de mascotas.



# 03 JUVENTUD CON FUTURO

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Potenciar el desarrollo integral de los jóvenes sanandreseños en todos los ámbitos.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Generar alianzas estratégicas con los diferentes sectores de la sociedad que permitan que los jóvenes accedan a la educación, salud y empleo.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

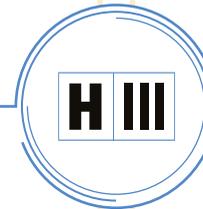
OBJETIVO 8



APARTADO DESARROLLO



PROSPERIDAD URBANA SOSTENIBLE E INCLUSIVA



MÓDULO 6



OBJETIVO TRANSVERSAL 4



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

6 METAS

2 OBJETIVOS

4 COMPROMISOS

3 TEMAS

3 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 03

# 01

Realizar actividades con los jóvenes en el área de orientación vocacional, con la finalidad de tomar mejores decisiones para su futuro.



# 02

Impulsar, en coordinación con los gobiernos federal y estatal, el programa de becas a alumnos destacados para evitar el abandono escolar por motivos económicos.



# 03

Crear alianzas estratégicas con las universidades de prestigio en el municipio que permitan, a través de un esquema de acompañamiento y apoyo académico, garantizar la continuidad de estudios a nivel superior para alumnos con excelencia académica y condiciones de vulnerabilidad.



# 04

Ofertar a la población adolescente actividades culturales y recreativas como clases de teatro, música, pintura, literatura o danza.



# 05

Incentivar la participación de jóvenes artistas y creativos, a través de la realización concursos y la difusión de sus creaciones.



# 06

Desarrollar en coordinación con el gobierno del estado y con apoyo del sector privado, un esquema de vinculación laboral para jóvenes.



# 07

Ofrecer cursos de capacitación con certificación de valides oficial para que los jóvenes cuenten con mayores oportunidades de empleo.



# 09

Establecer mecanismos que incidan en la disminución del rezago educativo del Municipio, en atención a niñas, niños y adolescentes.



# 11

Poner en marcha el Programa de Fortalecimiento Académico, en coordinación con universidades, asociaciones civiles y las diversas áreas de la Administración Municipal, en atención a niñas, niños y adolescentes.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 03

# 08

Desarrollar un esquema de servicio social dentro del municipio, en el cual los jóvenes tengan la oportunidad de contribuir al desarrollo local de su comunidad.



# 10

Establecer convenios de colaboración con los gobiernos federal y estatal, así como con el sector privado que permitan el equipamiento y dignificación de escuelas de educación básica y media superior.



# 04 RECREACIÓN Y DEPORTE

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Incrementar la práctica del deporte y la actividad física como parte del fomento de un estilo de vida saludables.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Desarrollar acciones en materia de infraestructura y promoción que faciliten la práctica del deporte y la actividad física.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

OBJETIVO 3



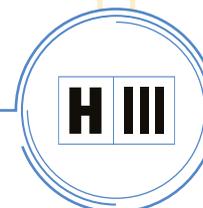
2 METAS

APARTADO PARTICIPACIÓN



1 OBJETIVO

INCLUSIÓN SOCIAL Y LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA



1 COMPROMISOS

MÓDULO 6



2 TEMAS

OBJETIVO TRANSVERSAL 4



1 ESTRATEGIA TRANSVERSAL

## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 04

# 01

Fomentar la práctica del deporte como un medio de autocuidado y prevención de enfermedades, a través de actividades físicas y deportivas.



# 02

Crear espacios deportivos, de activación física, convivencia y recreación intergeneracionales como un medio para contribuir al fortalecimiento del tejido social.



# 03

Efectuar acciones de mantenimiento a los espacios deportivos y recreativos del municipio.



# 04

Organizar torneos deportivos para población del municipio de San Andrés Cholula.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 04

# 05

Promover la práctica del deporte desde la edad escolar a través de la creación de Escuelas de Iniciación Deportiva.



# 06

Desarrollar acciones de identificación, promoción, canalización y apoyo de talentos deportivos.



# 07

Poner en marcha el Programa de Becas Deportivas Municipal, en apoyo a atletas destacados de San Andrés Cholula.



# 05 SOCIEDAD CON IGUALDAD DE GÉNERO

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Conformar una sociedad equitativa e igualitaria, que rechace la discriminación, garantice protección a los grupos marginados y particularmente, permita el desarrollo de las mujeres bajo un entorno libre de violencia y discriminación.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Desarrollar acciones afirmativas estructuradas e integrales en favor de las niñas y mujeres, que permitan reducir la brecha de género, así como emprender acciones integrales de prevención y rechazo a la discriminación y exclusión.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

OBJETIVO 5



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

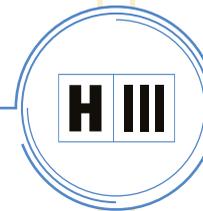
5 METAS

APARTADO DESARROLLO



1 OBJETIVO

INCLUSIÓN SOCIAL Y LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA



4 COMPROMISOS

MÓDULO 6



3 TEMAS

OBJETIVO TRANSVERSAL 1



6 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 05

# 01

Integrar el Programa Local para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.



# 02

Trabajar de manera coordinada con el Centro de Formación Regional para fomentar la Participación Social y Política de las Mujeres de San Andrés Cholula.



# 03

Implementar protocolos de detección y actuación para evitar el acoso laboral.



# 04

Implementar protocolos de actuación para identificar a mujeres y niñas víctimas de la violencia.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 05

# 05

Capacitar a los funcionarios de la Administración Pública Municipal en materia de equidad e igualdad de género, que permita desde sus áreas de responsabilidad, crear las condiciones institucionales para garantizar un entorno equitativo.



# 06

Crear el Programa de Empleo e Impulso Laboral para las Mujeres de San Andrés Cholula.



# 07

Incluir la perspectiva de género en los programas presupuestarios para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres.



# 08

Impulsar la participación de las mujeres dentro de la toma de decisiones.



# 06 ARTE Y CULTURA

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Desarrollar, preservar y difundir la riqueza cultural de San Andrés Cholula con todos los valores que distinguen a su población.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Articular acciones de gestión cultural y artística con alcance regional, nacional e internacional para la investigación, preservación, fomento, promoción y difusión de la actividad artística, junto con el patrimonio tangible e intangibles de San Andrés Cholula.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 06

01

Fomentar la lectura a través de actividades lúdicas dentro de las bibliotecas y espacios públicos.



02

Realizar actividades de investigación y difusión cultural, a través de publicaciones especializadas y de divulgación.



07

Realizar eventos y actividades recreativas y culturales en espacios públicos para el esparcimiento y fortalecimiento del tejido social.



08

Generar vínculos con artistas locales para realizar exposiciones y actividades en espacios públicos.



03

Ofrecer cursos y talleres relacionados con el arte y la cultura para niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores.



04

Celebrar convenios de colaboración con los sectores público y privado para fortalecer, fomentar y resguardar la cultura sanandreseña que permita su vinculación a nivel regional, nacional e internacional.



09

Coordinar la realización de festivales, concursos y ferias al interior del Municipio.



10

Estimular la creación artística con principal énfasis en zonas atención prioritaria.



05

Ofertar espacios de arte, cultura, recreación y aprendizaje para la población sanandreseña y visitantes de manera permanente.



06

Diseñar e implementar un programa enfocado a conservar y difundir el patrimonio tangible e intangible, así como promover la diversidad cultural y la creación artística contemporánea para vigorizar el sentido de identidad y pertenencia de los sanandreseños.



11

Realizar talleres de capacitación y profesionalización artesanal, así como establecer vínculos de promoción y comercialización de productos.



12

Realizar actividades artísticas y culturales, en coordinación con los sectores público y privado, enfocadas a la preservación del medio ambiente y la salud humana.



## INDICADORES ESTRATEGICOS

ARQUETIPO (EJE) 1. MUNICIPIO CON BIENESTAR, INCLUSIÓN, IGUALDAD Y EQUIDAD SOCIAL

NOMBRE DEL INDICADOR	QUIEN LO MIDE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO DE MEDICIÓN	ÚLTIMA MEDICIÓN	RESULTADO
POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Porcentaje de la población que se encuentra en situación de pobreza	Se considera a una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.	2015	39.7
POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Porcentaje de la población que se encuentra en situación de pobreza extrema	Se considera a una persona en esta situación cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo.	2015	3.5
POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA MODERADA	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Porcentaje de la población que se encuentra en situación de pobreza moderada	La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.	2015	36.2
REZAGO EDUCATIVO	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Porcentaje de la población que no cuenta con los niveles de educación de acuerdo con su edad.	Considera que las personas de tres a quince años asistan a un centro de educación básica o que hayan terminado la educación secundaria, que las personas nacidas antes de 1982 cuenten al menos con primaria completa y que las personas nacidas a partir de 1982 cuenten al menos con secundaria completa.	2015	13.7
CARENCIA POR ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Porcentaje de la población que no cuenta con acceso a los servicios de salud.	Considera que la población económicamente activa asalariada tenga servicio médico en el IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal o PEMEX; Sistema de Ahorro para el Retiro o inscripción a una Administradora de Fondos para el Retiro (AFORE); e incapacidad laboral con goce de sueldo.	2015	26.0
CARENCIA POR ACCESO A LA SEGURIDAD SOCIAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Porcentaje de la población económicamente activa que no cuenta con seguridad social.	Considera que la población económicamente activa asalariada tenga servicio médico en el IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal o PEMEX; Sistema de Ahorro para el Retiro o inscripción a una Administradora de Fondos para el Retiro (AFORE); e incapacidad laboral con goce de sueldo.	2015	71.9
CARENCIA POR CALIDAD Y ESPACIOS DE LA VIVIENDA	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Porcentaje de la población que presenta carencia de infraestructura básica en la vivienda.	Considera que la vivienda cuente con materiales de construcción firmes y que el número de personas por cuarto sea menor a 2.5.	2015	7.0

NOMBRE DEL INDICADOR	QUIEN LO MIDE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO DE MEDICIÓN	ÚLTIMA MEDICIÓN	RESULTADO
CARENCIA POR ACCESO A LOS SERVICIOS BÁSICOS EN LA VIVIENDA	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Porcentaje de la población que presenta carencia de alguno de los servicios básicos en la vivienda, necesarios para su desarrollo.	Considera que la vivienda cuente con agua entubada dentro de la vivienda o fuera de la vivienda, pero dentro del terreno; con drenaje conectado a la red pública o a una fosa séptica; con electricidad obtenida del servicio público, de panel solar o de otra fuente, planta particular; y que el combustible para cocinar sea gas LP o gas natural, electricidad, y si es leña o carbón que la cocina cuente con chimenea.	2015	13.9
CARENCIA POR ACCESO A LA ALIMENTACIÓN	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Porcentaje de la población con carencia a la alimentación	Se construye a partir de la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria y toma en consideración que en los hogares donde sólo residen adultos, en los últimos tres meses por falta de dinero o recursos algún integrante del hogar tuvo una alimentación basada en muy poca variedad de alimentos, dejó de desayunar, comer o cenar, comió menos de lo que piensa debía comer, se quedó sin comida, sintió hambre pero no comió y comió una vez al día o dejó de comer todo un día.	2015	19.7
ÍNDICE DE MARGINACIÓN	Consejo Nacional de Población	Valora la exclusión de la población al proceso de desarrollo y al disfrute de sus beneficios.	Se construye a través de la medición de las carencias que padece la población, como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas	2015	-1.652
ÍNDICE DE REZAGO SOCIAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Es una medida ponderada que resume indicadores de carencias sociales.	Considera el acceso de la población a la educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda	2015	-1.30295
COEFICIENTE DE GINI	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Mide la desigualdad económica de una sociedad, mediante la exploración del nivel de concentración que existe en la distribución de los ingresos entre la población.	Toma valores entre 0 y 1, y un valor que tiende a 1 refleja mayor desigualdad en la distribución del ingreso.	2015	0.440
GRADO PROMEDIO DE ESCOLARIDAD	Instituto Nacional de Estadística y Geografía	Promedio de años cursados por la población.	Considera los años de estudio cursados que la población de 3 y más años.	2015	11.41

# VINCULACIÓN TRANSVERSAL

ARQUETIPO (EJE) 1. MUNICIPIO CON BIENESTAR, INCLUSIÓN, IGUALDAD Y EQUIDAD SOCIAL

## PROTOTIPO 01. SOCIEDAD INCLUSIVA Y PARTICIPATIVA

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
01 Generar esquemas de cooperación y co-creación con los sectores social, privado y académico, a efecto de fortalecer el tejido social.	10.2	25		40	GRUPOS VULNERABLES
02 Generar modelos de interacción social con participación de los sectores público, privado y académico, que permitan compartir experiencias en acciones orientadas al combate a la pobreza y las desigualdades.	1.2	7		81	GRUPOS VULNERABLES
03 Impulsar el desarrollo integral de la familia, mediante la promoción y aplicación de acciones, programas y políticas públicas enfocadas al fortalecimiento de la convivencia y relaciones afectivas sólidas		13	5.4	40	GRUPOS VULNERABLES
04 Fomentar el respeto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, a través de la creación de un programa de trabajo enfocado en la protección de este sector.	16.2	16	2.2	148	GRUPOS VULNERABLES
05 Establecer esquemas de atención que contribuyan a la disminución de las carencias por calidad y espacios de la vivienda, así como en apoyo de las personas que no cuentan con vivienda.	11.1		4.3	31	GRUPOS VULNERABLES
06 Implementar una estrategia de apoyo a grupos vulnerables, que contemple la entrega de estímulos económicos, en especie y/o capacitación para el empleo y el auto empleo, fomentando la inclusión social.	1.3		3.1	32	EMPLEO
07 Realizar campañas en instituciones de educación básica que permitan a las niñas, niños y adolescentes adquirir y fortalecer valores cívicos.	4.7	22	2.2		GRUPOS VULNERABLES
08 Vigilar el correcto funcionamiento de los Centros de Asistencia Infantil Comunitarios existentes en el Municipio.	4.2	8			GRUPOS VULNERABLES
09 Implementar acciones de concientización y dignificación a la figura del adulto mayor, que permitan crear un entorno de respeto.	10.2		4.7		ADULTOS MAYORES
10 Desarrollar esquemas de detección y atención de niñas, niños y adolescentes que viven en condiciones de violencia.	16.2	15	2.1	26	GRUPOS VULNERABLES
11 Brindar asesorías jurídicas y promover los derechos humanos.	16.3			27	DERECHOS HUMANOS
12 Entregar despensas balanceadas con productos locales a familias que viven en condiciones de pobreza y marginación.	2.1	3		123	GRUPOS VULNERABLES
13 Vigilar y promover el correcto funcionamiento de los espacios de asistencia alimentaria.	2.1			34	GRUPOS VULNERABLES
14 Promover la intervención de espacios públicos para garantizar la accesibilidad universal, en particular dentro de las oficinas gubernamentales en donde se ofrecen trámites y servicios.	11.7			36	GRUPOS VULNERABLES
15 Generar, en coordinación con los gobierno federal y estatal, un esquema de atención para migrantes retornados, que permita regularizar su estatus legal y su incorporación al mercado laboral.	10.7			28	GRUPOS VULNERABLES
16 Implementar acciones orientadas a la disminución de los índices de migración del municipio de San Andrés Cholula, en coordinación con los sectores público, privado y social.	10.7	18		28	GRUPOS VULNERABLES

## PROTOTIPO 02. SALUD DE CALIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
01 Fortalecer, en coordinación con los gobierno federal y estatal, el esquema integral de acceso a los servicios de salud en el municipio.	3.4	1	4.2	34	GRUPOS VULNERABLES
02 Promover la integración del municipio a la Red Mexicana de Municipios por la Salud.	3.4				ESTRUCTURA
03 Impulsar la elaboración de reglamentación local para el desarrollo de políticas públicas municipales en materia de salud.	3.4				ESTRUCTURA
04 Construir alianzas con los sectores público, privado y social para fortalecer la capacidad de los habitantes de actuar por su salud (autocuidado) con un enfoque de prevención.	3.4				GRUPOS VULNERABLES
05 Realizar en coordinación con el gobierno estatal, ferias de la salud municipales en las que se ofrezcan consultas médicas, nutricionales, psicológicas, ginecológicas, odontológicas y de rehabilitación física con esquemas itinerantes de atención puntual a las zonas con mayor rezago y vulnerabilidad social.	3.8	1	4.2	32	EMPLEO
06 Impulsar, en coordinación con la secretaría de salud estatal y la secretaría municipal de gobernación, revisiones e inspecciones de condiciones mínimas de salud e higiene en eventos públicos, mercados y comercios.	3.9				MERCADOS PÚBLICOS
07 Integrar con apoyo de la población sanandreseña un Comité Municipal de Salud.	3.4				ESTRUCTURA
08 Impartir capacitaciones al personal de ayuntamiento en temas relacionados a la salud pública y de sensibilización para la inclusión de grupos vulnerables.	3.4		4.2		CAPACITACIÓN
09 Poner en marcha una estrategia integral de atención a personas con discapacidad, así como de cursos y talleres de sensibilización e inclusión de este grupo poblacional.	10.2	10		36	GRUPOS VULNERABLES
10 Realizar campañas para la detección oportuna de cáncer en la mujer.	5.6		4.2		IGUALDAD DE GÉNERO
11 Otorgar de manera gratuita, al menos una vez al mes, consultas médicas que permitan la detección y el control de enfermedades.	3.8	1	4.2	32	DERECHOS HUMANOS
12 Impulsar campañas de concientización sobre los riesgos provocados por el uso de drogas, así como implementar acciones lúdicas y recreativas que fortalezcan el sentido de identidad con enfoque principal de atención de la población adolescente.	3.5		4.2		JÓVENES
13 Implementar una estrategia integral de educación sexual y prevención del embarazo adolescente.	3.7	5	4.2		JÓVENES
14 Realizar pláticas y talleres de orientación alimentaria para fomentar hábitos saludables y combatir la obesidad, el sobrepeso y enfermedades de riesgo como la diabetes.	3.4	3	4.2	34	GRUPOS VULNERABLES
15 Llevar a cabo campañas de vacunación y esterilización de perros y gatos.					CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE
16 Crear el Centro Municipal de Atención Animal, que fomente la sensibilización, concientización y promueva la adopción de mascotas.					CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE

## PROTOTIPO 03. JUVENTUD CON FUTURO

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)		 METAS	 OBJETIVOS	 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	 COMPROMISOS	 TEMÁTICAS
01	Realizar actividades con los jóvenes en el área de orientación vocacional, con la finalidad de tomar mejores decisiones para su futuro.	4.3	8	4.4		JÓVENES
02	Impulsar, en coordinación con los gobiernos federal y estatal, el programa de becas a alumnos destacados para evitar el abandono escolar por motivos económicos.	4.1	8	4.4		JÓVENES
03	Crear alianzas estratégicas con las universidades de prestigio en el municipio que permitan, a través de un esquema de acompañamiento y apoyo académico, garantizar la continuidad de estudios a nivel superior para alumnos con excelencia académica y condiciones de vulnerabilidad.	4.3				JÓVENES
04	Ofertar a la población adolescente actividades culturales y recreativas como clases de teatro, música, pintura, literatura o danza.	4.7	24	4.5	34	JÓVENES
05	Incentivar la participación de jóvenes artistas y creativos, a través de la realización concursos y la difusión de sus creaciones.	4.7	24	4.5	34	JÓVENES
06	Desarrollar en coordinación con el gobierno del estado y con apoyo del sector privado, un esquema de vinculación laboral para jóvenes.	8.6		3.2	61	EMPLEO
07	Ofrecer cursos de capacitación con certificación de valides oficial para que los jóvenes cuenten con mayores oportunidades de empleo.	4.4		3.2		EMPLEO
08	Desarrollar un esquema de servicio social dentro del municipio, en el cual los jóvenes tengan la oportunidad de contribuir al desarrollo local de su comunidad.				148	JÓVENES
09	Establecer mecanismos que incidan en la disminución del rezago educativo del Municipio, en atención a niñas, niños y adolescentes.	4.1	8	4.4	32	GRUPOS VULNERABLES
10	Establecer convenios de colaboración con los gobiernos federal y estatal, así como con el sector privado que permitan el equipamiento y dignificación de escuelas de educación básica y media superior.	4.0	8			GRUPOS VULNERABLES
11	Poner en marcha el Programa de Fortalecimiento Académico, en coordinación con universidades, asociaciones civiles y las diversas áreas de la Administración Municipal, en atención a niñas, niños y adolescentes.	4.1	8	4.4		GRUPOS VULNERABLES

## PROTOTIPO 04. RECREACIÓN Y DEPORTE

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)		 METAS	 OBJETIVOS	 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	 COMPROMISOS	 TEMÁTICAS
01	Fomentar la práctica del deporte como un medio de autocuidado y prevención de enfermedades, a través de actividades físicas y deportivas.	3.4		4.5		GRUPOS VULNERABLES
02	Crear espacios deportivos, de activación física, convivencia y recreación intergeneracionales como un medio para contribuir al fortalecimiento del tejido social.	11.7	24	4.5	40	GRUPOS VULNERABLES
03	Efectuar acciones de mantenimiento a los espacios deportivos y recreativos del municipio.		24	4.5		GRUPOS VULNERABLES
04	Organizar torneos deportivos para población del municipio de San Andrés Cholula.		24			JÓVENES
05	Promover la práctica del deporte desde la edad escolar a través de la creación de Escuelas de Iniciación Deportiva.		24	4.5		JÓVENES
06	Desarrollar acciones de identificación, promoción, canalización y apoyo de talentos deportivos.					JÓVENES
07	Poner en marcha el Programa de Becas Deportivas Municipal, en apoyo a atletas destacados de San Andrés Cholula.					JÓVENES

**PROTOTIPO 05. SOCIEDAD CON IGUALDAD DE GÉNERO**

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
<b>01</b> Integrar el Programa Local para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.	5.1		1.4	39	IGUALDAD DE GÉNERO
<b>02</b> Trabajar de manera coordinada con el Centro de Formación Regional para fomentar la Participación Social y Política de las Mujeres de San Andrés Cholula.	5.5		1.4	148	IGUALDAD DE GÉNERO
<b>03</b> Implementar protocolos de detección y actuación para evitar el acoso laboral.	5.2		6.7		IGUALDAD DE GÉNERO
<b>04</b> Implementar protocolos de actuación para identificar a mujeres y niñas víctimas de la violencia.	5.2	15	2.1	39	IGUALDAD DE GÉNERO
<b>05</b> Capacitar a los funcionarios de la Administración Pública Municipal en materia de equidad e igualdad de género, que permita desde sus áreas de responsabilidad, crear las condiciones institucionales para garantizar un entorno equitativo.	5.1		6.7		CAPACITACIÓN
<b>06</b> Crear el Programa de Empleo e Impulso Laboral para las Mujeres de San Andrés Cholula.	5.a		3.2	57	EMPLEO
<b>07</b> Incluir la perspectiva de género en los programas presupuestarios para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres.	5.c		6.3		IGUALDAD DE GÉNERO
<b>08</b> Impulsar la participación de las mujeres dentro de la toma de decisiones.	5.5		1.3	42	IGUALDAD DE GÉNERO

**PROTOTIPO 06. ARTE Y CULTURA**

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
<b>01</b> Fomentar la lectura a través de actividades lúdicas dentro de las bibliotecas y espacios públicos.		24	4.5		DERECHOS HUMANOS
<b>02</b> Realizar actividades de investigación y difusión cultural, a través de publicaciones especializadas y de divulgación.		22			DERECHOS HUMANOS
<b>03</b> Ofrecer cursos y talleres relacionados con el arte y la cultura para niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores.	4.7	24	4.5	34	GRUPOS VULNERABLES
<b>04</b> Celebrar convenios de colaboración con los sectores público y privado para fortalecer, fomentar y resguardar la cultura sanandreseña que permita su vinculación a nivel regional, nacional e internacional.	11.4			124	TURISMO
<b>05</b> Ofertar espacios de arte, cultura, recreación y aprendizaje para la población sanandreseña y visitantes de manera permanente.			4.5	34	TURISMO
<b>06</b> Diseñar e implementar un programa enfocado a conservar y difundir el patrimonio tangible e intangible, así como promover la diversidad cultural y la creación artística contemporánea para vigorizar el sentido de identidad y pertenencia de los sanandreseños.	11.4			125	TURISMO
<b>07</b> Realizar eventos y actividades recreativas y culturales en espacios públicos para el esparcimiento y fortalecimiento del tejido social.		24	4.5	34	TURISMO
<b>08</b> Generar vínculos con artistas locales para realizar exposiciones y actividades en espacios públicos.					TURISMO
<b>09</b> Coordinar la realización de festivales, concursos y ferias al interior del Municipio.	8.9		4.5		TURISMO
<b>10</b> Estimular la creación artística con principal énfasis en zonas atención prioritaria.					GRUPOS VULNERABLES
<b>11</b> Realizar talleres de capacitación y profesionalización artesanal, así como establecer vínculos de promoción y comercialización de productos.	8.9				EMPLEO
<b>12</b> Realizar actividades artísticas y culturales, en coordinación con los sectores público y privado, enfocadas a la preservación del medio ambiente y la salud humana.	4.7			34	CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE



# 2 | AR QUE TIPO

MUNICIPIO CON  
SUSTENTABILIDAD,  
PLANIFICACIÓN  
URBANA TERRITORIAL  
E INFRAESTRUCTURA  
SOCIAL



# DIAGNÓSTICO

## INTRODUCCIÓN

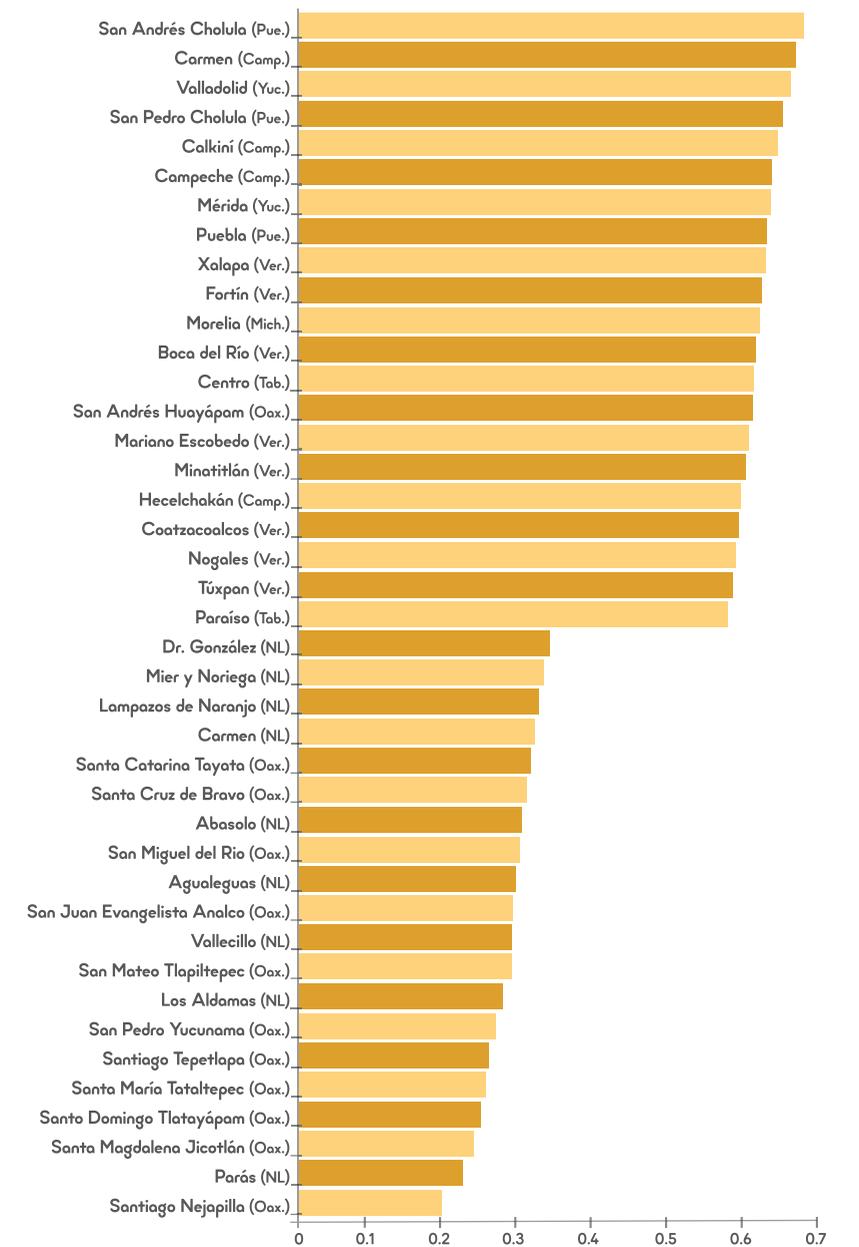
El eje de desarrollo que en seguida se presenta trata acerca de las características territoriales del municipio; los atributos naturales, los comportamientos urbanos, sociales y ambientales tanto de la población originaria como de la proveniente de la migración metropolitana que se ha desbordado en los últimos 25 años hacia nuestro hábitat. A una naturaleza benévola que históricamente hizo del territorio un lugar de abundancia agropecuaria y ambiental en buena parte expresada en la ornamentación de nuestro barroco indigenista, se sumó el apego al trabajo productivo, al valor y respeto a la vida; esto es, al cuidado comunal del medio ambiente y del marco construido: cascos urbanos, fundos legales y en su escala de aglomeración urbana superior; pueblos y ciudades con alto nivel de sustentabilidad.

La vida bucólica de nuestro municipio fue impactada por distintas olas de penetración urbana que está en proceso de definición metropolitana permanente y que empezó a manifestarse en la conurbación informal que emergía en los costados de la recta a Cholula. La amenaza de una conurbación desbordada e irregular, propició la reacción del gobierno a través de un programa subregional de alto alcance metropolitano sobre tierras que años antes se habían decretado como reservas territoriales.

Ello y los servicios de nocturnidad y recreo sobre el camino real desajustaron las viejas pautas de habitabilidad y movilidad que se expresaban en la forma de vida. En consecuencia, el territorio vive permanentemente los efectos del impacto metropolitano que de manera desigual desajustan la organización del territorio san andreseño y que generan los contrastes de la vida social. En el año del 2007, por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México, colocó al municipio de San Andrés Cholula como la circunscripción con mayor desigualdad del ingreso del país con 0.5977 (Índice de Gini)<sup>29</sup>, a pesar de ello, los radicales cambios de uso de suelo continúan de manera tal, que nuestras formas de vida comunitaria se encuentran permanentemente en amenaza; justamente porque el municipio no había tenido los instrumentos adecuados para tomar el control de los procesos urbanos, tal como lo dictan las últimas reformas del 115 constitucional<sup>30</sup> (Véase la Gráfica 2.1).

Desde el actual gobierno municipal, entendemos que las políticas territoriales para ser efectivas requieren cumplir dos condiciones; por una parte, realizar una lectura territorial comprensiva y por otra, no perder de vista que toda política urbana y ambiental es transversal y concurrente para llegar a ser una política pública exitosa.

GRÁFICA 2.1 MUNICIPIOS CON MAYOR Y MENOR DESIGUALDAD DEL INGRESO (ÍNDICE DE GINI).



FUENTE: ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO MUNICIPAL EN MÉXICO, 2000-2005.

<sup>29</sup> Índice de Desarrollo Humano Municipal en México, 2000-2005, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México, p. 19.

<sup>30</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Quinto De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México Artículo 115, Fracción V.-Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para: a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios; d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; f) Otorgar licencias y permisos para construcciones; g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

## ANTECEDENTES Y CONTEXTO TERRITORIAL

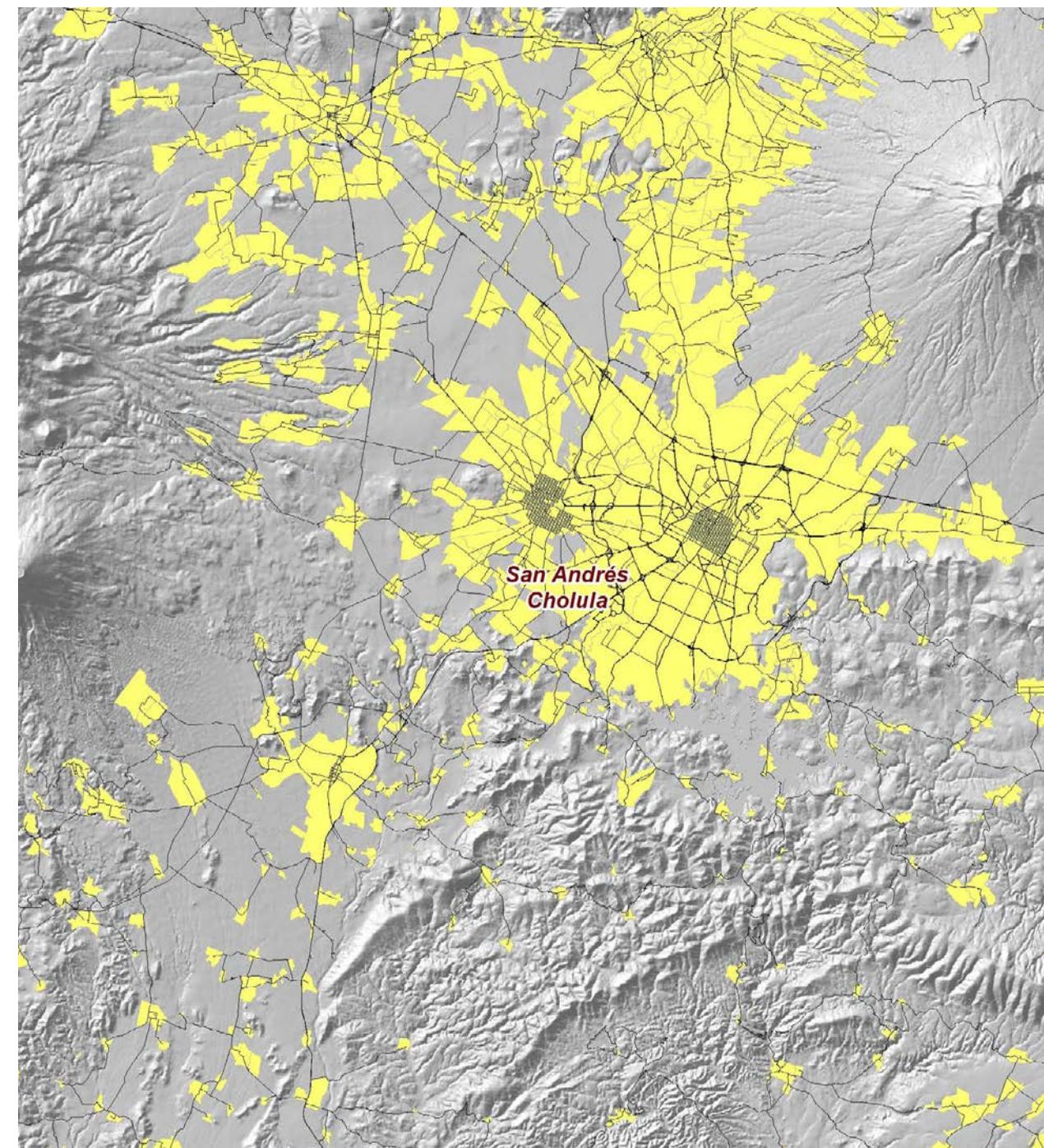
El moderno San Andrés Cholula, desempeña en la actualidad un papel metropolitano protagónico que hoy se manifiesta en la diversidad de sus ecosistemas urbanos y rurales y la intensa relación entre ellos, donde resalta un San Andrés contemporáneo y moderno, que agrupa el mejor equipamiento e infraestructura del estado de Puebla por un lado, y por el otro, a un San Andrés de costumbres y tradiciones, que aún mantiene un fuerte arraigo soportado en actividades primarias, como sustento y forma de vida que prevalecen desde que se representaba al volcán Popocatepetl como “montaña humeante”. Destaca la zona intermedia (San Bernardino Tlaxcalancingo, San Rafael Comac, Santa María Tonantzintla y San Francisco Acatepec) entre estos dos polos internos del San Andrés que hoy conocemos y que representa la zona más fuerte de presión y explotación, habitacional en su mayoría. Eso explica, las frecuentes crisis de movilidad y sustentabilidad metropolitana, y sobre todo entra en permanente conflicto con las formas ancestrales de vida comunitaria, cuyo reverso de sombra es la amenaza latente de los ecosistemas naturales y de la calidad del hábitat que siempre han ostentado sus habitantes como recurso y patrimonio.

Por lo tanto, es pertinente no perder de vista que la expansión metropolitana proveniente de oriente y nororient, ha reconfigurado radicalmente el territorio de San Andrés Cholula. Se tiene registrado una erupción del volcán Popocatepetl en el siglo I, que reconfiguró el patrón de asentamientos alrededor del volcán y que obligó desplazarse a pobladores para su resguardo de la zona de mayor riesgo hacia el entonces San Andrés Cholula. De igual manera, en las últimas 4 décadas, se han manifestado dos fenómenos dirigidos a este municipio: una explosión demográfica y un crecimiento urbano acelerado, males de nuestro tiempo, que han afectado valores. Lo cual como sustenta este programa, requiere reconvertir con políticas públicas concurrentes, destinadas a evitar las tendencias perniciosas del desarrollo y así, recuperar la ruta del bienestar ciudadano y comunitario (Véase el Mapa 2.1)

**En su versión actual, el territorio municipal de San Andrés Cholula, representa la cristalización de 25 años de política regional, subregional, metropolitana y local, diseñadas -en su momento- bajo motivos coyunturales que no partieron de una visión integral o sostenida del potencial de los recursos naturales, patrimonio y valores humanos que constituían su capital territorial.**

Específicamente fue el impacto metropolitano propiciado por el Programa de Desarrollo Regional Megaproyecto Angelópolis de 1993<sup>31</sup>, el factor decisivo que trastornó el modo de vida rural que distinguía de antaño al municipio, además de su estructura, funcionamiento y morfología de sus pueblos agrícolas; entre los más afectados: San Bernardino Tlaxcalancingo y San Antonio Cacalotepec en primera instancia, por el proceso de urbanización del municipio de Puebla, que en nuestros días ejercen una fuerte presión inmobiliaria hacia la zona tradicional de San Andrés Cholula. Debido a la proliferación de fraccionamientos, las viviendas particulares habitadas se triplicaron 10 mil 201 del año 2000 a 37 mil 666 en el año 2015<sup>32</sup>. Estas juntas auxiliares, junto con San Rafael Comac y San Luis Tehuiloyocan además de ver disminuir el territorio de cultivo, colapsaron en parte su producción agrícola, resintiendo los primeros efectos de la especulación inmobiliaria por los desarrollos de Angelópolis, La Vista Country Club, Lomas de Angelópolis entre otros; fenómeno externo para el que no estaban preparados. Lo que resultó al 2018 en un 88.31% de suelo urbano y de 11.69% rural<sup>33</sup>. Entre los casos más críticos del programa Angelópolis, fue que introdujo, además, un factor decisivo que el municipio no vivía internamente; a saber: la exclusión social, dado que, si bien el proyecto consideró unas obras de mejoramiento urbano de los pueblos, dejó al azar el desorden urbano alrededor de las reservas territoriales Atlixcáyotl y Quetzalcóatl, que ya de por sí, estaban territorialmente bastante desarticuladas (Véase el Mapa 2.2).

MAPA 2.1 CONTEXTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA.



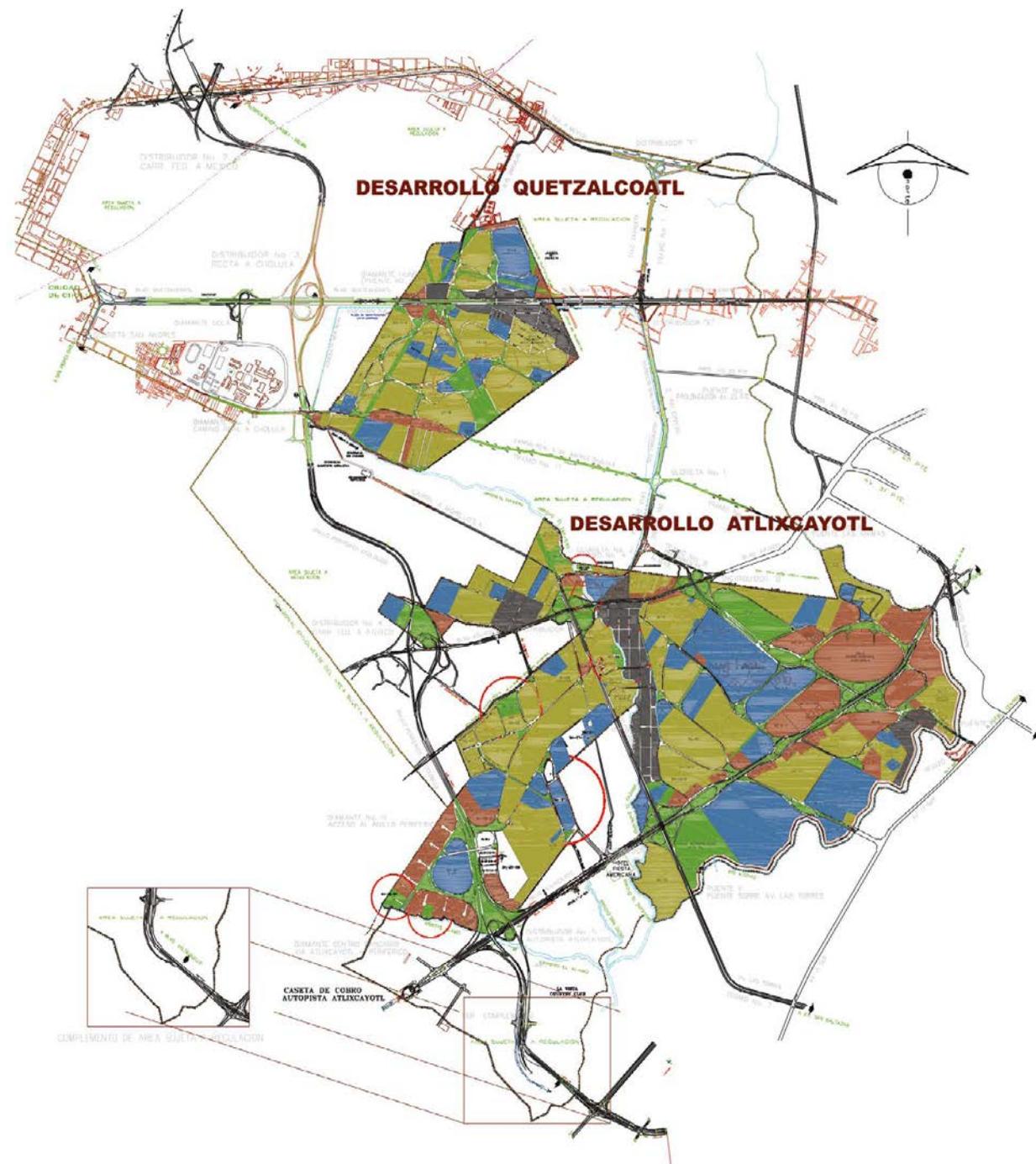
FUENTE. ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN INFORMACIÓN SATELITAL DE DIGITALGLOBE DE 2017 Y CARTOGRÁFICA DE INEGI 2018.

<sup>31</sup> El Programa de Desarrollo Regional Megaproyecto Angelópolis corresponde al periodo de gobierno del Lic. Manuel Bartlett Díaz y está contenido dentro del marco del Plan Estatal de Desarrollo 1993-1999.

<sup>32</sup> Fuente: Comparación INEGI Censo de Población y Vivienda de 2000 y Encuesta Intercensal 2015.

<sup>33</sup> Cálculos basados en análisis con información cartográfica del Marco Geoestadístico Nacional 2018 de agubs rurales y urbanas.

MAPA 2.2 RESERVAS TERRITORIALES ATLIXCÁYOTL Y QUETZALCOATL.



FUENTE: PROGRAMA SUBREGIONAL DE DESARROLLO URBANO PARA LOS MUNICIPIOS DE CUAUTLANCINGO, PUEBLA, SAN ANDRÉS CHOLULA Y SAN PEDRO CHOLULA.

## ENTORNO INSTITUCIONAL

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla en su artículo 78 fracción VII señala que toda administración municipal debe aprobar y mandar al ejecutivo el Plan Municipal de Desarrollo, este, debe precisar problemáticas, políticas, objetivos, estrategias y programas de acción con que se atiendan la demanda social, asimismo, existe un conjunto de ordenamientos entre otros, que están presentes en el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial vigente, derivados de compromisos internacionales plasmados en la Nueva Agenda Urbana (NAU) la cual fue presentada en la pasada Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III celebrada en Quito, Ecuador, que representa un ideal común para lograr un futuro mejor y más sostenible, en el que todas las personas gocen de igualdad de derechos y de acceso a los beneficios y oportunidades que las ciudades pueden ofrecer, y en el que la comunidad internacional reconsidere los sistemas urbanos y la forma física de nuestros espacios urbanos como un medio para lograrlo.<sup>34</sup>

**Resulta necesario recordar que ésta agenda, reafirma el compromiso de la comunidad internacional con el desarrollo urbano sostenible como un paso decisivo para el logro del desarrollo sostenible (ONU-HÁBITAT, 2017). Comprometiéndose a trabajar en pro de un cambio de paradigma urbano y reconociendo la función rectora de los gobiernos nacionales en la definición y aplicación de políticas urbanas inclusivas y eficaces y leyes para el desarrollo urbano sostenible (ONU-HÁBITAT, 2017). Resaltando las contribuciones que representan los gobiernos subnacionales y locales, o lo que es lo mismo, los estados y municipios para el caso mexicano.**

De la misma forma, la NAU pone de manifiesto el ideal común de “el derecho a la ciudad”, entendido como una ciudad para todos.

Compartimos el ideal de una ciudad para todos, refiriéndonos a la igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades y los asentamientos humanos y buscando promover la

inclusividad y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos. (ONU-HÁBITAT, 2017, p.5)

En esta declaratoria, se reconoce que para aplicar los compromisos de transformación establecidos en la NAU harían falta marcos normativos propicios para una aplicación efectiva, motivo por el cual, el Gobierno de la República dando cumplimiento a los compromisos adquiridos en HÁBITAT III, publicó el pasado 28 de noviembre de 2016 en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU), con lo cual se abroga la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH) publicada el 21 de julio de 1993, otorgando el plazo de un año para que los tres órdenes de gobierno creen o adecuen todas las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con los contenidos de la nueva ley.

En este contexto y a fin de dar cumplimiento al segundo transitorio de la LGAHOTDU, el Honorable Congreso del Estado de Puebla aprobó el pasado 15 de diciembre de 2017 la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Puebla (LOTDUEP), abrogando a nivel estatal la Ley de Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Puebla (LDUSP), misma que fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Puebla (POEP) el 29 de diciembre de 2017, con lo cual, se actualizó el marco jurídico de la entidad.

Estas modificaciones legislativas representan el primer paso en la búsqueda de la gobernanza, reconociendo que puede no ser la respuesta más efectiva a nivel constitucional que se esperaba por parte de los grupos académicos y de especialistas que durante un largo periodo discutieron para hacer realidad la llamada Reforma Urbana, a través de intentos como la Ley General de Ciudades y el Territorio. Sin embargo, la realidad es que la LGAHOTDU

<sup>34</sup> Nueva Agenda Urbana 2017.

y la LOTDUEP representan la base sobre la cual podemos dar en conjunto, el siguiente paso en la construcción de la gobernanza metropolitana, toda vez que derivado de estas modificaciones existen elementos y áreas de oportunidad para impulsar las transformaciones, que el municipio de San Andrés Cholula y su zona metropolitana necesitan.

Si bien la NAU, dentro de sus acuerdos plantea apoyar y promover la gobernanza metropolitana, a través de la aplicación de políticas de planificación urbana y territorial, incluidos los planes metropolitanos, promoviendo mecanismos de cooperación intermunicipal y alianzas entre zonas rurales y urbanas, es mediante la publicación de la LGAHOTDU y la LOTDUEP, que la planeación metropolitana se formaliza en nuestro país como parte del Sistema General de Planeación Territorial.

Por otra parte, las atribuciones otorgadas a los municipios, establecen que corresponde a éstos participar en la planeación y regulación de las zonas metropolitanas y conurbaciones, tal como lo señala el Artículo 11 fracción VI, con lo cual, se hace evidente la necesaria inclusión de los municipios en el proceso de planeación metropolitana como una forma de construir los consensos.

Las políticas del gobierno municipal, plasmadas en el Plan Municipal de Desarrollo deben alinearse a las del estatal, cuyo enfoque es de privilegiar el desarrollo regional equitativo y cuyo objetivo tiende a mitigar las desigualdades que imperan en el estado, a través de la redistribución social de la inversión, permitiendo la mejora en: salud, educación, seguridad y oportunidades para todos los ciudadanos.

Respecto a la atención a la demanda urbana existente en el municipio y que se presenta de manera urgente, mencionamos que el marco jurídico para atenderlo, si bien es cierto no es el ideal para la resolución de conflictos expresados en lo territorial, cuentan con las bases suficientes para que el del municipio inicie con el proceso de armonización legal emanado desde la federación y el estado,



con la creación de una plataforma de instrumentos que den respuesta a esa demanda social del territorio de San Andrés Cholula diverso, que manifiesta desarticulación del tejido social, déficit y daño en el patrimonio ambiental, falta de comunicación al interior entre comunidades respetando usos y costumbres y relación inconexa de manera eficiente con los demás municipios metropolitanos.

**El Eje 2, denominado Municipio con sustentabilidad, planificación urbana territorial e infraestructura social, tiene por objetivo aprovechar las oportunidades del territorio mejorando la gestión municipal con base en criterios y tendencias económicas, políticas, sociales y medioambientales; establece las líneas de coordinación en materia de planeación entre ambos niveles de gobierno; de ahí que el programa de desarrollo municipal trata de generar condiciones de concurrencia y subsidiaridad.**

De la misma forma se establece que las atribuciones en materia de ordenamiento territorial, asentamientos humanos, desarrollo urbano y desarrollo metropolitano, serán ejercidos de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas y los municipios, tal como lo mandata el Artículo 7, razón por la cual, la concurrencia representa un elemento que apoya la coordinación hacia la gobernanza metropolitana.

En lo que corresponde a los municipios, éstos cuentan con tres facultades fundamentales para la coordinación metropolitana: la primera les otorga la posibilidad de celebrar convenios de asociación con otros municipios para fortalecer sus procesos de planeación urbana, así como para la programación, financiamientos y ejecución de acciones, obras y prestación de servicios comunes; la segunda les permite celebrar convenios con la federación, la entidad federativa correspondiente, con otros municipios o con los particulares, convenios y acuerdos de coordinación y concertación que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los planes o programas municipales de Desarrollo,

entre ellos, el de zonas metropolitanas y conurbaciones y finalmente tienen la posibilidad de coordinar sus acciones y, en su caso, celebrar convenios para asociarse con la respectiva entidad federativa y con otros municipios o con los particulares, para la prestación de servicios públicos municipales, de acuerdo con lo previsto en la legislación local, dando cumplimiento al Artículo 11 fracciones VII, VIII y X, con lo que se demuestra su alta capacidad asociativa para la construcción de acuerdos.

Otro de los elementos a favor de la gobernanza metropolitana es la creación de órganos auxiliares establecidos en el Artículo 19 fracción II, donde se establece la conformación de las comisiones metropolitanas y de conurbaciones, toda vez que es mediante estas instancias como se gestionarán las zonas metropolitanas, con el apoyo del consejo consultivo de desarrollo metropolitano tal como lo mandata el Artículo 36 fracciones I y II de la propia ley.

## DESARROLLO REGIONAL METROPOLITANO

Desde hace más de 25 años, la política de desarrollo regional que el Estado aplica a la región Angelópolis ejerce alta incidencia sobre las localidades de nuestro municipio, por jugar éste el papel de lugar central en dicha región. No sobra reiterar que fue el proyecto Angelópolis de la década de los años 90 el factor detonador del actual proceso de urbanización del municipio, por lo cual, hay arreglos pendientes, por ejemplo: el Programa Subregional de Desarrollo Urbano para los municipios de Cuautlancingo, Puebla, San Andrés Cholula y San Pedro Cholula no se ha actualizado, en detrimento del manejo eficiente de densidades urbanas. Asimismo, atender la gestión del agua y del proceso urbano también es asignatura pendiente que dificulta el logro de los objetivos sociales y de sustentabilidad.

**Dentro del desarrollo regional Angelópolis, el municipio desempeña una función de conexión interregional de primera magnitud, siendo en la actualidad, proveedor de servicios regionales y metropolitanos de alta especialización tanto en la oferta de servicios financieros, como de relaciones inter-industriales, plantas educativas y más recientemente de alto interés turístico debido al patrimonio cultural que se ha puesto en valor.**

En consecuencia, no es de sorprender que alrededor de las áreas beneficiadas por la moderna estructura metropolitana, insertada en un medio rural tradicional, pero, con rasgos peculiares de vida local, se intensificara el proceso especulativo sobre la tierra, lo que tomó desprevenido al municipio por falta de capacidades institucionales e instrumentos ágiles, flexibles y oportunos que pudieran controlar y regular el impacto de crecimiento urbano, proveniente de la expansión acelerada del suroeste de la ciudad de Puebla. Se puede afirmar, por lo tanto, que el proceso conurbado y metropolitano intensivo del que participa San Andrés Cholula, lo coloca ya en

la coyuntura política actual, junto con Puebla de Zaragoza, como uno de los principales protagonistas del proceso metropolitano Puebla-Tlaxcala, lo cual significa que en la actualidad ello se manifieste con un haz de contradicciones vinculadas a:

- » El desarrollo dual de polarización y exclusión social.
- » El aumento de casi 3 veces la población del año 2000 a 2015, con 56 mil 066 a 137 mil 290 habitantes, respectivamente<sup>35</sup>.
- » Los procesos urbanos agresivos al medio ambiente, no sustentables. Por ejemplo, en el manejo del ciclo del agua, lo que representa potenciales generadores de conflictos actuales y a mediano plazo se tornarán muy severos, sobre todo con respecto a la disponibilidad de agua, entre otros.
- » El déficit de políticas ambientales o de poca eficiencia en los márgenes del río Atoyac con un grado de contaminación malo y su entorno natural<sup>36</sup>, al carecer el municipio de enfoque e instrumentos de política metropolitana, siendo que San Andrés Cholula, contiene el más moderno de los centros de negocios de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala.
- » En los medios de planeación del desarrollo urbano, es evidente que el municipio de San Andrés Cholula ha sido el más estudiado, aunque no el mejor, de los 39 municipios metropolitanos<sup>37</sup>. Ha tenido a lo largo de 25 años, al menos tres programas de desarrollo urbano vigentes (realizados por los urbanistas Rufino Martínez Bruno en 93 y Francisco Vélez en 2006 (Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades), y el último aprobado en 2018, así como diversos estudios del mismo alcance al respecto, realizados por especialistas en diversos momentos, año 2000, uno más en 1993 y un último en 2014. Sin embargo, muy a pesar de que en diversos aspectos el territorio está sobre diagnosticado, lo cierto es que aún no se ha acertado a definir ni precisar algunos puntos ciegos del desarrollo, en parte porque los diagnósticos eran muy descriptivos y normativos y sobre todo porque sus acciones operativas, han carecido de visión metropolitana. Por lo anterior, la planeación estraté-

gica como tal no se dejaba ver en el manejo de las políticas públicas, ni en resultados de regulación satisfactorios, sino en prácticas inmediatistas para atender problemas de crecimiento y usos del suelo que por lo general rebasan las capacidades institucionales de los gobiernos municipal y estatal.

Derivado de lo anterior, se concluye que el proceso inherente al municipio de San Andrés Cholula, de continuar de la misma forma y con el factor de impacto que se le ha venido inyectando desde el estado, sufrirá serias consecuencias en su estructura urbana, composición de barrios y comunidades y población, reflejadas en el territorio como desigualdades sociales aunado a una falta y escases de servicios (Véase la Tabla 2.1).

TABLA 2.1 PROYECCIÓN DE POBLACIÓN 2010 - 2030 POR JUNTA AUXILIAR.

JUNTA AUXILIAR	2010	2030	POR FACTOR DE IMPACTO
Reserva Territorial Atlixcáyotl	38,611	76,615	95,617
San Andrés Cholula(CABECERA)	36,468	58,243	69,130.50
San Antonio Cacalotepec	14,340	36,978	48,297
San Bernardino Tlaxcalancingo	17,366	34,459	43,005.50
San Francisco Acatepec	5,453	10,820	13,503.50
San Luis Tehuiloyocan	4,831	6,287	7,015
San Rafael Comac	3,842	8,128	10,271
Santa María Tonanzintla	5,234	8,359	9,921.50
<b>Total Municipal</b>	<b>126,145</b>	<b>239,889</b>	<b>296,761</b>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN INFORMACIÓN DE ÁREAS GEOESTADÍSTICAS BÁSICAS (AGEBS) DE INEGI DEL CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2010 A NIVEL DE MANZANA.

Por su parte el proceso metropolitano es la forma concreta que adquiere el desarrollo regional, cuya marca indeleble del municipio lo hace más más sensible a la política metropolitana, misma que de forma concurrente lo involucra a coordinarse con los niveles superiores de gobierno para robustecer su función estratégica. Es categórico que el municipio desempeña un papel clave para el sano desarrollo metropolitano del estado, siendo justamente en este concepto, donde se abren las mayores oportunidades presentes y futuras de nuestro desarrollo territorial. Los atributos que imprimen la marca del municipio son:

- » El territorio municipal de San Andrés Cholula es el mejor comunicado con la ciudad de Puebla en infraestructura y formas de movilidad.
- » Cuenta con ventajas comparativas de localización para desarrollos comerciales y financieros de escala nacional, regional y metropolitana.
- » Además, cuenta con instituciones de estudios superiores de prestigio nacional e internacional.
- » Existen en su territorio diversos patrones de asentamiento y crecimiento urbano, desde los más tradicionales hasta los más modernos, lo que indica diversidad.
- » Es desde el año 2012, Pueblo Mágico.

Justamente, esas cualidades regionales y metropolitanas tienen al municipio en la mira de importantes proyectos de inversión pública y privada, para lo cual resulta estratégico que el municipio ajuste y precise sus principios de orden territorial y con ello defina la marca territorial a que aspira en la perspectiva de generar valor universal desde lo local; mismo que en el presente eje se expresa en acciones propuestas de sustentabilidad, movilidad y habitabilidad y que pongan en marcha el potencial de inclusión y resiliencia para hacer más equitativa la vida de nuestra población.

<sup>35</sup> Fuente: INEGI Censo de Población y Vivienda de 2000 y Encuesta Intercensal 2015.

<sup>36</sup> El Índice de Calidad del Agua (ICA) indica el grado de contaminación del agua y está expresado como el porcentaje de agua pura. El del río Zahuapan es de 29.8%, mientras que el de los ríos Alseseca y Atoyac es de 18.5% y 30.4% respectivamente. Lo anterior hace que la calidad de los ríos se clasifique como mala. Fuente: Diagnóstico del Río Atoyac. Instituto Metropolitano de Planeación. <sup>35</sup> Fuente: INEGI Censo de Población y Vivienda de 2000 y Encuesta Intercensal 2015.

<sup>37</sup> Se consideran 39 municipios de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala, según el estudio: Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México de 2015, por SEDATU, CONAPO e INEGI.

## ANÁLISIS CAUSAL

### SOSTENIBILIDAD DEL MEDIO AMBIENTE CON DESARROLLO Y VALOR LOCAL

Del sistema rural prevaleciente en 1990 al sistema urbano dominante, se está a punto de cumplir tres décadas. Como antes el potencial de desarrollo se cifraba en la agricultura irrigada y en la pequeña parcela; hoy, el potencial mayor es urbano y de alcance metropolitano. Lo cual, quiere decir que el territorio de San Andrés sigue siendo considerado en escala regional subregional como reserva de desarrollo para la Zona Metropolitana Puebla Tlaxcala. En ese tenor de políticas continuarán los factores externos imprimiendo su huella sobre el territorio, lo cual de no regularse con esfuerzo institucional sostenido ocasionará un deterioro mayor sobre nuestro sistema ambiental, mismo que en lo rural fue de máxima calidad y hoy en el ámbito urbano está muy en riesgo, al no existir sincronía institucional entre el manejo del patrimonio ambiental y el impacto urbano, con instrumentos de planeación que aplican políticas tradicionales de control del suelo dispares a la realidad. Este impacto, sin medida se desbordó hacia nuestros campos y ciudades proveniente desde el exterior.

**La sustentabilidad, implica integralidad en los procesos de la planeación con acciones vinculadas a indicadores de habitabilidad, movilidad y manejo resiliente de los recursos. Tiene como foco la conservación del medio ambiente, a través del buen manejo del marco construido, o sea, al referido del control y regulación del desarrollo urbano. Es de aclarar que la sustentabilidad incluye las condiciones de competitividad y cohesión social, pero estas se abordarán con mayor profundidad en los ejes respectivos.**

Son pertinentes de análisis para este diagnóstico los siguientes temas:

Dentro del complejo ciclo del agua existen dos conceptos prioritarios que son responsabilidad del municipio, insoslayables en su atención: manto freático y contaminación de ríos. El manto freático, dentro de la Cuenca del Valle Poblano-Tlaxcalteca en relación con las aguas subterráneas de nuestro territorio, geológica

e históricamente, ha tenido un papel de primer orden. La razón geológica es que el subsuelo forma el declive final de la extensión occidental de la Cuenca, razón por la cual los mantos freáticos originarios eran altos y con frecuencia afloraban en forma de manantiales, ojos de agua que daban lugar a lagunas y ciénagas y riachuelos que humedecían la tierra y reforzaban su fertilidad. En lo histórico, la riqueza de los mantos freáticos explica los asentamientos humanos desde tiempos prehistóricos; razón por la cual la cultura del agua estaba divinizada en los pueblos originales que alrededor de las fuentes primarias la captaban en pozos y una extensa red de acequias.

El municipio de San Andrés Cholula, ha tenido una disminución de su manto freático. Los pozos que se localizan en el territorio municipal entre otros, están disminuyendo su nivel freático esto es debido a mayor demanda de agua por las zonas urbanas y áreas de riego. En la actualidad con la fuerte presencia metropolitana, el municipio cuenta con un sistema de dotación de 156 pozos, de lo cual el problema es que tan sólo se tiene información estadística de cuatro pozos, monitoreados entre los años 1997 y 2018, debiéndose observar según Comisión Nacional del Agua (CNA) hay conos de abatimiento críticos, mismos que oscilan desde 0.7 metros al sur de la localidad de San Francisco Acatepec, 14.34 mts. en el norte de otro pozo con el mismo nombre de San Francisco Acatepec, 39.68 mts. en el Fraccionamiento La Trinidad hasta los 58.04 mts. en San Francisco Cacalotepec. Todo lo cual, arroja señales de riesgos en el nivel freático, ello propiciado por las muy altas densidades constructivas, por lo tanto, ello requiere estar atento y buscar alternativas de política hidráulica concertada para reinyectar agua a dichos mantos freáticos; además de revisar el esquema de densidades habitacionales presente y futuro, ya que es evidente el desequilibrio entre usos y capacidad del agua.



En cuanto a usos y costumbres de las comunidades, cabe señalar que en la actualidad la extracción domiciliar del agua —cuando existe— en pozos domésticos no son los factores que alteran el equilibrio hídrico del municipio, el problema viene de afuera y consiste en la emergencia de clústers habitacionales que consumen furtivamente agua.

Los arroyos el Zapatero y el Álamo son afluentes continuos del río Atoyac, ambos desembocan en su última fase de descenso al Vaso de Valsequillo, lo cual implica complicaciones de manejo, especialmente en el Zapatero que recibe aguas desde el cerro de Zapotecas de San Pedro Cholula y que al

ser ocupado como drenaje, va altamente contaminado, por hedor de las aguas negras, signo de descenso de calidad del hábitat y problema de su limpieza por falta de plantas de tratamiento de agua eficientes, dado por la intensa urbanización popular y de clases medias que se asientan en ambos lados de su ribera y que descargan ahí sus aguas servidas. El arroyo Álamo tiene su nacimiento al sur de la localidad de San Bernardino Tlaxcalancingo, un tanto alejado de la urbanización intensa, se contamina a través de desechos agropecuarios y de aguas servidas de algunas zonas habitacionales, siendo posible prever su manejo de agua contaminada antes que la urbanización lo alcance.



La Comisión Nacional del Agua a través de los monitoreos, publica los siguientes resultados respecto a la calidad del agua en puntos clave de las desembocaduras hacia el río a saber: son cinco indicadores que se toman en cuenta para la calidad del agua: Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), Demanda Química de Oxígeno (DQO), Sólidos suspendidos totales (SST), Coliformes fecales (CF), Escherichia coli, y Toxicidad. En el municipio la Comisión Nacional del Agua tomo muestras en dos sitios: el Arroyo Zapatero y río Atoyac Carmelita P 1 (26), periodo 2012- 2017 (Véase la Tabla 2.2)

Todo lo cual demuestra el alto grado de contaminación de nuestras aguas corrientes. Las políticas de acciones del cambio climático señaladas por la Agenda XXI, compromete a los Ayuntamientos para que a partir de sus instancias y capacidades se aboquen al cuidado atmosférico como componente de la calidad del aire en la defensa de su hábitat local.

Sin duda, el territorio sanandreseño de forma natural posee características de calidad del aire. La primera razón es la misma que su cuenca hidrológica, dado que sobre sus tierras descienden los movimientos atmosféricos del valle en su extremo occidental. Tales corrientes bajan desde las alturas promedio de los 2 mil 400 msnm. en pie de monte hasta alcanzar las desembocaduras del río Atoyac en Valsequillo, y a estos movimientos pendulares del aire, se suman los regulares de la montaña al valle y viceversa (catabáticos). De modo que, de forma recurrente, nuestro territorio se limpia; sin embargo, es el impacto metropolitano quien altera estas relaciones en un doble sentido, tanto por los intensos flujos vehiculares que cada día se extienden más sobre el territorio como por la urbanización desbordante que agresivamente reduce la capa vegetal y altera los microclimas.

TABLA 2.2 CALIDAD DEL AGUA EN ARROYO ZAPATERO Y RIO ATOYAC PERIODO 2012-2017

SITIO	DEMANDA BIOQUÍMICA DE OXÍGENO	DEMANDA QUÍMICA DE OXÍGENO	SÓLIDOS SUSPENDIDOS TOTALES	COLIFORMES FECALES	ESCHERICHIA COLI	TOXICIDAD
Arroyo Zapatero	Fuertemente contaminada	Fuertemente contaminada	Contaminada	Fuertemente contaminada	Fuertemente contaminada	Moderada
Atoyac Carmelita P 1 (26)	Contaminada	Fuertemente contaminada	Contaminada	Fuertemente contaminada	Fuertemente contaminada	Moderada

FUENTE: CONAGUA. INFORMACIÓN DE CALIDAD DEL AGUA DE LOS AÑOS 2012-2017

## CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA

El aire contaminado de efectos negativos para los ecosistemas naturales, también desde el enfoque de la salud es factor causal de padecimientos cardiovasculares y respiratorios en los humanos y animales. Los principales contaminantes que en relación con las normas miden son: bióxido de azufre (SO<sub>2</sub>), monóxido de carbono (CO), bióxido de nitrógeno (NO<sub>2</sub>), ozono (O<sub>3</sub>), partículas menores a 10 y 2.5 micrómetros (PM<sub>10</sub> y PM<sub>2.5</sub>, respectivamente), partículas suspendidas totales (PST) y plomo (Pb). Cabe decir que en el valle de Puebla opera un sistema de equipos automáticos de monitoreo de la calidad del aire (SMCA), administrado por la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno del Estado, el cual está conformado por cinco estaciones de monitoreo. Cuatro pertenecen a la Red de Monitoreo de Puebla (Benemérito Instituto Normal del Estado, Ninfas, Agua Santa y Universidad Tecnológica de Puebla), y una más se localiza en el municipio de Coronango (Velódromo).

El diagnóstico de la calidad del aire en el valle de Puebla para el año 2016 según “El informe nacional de calidad del aire 2016, México”, elaborado por la Coordinación general de contaminación y salud ambiental del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático año 2017, fue el siguiente:

“... presencia de problemas de calidad del aire tanto por partículas suspendidas (PM<sub>10</sub> y PM<sub>2.5</sub>) como por ozono en la ciudad de Puebla, en tanto que en Coronango la mala calidad del aire es ocasionada principalmente por el ozono. En el caso de Puebla en ninguna de las estaciones de monitoreo donde fue posible la evaluación de cumplimiento de norma de partículas se cumple con la misma, tanto para PM<sub>10</sub> como para PM<sub>2.5</sub>. Incluso se llegaron a registrar concentraciones de PM<sub>10</sub> que son equivalentes a poco más de 4 veces el valor normado. En cuanto al ozono, la Norma se incumple en todas estaciones donde fue posible la evaluación y lo hace con concentraciones superiores al límite normado hasta en un 30%.”<sup>38</sup>

Por tanto, a fin de contribuir al cambio climático desde la perspectiva municipal es necesario iniciar sobre puntos específicos de nuestro territorio mediciones, cuyos referentes sean: la recta a Cholula, Atlixcáyotl y el periférico, dado el grado de intensidad de los flujos diarios automotrices y localización industrial pro contaminante que acusan.

<sup>38</sup> Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC). Informe Nacional de Calidad del Aire 2016, México. Coordinación General de Contaminación y Salud Ambiental, Dirección de Investigación sobre la Calidad del Aire y los Contaminantes Climáticos. Ciudad de México. Diciembre 2017.

## RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES

El proceso metropolitano del cual el municipio ya desempeña un papel fundamental, implica innovación tecnológica en el manejo de los residuos sólidos. En este punto es evidente la necesidad de mejorar nuestras formas de coordinación metropolitana, dado que los vertederos están fuera del municipio.

A nivel nacional, en 44 de cada 100 viviendas se lleva a cabo la separación de residuos, antes de su entrega al servicio público o antes de depositarlos en un contenedor. Por cierto, San Andrés Cholula no cuenta con relleno sanitario, descarga su basura en territorio de Calpan en el relleno sanitario intermunicipal y según el resultado dentro de la dimensión de sostenibilidad ambiental, el valor para la correspondiente subdimensión para el manejo de residuos en el municipio es de 45.87, considerada como débil, según el informe final del índice básico de las ciudades prosperas elaborado en 2016<sup>39</sup>.

El mismo estudio recomienda, en función de estos resultados y junto con el tratamiento de aguas residuales, en el corto plazo, que el municipio instrumente estrategias orientadas a diseñar proyectos para la reutilización sustentable y económica de todo tipo de residuos (sólidos y líquidos).

La basura que se produce en San Andrés Cholula es de 110 toneladas diarias de residuos sólidos<sup>40</sup>. El relleno sanitario de Calpan tiene un periodo corto de vida, por ende, hay dificultades de resiliencia ya en el corto plazo y de coordinación metropolitana al respecto como antes se ha señalado (Véase la Tabla 2.3).

De la tabla anterior se desprenden los siguientes criterios que perfilan las líneas estratégicas del concepto en cuestión (Véase la Tabla 2.4).



TABLA 2.3 FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS DE SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL EN EL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
Ríos municipales de valor cultural y de paisaje.	Política de plantas tratamiento de agua.	Ríos contaminados.	Contaminación de agua no tratada del río Atoyac
Agua subterránea de alto valor.	Plan de manejo y reconocimiento por la Comisión Nacional del Agua al Organismo operador del agua.	Falta de transparencia del manejo del agua municipal.	Sobreconsumo de agua de pozos locales y pérdida del manejo local del agua por entidad endógena.
Sexto lugar estatal en contaminación atmosférica dado por su parque vehicular y fuentes fijas.	Estación de medición de calidad del aire.	Falta información actualizada del sistema de monitoreo equipamiento para supervisar la contaminación atmosférica.	Localidades dormitorio.

FUENTES: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA E INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA Y CAMBIO CLIMÁTICO

TABLA 2.4 PROBLEMÁTICA, CAUSAS, EFECTOS, MEDIOS Y FINES DE SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL EN EL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA.

PROBLEMÁTICA	CAUSAS	EFECTOS	MEDIOS	FINES
Ríos y arroyos contaminados.	Descargas industriales clandestinas.	Plantas de tratamiento afectadas por no poder tratar ese tipo de contaminante.	Planta de tratadora de agua.	Ríos y arroyo sin contaminantes.
Ríos y arroyos contaminados.	Drenajes clandestinos.	Contaminación de agua.	Actualización del padrón de agua potable y drenaje municipal.	Control de aguas servidas.
Disminuye el nivel de manto freático.	Crecimiento urbano.	La abstracción de agua es a mayor profundidad.	Pozos de absorción en fraccionamientos.	Mayor inyección de agua al manto freático.
Contaminación atmosférica.	Alto tráfico vehicular y fuentes fijas contaminantes del aire en el municipio.	Daños a la salud a los habitantes del municipio.	Estación de monitoreo atmosférico.	Tener información atmosférica si es necesaria una activación de emergencia atmosférica.

FUENTES: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA E INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA Y CAMBIO CLIMÁTICO

## INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y CONECTIVIDAD

Conceptos incluyentes que dan valor a los desplazamientos cotidianos por medio de tránsito automotor y no motorizado, lo que permite alcanzar máxima cobertura y eficiencia en los movimientos pendulares de la población, sin menoscabo al acceso del patrimonio natural y cultural de los pueblos. Ello se observa directamente en la calidad y densidad del tejido vial que de forma jerárquica va desde el nivel regional hasta las rutas de accesibilidad de los pueblos. Conceptualmente se distinguen como líneas de conectividad a las relaciones regionales y metropolitanas y por accesibilidad y transitividad a la forma en que esta red primaria, genera efectos profundos en la red secundaria; también este concepto abarca los modos de transporte en sus distintas acepciones, sea como transporte público y privado, o por las formas mecanizadas y peatonales que adquiere.

Dado que la ciudad, en conjunto con la de Puebla, San Pedro Cholula y Cuautlancingo, ocupa el primer lugar en importancia en la zona metropolitana, y por lo tanto el proceso urbano al interior del territorio ejerce enorme presión sobre el desarrollo rural de las comunidades, la actividad productiva primaria se disloca, principalmente en la producción.

De igual manera, afecta las tradiciones y costumbres, de manera que los clústeres habitacionales promovidos desde el exterior se van apropiando del territorio y consecuentemente avanzan hacia la cabecera municipal que aún conserva su imagen urbana de barroco indigenista; haciendo inoperantes las antiguas formas de movilidad tradicional tal como lo es la bicicleta, que si bien es cierto, en pasadas administraciones se han implementado,

<sup>39</sup> Índice Básico de las Ciudades Prósperas. City Prosperity Index, CPI. INFONAVIT, SEDATU, ONU HABITAT. Noviembre 2016.

<sup>40</sup> Honorable Ayuntamiento de San Andrés Cholula.

estas han sido a la fecha insuficientes para los requerimientos actuales, siendo necesario que se encuentren mejores formas de movilidad. Además, el propio desorden urbano se vuelve generador de exclusión y pérdidas ambientales significativas: así como de amenazas latentes hacia los pueblos occidentales del municipio.

El municipio se caracteriza en conectividad, por ser un nodo regional que facilita destinos como: Cuautla y Cuernavaca, Atlixco, Atencingo, Izúcar de Matamoros y Huajuapán de León; empero, el crecimiento urbano propicia aumento de los flujos de tránsito urbano de vehículos automotores y de movilidad ciclista y peatonal de tradición local.

En la actualidad existe tendencia a la saturación de la vialidad primaria a resultas del impacto metropolitano que se deja sentir con intensidad en amplias áreas de nuestro territorio, lo que acusa riesgo de colapso, que con frecuencia se deja sentir en San Bernardino Tlaxcalancingo y San Francisco Acatepec, más recientemente porque la accesibilidad local se dificulta. Asimismo, la expansión urbana municipal que viene saturando a los sistemas de conectividad y movilidad, denota alto aforo vehicular en Camino Real a Cholula, Recta a Cholula, 14 Oriente.

Sobresale la falta de modernización de conectividad apropiada al crecimiento urbano al sur-este del municipio (San Bernardino Tlaxcalancingo y San Francisco Acatepec). Debido de lo anterior la movilidad se ha vuelto peligrosa e intratable en relación con las capacidades institucionales del municipio.

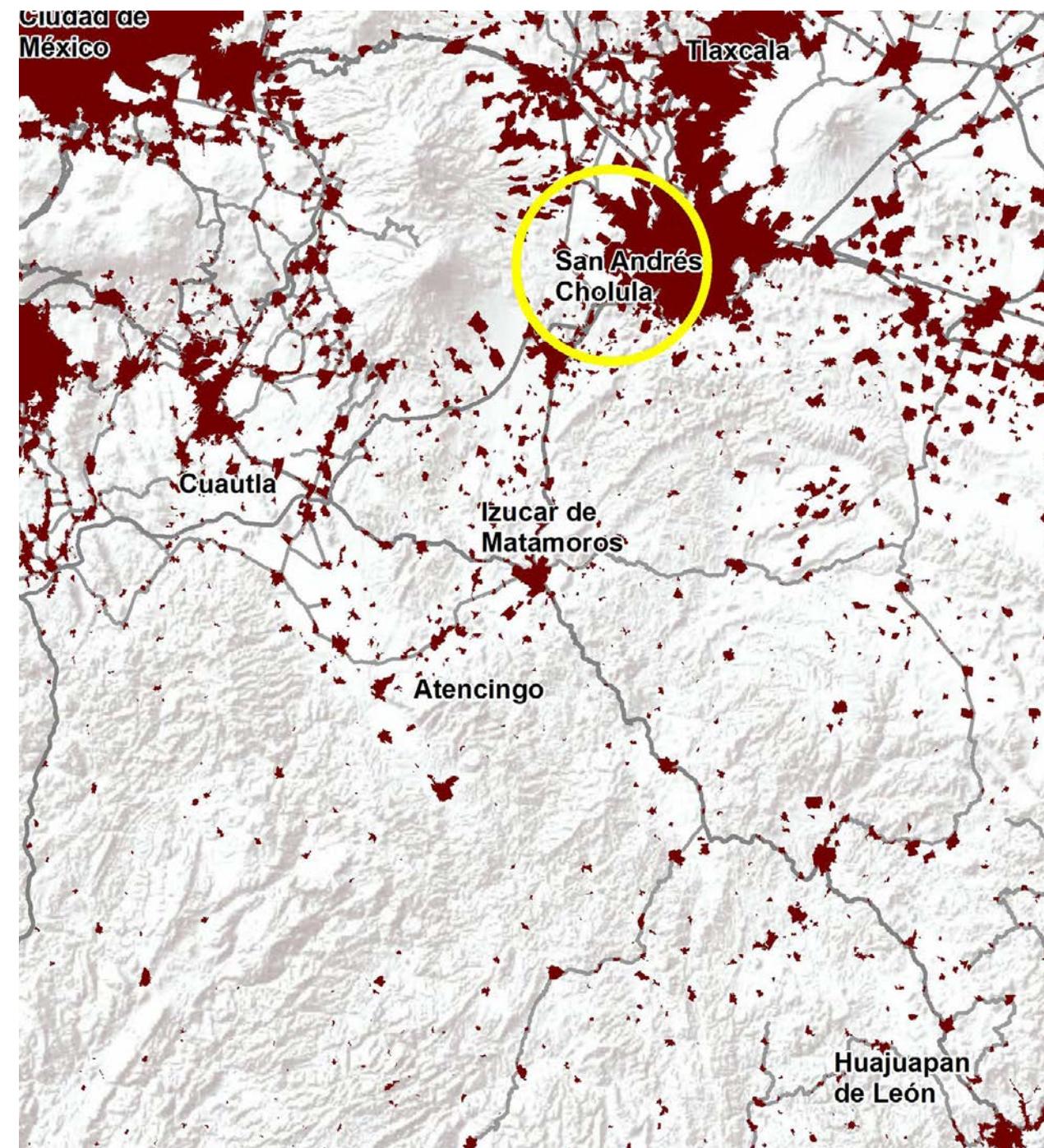
Asimismo, los modos de transporte para medianas y largas distancias se han transformado en los últimos por la innovación tecnológica que se viene aplicando para toda la Zona Metropolitana de Puebla, siendo San Andrés Cholula el más beneficiado en términos de origen-destino. Sin embargo, la prevalencia del auto particular no cede y su aumento tiende a destruir o inhibir las formas tradicionales de la movilidad local (Véase el Mapa 2.3).

Respecto al parque vehicular, en el municipio transitan 53 mil 385 vehículos automotores<sup>41</sup>, sobre las rutas principales siguientes: recta a Cholula, Periférico Ecológico, Federal Atlixco, Atlixcáyotl y de menor jerarquía hacia Santa Clara Ocoyucan y San Nicolás de los Ranchos y al presente se distinguen tres modalidades de transporte público: el tradicional, -camión urbano y microbuses-, el moderno incipiente: Metrobús y el contacto tangencial del Tren turístico Puebla-Cholula. El tipo tradicional se manifiesta por usar rutas interurbanas que conectan al municipio con diferentes localidades de la Zona metropolitana de Puebla, sobresaliendo la añeja línea de transporte Ruta Puebla-Cholula; el metrobús en su línea 1 Tlaxcalancingo-Amozoc, que opera desde el año 2013 y cuya línea movilizó 17 millones 987 mil pasajeros en 2017<sup>42</sup> y tiene una longitud de 48.7 kilómetros con 38 estaciones que conecta a la Zona Metropolitana de Puebla desde diferentes puntos de interés. De esta manera, la terminal de San Bernardino Tlaxcalancingo opera como nodo multimodal, que ambiguamente resuelve problemas de movilidad y conectividad, al paso que va generando otros.

De igual manera, el tren turístico Puebla-Cholula, en la ruta Puebla-Cuautlancingo-Cholula, cuya longitud es de 17.5 kilómetros, tiene sus terminales, adjunto al Museo Nacional de Ferrocarriles y al costado de la pirámide de Cholula. El tiempo promedio de trayecto es de 38 minutos y movió en el año 2017, 94 mil 530 usuarios<sup>43</sup>. La movilidad en el municipio manifiesta un alcance regional, donde San Andrés Cholula juega un rol de centro rotula en diversos movimientos origen destino en la zona metropolitana.

Por ventura, el municipio cuenta con vialidades primarias de primer orden regional y metropolitano, lo que le permite máxima conectividad; empero, reiteramos, el crecimiento urbano caótico y sin planeación obstruye los flujos y satura la red existente.

MAPA 2.3. CONTEXTO REGIONAL.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN INFORMACIÓN CARTOGRÁFICA DE INEGI, 2018.

<sup>41</sup> Índice Básico de las Ciudades Prósperas. City Prosperity Index, CPI. INFONAVIT, SEDATU, ONU HABITAT. Noviembre 2016.

<sup>42</sup> Honorable Ayuntamiento de San Andrés Cholula.

<sup>43</sup> Honorable Ayuntamiento de San Andrés Cholula.

## VÍAS PRINCIPALES

El municipio cuenta con vías primarias de primer orden regional y metropolitano, lo que le permite estar bien comunicada, de sur a norte, y de este a oeste, pero el crecimiento urbano sin planeación está saturando las vías primarias (Véase el Mapa 2.4)

Entre los modos de transporte sobresale el Tren turístico Puebla-Cholula y el Metrobus ruta 1, porque implican trasporte público, de la cual carecen los demás municipios metropolitanos. Dentro del sistema vial, destacan las siguientes vialidades:

- » **Federal.** Puebla-Huajuapán 190, el sitio de registro (Fraccionamiento Jardines San Carlos) arroja la siguiente información: el tránsito diario anual año en 2017 de Puebla a Atlixco fue de 24 mil 679 vehículos y de Atlixco a Puebla de 23 mil 175 vehículos<sup>44</sup>, lo que propicia su saturación en horas pico, además de los constantes mantenimientos a la vialidad.
- » **Estatal.** La Ruta Quetzalcóatl, recta Puebla-Cholula, (sitio de registro Villa Futura), arroja un aforo de Cholula a la ciudad de Puebla de 31 mil 427 vehículos diarios anualmente y a la inversa de 32 mil 639 vehículos, diarios anualmente, año de 2017<sup>45</sup>, por lo que es una vialidad permanente amenazada por el aumento anual de su capacidad de carga que contiene el valor más alto de los aforos en el municipio, lo que requiere coordinación metropolitana inmediata para su mantenimiento lateral. En consecuencia, representa el valor más alto de los aforos en el municipio y sobre todo requiere coordinación metropolitana para su mantenimiento.

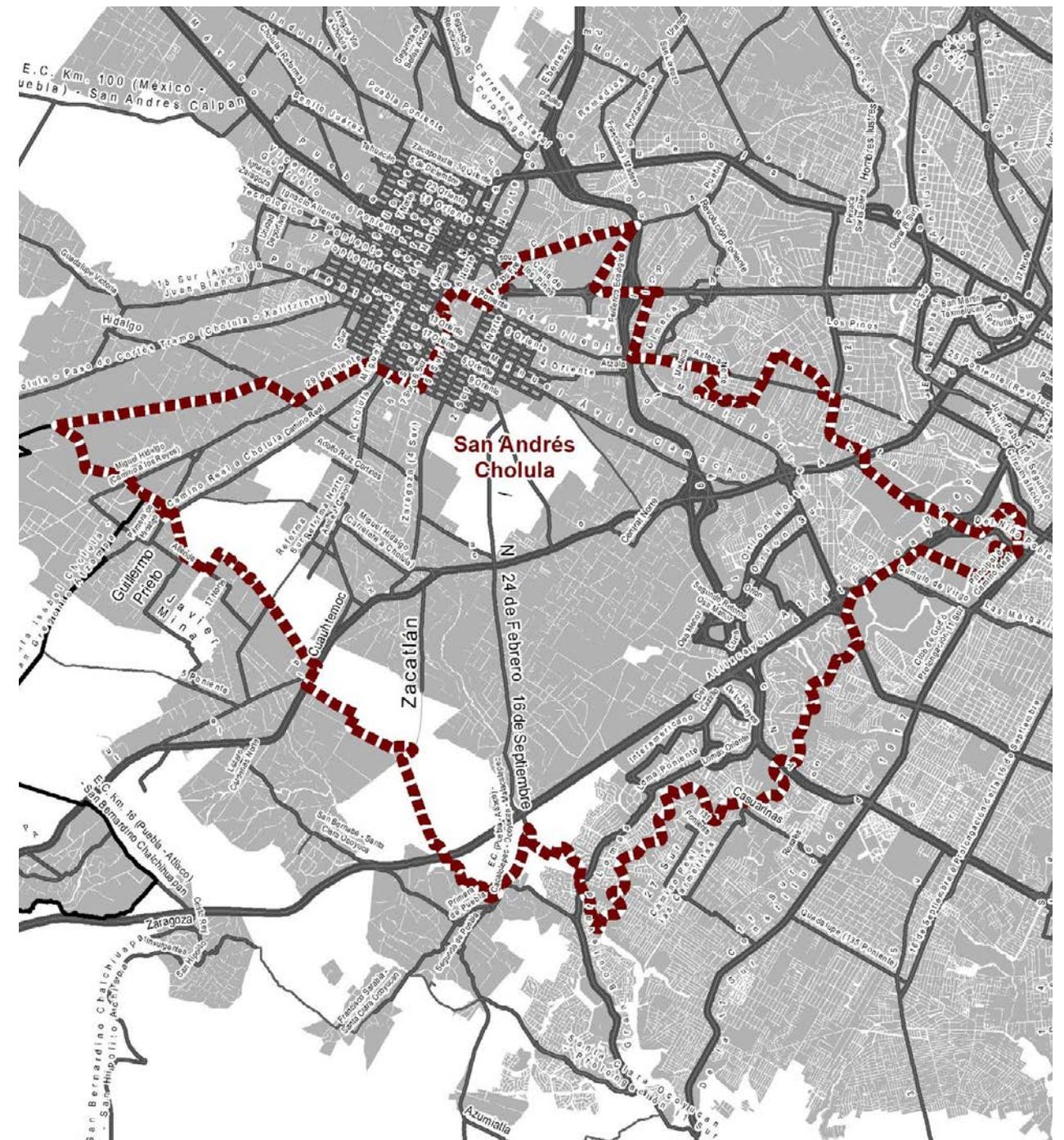
- » **Periférico Ecológico.** En el año 2014 arrojó un aforo promedio de 25 mil vehículos diarios<sup>46</sup>, lo cual indica problemas graves de congestión y mantenimiento complementario lateral y de áreas verdes de inversión estatal.

La carretera estatal de cuota de régimen conexas, Atlixcáyotl que conecta a las ciudades de Puebla y Atlixco, tiene un aforo de Puebla a Atlixco de 11,749 y a la inversa es de 13 mil 981 diarios en el año 2017<sup>47</sup>, lo que hace que el territorio sureste del municipio sufra impactos de congestión vial sobre que se acentúan cuando conecta con el Periférico Ecológico.

A su vez, derivado del crecimiento urbano en el territorio de San Andrés Cholula, principalmente por los desarrollos La Vista Country Club y Lomas de Angelópolis, la Vía Atlixcáyotl genera una alta afluencia vehicular que dificulta y provoca que el sureste del municipio se vea saturado, precisamente donde se encuentra el límite territorial en el puente del río Atoyac que lo divide con el municipio de Puebla al sur, cuando conecta con el Periférico Ecológico, lo que genera frecuentes puntos de saturación vehicular propiciada por las altas densidades de construcción urbana.

Dentro de la red local metropolitana inmediata, la calzada Zavaleta-San Andrés Cholula, vía 14 oriente, cuenta con una longitud de 5.83 km. y ejerce una función de enlace metropolitana entre territorios de Puebla y San Andrés Cholula. Además, la carretera federal Puebla-Atlixco que conecta a San Andrés Cholula vía Avenida Ávila Camacho con una longitud de 4.48 km, es versión moderna del viejo camino real a Puebla y opera como opción alternativa a la recta Puebla-Cholula siendo generadora de acción inmobiliaria intensa que se debe regular.

MAPA 2.4 PLANO. ESTRUCTURA VIAL MUNICIPAL Y REGIONAL.



FUENTE. ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LA RED NACIONAL DE CAMINO RNC 2018. INEGI.

<sup>44</sup> [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGST/Datos-Viales-2018/z1\\_PUE\\_2018.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGST/Datos-Viales-2018/z1_PUE_2018.pdf)

<sup>45</sup> [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGST/Datos-Viales-2018/z1\\_PUE\\_2018.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGST/Datos-Viales-2018/z1_PUE_2018.pdf)

<sup>46</sup> <http://www.sct.gob.mx/despliega-noticias/articulo/incrementa-sct-conectividad-en-puebla-con-distribuidores-viales-del-anillo-periferico-ecologico/>

<sup>47</sup> [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGST/Datos-Viales-2018/z1\\_PUE\\_2018.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGST/Datos-Viales-2018/z1_PUE_2018.pdf)

En cuanto a la red local, es predominante la actual radial hacia su cabecera quien está recibiendo una fuerte presión inmobiliaria de las que apenas se salvan las localidades de San Luis Tehuiloyocan y San Rafael Comac, pero que requieren de atención. Ellas son:

- » San Bernardino Tlaxcalancingo-San Andrés Cholula con una longitud de 3.54 km
- » San Antonio Cacalotepec-San Andrés Cholula con una longitud de 4.00 km
- » San Francisco Acatepec- -San Andrés Cholula, vía Santa María Tonanzintla, longitud 5.6 km
- » San Francisco Acatepec- San Andrés Cholula, -vía San Rafael Comac- longitud 3.5 km
- » San Luis Tehuiloyocan-San Andrés Cholula longitud 4.65 km

En este contexto, es importante advertir las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas emparejadas a las problemáticas, causas, efectos, medios y fines de la conectividad y accesibilidad en el municipio (Véanse las Tablas 2.5 y 2.6).



TABLA 2.5 FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS DE CONECTIVIDAD.

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
Municipio metropolitano con mejores indicadores de comunicación	Generar conectividad y accesibilidad entre las localidades municipales	Localidades municipales no intercomunicadas	Pérdida de competitividad y cohesión social Municipio metropolitano
Intercomunicación municipal de alta relevancia	Política intermunicipal de valor metropolitana	Falta transparencia en la gestión urbana en zonas colindantes con los municipios vecinos	Pérdida de manejo territorial municipal por agentes externos
Dinámica en las localidades en vialidades primarias	Generar vialidades primarias de fácil acceso	Desconexión y accesibilidad estrecha en las vialidades primarias	Pérdida de accesibilidad interna en las localidades municipales

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN Y TRANSPORTES 2018.

TABLA 2.6 PROBLEMÁTICA, CAUSAS, EFECTOS, MEDIOS Y FINES DE CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD.

PROBLEMÁTICA	CAUSAS	EFECTOS	MEDIOS	FINES
Existe una desconexión entre las principales localidades del municipio	Falta de carreteras y caminos	Red urbana municipal dislocada	Programa de carreteras y caminos intramunicipal	Red carretera municipal comunicada
Las vialidades primarias de algunas localidades no responden a la demanda de alto tráfico	Falta de planeación urbana. Carencia de la actualización del Programa de desarrollo urbano sustentable de San Andrés Cholula	Caos vial, tráfico lento, pérdida de horas hombre	Actualización del Programa de desarrollo urbano sustentable de San Andrés Cholula	Vialidades primarias que permita la circulación funcional y óptima

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN Y TRANSPORTES, 2018.

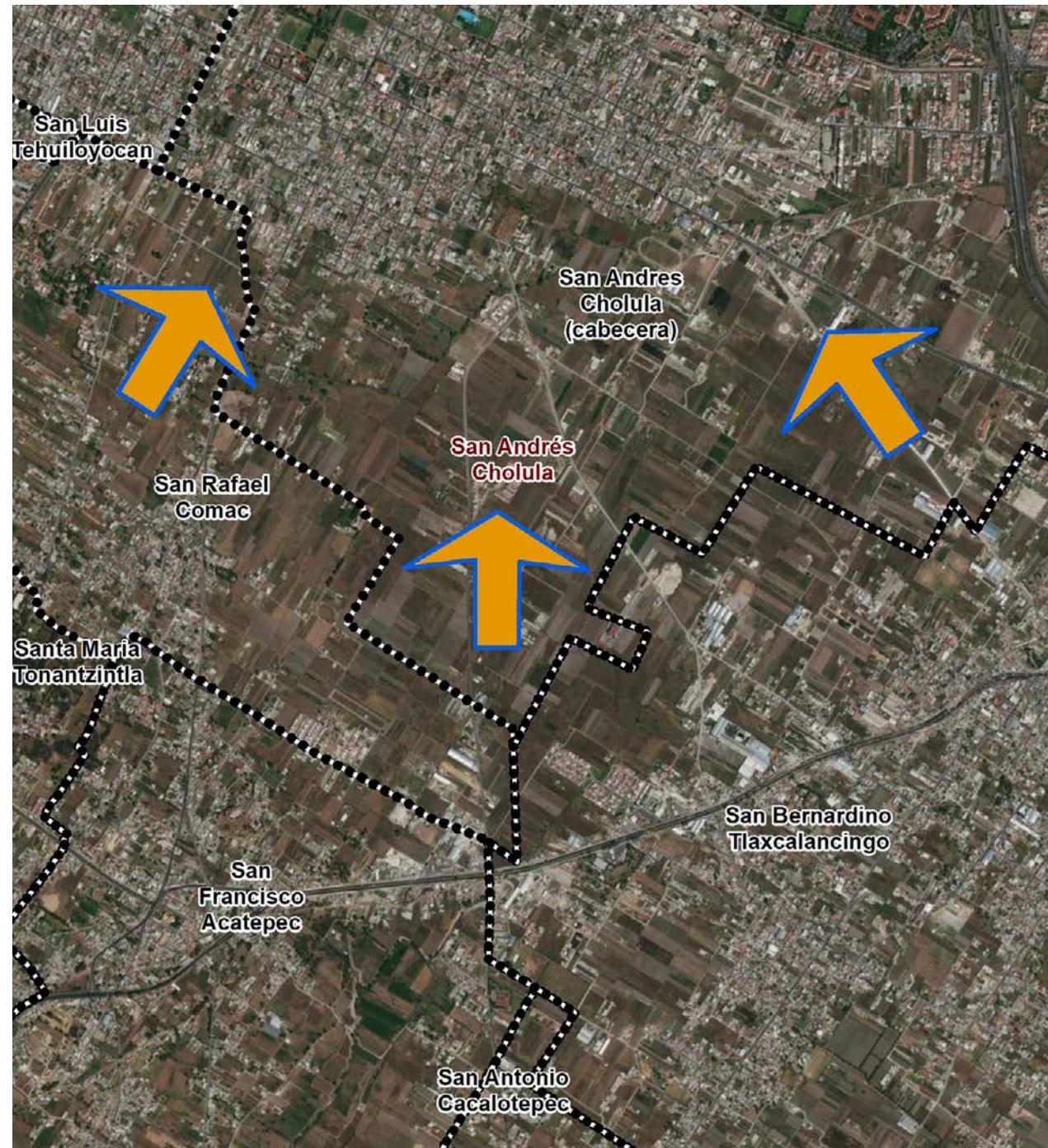
## PLANEACIÓN URBANA, EQUILIBRADA Y SOSTENIBLE, CON VALOR TERRITORIAL

Se refiere al manejo racional del territorio a través de criterios de planeación y gestión, cuyo factor determinante es la infraestructura tratada como generadora de valor público en pro del tejido urbano; por lo que, en sí, implica la distribución equitativa de bienes y servicios públicos a través de una estrategia balanceada de densidades, según los criterios de: vocaciones, aptitudes, capacidad de carga y umbrales de demanda. El territorio municipal, experimenta en su latitud oriental una persistente hiperurbanización que eleva los niveles de densidad poblacional a grados extremos que amenazan la dotación de unos servicios, desgastes de infraestructura, déficit en modos de transporte, o debilidades de manejo municipal de algunos servicios comunales. Por su parte, la porción occidental que aún conserva valía en formas de identidad, muestra déficit en dotación de servicios y equipamientos que reclaman ser atendidos de inmediato. En cuanto a la porción municipal intermedia que opera como área de transición, se vive la amenaza por el proceso de urbanización que está fuera de control desde décadas atrás, principalmente por el desarrollo de los asentamientos, lo cual somete a crisis al municipio en dotación y el aprovechamiento de servicios (Véase los Mapas 2.5 y 2.6).

Además, porque sesga los patrones de distribución del gasto público en detrimento de los más necesitados de políticas públicas, siendo este sitio estratégico para la estabilidad territorial, lo cual requiere atención de una política urbana inmediata para que opere como área de amortiguamiento y estabilización con proyectos metropolitanos y locales de reconocido valor público. Ésa es su vocación territorial.

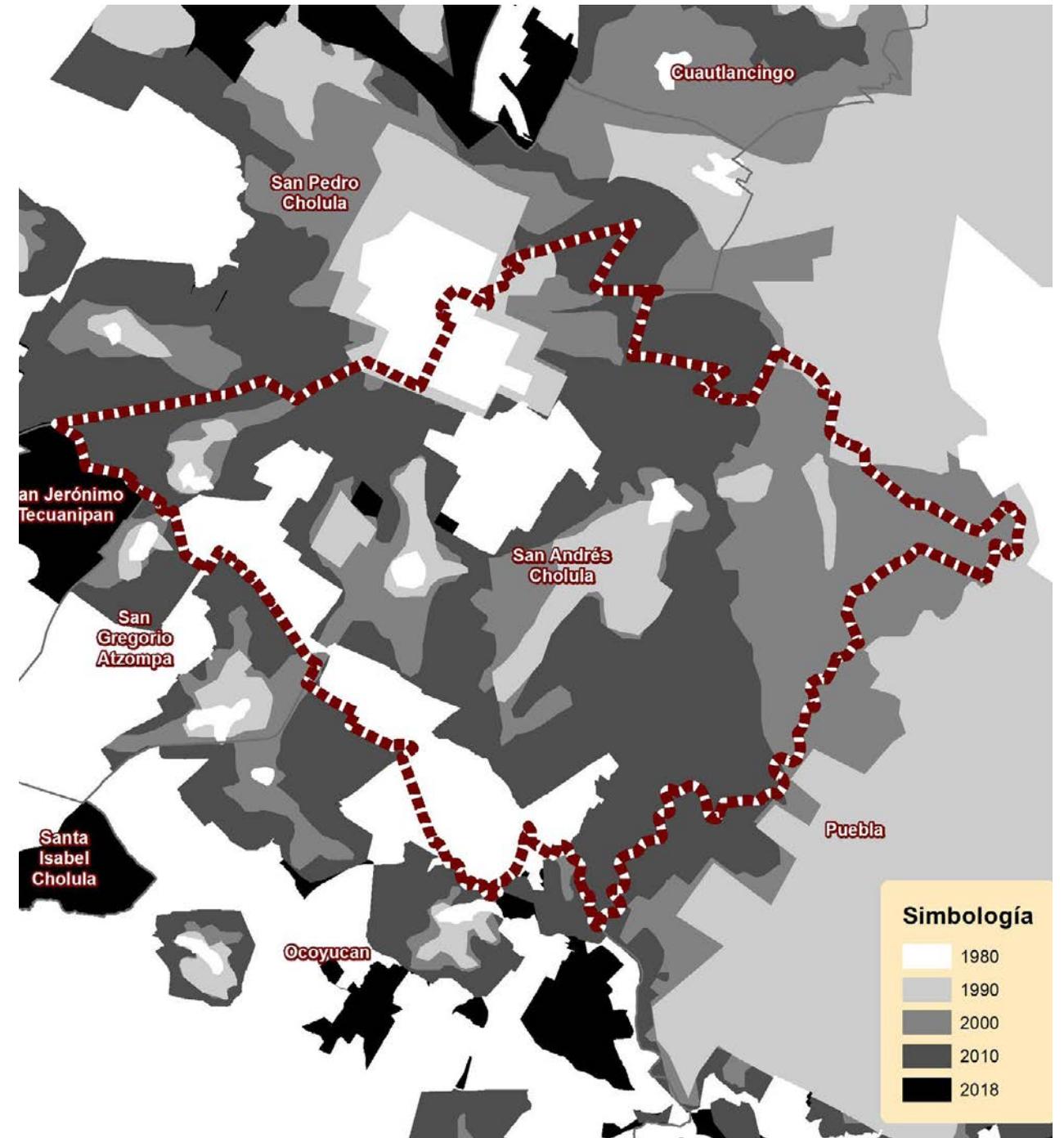
Sin duda, la cohesión social ha sido también sometida a fuerte impacto por una cultura urbana proveniente de relaciones municipales asimétricas, como es la que Puebla ha venido ejerciendo sobre San Andrés en términos tan elementales como el manejo de sus derechos y aprovechamientos. El contraste entre las supermodernas zonas urbanas y la subordinación radical de las formaciones anteriores continúa alterando el tejido social y deja en situación vulnerable a las culturas y costumbres autóctonas, según se refleja por ejemplo en la casi desaparición de lenguas autóctonas y en las costumbres solidarias que finalmente se fracturan ante proyectos urbanos provenientes del exterior. Factor indicativo lo es la disminución de movilidad ciclista, la formación de corredores de servicio de recreación nocturna, inseguridad, lo que contrasta con una naciente y quizá consolidada vocación educativa metropolitana que no termina por derramar beneficios del todo en alta cultura hacia la comunidad de origen. Es por último, necesario fortalecer el tejido social, o sea, que esté articulado con proyectos urbanos de espacio público diseñado a diferentes escalas, desde lo barrial hasta lo metropolitano y siempre siguiendo los lineamientos de la Nueva Agenda Urbana, y por tanto, verde, multicultural e incluyente, es decir, sin barreras.

MAPA 2.5 PRESIÓN INMOBILIARIA.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN INFORMACIÓN SATELITAL DIGITAL GLOBE DE 2017.

MAPA 2.6 CRECIMIENTO URBANO 1980-2018.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN INFORMACIÓN CARTOGRÁFICA DE INEGI. AÑOS 1980, 1990, 2005, 2010 Y 2018.

## PROCESO URBANO Y SISTEMA DE CIUDADES Y LOCALIDADES

El sistema urbano del municipio está conformado por: Angelópolis y la Cabecera Municipal, en segundo orden las localidades de San Bernardino Tlaxcalancingo, San Andrés Cholula, San Luis Tehuiloacan, San Rafael Comac, Buenavista, Santa María Tonantzintla, San Pedro Tonantzintla, Cacalotepec, Ejido Santa Martha Hidalgo y Cuaxandiatla. Todas estas se dinamizan por la sinergia del campo bipolar (San Andrés-Angelópolis), pero ofrecen oportunidades para un sistema polinuclear más equitativo con presencia protagónica de las juntas auxiliares en cuanto a inversión pública.

## SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

El acceso a los servicios municipales básicos es indicador de bienestar general. En ese sentido, el índice de la población San Andrés Cholula que cuenta con el servicio de agua entubada es del 94.96 %, ya sea al interior de la vivienda o fuera de ella pero dentro del terreno, el restante carece de dicho servicio<sup>48</sup>. Es de resaltar que existe una cobertura eficiente, sin embargo, la proliferación de los nuevos asentamientos desde hace poco más de tres décadas, ha incrementado la profundidad a la que podemos acceder al importante líquido.

Respecto a plantas de tratamiento de aguas residuales, en el municipio existen siete de tratamiento secundario<sup>49</sup>, de régimen privado (tratamiento biológico de la materia orgánica disuelta presente en el agua residual, transformándola en sólidos suspendidos que se eliminan más fácilmente) con una capacidad instalada de 6.2 litros por segundo y que en el año 2016 tuvo un volumen tratado anual de 0.196 millones de metros cúbicos<sup>50</sup>.

Comparte con el municipio de Puebla una planta de tratamiento de aguas residuales primario de régimen público, falta mejorar la cultura sobre el manejo del ciclo del agua.

La relación entre consumo domiciliario de agua potable y alcantarillado es un indicador de habitabilidad digna. Al respecto la cobertura municipal de la población en el servicio de alcantarillado es del 98.61 %<sup>51</sup>, lo cual muestra cobertura alta y señala un área de oportunidad en la innovación para el buen manejo de las aguas residuales como política sanitaria.

Hablando de equipamientos, el municipio carece de un mercado municipal como lugar de referencia propio, sus habitantes compran productos en San Pedro Cholula, la ciudad de Puebla y en pequeños comercios de las juntas auxiliares que subsanan este servicio; en la actualidad es infuncional para la vida cotidiana y además inconveniente porque representa fugas de recursos; aun cuando existen centros comerciales en diferentes lugares del municipio no reinvierten productivamente en el territorio. En términos precisos: la derrama se filtra a otros territorios y disminuye el potencial de nuestro capital territorial.

Entre otros indicadores de habitabilidad y calidad de vida destacan los de salud y educación. Servicios médicos. Según INEGI, de la población total del municipio, el 73.27% está afiliado a servicios de salud. El municipio cuenta con 9 unidades públicas de las cuales siete atienden consulta externa y dos son de atención hospitalaria, de estos son, un general y otro de especialidades cercano al casco de San Andrés.<sup>52</sup>

Relativo al promedio educativo de la población de San Andrés Cholula, esta es de once años, arriba de la media estatal. Sin duda, en este rubro se manifiestan las fortalezas mayores del municipio respecto de su vocación educativa a nivel metropolitano. Si bien es cierto que el equipamiento educativo del municipio ofrece una cobertura amplia desde preescolar hasta posgrado, el municipio resalta de entre los de la zona metropolitana, por albergar a la mayor cantidad de universidades, algunas con un gran reconocimiento en el país y Latinoamérica.

De los Institutos de estudios superiores, uno es público, el Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica- de amplio prestigio internacional y ocho privados de prestigio, internacional, nacional y regional.

Por lo cual el municipio distingue por su vocación educativa, si bien hace falta que estas instituciones derramen esfuerzos de servicio comunitario hacia los ciudadanos tales como: ampliar la cobertura arbórea en los campos, instalar pozos de absorción para reinyectar el agua en sus plazas públicas, dedicar servicio social a través de casas de cultura en las comunidades y,

sobre todo, establecer sistema de becas para beneficio de la comunidad destacada en conocimientos.

En otro orden de ideas y continuando con el equipamiento, la cabecera municipal y las juntas auxiliares cuentan con sus parques y jardines funcionales. Aunque en el territorio san andreseño, aún existe una gran extensión de campo, esta no está enfocada a promover la convivencia comunitaria, por lo que hace falta identificar espacio apto para ello. Aunado a ello, dicho espacio, se rezaga por falta de servicios modernos como son: internet gratuito, bancas ergonómicas, pozos de absorción en puntos de desnivel apropiados, banquetas con carriles diferenciados y botes de basura en lugares estratégicos, los cuales incentivan y generan encuentros más cómodos entre los pobladores (Véanse las Tablas 2.8 y 2.9)

TABLA 2.8 FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS DE HABITABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA.

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
Existencia de diversos patrones de asentamientos urbanos	Generar espacio público que genere cohesión social	No existe cohesión social municipal	Pérdida de identidad local
Mantiene el control del desarrollo urbano que amenaza a tierras agrícolas o hitos culturales	Actualización de carta urbana de usos de suelo	Cambio de usos de suelo agrícola a urbano por falta de carta urbana para proteger suelo de valor cultural	Pérdida significativa de suelo de valor cultural y agrícola por suelo urbano de alto mercantil
Potencial de habitabilidad metropolitana	Política de servicios municipales completos	Localidades urbanas sin el total de los servicios municipales	Pérdida de habitabilidad
Áreas públicas continuas	Política de parques urbanos con árboles endógenos	Falta de áreas verdes	Parques urbanos sin identidad local
Planeación urbana con visión metropolitana	Planeación coordinada entre los tres niveles de gobierno	Programación urbana a destiempo conforme al desarrollo metropolitano	Planeación urbana impuesta por planes y programas exógenos

FUENTES: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA.

TABLA 2.9 PROBLEMÁTICA, CAUSAS, EFECTOS, MEDIOS Y FINES DE HABITABILIDAD EN EL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA.

PROBLEMÁTICA	CAUSAS	EFECTOS	MEDIOS	FINES
Patrones urbanos discordantes	Falta actualizar el Programa de desarrollo urbano sustentable de San Andrés Cholula	Crecimiento urbano desordenado, sin trazas continuas.	Actualizar el Programa de desarrollo urbano sustentable de San Andrés Cholula	Ser un municipio metropolitano competitivo
Falta de áreas verdes	Falta actualizar el Programa de desarrollo urbano sustentable de San Andrés Cholula	Localidades sin parques y jardines apropiados para su población	Actualizar el Programa de desarrollo urbano sustentable de San Andrés Cholula	Aumentar el número de metros cuadrados por habitante de área verde.
Carencia al 100% de servicios públicos en el municipio,	Falta de conciencia ciudadana de tener agua potable y drenaje	Efectos dañinos sobre la salud de los habitantes por tomar agua de pozo sin tratar	Programa de tratamiento de agua de pozo para consumo humano	Mejor salud de los habitantes de San Andrés Cholula. Aumentar la cobertura municipal en sus servicios

FUENTES: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA.

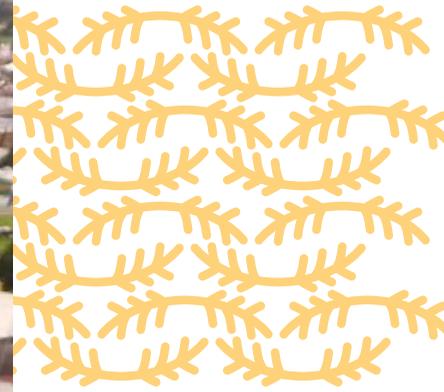
<sup>48</sup> INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

<sup>49</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México). Anuario estadístico y geográfico de Puebla 2017 / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. -- México: INEGI, c2017.

<sup>50</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México). Anuario estadístico y geográfico de Puebla 2016 / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. -- México: INEGI, c2016.

<sup>51</sup> INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

<sup>52</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México). Anuario estadístico y geográfico de Puebla 2016 / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. -- México: INEGI, c2016.



# 2 AR QUE TIPO

## MUNICIPIO CON SUSTENTABILIDAD, PLANIFICACIÓN URBANA TERRITORIAL E INFRAESTRUCTURA SOCIAL

### OBJETIVO GENERAL.

Aprovechar oportunidades abiertas por el desarrollo metropolitano para lograr ser un municipio con desarrollo sustentable, competitivo, inclusivo, habitable y con defensa a la cohesión social de la población originaria con equilibrio territorial y desarrollo urbano acorde con los compromisos establecidos en la Nueva Agenda Urbana.

### ESTRATEGIA GENERAL

Regular el desarrollo urbano en relación con el capital territorial del municipio con manejo integral del suelo y del ciclo del agua, en relación con lo local, urbano y metropolitano; así como de la jerarquización de redes inteligentes de movilidad, vinculantes con las vocaciones del territorio y del mitigamiento responsable ante el cambio climático.

# 07

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## SOSTENIBILIDAD DEL MEDIO AMBIENTE CON DESARROLLO Y VALOR LOCAL (PROGRAMA)

### OBJETIVO PARTICULAR

Cuidar que el crecimiento urbano no deteriore los recursos y el patrimonio ambiental y social del municipio, reorientando la acción municipal y participación ciudadana al establecimiento de ordenamientos para el aprovechamiento sustentable de los recursos de acuerdo con tradiciones y costumbres locales.

### ESTRATEGIA PARTICULAR

Alinear el desarrollo municipal a los criterios sustentables de la Nueva agenda Urbana y los planes y programas vigentes de territorio y desarrollo sostenible, que aporte valor al patrimonio cultural y ambiental de los pueblos y sea articulador del tejido social.

### CONDICIONANTES TRANSVERSALES

### ACCIONES FUNCIONALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:



## ACCIONES FUNCIONALES

## PROTOTIPO 7

01

Diseñar con diversos sectores de la sociedad y los diferentes niveles de gobierno, dentro de un ejercicio de planeación participativa, una propuesta que permita mitigar la contaminación de afluentes que cruzan el municipio de San Andrés Cholula.



02

Realizar, en colaboración con los sectores público, privado y social, un inventario de elementos geográficos, fuentes y equipamientos de infraestructura municipales, para contar con un registro y valorar su estado actual.



07

Implementar con sectores de la sociedad civil y en colaboración con dependencias y entidades de los diferentes niveles de gobierno, un plan de concientización sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.



## ACCIONES FUNCIONALES

## PROTOTIPO 7

08

Efectuar, en colaboración con los gobiernos federal y estatal, así como con la participación del sector privado, la construcción de plantas de tratamiento afines a la demanda del municipio, que permitan devolver aguas limpias al medio ambiente.



03

Ejecutar monitoreos y mediciones periódicas al agua de los pozos, para obtener muestreos de cantidad y calidad a efecto de garantizar la prestación del servicio de agua potable en condiciones de sanidad.



04

Implementar, en colaboración con los sectores privado y académico, la primera red de bebederos escolares para proporcionar a la población estudiantil agua en condiciones óptimas de potabilización.



09

Promover y gestionar con municipios de la zona metropolitana de Puebla, el Consejo de Cuenca del Río Balsas, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y el Comité Estatal de Agua y Saneamiento (CEASPUE), el manejo integral del agua con visión de cuenca y la vigilancia de descargas al río Atoyac y afluentes intermunicipales.



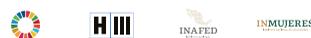
10

Desarrollar un esquema innovador de sistematización, control, clasificación y automatización de los procedimientos de registro, atención y seguimiento para la prestación de los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado.



05

Implementar, en colaboración con los gobiernos federal y estatal, un esquema de captación de aguas pluviales en zonas aptas para ello.



06

Diseñar, en colaboración con los gobiernos federal y estatal, así como con los sectores privado, social y académico, un esquema de tratamiento a las aguas servidas de viviendas e industrias para su reutilización, así como su disposición final a los afluentes.



# 08 INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y CONECTIVIDAD

(PROGRAMA)

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Mejorar las condiciones de infraestructura, equipamiento y conectividad de nuestros asentamientos humanos, mediante el reconocimiento de los modos de urbanización moderno y tradicional, sin detrimento de la identidad, para el desarrollo sustentable de las comunidades.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Diversificar las redes de conectividad con los municipios adyacentes y del tejido vial entre juntas auxiliares con enfoque de calidad del espacio público de barrio, privilegiando las formas amigables de movilidad tradicional, con criterios de accesibilidad universal y transitabilidad.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 08

# 01

Ejecutar con recursos de la federación o propios, un esquema de modernización de la estructura vial del municipio, con enfoque metropolitano para mejorar la movilidad y conectividad.



# 02

Fortalecer e incrementar el espacio público y equipamientos existente para proporcionar una atención adecuada de servicios y condiciones óptimas para el desenvolvimiento de actividades de la población sanandreseña.



# 03

Mejorar la cobertura de servicios básicos en las juntas auxiliares del municipio.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 08

# 04

Garantizar atención responsable y prestación eficiente, eficaz y efectiva de los servicios públicos municipales.



# 05

Implementar en colaboración con los gobiernos federal y estatal, un Programa Institucional de Manejo Integral de los Residuos Sólidos.



# 09

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## PLANEACIÓN URBANA, EQUILIBRADA Y SOSTENIBLE, CON VALOR TERRITORIAL (PROGRAMA)

### OBJETIVO PARTICULAR

Mejorar las condiciones de vida de nuestras localidades rurales y urbanas, acercando los bienes y servicios del municipio, en pro de un desarrollo local equilibrado y justo.



### ESTRATEGIA PARTICULAR

Innovar soluciones de espacio público, multicultural y verde, sembrando proyectos urbanos y metropolitano, estabilizadores de la expansión, sobre todo en la faja intermedia del territorio, donde aún se puede lograr que los impactos externos sean difusores de bienestar general.

### CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

OBJETIVO 11



APARTADO DESARROLLO



GOBERNANZA URBANA



MÓDULO 3



OBJETIVO TRANSVERSAL 5



### ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

8 METAS

1 OBJETIVOS

8 COMPROMISOS

7 TEMAS

3 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

## PROTOTIPO 09

01

Actualizar con los lineamientos oficiales vigentes el Programa Municipal de Desarrollo Urbano Sustentable de San Andrés Cholula, para la reorientación de políticas de control del crecimiento urbano, en el marco de la Nueva Agenda Urbana.



02

Elaborar una normativa municipal para la elaboración de proyectos y ejecución de obra pública, con lineamientos técnicos de diseño e imagen urbana que favorezcan al peatón y al espacio público.



07

Establecer una estrategia de esparcimiento y recreación en materia de movilidad y disfrute del espacio público.



## ACCIONES FUNCIONALES

## PROTOTIPO 09

08

Elaborar un Programa de Ordenamiento Ecológico Municipal con las metodologías de la federación y el estado para contar con lineamientos de protección al patrimonio natural.



03

Impulsar la creación de instrumentos normativos de planeación urbana que permitan la funcionalidad de usos de suelo en los polígonos de zona arqueológica y de monumentos con su entorno.



04

Diseñar un plan de intervención en el primer cuadro del centro histórico de la cabecera municipal y comunidades, para mejorar la imagen urbana, para el disfrute de sus habitantes y en coordinación con los sectores de la sociedad.



09

Gestionar, un acuerdo con universidades ubicadas en el territorio municipal y el sector privado la creación de un banco de germoplasma para salvaguardar las especies nativas del municipio.



10

Implementar un esquema de reforestación con especies arbóreas, que ayude a establecer un ambiente sano con áreas verdes en las zonas de mayor densidad poblacional.



05

Promover la difusión de la carta urbana actualizada del municipio, para su consulta amigable a través de medios electrónicos, dentro de un esquema de libre acceso a la información y transparente.



06

Desarrollar una herramienta de planeación que contenga directrices en materia de movilidad urbana sustentable.



11

Coadyuvar al monitoreo del estado de calidad del aire en las zonas de mayor afluencia vehicular del municipio, que permita la implementación de acciones positivas en materia de emisión de contaminantes a la atmósfera para la salud de la población,



## INDICADORES ESTRATEGICOS

ARQUETIPO (EJE) 2. MUNICIPIO CON SUSTENTABILIDAD, PLANIFICACIÓN URBANA TERRITORIAL E INFRAESTRUCTURA SOCIAL

NOMBRE DEL INDICADOR	QUIEN LO MIDE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO DE MEDICIÓN	ÚLTIMA MEDICIÓN	RESULTADO
DISPOSICIÓN ADECUADA DE RESIDUOS SÓLIDOS	Instituto Nacional de Estadística y Geográfica (INEGI).	Número de viviendas que destinan de forma adecuada sus residuos (en camiones, basureros municipales...)	A mayor número, mayor es el número de viviendas que destinan de forma adecuada sus residuos sólidos.	2015	3,6725
DISPONIBILIDAD DE ACUÍFEROS	Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) a partir de información de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).	Índice de disponibilidad del agua subterránea para el consumo humano.	Toma valores, donde 1 es lo más escaso y 4 es lo más abundante. Este valor considera a toda la Zona Metropolitana, por lo que es afectado por acciones implementadas de varios municipios.	2016	2.88807962
CONSUMO DE AGUA	Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) a partir de información de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).	Considera los metros cúbicos de agua extraídos para el consumo.	Número de metros cúbicos extraídos para el consumo.	2016	12,233,000
CALIDAD DEL AGUA SUPERFICIAL	Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) a partir de información de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).	Considera la calidad del agua disponible para el consumo.	Toma valores, donde 1 es de menor calidad y 5 es de mayor calidad para el consumo. Este valor considera a toda la Zona Metropolitana, por lo que es afectado por acciones implementadas de varios municipios.	2016	2.23333333
SATISFACCIÓN CON EL ALUMBRADO PÚBLICO	Instituto Nacional de Estadística y Geográfica (INEGI). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG).	En este subíndice se miden la satisfacción y percepciones sobre el servicio de alumbrado público.	Toma valores entre 1 y 6; un valor que tiende a 1 refleja muy satisfecho y un valor que tiende a 6 muy insatisfecho.	2015	3.06.
SATISFACCIÓN CON EL ESTADO DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL	Instituto Nacional de Estadística y Geográfica (INEGI). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG).	En este subíndice se miden la satisfacción y percepciones sobre el servicio de alumbrado público.	Toma valores entre 1 y 6; un valor que tiende a 1 refleja muy satisfecho y un valor que tiende a 6 muy insatisfecho.	2015	3.55
NÚMERO DE VIALIDADES SIN RECUBRIMIENTO.	Instituto Nacional de Estadística y Geográfica (INEGI).	Mide la disponibilidad, estado y funcionamiento de la infraestructura vial, para el caso de vialidades, que permiten la movilidad intraurbana.	Se considera el total de vialidades sin el recubrimiento adecuado para la movilidad, de un total de vialidades analizadas.	2014	4,444
NÚMERO DE VIALIDADES SIN BANQUETA.	Instituto Nacional de Estadística y Geográfica (INEGI).	Mide la disponibilidad, estado y funcionamiento de la infraestructura vial, para el caso de las banquetas, que permiten la movilidad intraurbana.	Se considera el total de vialidades sin banquetas que permite la movilidad, de un total de vialidades analizadas.	2014	6,030

NOMBRE DEL INDICADOR	QUIEN LO MIDE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO DE MEDICIÓN	ÚLTIMA MEDICIÓN	RESULTADO
NÚMERO DE VIALIDADES SIN ALUMBRADO PÚBLICO	Instituto Nacional de Estadística y Geográfica (INEGI).	Mide la disponibilidad, estado y funcionamiento de la infraestructura vial, para el caso de vialidades con alumbrado público, que permiten la movilidad intraurbana.	Se considera el total de vialidades sin alumbrado público que permite la movilidad, de un total de vialidades analizadas.	2014	3,205
CRECIMIENTO DE LA MANCHA URBANA	Instituto Nacional de Estadística y Geográfica (INEGI).	La tasa promedio de crecimiento anual de la superficie urbana.	A mayor promedio, mayor es el crecimiento de la mancha urbana en el territorio.	2015	44.2918
ÍNDICE DE PROSPERIDAD URBANA	ONU HABITAT. Índice de ciudades prosperas (CPI).	Mide e identifica el progreso, fortalezas y áreas de oportunidad en cada una de las seis dimensiones de prosperidad (Productividad, Infraestructura de Desarrollo, Calidad de Vida, Equidad e Inclusión Social, Sostenibilidad Ambiental, y Gobernanza y Legislación Urbana).	Toma valores de 0 a 100, donde 0 es de prosperidad débil y 100 es de prosperidad fuerte.	2018	50.57
VIVIENDA DURABLE	ONU HABITAT. Índice de ciudades prosperas a partir de la información de INEGI.	Mide la proporción de viviendas durables respecto a las viviendas particulares habitadas. Lo que garantiza una estructura permanente y adecuada para proteger a sus habitantes de condiciones climáticas extremas.	A mayor proporción, mayor es el número de viviendas que cuentan con materiales duraderos en techos, paredes y pisos.	2018	91.25
ESPACIO HABITABLE SUFICIENTE	ONU HABITAT. Índice de ciudades prosperas a partir de la información de INEGI.	Mide el espacio vital suficiente en las viviendas. Una vivienda proporciona espacio vital suficiente para sus miembros si menos de cuatro personas comparten el mismo cuarto.	Toma valores de 0 a 100, donde 0 es el número de viviendas nulo que cuentan con espacio vital suficiente para sus miembros, si menos de cuatro personas comparten el mismo cuarto y 100 el valor óptimo.	2018	100
DENSIDAD POBLACIONAL	ONU HABITAT. Índice de ciudades prosperas a partir de la información de INEGI, CONAPO Y ONU HABITAT.	El Índice indica la relación que tiene la población dentro del área urbana donde vive, resulta de dividir el número de habitantes del municipio entre su área urbana total. El acelerado crecimiento de las ciudades indica que las zonas urbanas aumentan más rápido que la población.	A menor porcentaje, menor es la densidad poblacional en el municipio y a mayor valor, mayor es la densidad de población respecto al su área urbana actual, lo que indica saturación en la demanda de servicios entre otros.	2018	35.11

# VINCULACIÓN TRANSVERSAL

ARQUETIPO (EJE) 2. MUNICIPIO CON SUSTENTABILIDAD, PLANIFICACIÓN URBANA TERRITORIAL E INFRAESTRUCTURA SOCIAL

## PROTOTIPO 07. SOSTENIBILIDAD DEL MEDIO AMBIENTE CON DESARROLLO Y VALOR LOCAL

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
<b>01</b> Diseñar con diversos sectores de la sociedad y los diferentes niveles de gobierno, dentro de un ejercicio de planeación participativa, una propuesta que permita mitigar la contaminación de afluentes que cruzan el municipio de San Andrés Cholula.	6.6	11		71	CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE
<b>02</b> Realizar, en colaboración con los sectores público, privado y social, un inventario de elementos geográficos, fuentes y equipamientos de infraestructura municipales, para contar con un registro y valorar su estado actual.	15.1			120	CALLES
<b>03</b> Ejecutar monitoreos y mediciones periódicas al agua de los pozos, para obtener muestreos de cantidad y calidad a efecto de garantizar la prestación del servicio de agua potable en condiciones de sanidad.	6.3	12	5.5	73	AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO
<b>04</b> Implementar, en colaboración con los sectores privado y académico, la primera red de bebederos escolares para proporcionar a la población estudiantil agua en condiciones óptimas de potabilización.	6.1	12		120	AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO
<b>05</b> Implementar, en colaboración con los gobiernos federal y estatal, un esquema de captación de aguas pluviales en zonas aptas para ello.	6.a		5.5	119	AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO
<b>06</b> Diseñar, en colaboración con los gobiernos federal y estatal, así como con los sectores privado, social y académico, un esquema de tratamiento a las aguas servidas de viviendas e industrias para su reutilización, así como su disposición final a los afluentes.	6.3	12	5.5	73	AGUAS RESIDUALES
<b>07</b> Implementar con sectores de la sociedad civil y en colaboración con dependencias y entidades de los diferentes niveles de gobierno, un plan de concientización sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.	4.7	22	5.5	71	CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE
<b>08</b> Efectuar, en colaboración con los gobiernos federal y estatal, así como con la participación del sector privado, la construcción de plantas de tratamiento afines a la demanda del municipio, que permitan devolver aguas limpias al medio ambiente.	6.a		5.5	73	AGUAS RESIDUALES
<b>09</b> Promover y gestionar con municipios de la zona metropolitana de Puebla, el Consejo de Cuenca del Río Balsas, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y el Comité Estatal de Agua y Saneamiento (CEASPUE), el manejo integral del agua con visión de cuenca y la vigilancia de descargas al río Atoyac y afluentes intermunicipales.	6.6			119	AGUAS RESIDUALES
<b>10</b> Desarrollar un esquema innovador de sistematización, control, clasificación y automatización de los procedimientos de registro, atención y seguimiento para la prestación de los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado.	6.a		5.5	120	AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO

## PROTOTIPO 08. INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y CONECTIVIDAD

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
<b>01</b> Ejecutar con recursos de la federación o propios, un esquema de modernización de la estructura vial del municipio, con enfoque metropolitano para mejorar la movilidad y conectividad.	11.2	11	5.3	50	MOVILIDAD
<b>02</b> Fortalecer e incrementar el espacio público y equipamientos existente para proporcionar una atención adecuada de servicios y condiciones óptimas para el desenvolvimiento de actividades de la población sanandreseña.	11.7	11	5.3	53	DESARROLLO URBANO
<b>03</b> Mejorar la cobertura de servicios básicos en las juntas auxiliares del municipio.	11.1	12	5.4	52	AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO
<b>04</b> Garantizar atención responsable y prestación eficiente, eficaz y efectiva de los servicios públicos municipales.	11.1	12	5.4	112	AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO
<b>05</b> Implementar en colaboración con los gobiernos federal y estatal, un Programa Institucional de Manejo Integral de los Residuos Sólidos.	11.6			74	RESIDUOS SÓLIDOS

**PROTOTIPO 09. PLANEACIÓN URBANA, EQUILIBRADA Y SOSTENIBLE, CON VALOR TERRITORIAL**

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)	 METAS	 OBJETIVOS	 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	 COMPROMISOS	 TEMÁTICAS
<b>01</b> Actualizar con los lineamientos oficiales vigentes el Programa Municipal de Desarrollo Urbano Sustentable de San Andrés Cholula, para la reorientación de políticas de control del crecimiento urbano, en el marco de la Nueva Agenda Urbana.	11.3		5.4	81	DESARROLLO URBANO
<b>02</b> Elaborar una normativa municipal para la elaboración de proyectos y ejecución de obra pública, con lineamientos técnicos de diseño e imagen urbana que favorezcan al peatón y al espacio público.	11.4		5.3	44	MOVILIDAD
<b>03</b> Impulsar la creación de instrumentos normativos de planeación urbana que permitan la funcionalidad de usos de suelo en los polígonos de zona arqueológica y de monumentos con su entorno.	11.4			81	PLANEACIÓN
<b>04</b> Diseñar un plan de intervención en el primer cuadro del centro histórico de la cabecera municipal y comunidades, para mejorar la imagen urbana, para el disfrute de sus habitantes y en coordinación con los sectores de la sociedad.	11.4			125	DESARROLLO URBANO
<b>05</b> Promover la difusión de la carta urbana actualizada del municipio, para su consulta amigable a través de medios electrónicos, dentro de un esquema de libre acceso a la información y transparente.				156	DESARROLLO URBANO

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)	 METAS	 OBJETIVOS	 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	 COMPROMISOS	 TEMÁTICAS
<b>06</b> Desarrollar una herramienta de planeación que contenga directrices en materia de movilidad urbana sustentable.	11.2		5.3	50	PLANEACIÓN
<b>07</b> Establecer una estrategia de esparcimiento y recreación en materia de movilidad y disfrute del espacio público.	11.7	11	5.4	53	MOVILIDAD
<b>08</b> Elaborar un Programa de Ordenamiento Ecológico Municipal con las metodologías de la federación y el estado para contar con lineamientos de protección al patrimonio natural.	15.1			65	ORDENAMIENTO ECOLÓGICO
<b>09</b> Gestionar, un acuerdo con universidades ubicadas en el territorio municipal y el sector privado la creación de un banco de germoplasma para salvaguardar las especies nativas del municipio.	15.4			71	CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE
<b>10</b> Implementar un esquema de reforestación con especies arbóreas, que ayude a establecer un ambiente sano con áreas verdes en las zonas de mayor densidad poblacional.	15.2	11	5.5	71	FORESTAL
<b>11</b> Coadyuvar al monitoreo del estado de calidad del aire en las zonas de mayor afluencia vehicular del municipio, que permita la implementación de acciones positivas en materia de emisión de contaminantes a la atmósfera para la salud de la población.	11.6	11	5.5	65	CALIDAD DEL AIRE



# 3 | AR QUE TIPO

MUNICIPIO  
TRANSFORMADO  
ECONÓMICAMENTE



# DIAGNÓSTICO

## INTRODUCCIÓN

La política de desarrollo económico imperante a nivel mundial se ha orientado en las últimas décadas al incremento de la producción de bienes y servicios, esto con la finalidad de obtener una mayor plusvalía durante el proceso de comercialización, impactando de manera positiva en la macro y microeconomía de los países y los territorios locales.

Sin embargo, las naciones principalmente en vías de desarrollo no han logrado fortalecer sus sectores económicos de manera equiparable con los países primermundistas, por lo que a lo largo del paso del tiempo se han originado profundas asimetrías sociales y económicas, reflejándose en el limitado acceso en algunos de los casos a los servicios de salud, calidad en la educación, carencias en las viviendas e imposibilidad de satisfacer las necesidades básicas de la población como lo son la alimentación y el empleo digno, produciendo el incremento de las zonas de marginación y pobreza a nivel mundial.

Bajo este contexto, es importante señalar que, tanto el desarrollo económico como el social, así como el político y cultural guardan una estrecha relación con la visión establecida por cada uno de los gobiernos nacionales y subnacionales.

En cuanto a la política económica de México en las últimas siete décadas, es posible observar la implementación de tres diferentes modelos, el primero de ellos denominado “Desarrollo Estabilizador”, mismo que se orientó a la promoción de la industrialización del territorio nacional entre los años de 1940 a 1970, trayendo consigo la generación de fuentes formales de empleo y el incremento del poder adquisitivo de la población, puesto que el Producto Interno Bruto (PIB) del país crecía a una tasa del 3% promedio anual<sup>53</sup>.

Asimismo, este modelo propició la disminución de la dependencia de la venta y exportación de productos primarios como los agropecuarios, mineros y de petróleo, por mencionar algunos, además de que el entorno macroeconómico en este momento demandaba del incremento de la producción y exportación de las mercancías en comento a fin de poder obtener los mismos ingresos. Sin duda estas tres décadas trajeron consigo un importante desarrollo al interior del país, con lo que fue posible incrementar la urbanización y ampliar los servicios de salud, educación, electrificación, agua potable, etc.

A partir de la década de los años 70 se estableció el modelo económico denominado “Desarrollo Compartido”, mismo que se mantuvo sin modificaciones relevantes en la política comercial, salarial, agropecuaria y de fomento a la inversión extranjera, y transformó de manera radical la política fiscal y monetaria, con el propósito de que el eje de la inversión nacional lo ejerciera el sector público a fin de ampliar y modernizar la infraestructura productiva existente en el país.

A pesar de ello, es importante mencionar que, si bien el gasto público fue el motor del crecimiento económico, los mayores ingresos públicos provenientes del petróleo y de la recaudación generada por el crecimiento económico del país fueron insuficientes para financiar su expansión, en razón de ello se empleó una política monetaria expansiva y se contrataron importantes montos de deuda pública externa, como forma de financiar los crecientes y elevados niveles de déficit fiscal alcanzados a lo largo del periodo<sup>55</sup>.



Como un tercer momento se implementó el modelo económico “Neoliberal”, mismo que sentó las bases para que el mercado obtuviera un papel preponderante en la asignación de recursos, así como para incrementar la participación de los agentes privados en la toma de decisiones económicas, al tiempo de unirse a la creciente integración económica mundial, con el propósito de mejorar la eficiencia y competitividad de la planta productiva nacional<sup>56</sup>.

Del mismo modo, se definieron dos vertientes que se complementarían entre sí y sobre las cuales se actuaría en forma simultánea, siendo estas: a) la estabilización macroeconómica y b) la modernización de la economía nacional, elementos que generaron un rompimiento drástico con la política de protección comercial, de control de tipo de cambio, de excesiva regulación a la inversión extranjera, de salarios y de precios agropecuarios (Véase la Gráfica 3.1)<sup>57</sup>.

<sup>53</sup> Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, <https://www.redalyc.org/html/413/41303703/>

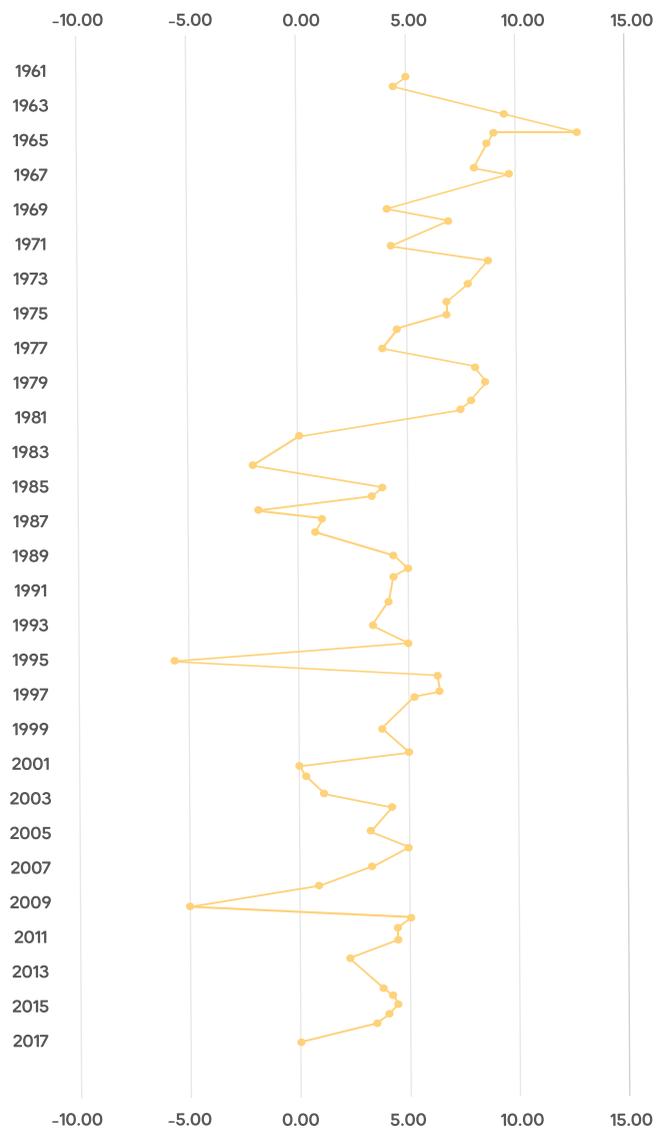
<sup>54</sup> Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, <https://www.redalyc.org/html/413/41303703/>

<sup>55</sup> Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, <https://www.redalyc.org/html/413/41303703/>

<sup>56</sup> Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, <https://www.redalyc.org/html/413/41303703/>

<sup>57</sup> Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, <https://www.redalyc.org/html/413/41303703/>

GRÁFICA 3.1 PRODUCTO INTERNO BRUTO DE 1961 A 2017, MÉXICO

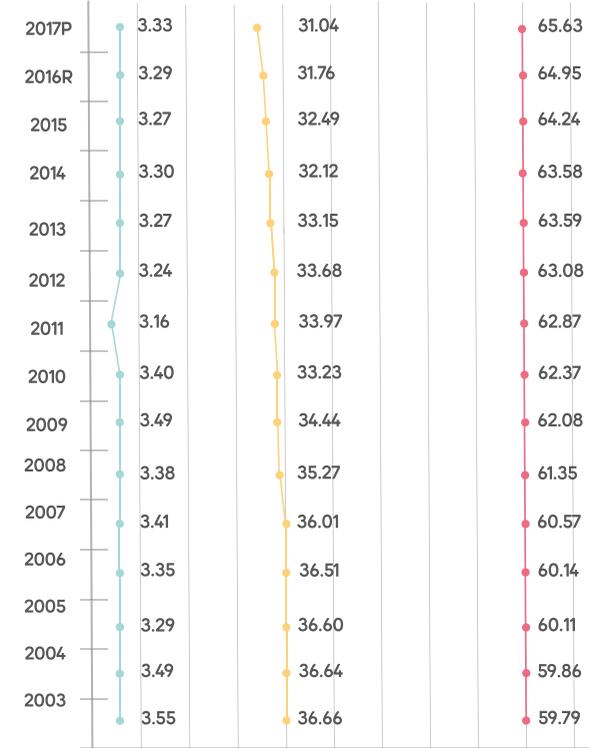


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial

A lo largo de los últimos 56 años, el país consiguió un crecimiento promedio de 3.93%, no obstante, esto no ha sido sinónimo del fortalecimiento de manera integral de los sectores productivos, por el contrario, en últimos años ha sido posible observar la desvinculación entre las cadenas productivas, lo que ha traído consigo el incremento en los niveles de pobreza y marginación, depreciación de los salarios y del poder adquisitivo de los ciudadanos, disminución de las fuentes formales de empleo, incremento de la ocupación informal, altos niveles de migración, por mencionar algunas.

Del año 2003 al 2017 el sector con mayor peso en la economía mexicana ha sido el sector terciario, obteniendo un crecimiento promedio de 62.28%, seguido de las actividades secundarias con 34.37% y, finalmente, las actividades primarias con apenas el 3.35% (véase la gráfica 3.2)<sup>58</sup>.

GRÁFICA 3.2 PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDAD ECONÓMICA DE 2003 A 2017, MÉXICO



● Actividades primarias ● Actividades secundarias ● Actividades terciarias

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, PIB y Cuentas Nacionales  
\*R: Cifras revisadas.  
\*P: Cifras preliminares.

A nivel local, la inercia de las políticas económicas establecidas por el Gobierno Federal orilló a las entidades federativas a adoptar similares mecanismos de producción, sin embargo, no todos los estados fueron capaces de desarrollar la misma cantidad de infraestructura productiva; es por ello que las entidades principalmente del norte del territorio nacional han alcanzado un mayor dinamismo económico, debido a que en sus espacios geográficos concentran importantes industrias de la transformación de materias primas.

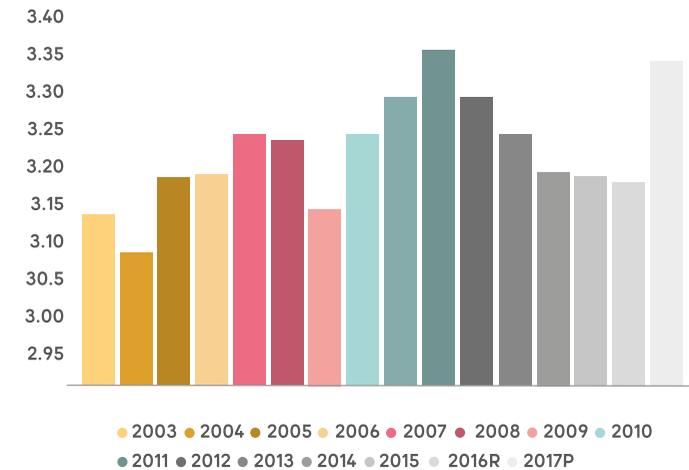
En este sentido, es importante mencionar que el desarrollo económico se asocia de manera directa a la sofisticación de la estructura y las capacidades productivas disponibles en el territorio. En las últimas dos décadas, los gobiernos subnacionales han apostado por la implementación de una política económica local propia, con el objetivo de alcanzar un crecimiento sostenido que permita mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

**Por lo que refiere al estado de Puebla, este ha apostado por el incremento de las capacidades de la Población Económicamente Activa a través de procesos de aprendizaje y adiestramiento, aunado a la modernización de los procesos de producción de las actividades económicas que se practican en el territorio estatal, sumado a la réplica de proyectos exitosos a nivel nacional e internacional.**

A pesar de los esfuerzos antes mencionado, la entidad no ha logrado la transformación de su estructura productiva, debido a que existe una alta dependencia de los ingresos generados por parte de la industria automotriz, siendo este el motor de crecimiento económico de la entidad en las últimas décadas. Muestra de lo anterior ha sido el debilitamiento principalmente del sector primario en la entidad, aunque el turismo ha sido un pilar fundamental para vigorizar el sector terciario.

Del año 2003 a 2017, Puebla ha alcanzado un crecimiento del PIB promedio anual de 3.26%, colocándose como la décima entidad con mayor aportación al Producto Interno Bruto nacional en el periodo antes citado, siendo los años 2012, 2017, 2013 y 2011 los que registraron mayor crecimiento, caso contrario de los años 2004, 2003, 2009 y 2005, puesto que se registró un decrecimiento en la dinámica económica local (véase la gráfica 3.3)<sup>59</sup>.

GRÁFICA 3.3 PRODUCTO INTERNO BRUTO DE 2003 A 2017, PUEBLA



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, PIB y Cuentas Nacionales  
\*R: Cifras revisadas.  
\*P: Cifras preliminares.

Asimismo, los Indicadores de Bienestar para el Estado de Puebla, elaborados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), revelan que en la entidad se vive un bajo nivel de bienestar socioeconómico a pesar de que la economía es relativamente grande en comparación con el contexto nacional; tan solo por lo que refiere a la medición de Gini del ingreso disponible de los hogares per cápita, Puebla ocupa la posición número 32, es decir, el último lugar nacional; de igual forma, la Tasa de condiciones críticas de ocupación, posiciona a Puebla en el lugar 30 de 32, por lo que se puede observar que una amplia población labora más de 35 a 48 horas semanales pero sus ingresos son inferiores a dos salarios mínimos<sup>60</sup>.

En cuanto a la Tasa de informalidad laboral, el estado se posiciona en el lugar 28 de 32, puesto que el 71.95% de la Población Económicamente Activa (PEA) Ocupada se emplea en actividades laborales vulnerables, es decir, que no cuentan con las prestaciones que el marco legal aplicable contempla, debido a la naturaleza de su fuente de trabajo.<sup>61</sup>

Por su parte, el municipio de San Andrés Cholula se encuentra localizado al oeste del estado de Puebla y pertenece a la Zona Metropolitana de Puebla-Tlaxcala (ZMPT). Y, gracias a su adhesión, ha alcanzado un importante desarrollo económico, así como la dinamización de sus cadenas productivas, posicionándose como uno de los principales motores de crecimiento

<sup>59</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, PIB y Cuentas Nacionales.

<sup>60</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) e Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Indicadores de Bienestar por entidad federativa, <http://www.beta.inegi.org.mx/app/bienestar/?ag=21>

<sup>61</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) e Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Indicadores de Bienestar por entidad federativa, <http://www.beta.inegi.org.mx/app/bienestar/?ag=21>

<sup>58</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, PIB y Cuentas Nacionales.

de la entidad poblana, al concentrar una amplia cantidad de unidades económicas, atraer inversiones y proyectos detonadores de impacto local y regional, y también por ser uno de los principales destinos turísticos, siendo un referente no solo a nivel local, sino también internacional.

Es importante señalar que, históricamente, San Andrés Cholula guarda una estrecha relación con el sector agropecuario, esto como resultado de ser una de las actividades de subsistencia practicadas desde hace cientos de años, hecho que permitió acumular un amplio conocimiento ancestral de las civilizaciones establecidas en el territorio municipal por ser el primer pueblo que se estableció en el Valle del Atoyac y después se dividió en dos secciones: San Andrés y San Pedro. No obstante, con el pasar de los años y la reducción de la asimetría entre el campo y la ciudad, trayendo consigo la urbanización, las tierras cultivables se han reducido de forma importante, al tiempo que la visión cortoplacista de las administraciones municipales no ha apostado por la reconversión productiva que permita a los pequeños productores incrementar sus ingresos.

Por otra parte, el crecimiento del sector pecuario ha sido frenado como resultado de la falta de un rastro municipal, sumado a la nula coordinación intermunicipal que promueva el sacrificio de ganado con irrestricto apego a las normas de sanidad pertinentes, por lo que la exposición de la población al contagio de diversas enfermedades ha crecido gradualmente con el pasar de los años.

Por lo que refiere a la industria, las manufacturas son las principales fuentes de empleo del sector secundario en el Municipio, destacando la fabricación de muebles, textiles, construcción y herrería. Mientras que el sector terciario se ha visto fortalecido gracias a la importante práctica del turismo y el desarrollo de productos que incentiven el incremento de visitas de nacionales y extranjeros, así como su estadía promedio.

Se debe destacar que, el turismo ha logrado impulsar una sinergia entre los sectores productivos, sin embargo, es necesario implementar mecanismos de planeación económica que permitan optimizar el encadenamiento productivo con visión en el mediano y largo plazo, así como con una perspectiva que me permita aprovechar de mejor manera la pertenencia a la zona metropolitana de Puebla-Tlaxcala; con el objetivo de incrementar la co-

mercialización de productos locales, al tiempo de sumar esfuerzos y voluntades con los diferentes actores sociales que convergen en el territorio municipal.

Sin duda, implementar los mecanismos para el establecimiento de un modelo de economía social, es un reto que debe afrontar el Gobierno Municipal, iniciando con la vinculación orgánica entre lo social y lo económico, con el objetivo de que el crecimiento tenga una función social, y que el desarrollo sea un factor fundamental de crecimiento económico, con lo que será posible incrementar los niveles de bienestar de los sanandreseños, brindándoles igualdad de oportunidades de inclusión en el progreso material, económico y social, reduciendo de manera significativa las zonas de atención prioritaria y de pobreza.

De igual forma, se debe apostar por la creación de economías de escala, con las cuales se logrará dar respuesta a las demandas de los mercados locales, regionales, nacionales e internacionales, incrementando los ingresos de los productores locales, efecto que incidirá en el aumento de las fuentes formales de empleo y la distribución de la riqueza de manera equitativa.



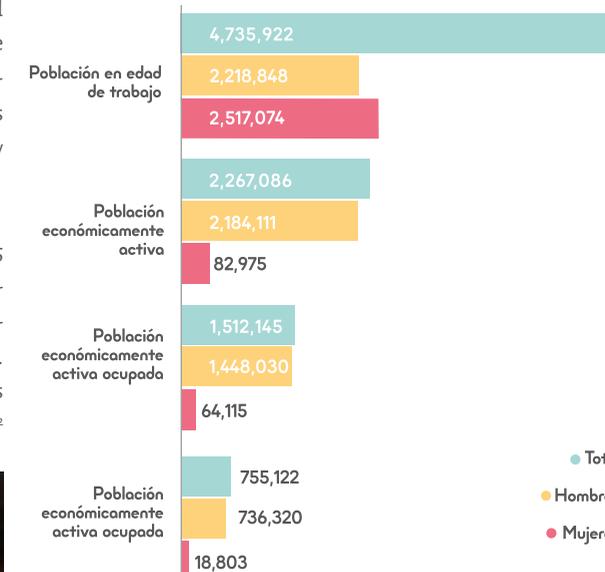
## POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA

Se entiende por Población Económicamente Activa (PEA) al conjunto de ciudadanos que cuentan con la edad prevista por el marco legal aplicativo (15 años en México) para emplearse en alguna actividad enfocada a la producción de bienes y servicios, con la finalidad de que se les provea de una remuneración, o, en su caso, lo que se encuentran en la búsqueda de una ocupación. Dentro de estas estadísticas se excluye a los pensionados y jubilados, amas de casa, estudiantes y menores de edad.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el año 2015 registró en el estado de Puebla un total de 4 millones 735 mil 922 habitantes en edad de trabajar, de estos, el 51.78% era población económicamente no activa, mientras que el 47.87% se consideraba activa. Por lo que refiere a este último sector, el 96.34% de los ciudadanos se encontraban ocupados y tan solo el 3.66% buscaba un empleo.<sup>62</sup>

Ahora bien, la distribución de la población ocupada por sexo muestra que un total de un millón 448 mil 320 hombres realizaban alguna actividad productiva, en tanto que 64 mil 115 buscaban un empleo; en el caso de las mujeres, 736 mil 320 contaban con una ocupación y 18 mil 803 eran desempleadas (véase la gráfica 3.4).<sup>63</sup>

GRÁFICA 3.4 POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA, DISTRIBUCIÓN POR OCUPACIÓN Y SEXO



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Encuesta Intercensal 2015

A nivel municipal, San Andrés Cholula de 2010 a 2015 incrementó en 46.37% su población en edad de trabajar, pasando de 75 mil 445 a 110 mil 430, esto evidencia dos escenarios: el primero de ellos es inercial y responde al crecimiento demográfico natural de las ciudades, y el segundo pone de manifiesto la dinámica económica que se ha experimentado en los últimos años.

De igual manera, la población económicamente no activa aumentó en 57.25%, puesto que en el año 2010 se contabilizaron a un total de 33 mil 336 ciudadanos y en 2015 se registraron 52 mil 421.<sup>64</sup>

En cuanto a la PEA ocupada, esta se acrecentó al pasar de 41 mil 829 a 57 mil 876 entre 2010 y 2015, cifra que representa un crecimiento del 38.36%. De las estadísticas antes mencionadas, los habitantes que contaban con un empleo formal pasaron de 40 mil 679 a 56 mil 418 en el periodo en comento, mientras que los ciudadanos desem-

<sup>62</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Intercensal 2015.

<sup>63</sup> INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

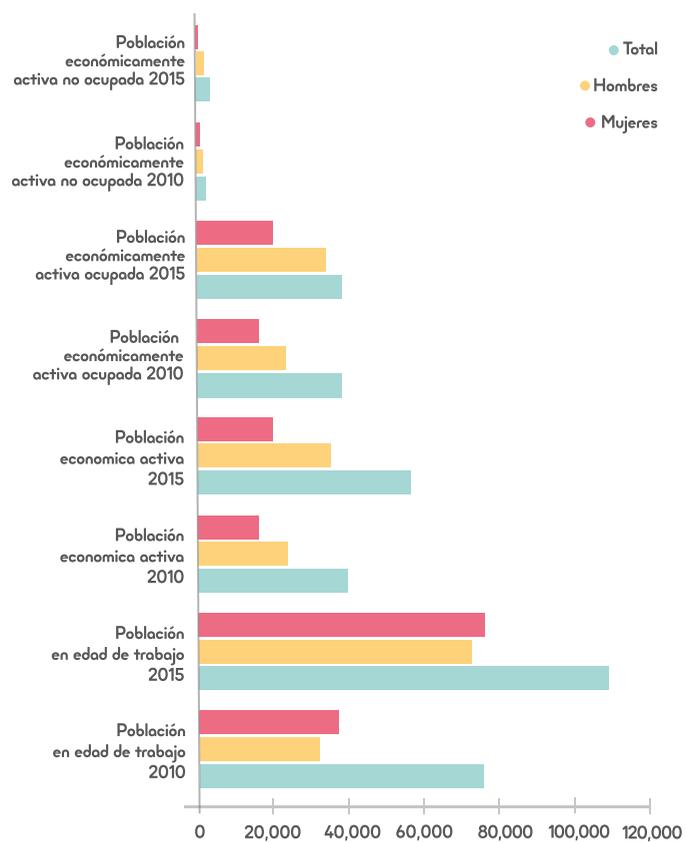
<sup>64</sup> INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

pleados incrementaron en 26.82%, reflejando la incapacidad de las administraciones municipales de generar empleos formales a la par del crecimiento poblacional.<sup>65</sup>

Asimismo, la distribución de la PEA activa por sexo muestra la tendencia que se experimenta a nivel nacional y estatal respecto a que existe una mayor cantidad de mujeres que se integran al mercado laboral, muestra de ello es que de 2010 a 2015 se incrementó el total de mujeres en edad de trabajar en 43.02%, mientras que los hombres aumentaron en 35.71%.

En este mismo contexto, las mujeres ocupadas pasaron de 14 mil 888 a 21 mil 247 y las que se encontraban en búsqueda de un empleo incrementaron en 56.36%. Por su parte, los varones que contaban con un empleo incrementaron en el mismo periodo de 25 mil 791 a 35 mil 174, mientras que los desempleados incrementaron en 14.20% (véase la gráfica 3.5).<sup>66</sup>

GRÁFICA 3.5 POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR CONDICIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA Y SEXO.



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Características Económicas 2010 y 2015

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), define al empleo decente como aquél que es productivo para hombres y mujeres en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. Asimismo, este concepto lleva implícito cuatro objetivos estratégicos: los derechos en el trabajo, las oportunidades de empleo, la protección y el diálogo social. Cada uno de estos objetivos desarrolla una función para la consecución de fines más amplios: la inclusión social, la erradicación de la pobreza, el fortalecimiento de la democracia, el desarrollo integral y la realización personal.<sup>67</sup>

En cuanto a la erradicación de la pobreza, el empleo es uno de los principales factores que incide en la disminución de las carencias que impiden el desarrollo pleno de la sociedad, al ser el salario el principal aportador del progreso económico y material, puesto que permite a los ciudadanos acceder a los servicios de salud, educación, servicios públicos, vivienda digna, alimentación, por mencionar algunos, que en conjunto garantizan los derechos fundamentales de los que todos los habitantes deben de gozar.

Por lo que refiere al estado de Puebla, gracias a la dinámica económica experimentada en los últimos años, se han creado nuevas fuentes formales de empleo, ejemplo de ello es que entre 2010 y 2015 la población no asalariada -entendiendo a este grupo como los que se encuentran en edad de trabajar, pero su actividad económica la realizan en un negocio, empresa, establecimiento o predio agrícola y que, por consecuencia, no reciben una remuneración económica de manera formal- se redujo en 12.26%, pasando de 738 mil 936 a 648 mil 307; en cuanto a los ciudadanos asalariados, en el mismo periodo se registró un aumento de 14.99%, es decir que 197 mil 335 trabajadores ingresaron al esquema de la formalidad laboral, gozando de los derechos que la ley prevé.

Es importante señalar que en el municipio de San Andrés Cholula se experimentó un resultado inverso en comparación con la entidad, esto como resultado del incremento demográfico, muestra de ello es que la población no asalariada aumentó en 43.33%, pasando de 11 mil 904 a 17 mil 62, mientras que los ciudadanos que realizaban

alguna actividad económica de manera asalariada se ensanchó en 51.32%, reflejado en que un total de 13 mil 143 ciudadanos percibían una remuneración por las actividades realizadas.

Del mismo modo, la OIT señala que una de las características del empleo decente es que la remuneración económica que perciben los trabajadores les permita vivir con dignidad, es decir que, una menor cantidad de empleados reciban salarios por debajo de la línea de bienestar. Una tendencia que se ha experimentado a nivel mundial posterior a la crisis financiera en la que han estado inmersos los mercados, ha sido la depreciación de los salarios, reduciendo el poder adquisitivo de las familias.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) registró entre los años 2008 y 2014 un crecimiento promedio del 2.78% de la población, cuyos ingresos se encontraban por debajo de la línea de bienestar, a excepción del año 2016 donde los resultados muestran una reducción de este sector poblacional de 3.64%. Se entiende por la línea de bienestar al precio de la canasta básica y la población que puede acceder a ella, poniendo de manifiesto que, por seis años consecutivos, en la entidad una menor cantidad de ciudadanos podían acceder a productos básicos de alimentación (véase la gráfica 3.6).<sup>68</sup>

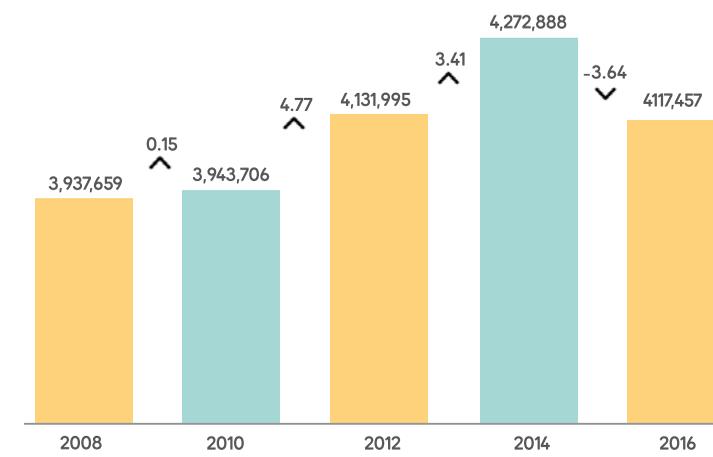
A nivel municipal, San Andrés Cholula redujo entre 2010 y 2015 en 18.48% la población cuyos ingresos eran inferiores a la línea de bienestar, por lo que más de 15 mil habitantes contaban con la oportunidad de acceder a la canasta básica, acción que se encuentra correlacionada con la disminución de los ciudadanos que se hallaban en algún grado de pobreza.<sup>69</sup>

Ahora bien, por lo que respecta al ingreso obtenido por el trabajo realizado, el INEGI muestra una tendencia positiva entre 2010 y 2015 en cuanto a la evolución del incremento en la retribución de salarios mínimos se refiere,

puesto que el sector poblacional que recibía hasta 1 salario mínimo se redujo en 43.28%, caso similar de los ciudadanos que obtenían como remuneración más de 1 salario mínimo hasta 2 salarios mínimos, contrayéndose en 22.58%, finalmente, los empleados que percibían más de 2 salarios mínimos se incrementó en 14.26% (véase la gráfica 3.7).<sup>70</sup>

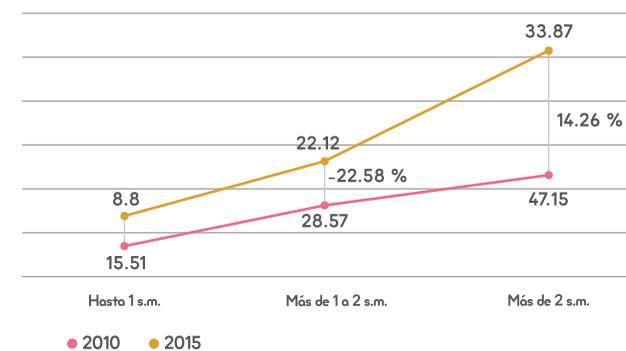
En este tenor, es importante hacer alusión que si bien ningún nivel de gobierno es responsable de manera directa de la generación de empleos, sí es un actor fundamental en la generación de las condiciones que contribuyan al incremento de la apertura de empresas, la

GRÁFICA 3.6 POBLACIÓN POR DEBAJO DE LA LÍNEA DE BIENESTAR 2008-2016, PUEBLA



Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

GRÁFICA 3.7 DISTRIBUCIÓN DE LOS SALARIOS MÍNIMOS 2010-2015, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Características Económicas 2010 y 2015

<sup>65</sup> INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

<sup>66</sup> INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

<sup>67</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT), <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>

<sup>68</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2016.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx)

<sup>69</sup> CONEVAL, <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipal.aspx>

<sup>70</sup> INEGI, Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, Encuesta Intercensal 2015

atracción de inversiones y proyectos detonadores; así como del impulso de mecanismos que incidan en el aumento de la competitividad del territorio, al tiempo de vigilar el cumplimiento de los derechos laborales, crear esquemas de vinculación laboral entre los oferentes y los contratantes, etc; que en conjunto, coadyuvan a mejorar las condiciones laborales de los ciudadanos, entre ellas se considera el incremento de los salarios, elemento indispensable para reducir la población que se inserta en la economía informal.

Por lo anterior, el Gobierno Municipal debe de redoblar los esfuerzos para fomentar la creación de fuentes formales de empleo bien remuneradas, acción que debe de incluir la suma de esfuerzos y voluntades de todos los sectores sociales que convergen en el territorio municipal, así como con los diferentes niveles de Gobierno, puesto que para generar mayor progreso y bienestar, se debe de situar a los habitantes como el centro de atención, a fin de alcanzar mayores niveles de prosperidad en el mediano plazo.

## ACTIVIDADES PRIMARIAS

Las actividades primarias históricamente tienen un gran arraigo en el desarrollo y crecimiento de las civilizaciones, al ser practicadas como una forma de subsistencia y, posteriormente, como un medio de comercialización de insumos y productos derivados de la caza, recolección y pesca.

Con el pasar de los siglos y la evolución de las sociedades, los procesos de producción y extracción de materias primas se transformaron, incrementando el número de actividades practicadas para la obtención de alimentos, dando paso a la apicultura, acuicultura, minería, silvicultura y explotación forestal, además de la agricultura, ganadería y pesca. Igualmente, se logró una articulación entre el sector primario y la industria, siendo esta última el proceso de transformación de las materias primas para la producción de bienes o mercancías.

La transformación de la sociedad trajo consigo la diversificación de las necesidades para el desarrollo pleno, y ello ocasiono cambios trascendentales en los procesos de producción y en los modelos económicos, por lo cual, se dio prioridad a los procesos de industrialización y la producción de bienes y servicios, por lo que, durante los últimos 50 años el valor de la producción de las actividades primarias se ha reducido de manera importante, a excepción de aquellos países en vías de desarrollo, donde los procesos de agricultura, crianza de ganado y extracción de minerales siguen siendo la principal actividad económica ante la falta infraestructura que les permita modificar sus sectores productivos.



Las últimas administraciones federales no han tenido una visión clara referente al desarrollo e impulso del sector agropecuario, muestra de ello ha sido el debilitamiento de las cadenas productivas, así como de la reducción de las tierras cultivables y con ello el número de ciudadanos inmersos en la ocupación de actividades a fines a este sector. Puebla entre 2010 y 2015 redujo en 12.64% el total de la PEA ocupada en el sector primario, lo que sin duda impactó de manera negativa en el crecimiento del Producto Interno Bruto Estatal de las actividades en comento.

La entidad en las últimas administraciones estatales ha incrementado los esfuerzos por implementar procesos de reconversión productiva, aprovechando el potencial biológico con el que cuenta el territorio, además de que permite a los pequeños productores hacer frente a la demanda de los mercados y el entorno económico, esto porque en los últimos años algunos de los productos que se cultivan y cosechan en la diversas regiones de la entidad, han sufrido un proceso de depreciación, disminuyendo los ingresos de las familias rurales.

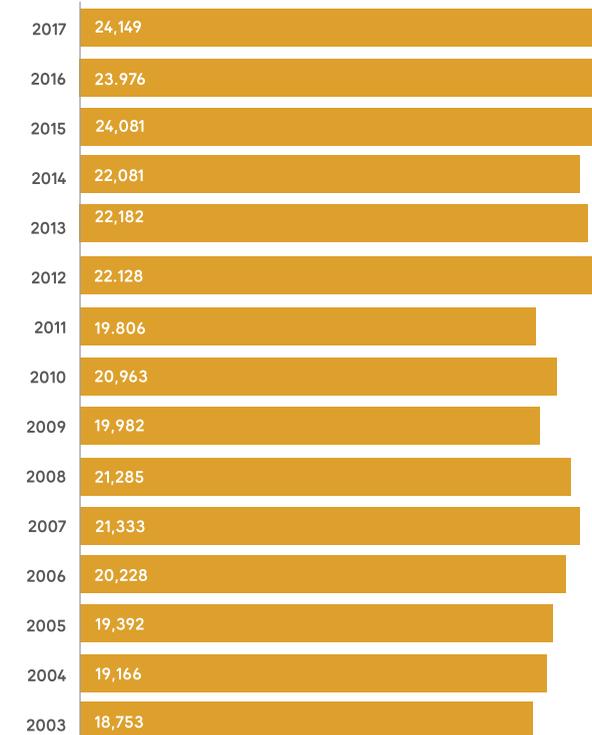
Bajo este contexto, la reconversión productiva abre nuevas posibilidades de comercialización e incremento de la plusvalía de los productos al sembrar y cosechar aquellos granos, frutas, verduras y legumbres de mayor precio. No obstante, Puebla entre 2003 y 2017 apenas alcanzó un crecimiento de 4.42% promedio, colocándose como la octava entidad con mayor aportación al PIB nacional en este periodo (véanse la tabla 3.1 y la gráfica 3.8).<sup>71</sup>

TABLA 3.1 APORTACIÓN AL PIB NACIONAL POR ENTIDAD FEDERATIVA EN VALORES CONSTANTES, 2003-2017

POSICIÓN	ESTADO	APORTACIÓN AL PIB NACIONAL (MILLONES DE PESOS)
1	Jalisco	826,122
2	Veracruz de Ignacio de la Llave	579,527
3	Michoacán de Ocampo	578,399
4	Sinaloa	554,650
5	Sonora	432,832
6	Chihuahua	401,818
7	Guanajuato	338,668
8	Puebla	319,473
9	Chiapas	303,286
10	México	299,764

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Cuentas Nacionales, 2017

GRÁFICA 3.8 APORTACIÓN AL PIB ESTATAL EN VALORES CONSTANTES 2003-2017, PUEBLA (MILLONES DE PESOS).



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Cuentas Nacionales, 2017  
\*R. Cifras revisadas  
\*P. Cifras preliminares

<sup>71</sup> INEGI, PIB y Cuentas Nacionales, 2017

Si bien en cierto que los ingresos del sector primario han mantenido casi una misma tendencia, es importante mencionar que la expansión económica de los sectores secundario y principalmente terciario han originado la disminución de la competitividad del campo pobla-no. Sin embargo, cifras del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), muestran que entre 1980 y 2017, la superficie cultiva-ble en la entidad se incrementó en 8.16%, mientras que la superfi-cie cosechada aumentó en 6.55%.

En cuanto a las hectáreas de cosechas siniestradas, estas se acrecen-taron en 36.35%, finalmente es importante señalar que, la producción obtenida se incrementó en 293.90% (véase la gráfica 3.9).<sup>72</sup>

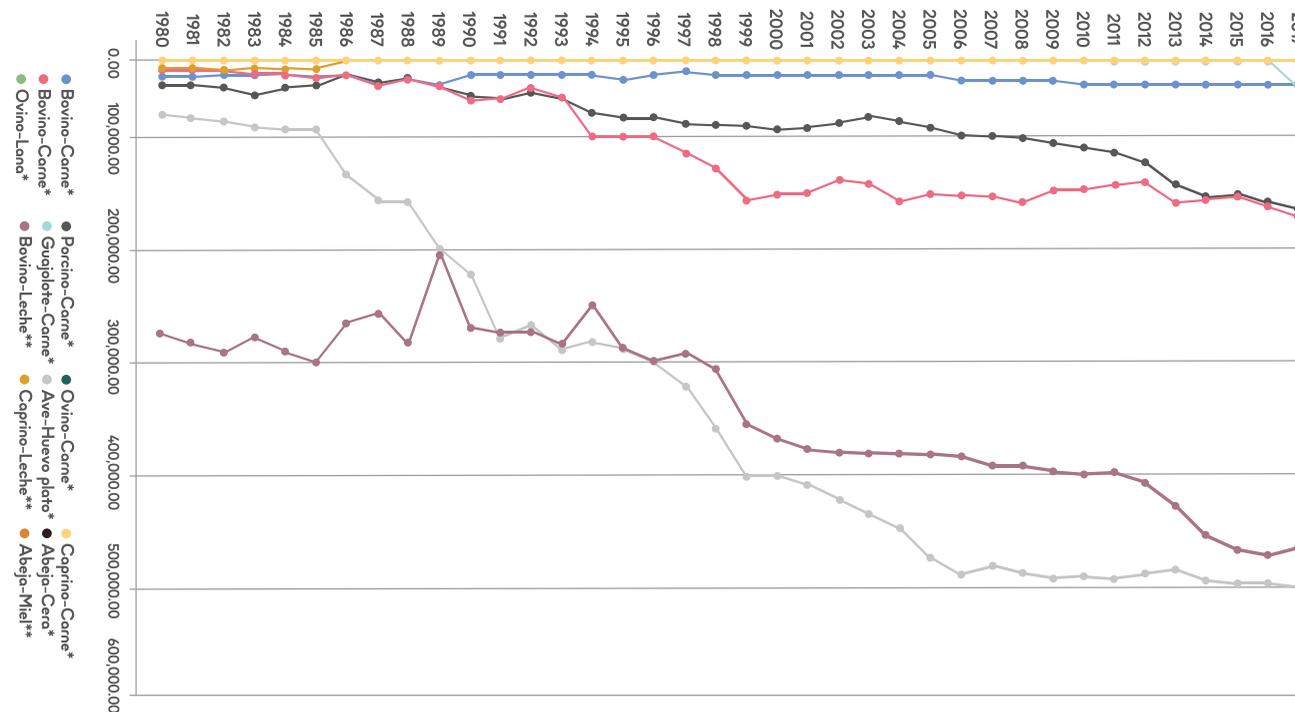
Por lo que refiere al sector pecuario en el mismo periodo, el SIAP registra importantes rendimientos tanto en la producción como en el valor de las mer-can-cías de origen animal, tan solo la producción de carne (se considera a bovinos, porcino, ovino, capri-no, ave y guajolote) así como huevo para plato y cera de abeja, se incrementó en 397.46% y las ganancias obtenidas aumentaron en 351,267.56%. En cuanto a la producción de leche (se considera de bovino y caprino) y miel de abeja, la producción se acrecentó en 55.50% y las ganancias reportaron incrementos por 112,928.71% (véase la gráfica 3.10).<sup>73</sup>

GRÁFICA 3.9 PRODUCCIÓN AGRÍCOLA 1980-2017, PUEBLA (TONELADAS)



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta

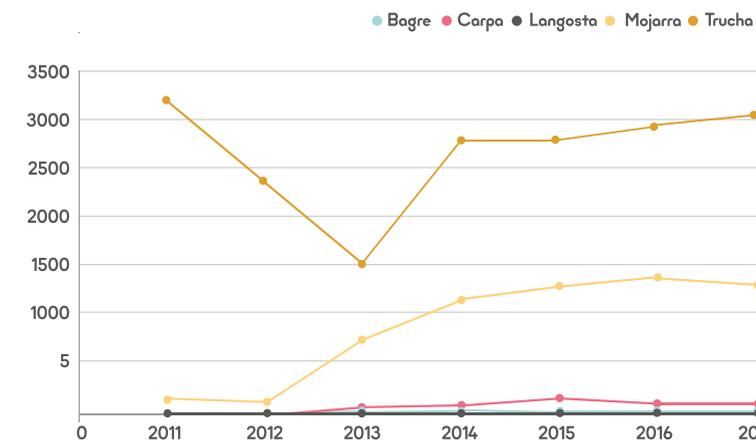
GRÁFICA 3.10 PRODUCCIÓN AGROPECUARIA 1980-2017, PUEBLA



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta  
\*Considera la producción en toneladas  
\*\*Considera la producción en miles de litros

A pesar de que la entidad no tiene colindancia con las costas del pacífico o del golfo de México, las características propias del territorio y los man-tos acuíferos, permiten la realización de activi-dades de acuicultura; en tal virtud, entre 2011 y 2017 las especies reproducidas se han aumenta-do pasando de tan solo dos (mojarra y trucha) a cinco (bagre, carpa, langosta, mojarra y trucha), entre estos periodos la producción incrementó en 30.81%, a la par que las ganancias, mismas que se acrecentaron en 131.35% (véase la gráfica 3.11).<sup>74</sup>

GRÁFICA 3.11 PRODUCCIÓN ACUÍCOLA 2011-2017, PUEBLA (TONELADAS)



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta

<sup>72</sup> Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta (SIACON-NG)

<sup>73</sup> SIAP, SIACON-NG.

<sup>74</sup> Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta (SIACON-NG).

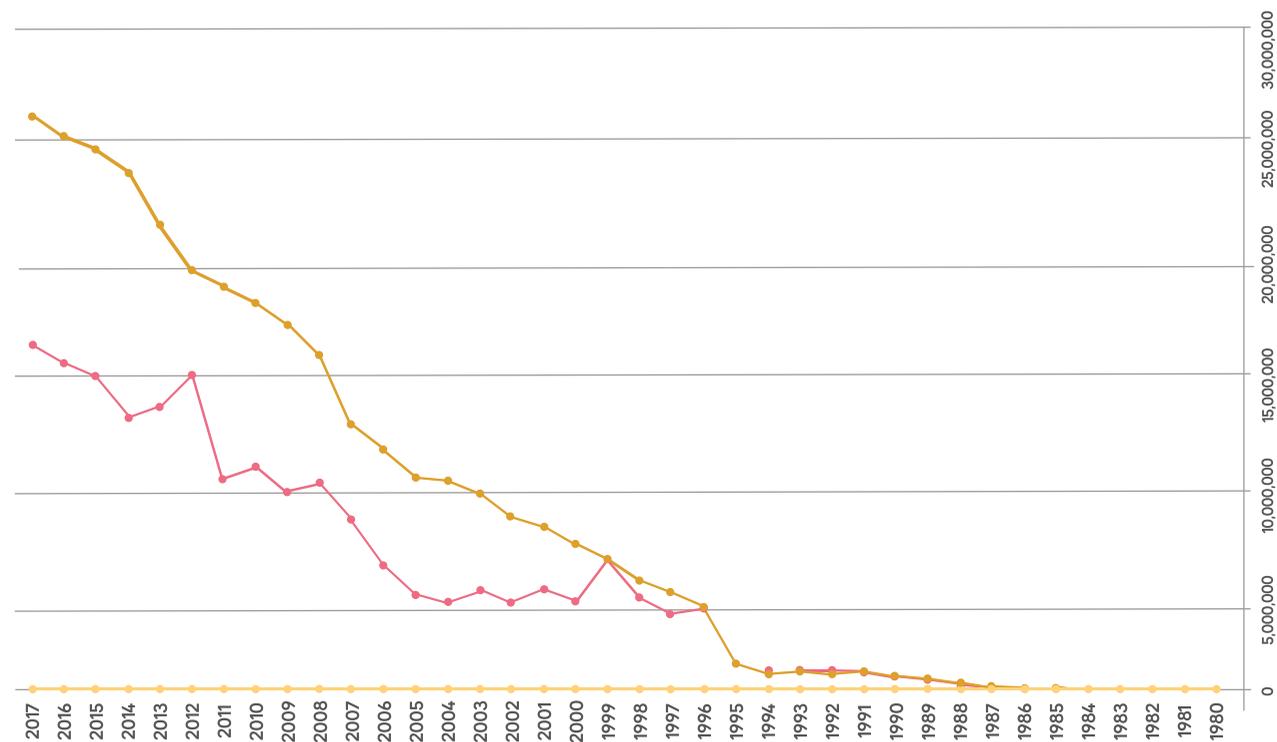
Finalmente, es posible observar que, en conjunto, el sector agropecuario en la entidad ha tenido un crecimiento constante en los últimos 37 años, y sin duda la producción agrícola es la que le deja mayores ingresos a los pequeños productores y por ende, a la entidad; no obstante, es indispensable continuar con los esfuerzos de mecanización y tecnificación a lo largo y ancho del territorio (véase la gráfica 3.12).<sup>75</sup>

En el municipio de San Andrés Cholula el sector primario ha perdido con el paso del tiempo su potencialidad y su articulación económica, como resultado en un primer momento de la relación campo-ciudad, lo que ha traído consigo la urbanización del territorio municipal, reduciendo de manera significativa las tierras cultivables, y en un segundo momento se observa el robustecimiento de los sectores secundario y terciario, principalmente de la industria de la construcción,

de servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles, así como de los servicios educativos y servicios financieros y de seguros.

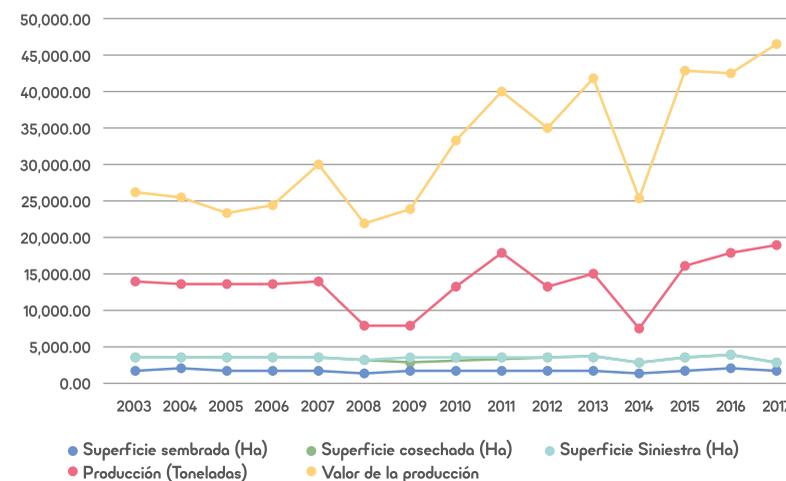
En este contexto, el INEGI registró entre 2010 y 2015, un descenso de la población ocupada en el sector agropecuario de 37.10%, es decir que, mil 860 sanandreseños dejaron de realizar actividades relacionadas con el campo, la crianza y sacrificio de ganado. En consecuencia, cifras del SIAP muestran que, tanto la superficie cultivable como la cosechada en el municipio se redujo en 401 hectáreas, representando una disminución de 26.24% entre 2003 y 2017, no obstante, se debe mencionar que en este mismo periodo la producción de agrícola se incrementó un 52.72% a la par que los ingresos del sector, mismos que registraron un incremento del 132.36% (véase la gráfica 3.13).<sup>76</sup>

GRÁFICA 3.12 VALOR DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA 1980-2017, PUEBLA (MILES DE PESOS)



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta

GRÁFICA 3.13 PRODUCCIÓN AGRÍCOLA 2003-2017, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta

La diversificación de los productos agrícolas entre 2003 y 2017 se ha incrementado, pasando de 16 a 22, sin embargo, 7 de ellos son los que concentran la mayor cantidad de rentabilidad, poniendo de manifiesto los nulos esfuerzos por el impulso de la reconversión productiva al interior del Municipio.

Por lo anterior, es imprescindible vigorizar los esquemas de atención al campo de San Andrés Cholula, puesto que la superficie cultivable con el pasar de los años ha disminuido, y como medida de apoyo a los pequeños productores se debe de promover la siembra y cosecha de granos, frutas, verduras y legumbres que generen mayores ingresos (véase la tabla 3.2).

Como se mencionó con anterioridad, tan solo el maíz grano, cebolla, frijol, gladiola (gruesa), haba verde, coliflor y calabacita en conjunto concentran el 82.67% del total del valor de la producción en los últimos 15 años.

Por otra parte, apostar por el incremento de la mecanización del campo a nivel municipal es una alternativa eficaz para incrementar la productividad y rentabilidad del sector primario, puesto que la implementación de tecnología en los procesos productivos es crucial para atender la demanda de los mercados locales y regionales, además de que permite reducir los factores que comprometen la capacidad de los pequeños productores de cultivar.

TABLA 3.2 VALOR DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA 2003-2017, SAN ANDRÉS CHOLULA (MILES DE PESOS)

PRODUCTO	VALOR DE LA PRODUCCIÓN	% DEL TOTAL DEL VALOR DE LA PRODUCCIÓN
Maíz grano	135,219.42	47.96
Cebolla	23,711.74	8.41
Frijol	18,774.63	6.66
Gladiola (gruesa)	17,221.22	6.11
Haba verde	13,778.82	4.89
Coliflor	12,800.94	4.54
Calabacita	11,574.95	4.11
Col (repollo)	8,046.55	2.85
Ejote	7,449.27	2.64
Betabel	6,056.50	2.15
Chile verde	5,455.66	1.93
Chicharo	4,027.09	1.43
Maíz forrajero en verde	3,336.89	1.18
Cilantro	2,928.49	1.04
Zempoalxochitl	2,568.79	0.91
Nube	1,697.57	0.60
Brócoli	1,614.25	0.57
Lechuga	1,313.29	0.47
Espinaca	1,173.37	0.42
Acelga	941.83	0.33
Arvejón	842.17	0.30
Amaranto	821.88	0.29
Rábano	512.08	0.18
Ebo (janamargo o veza)	87.00	0.03
Total	281,954.40	100.00

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta

<sup>75</sup> SIAP, SIACON-NG.

<sup>76</sup> SIAP, SIACON-NG.

Añadir a lo anterior que, la mecanización contribuye a la sostenibilidad de la actividad agrícola, puesto que el incremento de la producción de suministros no compromete al entorno natural, además de que fortalece de manera significativa las cadenas de valor y el sistema alimentario (véase el esquema 3.1),

En San Andrés Cholula entre los años de 2011 y 2016 se ha incrementado en 6.46% la mecanización de la superficie cultivable, lo que ha ido de la mano con el robustecimiento de la producción agrícola. En el mismo orden de idea, el incremento de la siembra con riego de la superficie mecanizada en el mismo periodo, se aumentó en 21.46% en comparación con la siembra de temporal, misma que se acrecentó en 20.78% (véanse las tablas 3.3 y 3.4).<sup>77</sup>

ESQUEMA 3.1 MECANIZACIÓN AGRÍCOLA



Fuente: Elaboración propia

TABLA 3.3 SUPERFICIE MECANIZADA

AÑO	SUPERFICIE SEMBRADA		
	TOTAL	MECANIZADA	NO MECANIZADA
2011	1,766	1,477	289
2012	1,801	1,507	294
2013	1,848	1,772	76
2014	1,564	1,486	78
2015	1,879	1,794	85
2016	1,880	1,794	86

Fuente: Elaboración propia con información de los Cuadros Tabulares, 2011-2016

TABLA 3.4 SUPERFICIE MECANIZADA, TIPO DE CULTIVO

AÑO	SUPERFICIE MECANIZADA		
	RIEGO	TEMPORAL	TOTAL
2011	274	1,203	1,477
2012	292	1,216	1,507
2013	333	1,439	1,772
2014	205	1,281	1,486
2015	341	1,453	1,794
2016	341	1,453	1,794

Fuente: Elaboración propia con información de los Cuadros Tabulares, 2011-2016

Finalmente, es importante señalar que el Municipio cuenta con un importante atraso en materia de asistencia técnica, hecho que se correlaciona con el lento proceso de reconversión productiva que se ha experimentado en las tierras cultivables, y que además, ha frenado el desarrollo del campo, muestra de ello es que entre 2011 y 2016 la superficie sembrada con tecnificación disminuyó en 80%, del mismo modo, al cierre de 2016, las tierras cultivadas con procesos de capacitación apenas representaron el 3.20% (véase la tabla 3.5)<sup>78</sup>

TABLA 3.5 SUPERFICIE SEMBRADA CON ASISTENCIA TÉCNICA

AÑO	SUPERFICIE SEMBRADA		
	TOTAL	CON ASISTENCIA TÉCNICA	SIN ASISTENCIA TÉCNICA
2011	1,766	300	1,466
2012	1,801	357	1,444
2013	1,848	60	1,788
2014	1,564	61	1,503
2015	1,879	62	1,817
2016	1,880	60	1,820

Fuente: Elaboración propia con información de los Cuadros Tabulares, 2011-2016



En cuanto al sector pecuario se refiere, Puebla cuenta en todo el territorio estatal con apenas 18 centros de sacrificio, siendo 13 de estos de carácter municipal y 5 con certificación tipo TIF, concentrando el 6.7% de la infraestructura nacional existente. Los principales productos pecuarios que se procesan en la entidad son el huevo para plato, carne en canal de porcino, carne en canal de ave, leche de bovino y carne en canal de bovino, que en conjunto en 2018 obtuvieron ganancias mayores a los 26 millones de pesos.<sup>79</sup>

San Andrés Cholula no cuenta con un rastro municipal, hecho que ha orillado a productores pecuarios a realizar el sacrificio de cabezas de ganado en los traspatios de las viviendas, poniendo en riesgo la salud de los consumidores,

al ser evidente que no se cumple con las mínimas medidas de higiene. Los principales productos cárnicos que se consumen en el municipio derivan del cerdo y la res.

Si bien es cierto que la falta de infraestructura ha tenido un detrimento en la crianza y sacrificio de animales de consumo humano, San Andrés Cholula no cuenta con un sector pecuario vigoroso, no obstante, sí es responsabilidad de la Administración Municipal garantizar la sanidad e inocuidad de los alimentos que se consumen en el territorio local, por lo cual es indispensable generar convenios de colaboración de carácter intermunicipal para hacer uso de los rastros existentes, así como de implementar campañas de concientización que reduzcan el sacrificio de cabezas de ganado de traspatio.

<sup>77</sup> SIAP, Cuadros Tabulares, 2011-2016

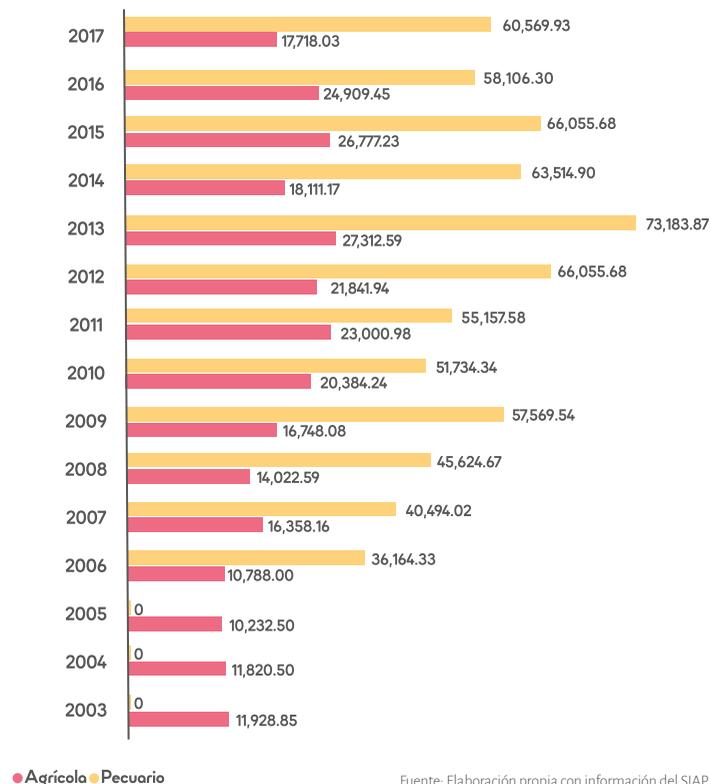
<sup>78</sup> SIAP, Cuadros Tabulares, 2011-2016

<sup>79</sup> SIAP, Infografía Agroalimentaria, 2018

Entre los años 2006 y 2017 tres son los principales productos pecuarios que se procesan en el municipio, siendo estos: bovino-leche, porcino-carne y bovino-carne, mismos que concentran el 91.15% del total del valor de la producción estimada en 615 millones de pesos, mientras que los 9 productos restantes apenas captaron ganancias por más de 59 millones de pesos (véase la tabla 3.6).<sup>80</sup>

La actividad agropecuaria no es ampliamente practicada en el Municipio, empero, esta es la que obtiene mayores rendimientos de las actividades primarias en comparación del sector agrícola, ejemplo de lo anterior es que entre 2006 y 2017 los ingresos captados por la producción de alimentos de origen animal duplican las ganancias de la siembra y cosecha agrícola (véanse la gráfica 3.14 y el mapa 2.1)

GRÁFICA 3.14 VALOR TOTAL DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA Y PECUARIA 2010-2017 (MILES DE PESOS)



Fuente: Elaboración propia con información del SIAP

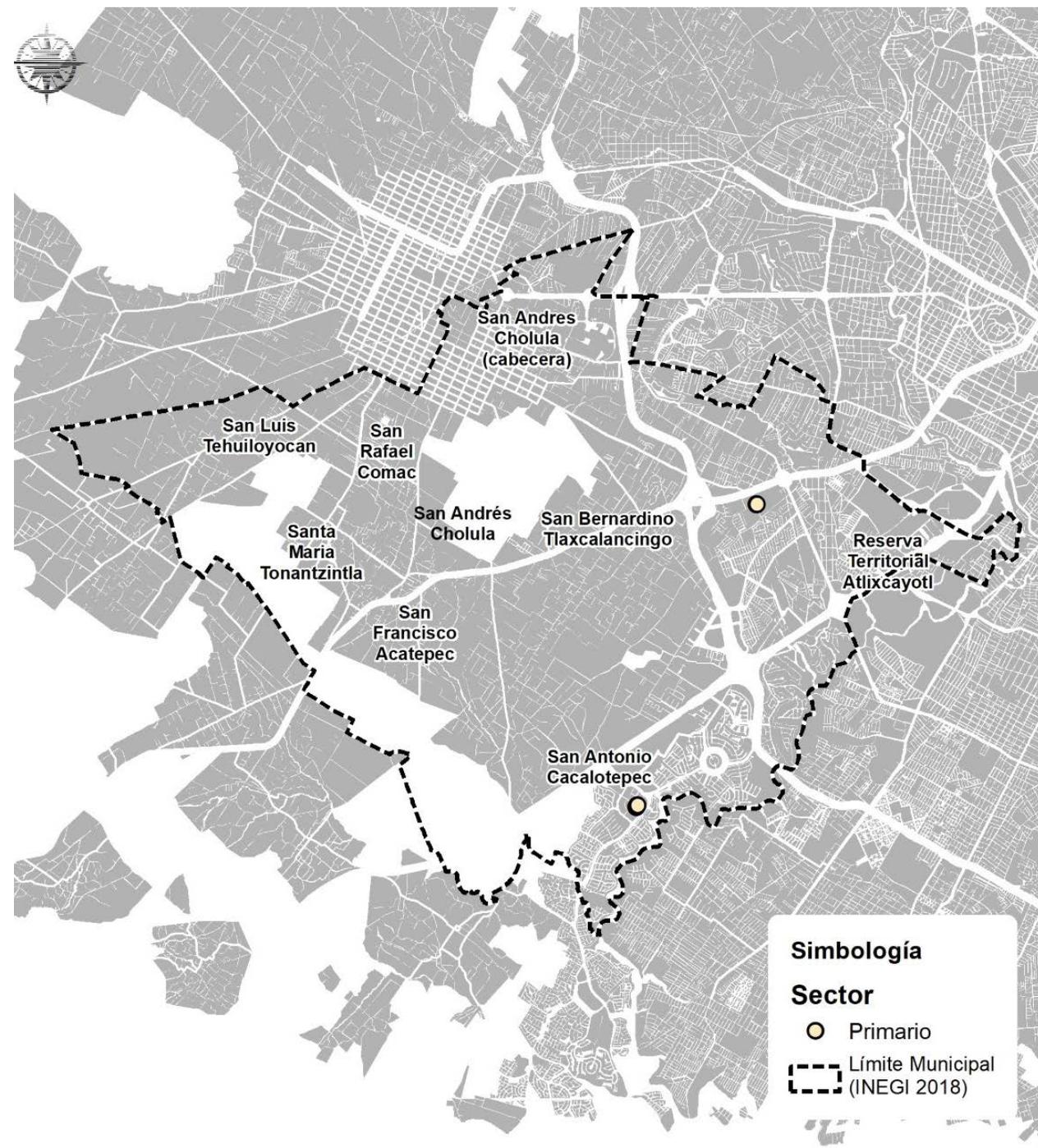
TABLA 3.6 PRODUCCIÓN PECUARIA 2006-2017

PRODUCTO/ESPECIE	PRODUCCIÓN TOTAL (TONELADAS O MILES DE LITROS)	PRECIO PROMEDIO	VALOR DE LA PRODUCCIÓN (MILES DE PESOS)
Bovino-Leche	65,936.36	6.12	435,772.37
Porcino-Carne	3,863.18	29.39	124,048.59
Bovino-Carne	1,539.27	32.80	55,124.47
Ave-Carne	904.05	24.51	24,088.00
Ave-Huevo plato	787.22	15.14	12,990.69
Ovino-Carne	228.68	45.38	11,277.21
Guajolote-Carne	95.03	45.52	4,704.02
Abeja-Miel	125.89	33.56	4,625.51
Caprino-Carne	27.89	41.10	1,250.30
Abeja-Cera	7.29	52.64	420.47
Caprino-Leche	37.17	6.27	267.52
Ovino-Lana	16.51	3.24	62.41
Total	73,568.54	N/A	674,631.56

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta

<sup>80</sup> SIAP, SIACON-NG.

MAPA 3.1 UNIDADES ECONÓMICAS DEL SECTOR PRIMARIO, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas

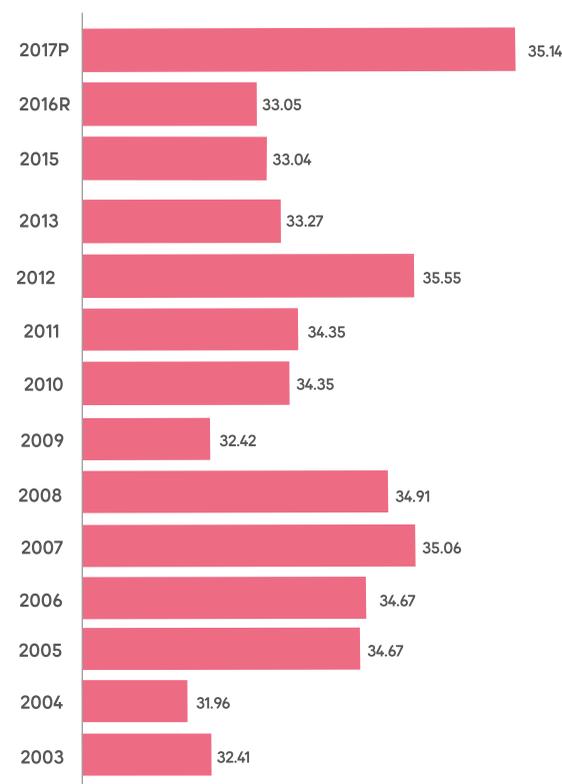
## SECTOR SECUNDARIO

El sector secundario se compone por las actividades económicas orientadas a la transformación de las materias primas en productos de consumo, o en su caso, de bienes manufacturados que requieren de diversos procesos tanto industriales como artesanales, derivados del sector primario, ya sea para el procesamiento de alimentos o la transformación de productos de origen animal.

En Puebla, el sector secundario es el segundo en concentrar la mayor cantidad de PEA ocupada; como resultado de su dinamización al interior de la entidad, tan solo entre 2010 y 2015 se registró un incremento de 6.81% de ciudadanos que realizaban alguna actividad industrial o manufacturera.<sup>81</sup> No obstante, esto no ha guardado una relación directa con el incremento de la contribución de este sector al Producto Interno Bruto Estatal, ya que en los últimos 15 años su aportación promedio anual ha sido de 33.85%. (véase la gráfica 3.15)<sup>82</sup>

Es preciso mencionar que la entidad ha formado parte de la tendencia nacional, en la que las actividades secundarias han reducido su aportación al PIB Nacional; a pesar de ello, se ha mantenido como el doceavo estado con mayor contribución al Producto Interno Bruto. Dentro de los subsectores secundarios sobresalen por su importancia y aportación al crecimiento económico de la entidad, la fabricación de maquinaria y equipo; fabricación de equipo de computación, comunicación, medición y de otros equipos, componentes y accesorios electrónicos; fabricación de accesorios, aparatos eléctricos y equipo de generación de energía eléctrica; fabricación de equipo de transporte, el sector de la construcción, la industria alimentaria, las industrias metálicas básicas; fabricación de productos metálicos, y la fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón; Industria química; Industria del plástico y del hule (véase la gráfica 3.16).<sup>83</sup>

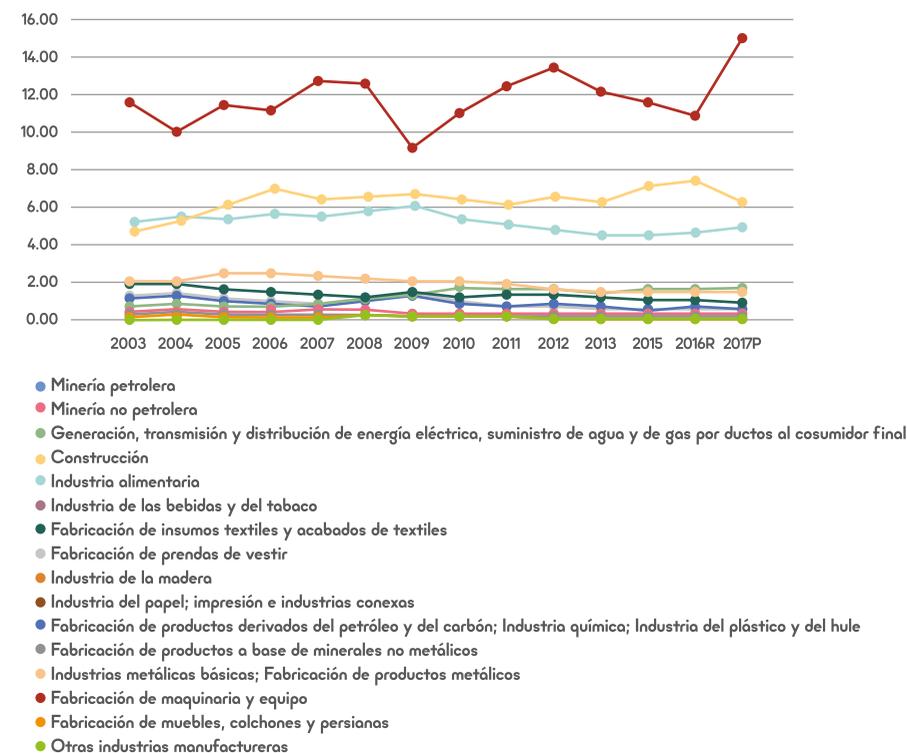
GRÁFICA 3.15 PORCENTAJE DE CONTRIBUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES SECUNDARIAS AL PIB ESTATAL 2003-2017, VALORES CONSTANTES, PUEBLA



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales  
 \*R: Cifras revisadas  
 \*P: Cifras preliminares

Las actividades secundarias en Puebla en los últimos 5 años han logrado fortalecer y articular las cadenas de producción y comercialización, como resultado de la llegada de importantes proyectos detonadores de carácter regional, como lo ha sido la instalación de Audi, y más recientemente la Secretaría de la Defensa Nacional con la industria Militar, y la Secretaría de la Marina con la creación de una base de operaciones especiales.

GRÁFICA 3.16 PORCENTAJE DE CONTRIBUCIÓN DE LOS SUBSECTORES DE LAS ACTIVIDADES SECUNDARIAS AL PIB ESTATAL 2003-2017, VALORES CONSTANTES, PUEBLA



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Cuentas Nacionales  
 \*R: Cifras revisadas  
 \*P: Cifras preliminares

A nivel local, la adhesión de San Andrés Cholula a la Zona Metropolitana de Puebla-Tlaxcala ha traído importantes resultados en materia económica, permitiéndole captar una importante cantidad de proyectos detonadores, así como de desarrollo inmobiliario, con lo que se ha vigorizado el sector de la construcción, logrando un encadenamiento productivo al interior del municipio.

Sin duda, la transformación del espacio territorial ha generado grandes ventajas para San Andrés Cholula, aunque es importante mencionar que la reducción de la relación campo-ciudad ha generado un detrimento de las actividades primarias; no obstante, el sector secundario se ha visto fortalecido de manera trascendente, muestra de ello es que entre 2010 y 2015 la Población Económicamente Activa Ocupada se incrementó en 21.90%, es decir que más de 2 mil 500 trabajadores se empleaban en la reaparición de alguna actividad de este sector.<sup>84</sup>

<sup>81</sup> INEGI, Encuesta Nacional de Población y Vivienda 2010, Encuesta Intercensal 2015.

<sup>82</sup> INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales, 2017

<sup>83</sup> INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales, 2017

<sup>84</sup> INEGI, Encuesta Nacional de Población y Vivienda 2010, Encuesta Intercensal 2015.

El INEGI, a través de los Censos Económicos, muestra que entre los años 2004 y 2014 el número de unidades económicas establecidas en el territorio municipal se incrementó un 218.55%, pasando de mil 526 a 4 mil 861, lo que es sinónimo del fortalecimiento de las cadenas de producción y de la dinámica económica, generando una importante cantidad de fuentes formales de empleo.

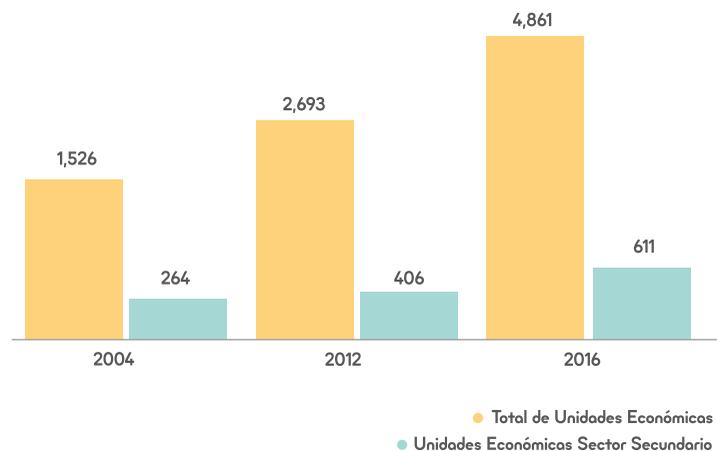
Por su parte, las micro, pequeñas y medianas empresas dedicadas a la realización de actividades del sector secundario representan el 12.57% del total de las existentes, además de que, en el periodo antes citado, se incrementaron en 131.44% las unidades económicas de este sector (véase la gráfica 3.17).<sup>85</sup>

En cuanto a la distribución de los establecimientos del sector secundario, al cierre de 2014 el 4.42% se agrupaba en el sector de la construcción, mientras que el 95.58% se relacionaba con la industria manufacturera.<sup>86</sup>

Por lo que refiere al sector de la construcción, este cuenta con un total de 27 unidades económicas, siendo 11 de trabajos especializados para la construcción, 10 de edificación y 6 de construcción de obras de ingeniería civil; mientras que el sector de la industria manufacturera agrupa a un total de 584 establecimientos, entre los que destacan 204 de la industria alimentaria, 134 de fabricación de productos metálicos, 52 de fabricación de muebles, colchones y persianas, 46 para la fabricación de productos a base de minerales no metálicos y 42 de la madera.<sup>87</sup>

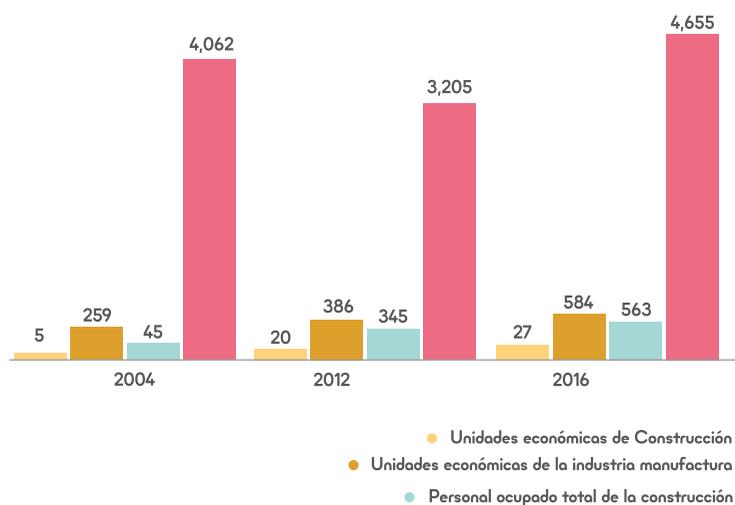
Entre 2004 y 2014, la población que se empleaba en actividades relacionadas con la construcción, se incrementó de 45 a 563, por su parte, los trabajadores de la industria manufacturera se acrecentaron de 259 a 4 mil 655, hecho que marca una importante correlación entre la puesta en marcha de nuevas micro, pequeñas y medianas empresas con la creación de fuentes formales de empleo (véase la gráfica 3.18).<sup>88</sup>

GRÁFICA 3.17 UNIDADES ECONÓMICAS SECTOR SECUNDARIO 2004-2014, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información de los Censos Económicos 2004, 2009 y 2014

GRÁFICA 3.18 RELACIÓN DE UNIDADES ECONÓMICAS DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN E INDUSTRIA MANUFACTURERA CON EL PERSONAL OCUPADO 2004, 2009 Y 2014, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información de los Censos Económicos 2004, 2009 y 2014

Añadir a lo anterior que, del total del personal ocupado en 2014 en el ramo de la construcción, el 90% era dependiente de la razón, entendiendo a este sector como aquél que comprende al personal contratado directamente por la empresa ya sea de planta o eventual, y que trabajó para el establecimiento sujeto a su dirección y control, cubriendo como mínimo una tercera parte de la jornada laboral del mismo. Mientras que de la industria alimentaria el 86.68% era dependiente de la razón social.<sup>89</sup>

Finalmente, se debe destacar que la remuneración de los trabajadores del sector de la construcción en 10 años, aumentó de un millón 200 mil a 42 millones 400 mil pesos, efecto que se relaciona con el importante crecimiento de la producción bruta total, así como del valor agregado censal bruto, elementos que entre 2004 y 2014 se acrecentaron en 1,192.88% y 1,300.76% respectivamente.<sup>90</sup>

Ahora bien, los ingresos de los trabajadores de la industria manufacturera entre 2004 y 2014 se incrementó de 167 millones a 301 millones de pesos, asimismo, la producción bruta total en el mismo periodo tuvo un crecimiento de 396.06%, mientras que el valor agregado censal bruto se acrecentó un 57.37% (véanse la tabla 3.7 y el mapa 3.2).<sup>91</sup>

TABLA 3.7 CRECIMIENTO DE LAS REMUNERACIONES, VALOR DE LA PRODUCCIÓN BRUTA TOTAL Y VALOR AGREGADO CENSAL BRUTO DE LAS ACTIVIDADES DE LA CONSTRUCCIÓN E INDUSTRIAS MANUFACTURERAS 2004-2014, SAN ANDRÉS CHOLULA

SECTOR	AÑO	TOTAL DE REMUNERACIONES (MILLONES DE PESOS)	PRODUCCIÓN BRUTA TOTAL (MILLONES DE PESOS)	VALOR AGREGADO CENSAL BRUTO (MILLONES DE PESOS)
Construcción	2004	1.20	22.14	8.16
	2009	16.10	280.15	127.83
	Tasa de Crecimiento 2004-2009	1,246.15%	1,165.51%	1,466.54%
	2014	42.47	286.20	114.30
	Tasa de Crecimiento 2009-2014	163.78%	2.16%	-10.58%
Industrias manufactureras	2004	167.21	1,147.32	404.82
	2009	174.01	1,686.46	611.38
	Tasa de Crecimiento 2004-2009	4.07%	46.99%	51.02%
	2014	301.19	5,691	637.05
	Tasa de Crecimiento 2009-2014	73.09%	237.48%	4.20%

Fuente: Elaboración propia con información de los Censos Económicos 2004, 2009 y 2014

<sup>85</sup> INEGI, Censo Económico 2014.

<sup>86</sup> INEGI, Censo Económico 2014.

<sup>87</sup> INEGI, Censos Económicos 2004, 2009, 2014.

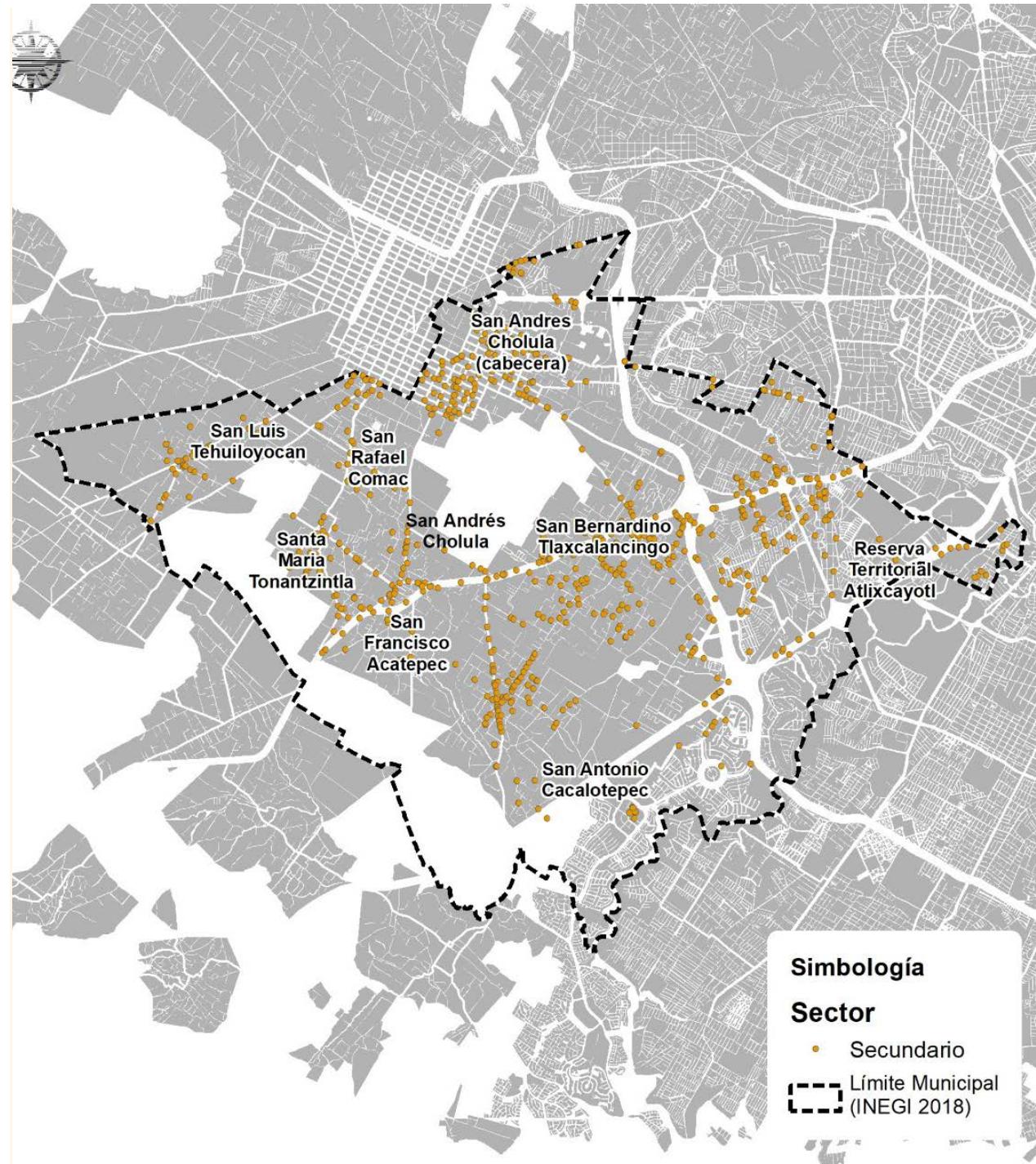
<sup>88</sup> INEGI, Censos Económicos 2004, 2009, 2014.

<sup>89</sup> INEGI, Censo Económico 2014.

<sup>90</sup> INEGI, Censos Económicos 2004, 2009, 2014.

<sup>91</sup> INEGI, Censos Económicos 2004, 2009, 2014.

MAPA 3.2 UNIDADES ECONÓMICAS DEL SECTOR SECUNDARIO, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas

## SECTOR TERCIARIO

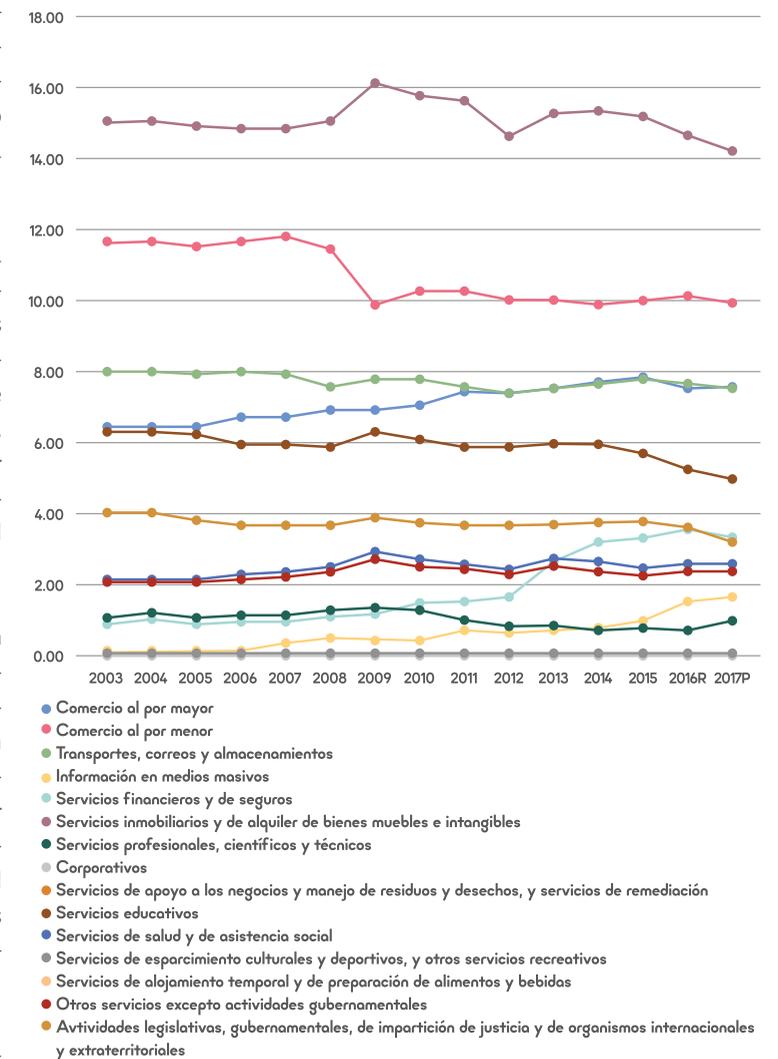
El sector terciario tiene como principal actividad la provisión de bienes y servicios para la atención de las principales demandas y necesidades de la población, característica que marca una diferencia importante respecto a los sectores primario y secundario, al no dedicarse a la extracción de materia prima ni a su transformación.

En este sentido, las actividades terciarias en la mayoría de los casos son el último eslabón de la cadena productiva, ya que a través de la comercialización permite a los ciudadanos la adquisición de bienes y servicios que incrementan su calidad de vida. Entre los subsectores que destacan, se encuentra el financiero, turismo, hotelería, transporte, servicios privados de salud y educación, por mencionar algunos, y que en conjunto permiten la dinamización económica de los territorios, al fortalecerse el mercado de oferta y demanda.

Sin duda alguna el sector terciario es el que cuenta con mayor crecimiento y consolidación en el territorio del estado de Puebla, tan solo entre los años 2003 y 2017 su crecimiento promedio ha sido de 61.77%, lo que evidencia un fortalecimiento muy por encima de las actividades primarias y secundarias, no obstante, es importante mencionar que ambos sectores han contribuido de manera fundamental en la consolidación de las actividades terciarias al lograr el encadenamiento productivo para dar respuestas a las demandas de los mercados locales, regionales, nacionales e internacionales (véase la gráfica 3.19).<sup>92</sup>

Por lo que refiere a los subsectores terciarios, las actividades como los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles; comercio al por menor; transportes, correos y almacenamiento; servicios educativos y comercio al por mayor, son las actividades que registran mayor crecimiento en los últimos 15 años, y que favorecieron a que la entidad se situara en la séptima posición como el estado que más aporta al PIB Nacional en lo referente a este sector.<sup>93</sup>

GRÁFICA 3.19 PORCENTAJE DE CONTRIBUCIÓN DE LOS SUBSECTORES DE LAS ACTIVIDADES TERCIARIAS AL PIB ESTATAL 2003-2017, VALORES CONSTANTES, PUEBLA



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Cuentas Nacionales  
 \*R. Cifras revisadas  
 \*P. Cifras preliminares

Uno de los principales resultados positivos que ha generado el robustecimiento de las actividades terciarias, ha sido el incremento del nivel de empleabilidad, muestra de ello es que entre 2010 y 2015 la Población Económicamente Activa Ocupada se incrementó en 9.28%, al pasar de un millón 67 mil 562 trabajadores a un millón 166 mil 647.<sup>94</sup>

<sup>92</sup> INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales, 2017

<sup>93</sup> INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales, 2017

<sup>94</sup> INEGI, Encuesta Nacional de Población y Vivienda 2010, Encuesta Intercensal 2015.

A nivel municipal, San Andrés Cholula experimenta una tendencia similar a la entidad, al contar con un mayor desarrollo del sector terciario, el censo económico 2014 muestra que, de las 4 mil 861 unidades económicas existentes en el territorio, 4 mil 250, es decir, el 87.43% practicaban alguna actividad para la prestación de algún tipo de bien o servicio.<sup>95</sup>

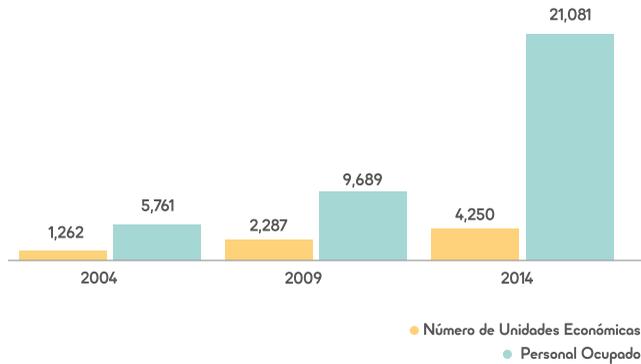
Las principales actividades económicas que se registraron fueron: comercio al por menor; otros servicios excepto actividades gubernamentales; servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas; comercio al por mayor, y servicios de salud y de asistencia social. Cabe resaltar que entre 2004 y 2014 aumentaron en 236.77% las micro, pequeñas y medianas empresas de este sector, poniendo de manifiesto que el desarrollo inmobiliario, así como la obtención de la denominación como pueblo mágico han producido un efecto positivo en la dinámica económica local.<sup>96</sup>

En este mismo orden de ideas, el número de empleados ocupados en la realización de actividades derivadas del sector terciario se elevó de manera significativa, al pasar en solo diez años de 5 mil 761 a 21 mil 81 trabajadores, de los cuales, el 80.12% eran dependientes de la razón social. Las principales actividades que agrupan al sector ocupado son el comercio al por menor, servicios educativos y servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas (véase la gráfica 3.20).<sup>97</sup>

Los ingresos representan el sustento que permite a las familias y a los trabajadores acceder a mejores condiciones de vida, al aportar al progreso material y social. Bajo este contexto, entre los años 2004 y 2014 la remuneración de los empleados del sector terciario se incrementó en más de 100%, al transitar de 528 a mil 57 millones de pesos, siendo las actividades de servicios educativos, comercio al por menor y comercio al por mayor los que generan mayores niveles de ingreso para el personal ocupado.<sup>98</sup>

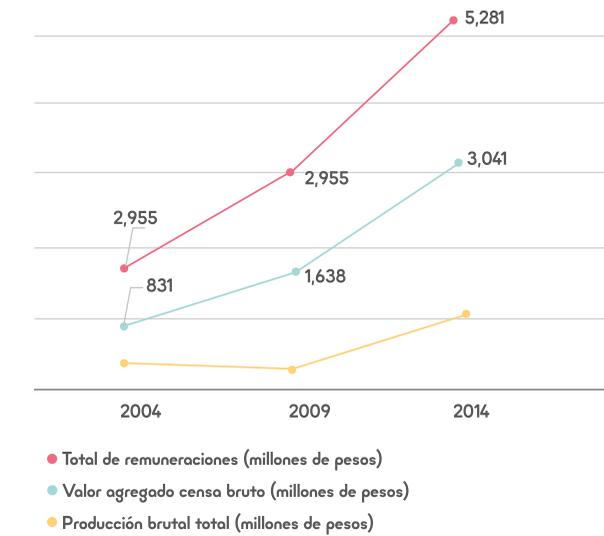
Lo antes mencionado se logró como consecuencia del incremento del valor de la producción bruta total, así como del valor agregado censal bruto, elementos que incrementaron sus ingresos en 279.59% y 265.76% respectivamente. Así, es posible vislumbrar que el sector terciario es el que le ha permitido obtener una mayor dinámica económica a San Andrés Cholula, creándose nuevos corredores de comercialización dentro y fuera del municipio, teniendo una incidencia favorable en el encadenamiento de productos a nivel local y regional (véanse la gráfica 3.21 y el mapa 3.3).<sup>99</sup>

GRÁFICA 3.20 INCREMENTO DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS Y DEL PERSONAL OCUPADO DE 2004 A 2014, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información de los Censos Económicos 2004, 2009 y 2014

GRÁFICA 3.21 COMPORTAMIENTO DE LAS REMUNERACIONES, PRODUCCIÓN Y VALOR AGREGADO CENSAL BRUTO DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS DEL SECTOR TERCIARIO 2004-2014, SAN ANDRÉS CHOLULA.



Fuente: Elaboración propia con información de los Censos Económicos 2004, 2009 y 2014

<sup>95</sup> INEGI, Censo Económico 2014

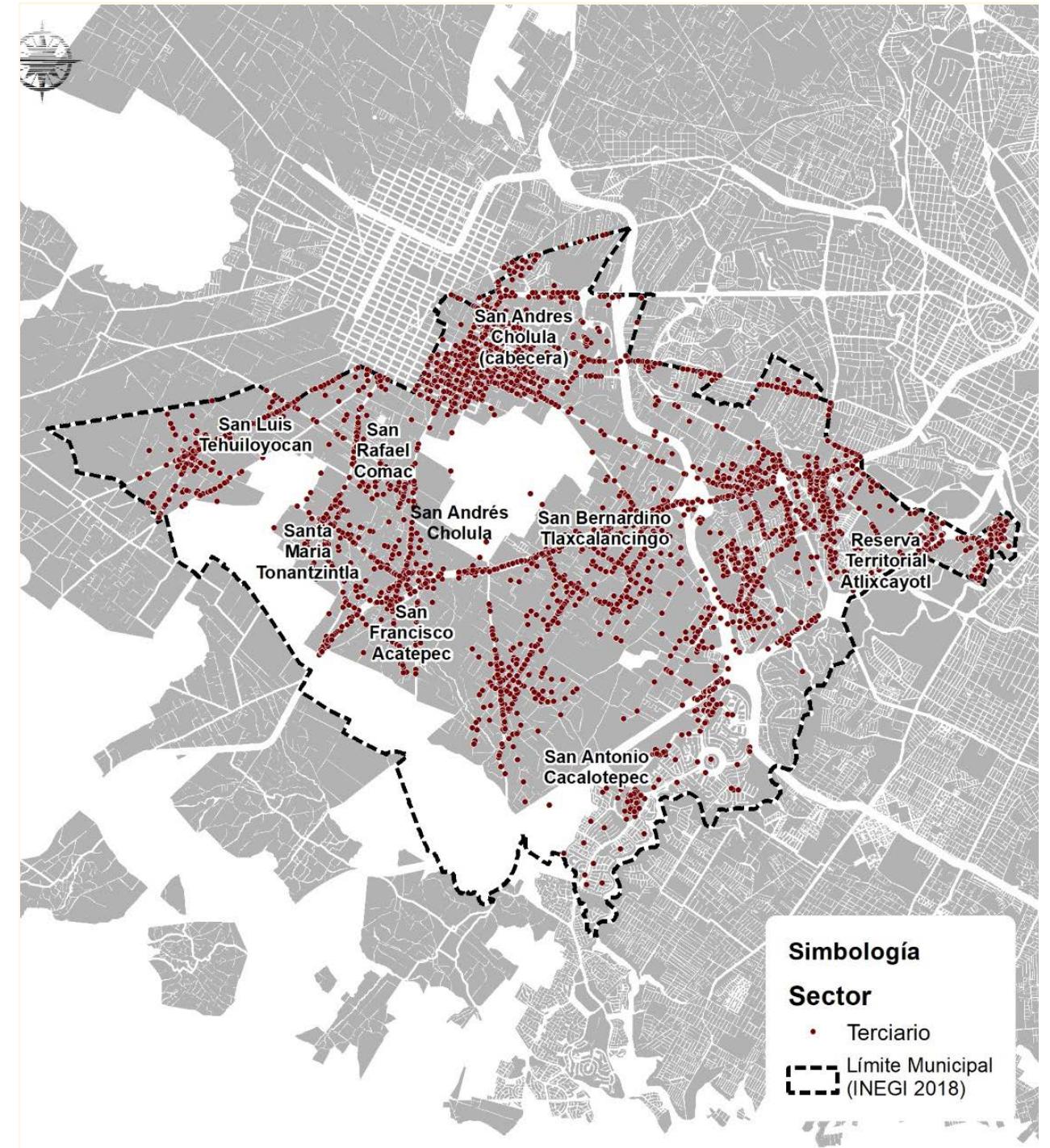
<sup>96</sup> INEGI, Censos Económicos 2004 y 2014.

<sup>97</sup> INEGI, Censos Económicos 2004 y 2014.

<sup>98</sup> INEGI, Censos Económicos 2004 y 2014.

<sup>99</sup> INEGI, Censos Económicos 2004 y 2014.

MAPA 3.3 UNIDADES ECONÓMICAS DEL SECTOR TERCIARIO, SAN ANDRÉS CHOLULA



**Simbología**  
**Sector**  
 • Terciario  
 - - - Límite Municipal (INEGI 2018)

Fuente: Elaboración propia con información del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas

## COMPETITIVIDAD

La apertura de los mercados comerciales a nivel internacional ha representado un paradigma para las economías nacionales y locales, puesto que el incremento de la competitividad de los sectores económicos a través del fortalecimiento de la innovación, tecnificación, adopción y desarrollo de tecnologías de la información han sido un pilar fundamental para dar respuesta a las demandas de los mercados, y sin duda, es claro que la competitividad y el crecimiento económico son factores que deben de interconectarse y no impulsarse de manera aislada.

Por lo anterior, generar estrategias que incidan en la transformación y adaptación de las economías en concordancia con el convulso comportamiento de los mercados internacionales, debe de ser una prioridad para todo Gobierno, a fin de lograr la inserción de empresas y sectores productivos específicos al mercado mundial de manera eficiente, ofertando productos de calidad, con precios justos, y que a su vez generen fuentes formales de empleo en favor de las familias de los trabajadores.

El Instituto Alemán de Política del Desarrollo considera a la competitividad sistémica como el elemento base para integrar a la sociedad, no solo en reformas económicas sino también en el proyecto de transformación de esta, por medio de 4 principales componentes:

- » Microeconómico;
- » Mesoconómico;
- » Macroeconómico;
- » Metaeconómico.<sup>100</sup>

Por lo que refiere al componente microeconómico, este se enfoca al mejoramiento continuo de la operatividad de las empresas y de las cadenas de producción para incrementar la plusvalía por la elaboración y comercialización de bienes y servicios, a través de la generación de cuatro factores primordiales: eficiencia en costos, calidad, diversidad de productos y capacidad de respuesta. En este sentido, las empresas se ven obligadas en mejorar su organización de producción, innovación de productos y el ensanchamiento de las cadenas de valor.

En cuanto a la reorganización de la producción, las empresas deben acortar los tiempos de fabricación a través de la adopción de herramientas tecnológicas, con las cuales sea posible responder con rapidez y calidad a las demandas de los clientes, además de aminorar el



costo de manufacturación. Ahora bien, la innovación de los productos hace referencia a que las unidades económicas deben reforzar las cadenas de producción de los insumos que los distinguen, al tiempo de crear nuevos productos de comercialización, factores que favorecen en la generación de dos escenarios positivos: el primero de ellos les permite posicionarse como un proveedor directo de determinadas actividades económicas por su excelencia, y el segundo, crea áreas de oportunidad para insertarse en nuevos mercados.

Finalmente, el fortalecimiento de las cadenas de producción hace referencia a la combinación de los esfuerzos de innovación y organización empresarial, para la creación de clústers, por medio de los cuales es factible incrementar las posibilidades de competir con mayores oportunidades en los mercados nacionales e internacionales. Añadir a lo

anterior que, es indispensable la suma de los sectores público, privado, social y la academia, a fin de establecer mecanismos de mejorar continua, enfocados al desarrollo tecnológico, financiero, de formación del capital humano, planea de exportación, por mencionar alguno.<sup>101</sup>

El componente mesoeconómico señala que la innovación, así como el desarrollo y la acumulación de conocimientos son factores que deben de ir de la mano, con el objetivo de superar el paradigma tradicional de producción y comercialización de bienes y servicios, al lograr establecer redes de colaboración inter empresarial (clústers), alianzas estratégicas con instituciones académicas y asociaciones civiles, además del impulso de los diferentes niveles de Gobierno para poner en marcha políticas enfocadas al fortalecimiento de los mercados de oferta y demanda.

En este contexto, es imprescindible establecer esquemas de colaboración de manera tripartita, en las que interactúen la sociedad civil, los empresarios y el Gobierno, para el establecimiento de proyectos orientados a la formación de estructuras y la articulación de procesos de aprendizaje según las particularidades de los territorios, potencializando las ventajas competitivas y comparativas. Sumar a lo antes mencionado que, este componente apuesta por la planeación para el desarrollo económico, en el que se toma en cuenta la infraestructura económica existente (carreteras, puertos marítimos, aeropuertos, parques industriales, telecomunicaciones, servicios básicos, etc), al tiempo de detectar áreas de oportunidad para la construcción de equipamiento que dinamice las actividades productivas.

<sup>100</sup> La competitividad sistémica: Elemento fundamental de desarrollo regional y local, <http://www.umar.mx/revistas/29/competitividad.pdf>

<sup>101</sup> La competitividad sistémica: Elemento fundamental de desarrollo regional y local, <http://www.umar.mx/revistas/29/competitividad.pdf>

Del mismo modo, la interacción de instituciones académicas en este nivel de la competitividad sistémica, favorece a la creación de planes selectivos y activos para incrementar la presencia de productos locales en los mercados regionales, nacionales e internacionales en el mediano y largo plazo, al tiempo de orientar a los productores sobre decisiones crediticias, inversiones y desarrollo de investigación.<sup>102</sup>

**El nivel macroeconómico se orienta al robustecimiento de la dinámica económica a nivel local y regional, proceso en el que se considera el desarrollo de nuevas capacidades y estrategias para insertar con éxito al mercado internacional productos locales, así como la creación de modelos de adaptabilidad para afrontar el comportamiento del comercio mundial, ya que en la actualidad la globalización ha obligado a los productores a comercializar sus servicios y mercancías en un determinado tipo de cambio (prevalciendo en la mayoría de los casos el dólar estadounidense), lo que induce a la sobrevaluación de los productos comercializados, originando déficits en las balanzas de pagos como resultado de los bajos niveles de comercialización.**

También, el componente macroeconómico analiza las áreas de oportunidad, así como los elementos que obstaculizan la llegada de inversiones a los territorios locales, como lo son los altos niveles inflacionarios, las elevadas tasas crediticias, los tiempos y costos para la apertura de empresas, especialización de la población ocupada, por mencionar algunas, que, si no son atendidas con una visión integral, frenan de manera trascendental el crecimiento económico territorial.

Por último, el componente metaeconómico se aboca al análisis de la capacidad de producción de los agentes locales, regionales y nacionales, con el propósito de establecer nuevos mecanismos que favorezcan el desarrollo económico con una visión integral, en la que se incluye también el aspecto social, evitando la polarización, es decir, que se le brinda a todos los ciudadanos igualdad de oportunidades para alcanzar el bienestar económico y social.

Además, se instauran estructuras socioeconómicas en las que participan los diversos actores que convergen en el territorio municipal, logrando articular los intereses con las áreas de oportunidad, satisfaciendo los requerimientos tecnológicos, or-

ganizativos, sociales, ambientales, así como los retos que presentan los diferentes niveles de mercado a través del consenso, mismo que permite establecer un mismo rumbo para lograr la transformación del territorio, atendiendo las demandas y necesidades presentes y futuras que puedan ser un impedimento para el fortalecimiento de la dinámica económica, con apoyo del Estado, la iniciativa privada, organizaciones sociales y el sector académico.<sup>103</sup>

Hoy en día, San Andrés Cholula cuenta con las capacidades óptimas para implementar y detonar el modelo de competitividad sistémica, con el objetivo de brindar mejores condiciones de vida a los habitantes en el corto, mediano y largo plazo. Por lo que orientar esfuerzos para el robustecimiento de los niveles microeconómico, mesoeconómico, macroeconómico y metaeconómico debe de ser una prioridad para la presente administración.

En la actualidad, las exportaciones de bienes y servicios producen efectos positivos en las balanzas comerciales de los países, así como de los Gobiernos subnacionales; del mismo modo, fomentan el fortalecimiento y creación de economías de escala, ya que al incrementarse la demanda de bienes y servicios para su comercialización, este se multiplica en productos e ingresos económicos, generando una mayor plusvalía para los empresarios y que a su vez se ve retribuida en el aumento de los salarios de los trabajadores, y en la ampliación de fuentes formales de empleo.

Bajo este contexto, es importante señalar que las exportaciones coadyuvan a la diversificación de los mercados internos, al tiempo de acelerar el crecimiento del Producto Interno Bruto de manera constante. De igual manera, fomenta el fortalecimiento de las ventajas comparativas y competitivas, al lograr aprovechar de la mejor manera posible la infraestructura económica existente, con lo cual es posible incrementar la producción y disminuir los costos unitarios, volviendo a las empresas locales altamente competitivas y rentables, impulsando el desarrollo económico territorial.

La competencia actual de los mercados exige a las empresas incrementar su capital de inversión ya sea nacional o extranjero, con la finalidad de contar con mayores niveles de producción de bienes y servicios, siendo indispensable fortalecer las capacidades administrativas y de recursos humanos, puesto que es primordial contar con personal altamente capacitado y especializado en cada uno de los procesos industriales.

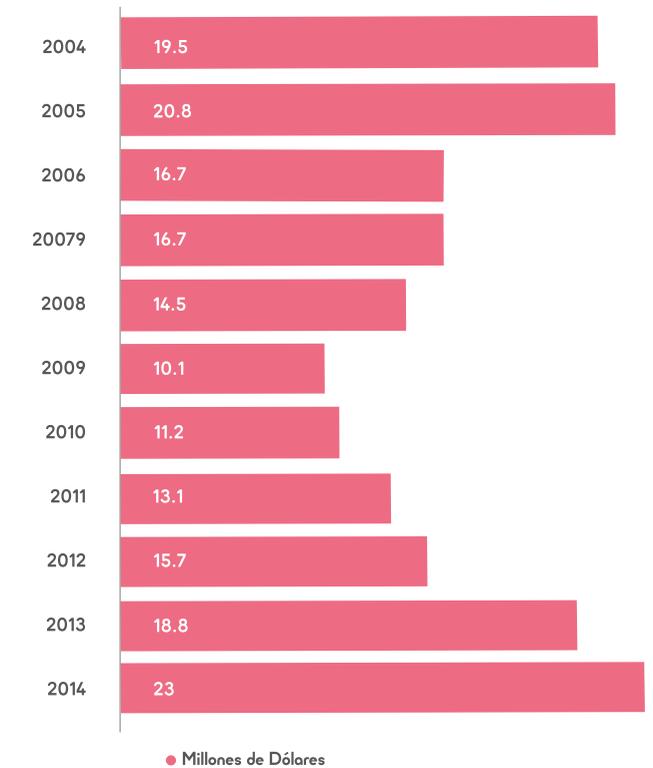
La exportación es una actividad de mediano y largo plazo que exige una adecuada planeación de los recursos, sin embargo, esta, no existe cuando las empresas atraviesan por un período de crisis. Por ello, es preciso generar las condiciones que optimicen la capacidad de diseño, programación, producción, comunicación, mejora de los empaques, envíos, administración, entre otras, conforme a los requerimientos del mercado internacional.

Alguno de los errores más comunes al momento de exportar son la falta de evaluación de la capacidad de internacionalización, no considerar aspectos de las diferencias culturales, desconocimiento del comportamiento de los mercados, selección errada del socio comercial, nulo conocimiento de las barreras en los países importadores y en el exportador, no efectuar la investigación, registro y monitoreo de la marca, elaboración de contratos sin considerar la legislación y la práctica del país extranjero, extrema diversificación de los mercados, falta de conocimiento de las normas de defensa del consumidor, no contar con una estructura adecuada para gerenciar la exportación y falta de presencia en el mercado.

Considerando lo antes citado, el municipio de San Andrés Cholula dispone de diversos elementos para el establecimiento de una agenda común de trabajo con empresas locales, pequeños productores, universidades, asociaciones civiles y las diversas áreas del Gobierno Municipal, con el firme objetivo de establecer un marco de actuación común que oriente esfuerzos para la ampliación de los niveles de competitividad y productividad, y que esto, se vea reflejado en el incremento de la comercialización de productos locales en mercados regionales, nacionales e internacionales.

Entre los años 2004 y 2014 el Municipio registró ingresos por 180 millones de dólares como resultado de las exportaciones efectuadas, no obstante, es importante indicar que el comportamiento de la comercialización de productos fuera del país, a nivel local no ha contado con un comportamiento favorable, puesto que el año 2014 es en el que se reportan mayores ingresos por esta actividad con 23 millones de dólares, mientras que en el año 2009 se registró la menor venta de productos al extranjero con apenas 10.1 millones de dólares (véase la gráfica 3.22).<sup>104</sup>

GRÁFICA 3.22 INGRESOS POR EXPORTACIÓN 2004-2014, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información del Atlas de Complejidad Económica.

Dentro de los productos que destacan por su importancia de comercialización en los últimos diez años, se encuentran los textiles y muebles; piedra y vidrio; maquinaria; químicos y plásticos; electrónicos; vegetales, alimentos y madera; minerales; partes de vehículos; y metales. Empero, la diversificación de la demanda de los mercados ha hecho que en el periodo antes mencionado mercancías como los textiles y muebles hayan disminuido de manera gradual su comercialización, trayendo consigo una disminución en los ingresos de los productores, mientras que, la maquinaria; vegetales, alimentos y madera; y los químicos y plásticos han elevado su apreciación.<sup>105</sup>

<sup>102</sup> La competitividad sistémica: Elemento fundamental de desarrollo regional y local, <http://www.umar.mx/revistas/29/competitividad.pdf>

<sup>103</sup> La competitividad sistémica: Elemento fundamental de desarrollo regional y local, <http://www.umar.mx/revistas/29/competitividad.pdf>

<sup>104</sup> Secretaría de Economía, Atlas de Complejidad Económica 2004-2014

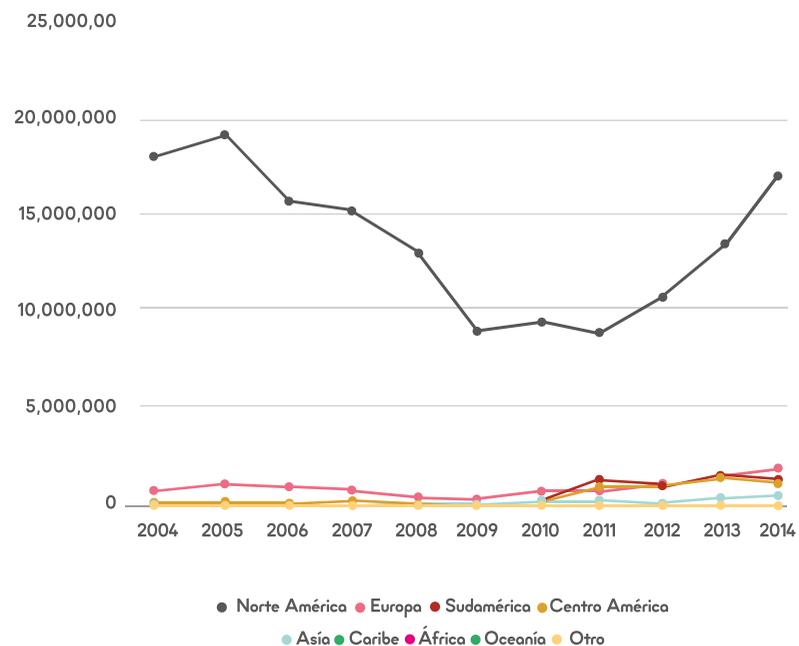
<sup>105</sup> Secretaría de Economía, Atlas de Complejidad Económica 2004-2014

Ahora bien, por lo que respecta a los países a los que se exportan las mercancías locales, los principales consumidores se encuentran en Norte América, seguido por Europa, Sudamérica, Centroamérica, Asia, el Caribe, África y Oceanía. Tan solo en el año 2014 del total de los ingresos por la comercialización de productos al extranjero, el 71.74% provenía de Norte América y el 10.7% de países europeos (véase la gráfica 3.23).<sup>106</sup>

Bajo esta directriz inercial de comercialización de mercancías hacia el extranjero, San Andrés Cholula debe de establecer mecanismos que le permitan atender mercados en tendencia creciente, como lo es Centro América, el Caribe y Sudamérica, esto con el objetivo de ensanchar los procesos industriales en el Municipio, incitando a la instalación y/o creación de micro, pequeñas y medianas empresas, en las que se empleen los sanandreseños, brindándoles la mismas oportunidades de mejorar su calidad de vida, al contar con un empleo productivo y bien remunerado. En cuanto a la importación de mercancías, el Municipio registra una tendencia al alza, en 2004 se contabilizó la compra de productos extranjeros por un monto de 15.6 millones de dólares, y en 2014 esta cifra se incrementó en mil 307%, al pasar a 219.6 millones de dólares. Lo anterior genera efectos negativos en la economía local, al incrementarse el consumo y la demanda externa, debilitando las cadenas de producción y comercialización a nivel local y regional, lo que orilla a las empresas establecidas a reducir la plantilla de empleados, al tiempo de inhibir la creación de nuevas micro, pequeñas y medianas empresas.<sup>107</sup>

**Sin duda, la adquisición de mercancías extranjeras es un acontecimiento que ha repercutido de manera perjudicial en las balanzas comerciales del país y de los estados, por lo que redoblar esfuerzos para consolidar las políticas económicas y comerciales orientadas a la recuperación del modelo de sustitución de importaciones, debe ser una prioridad para los tres niveles de Gobierno. Con lo anterior, será posible incrementar la producción nacional y fortalecer los procesos de industrialización, para que esto permita de manera gradual disminuir la dependencia de productos extranjeros, con el objetivo de estabilizar las balanzas comerciales y de pagos, elementos que contribuirán de manera natural al progreso de la economía mexicana, a través del robustecimiento del mercado interno.**

GRÁFICA 3.23 EXPORTACIÓN DE MERCANCÍAS 2004-2014 POR CONTINENTE DE DESTINO, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información del Atlas de Complejidad Económica.

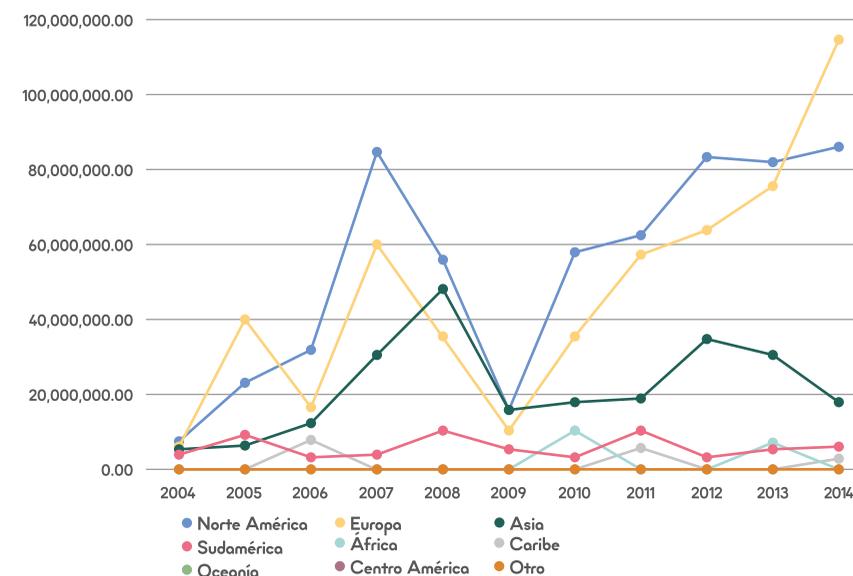
Entre 2004 y 2014 las principales mercancías que se han importado en San Andrés Cholula han sido químicos y plásticos; maquinaria; textiles y muebles; vegetales, alimentos y madera; y minerales, siendo los principales países proveedores los originarios de Norte América y Europa, seguidos por Asia y Oceanía, muestra de lo anterior es que en 2014 el 51.41% de las importaciones provenían de Norte América y el 38.98% de Europa, con 112.9 y 85.6 millones de dólares respectivamente (véase la gráfica 3.24).<sup>108</sup>

Una de las principales vertientes que se debe de impulsar para reducir la importación de productos es el fomento a la innovación y modernización de los procesos productivos para vigorizar los sectores económicos, con lo cual es posible incrementar las ventajas comparativas y competitivas de los territorios locales. Por ello, es primordial que todos los niveles de Gobierno incrementen la inversión en la especialización del capital humano, así como en el desarrollo tecnológico, con el firme objetivo de estimular a los productores locales en la adopción de nuevas herramientas que les permitan incrementar y mejorar la elaboración y prestación de bienes y servicios.

En la actualidad, el capital humano es uno de los principales factores que incide en el incremento de las cadenas de valor de los sectores económicos, a través del impulso de la economía del conocimiento, elemento que añade mayor dinamismo a las actividades productivas, puesto que se hace uso intensivo de la información, la tecnología y el conocimiento en la creación de valor. Es decir que, la modernización tecnológica y la innovación son los motores que hacen posible la expansión de los horizontes de las actividades económicas locales.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señala que, el concepto de economía basada en el conocimiento engloba simultáneamente varios elementos que soportan y dan origen a la nueva dinámica económica, siendo estos cinco grandes fundamentos o componentes que están inherentemente vinculados y relacionados con el surgimiento y el desarrollo de una economía del conocimiento en una región, en un país o en una ciudad.

GRÁFICA 3.24 IMPORTACIÓN DE MERCANCÍAS 2004-2014 POR CONTINENTE DE ORIGEN, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información del Atlas de Complejidad Económica.

<sup>106</sup> La competitividad sistémica: Elemento fundamental de desarrollo regional y local, <http://www.umar.mx/revistas/29/competitividad.pdf>

<sup>107</sup> La competitividad sistémica: Elemento fundamental de desarrollo regional y local, <http://www.umar.mx/revistas/29/competitividad.pdf>

<sup>108</sup> La competitividad sistémica: Elemento fundamental de desarrollo regional y local, <http://www.umar.mx/revistas/29/competitividad.pdf>



Es posible hablar de una economía del conocimiento en aquellos lugares donde están presentes y se conjugan los siguientes elementos:

- » Un capital humano calificado y un uso intensivo del conocimiento en la producción
- » Cierta grado de atractivo internacional, un buen nivel de competitividad y una clara orientación hacia el exterior
- » Un marco institucional y un capital social que favorezcan la certidumbre y la confianza entre los agentes, y que disminuyan los costos de transacción de las actividades económicas
- » Uno o varios sistemas de innovación en conjunción con una buena capacidad emprendedora
- » Una adecuada y expandida infraestructura de información, comunicación y tecnología.<sup>109</sup>

La existencia conjunta en mayor o menor grado de cada uno de estos componentes acerca o aleja a una región en particular a la nueva dinámica económica y determina en cierto

grado su desempeño actual. Es importante aludir que una población bien educada y poseedora de diferentes habilidades es esencial para la creación, adquisición, diseminación y utilización del conocimiento en la producción. Entre mayor sea el capital humano (entendido como los conocimientos y habilidades que cada persona posee y que puede aportar al proceso productivo) mayor será la productividad y por ende mayor será el crecimiento económico.

Actualmente, se ha concluido que el capital humano es uno de los principales determinantes del desempeño económico de los territorios, por lo que la existencia de alumnos en los diferentes niveles educativos junto con su grado de escolaridad, generan efectos positivos en el crecimiento económico. En este sentido, establecer una vinculación entre los sectores público, privado y académico es imprescindible para contar no solo con calidad en el sistema educativo, sino que también provoque efectos positivos en las cadenas de valor y proveeduría. Igualmente, se entiende que un mayor número de personas con educación técnica, media-superior o superior en ingeniería y áreas científicas hacen relativamente más fácil la innovación y adopción tecnológica en los procesos productivos.

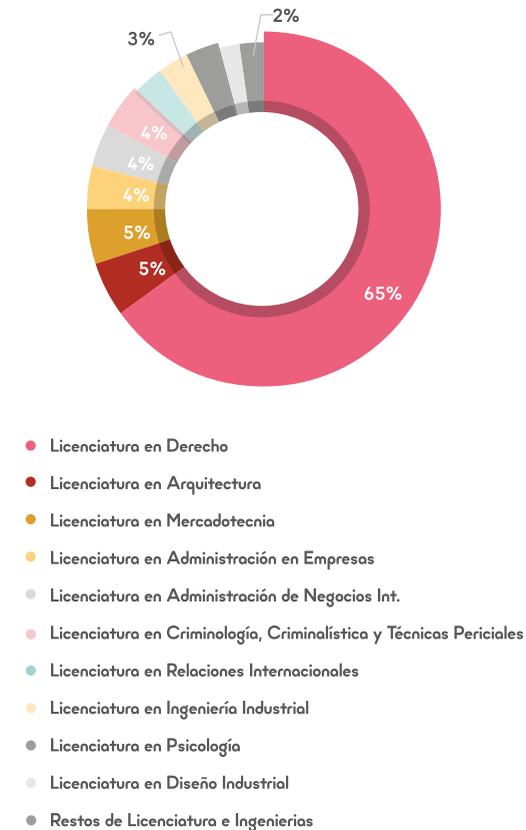
No basta la presencia de un alto capital humano en una región para que se desarrolle una economía del conocimiento. Las personas deben utilizar y aplicar el conocimiento en la producción de bienes y servicios, mismos que bajo la nueva dinámica económica son intangibles. Ejemplo de ello es que, el conocimiento en la nueva economía es utilizado en un sin fin de actividades que pueden ir desde mejorar los insumos y productos agropecuarios en el sector primario, generar mejores técnicas de producción en la industria, producir mejores ideas de negocio hasta llevar a cabo sofisticados movimientos financieros.

Así, es posible aseverar que uno de los principales distintivos de la nueva economía es la aplicación del conocimiento para producir bienes y servicios, o inclusive para generar insumos y nuevos conocimientos que serán utilizados en la producción, generando un mayor valor agregado, gracias a la intensidad de las ideas y la especialización de la clase trabajadora.

Durante el ciclo escolar 2017-2018 la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) contabilizó en el municipio de San Andrés Cholula un total de diez universidades, entre las que destacan el campus de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), Fundación Universidad de las Américas, Puebla (UDLAP), la Universidad Anáhuac y la Universidad Iberoamericana – Puebla, por mencionar algunas; se debe destacar que entre el ciclo escolar 2013-2014 y el antes referido, el número de instituciones de educación superior paso de 7 a 10, lo que representa un incremento de alumnos matriculados así como de egresados.<sup>110</sup>

Actualmente, las instituciones residentes en el Municipio ofertan un total de 168 diferentes programas de estudio, entre los que destacan ingenierías y licenciaturas, siendo las de mayor demanda las licenciaturas en derecho, arquitectura, mercadotecnia, administración de empresas y administración de negocios internacionales con más de 4 mil 300 alumnos, cifra que representa el 21.91% del total de estudiantes con matrícula del ciclo escolar 2017-2018 (véase la gráfica 3.25).<sup>111</sup>

GRÁFICA 3.25 MATRICULA DE ESTUDIANTES POR CARRERA UNIVERSITARIA, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ciclo escolar 2017-2018

Por lo que refiere a la matrícula de estudiantes, entre los ciclos escolares de 2013-2014 y 2017-2018 esta se incrementó en 48.70%, al pasar de 13 mil 325 a 19 mil 814, factor que en el mediano plazo ha coadyuvado a elevar los niveles de especialización de las nuevas generaciones de trabajadores del Municipio, favoreciendo a la tecnificación de los procesos productivos, así como al desarrollo y adopción de nuevas tecnologías, con el propósito de optimizar la rentabilidad de las actividades económicas, con lo que es posible mejorar los niveles de competitividad.<sup>112</sup>

<sup>109</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), <http://iberodetiasibe.fica.unsl.edu.ar/bibliografia/DeTI-1-EconomiaInnovacion.pdf>

<sup>110</sup> Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), Anuarios Estadísticos de Educación Superior 2013-2014 a 2017-2018

<sup>111</sup> ANUIES, ciclo escolar 2017-2018

<sup>112</sup> ANUIES, Anuarios Estadísticos de Educación Superior 2013-2014 a 2017-2018

Ahora bien, la distribución de la matrícula de alumnos por sexo en los últimos cinco periodos escolares demuestra que existe una mayor cantidad de mujeres que acceden al nivel superior de educación, esto se refleja en el incremento de 6 mil 959 a 10 mil 307 estudiantes, mientras que los hombres pasaron de 6 mil 366 a 9 mil 507 en el mismo periodo (véase la gráfica 3.26).<sup>113</sup>

Las principales carreras en las que se inscribieron las mujeres en el ciclo escolar 2017-2018 fueron arquitectura, mercadotecnia, derecho, psicología y relaciones internacionales, tan solo estas cinco licenciaturas concentraron el 26.65% del total de alumnas. Por su parte, las carreras con mayor demanda por parte de los hombres fueron arquitectura, derecho, administración de empresas, ingeniería en mecatrónica y administración de negocios internacionales, las cuales que concentraron al 31.13% del total de la población estudiantil varonil.<sup>114</sup>

GRÁFICA 3.26 DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA ESTUDIANTIL POR SEXO Y CICLO ESCOLAR, SAN ANDRÉS CHOLULA

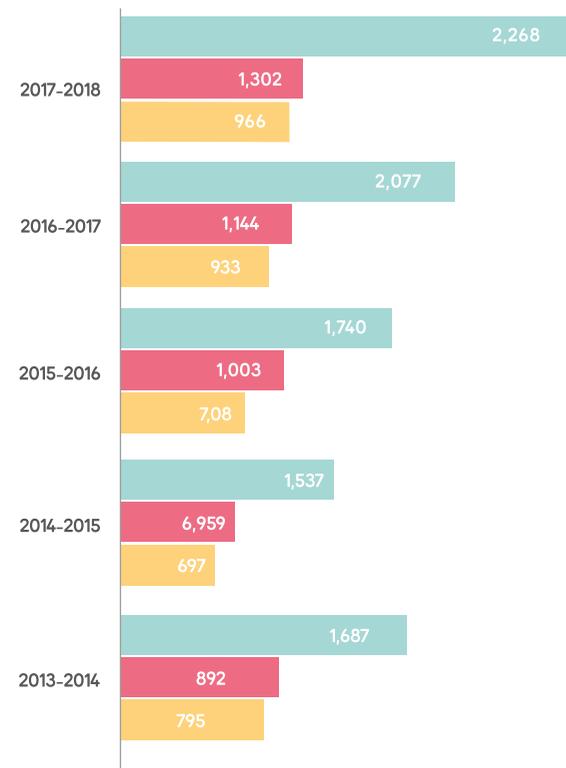


Fuente: Elaboración propia con información de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior

Por otra parte, el número de alumnos egresados entre los ciclos escolares 2013-2014 y 2017-2018 se incrementó en 21.51%, al pasar de 795 alumnos a 966, resultado que guarda concordancia con el incremento de escuelas de educación superior en el municipio. Asimismo, el porcentaje de mujeres egresadas en este mismo periodo se acrecentó en 34.44%, mientras que el de los hombres se amplió en 45.96% (véase la gráfica 3.27).<sup>115</sup>

El Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), a través de su estudio denominado Índice de Competitividad Urbana señala que en el municipio de San Andrés Cholula se cuenta con dos universidades de calidad en el Top 300 de Latino América. Entre los indicadores que evalúa son: la reputación académica, la reputación de empleadores, número de alumnos por profesor, artículos de investigación por profesores, red internacional de investigación, el personal con doctorado, impacto en web y citas por artículos de investigación.<sup>116</sup>

GRÁFICA 3.27 DISTRIBUCIÓN DE ESTUDIANTES EGRESADOS POR SEXO Y CICLO ESCOLAR, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior

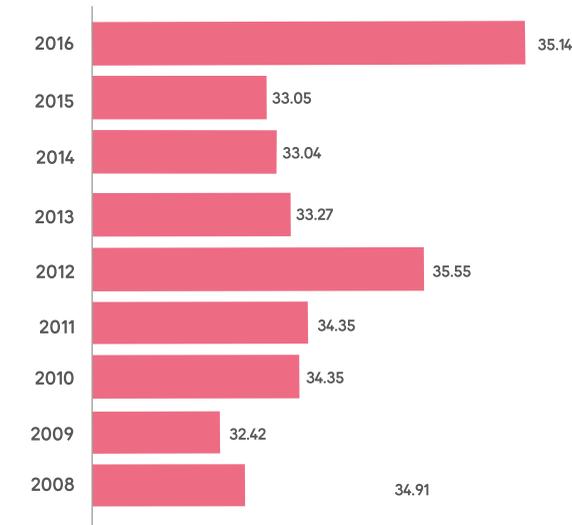


Asimismo, el IMCO contabilizó un total de tres centros de investigación y 936 profesores registrados en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), elementos que en conjunto han favorecido al incremento de la solicitud de patentes al pasar de 22 en 2008 a 84 en el año 2016. Sin duda, el desarrollo tecnológico y de investigación enfocado al sector económico beneficia de manera importante a las actividades que se practican en el Municipio, permitiendo el fortalecimiento de las cadenas productivas.<sup>117</sup>

En cuanto a la atracción de inversiones y proyectos detonadores en el Municipio, es posible observar un importante crecimiento de la Inversión Extranjera Directa captada entre 2008 y 2016, la cual se expandió en 102.13% pasando de 489 a 989 millones de dólares en dicho periodo.

Lo antes mencionado ha favorecido a que una importante cantidad de empresarios locales y extranjeros volteen a ver a San Andrés como un espacio idóneo para la realización de inversiones, sin embargo, aún quedan muchos esfuerzos por hacer y áreas de oportunidad por atender, muestra de ello es que al cierre del año 2016 el Doing Business reportó dentro del indicador de esfuerzos de mejora regulatoria, apenas un avance 2.2 puntos, siendo 5 la mejor calificación; este escenario inhibe proyectos detonadores, al ser un amplio tiempo de espera así como de trámites los necesarios para poder realizar negocios (véase la gráfica 3.28).<sup>118</sup>

GRÁFICA 3.28 INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (MILLONES DE DÓLARES), SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Mexicano para la Competitividad

<sup>113</sup> ANUIES, Anuarios Estadísticos de Educación Superior 2013-2014 a 2017-2018

<sup>114</sup> ANUIES, ciclo escolar 2017-2018

<sup>115</sup> ANUIES, Anuarios Estadísticos de Educación Superior 2013-2014 a 2017-2018

<sup>116</sup> Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Índice de Competitividad Urbana <http://imco.org.mx/indices/califica-a-tu-alcald/>

<sup>117</sup> IMCO, Índice de Competitividad Urbana <http://imco.org.mx/indices/califica-a-tu-alcald/>

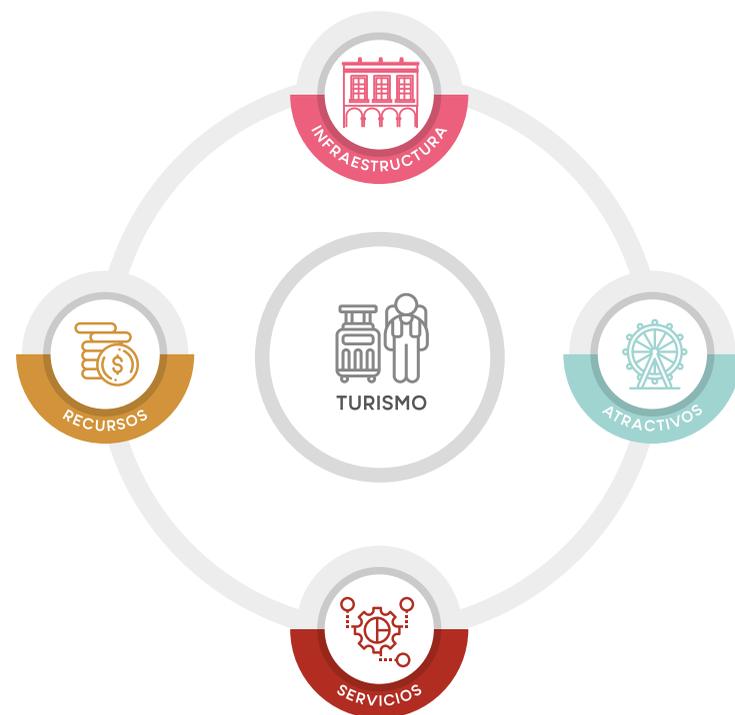
<sup>118</sup> IMCO, Índice de Competitividad Urbana <http://imco.org.mx/indices/califica-a-tu-alcald/>

## TURISMO

En la actualidad el turismo es considerado como una de las actividades económicas más dinámicas y de rápido crecimiento a nivel nacional y mundial; y para lograr su desarrollo y consolidación es necesario sumar la participación de los actores sociales que convergen en el territorio de la toma de decisiones afines a este sector, con propósito de establecer proyectos de gran alcance.

La práctica creciente de esta actividad se ha convertido en uno de los sectores clave para las economías estatales y locales; al ser en muchos casos la principal fuente de ingresos y generadora de empleos. En los últimos años, Puebla ha promovido fuertemente el turismo, al tiempo de explorar las ventajas comparativas y competitivas con las que cuenta, como lo son las excelentes condiciones naturales, paisajísticas y el patrimonio histórico-cultural, que la ubicaban en una posición privilegiada como destino turístico de talla nacional e internacional (véase el esquema 3.2).

ESQUEMA 3.2 ELEMENTOS PARA EL DESARROLLO TURÍSTICO



Fuente: Elaboración propia



La actividad turística permite lograr el encadenamiento productivo de los sectores primario, secundario y terciario, a través de la preparación de alimentos con productos sembrados y cosechados en el campo poblano, el desarrollo de infraestructura, los servicios de alojamiento y transporte, por mencionar algunos, con los cuales es posible atender las demandas turísticas y acrecentar la llegada de visitantes, así como incrementar su estadía promedio.

Por ello, el impulso de esta actividad constituye una de las formas más eficientes que tienen los estados para alcanzar un nivel de crecimiento económico acelerado y sostenido. Al presente, el turismo ha experimentado un continuo crecimiento y una profunda diversificación, por lo que se ha convertido en uno de los sectores económicos que crecen con mayor rapidez, volviéndose un motor clave del progreso económico.

Puebla se ubica en la parte central del país y tiene por vecinos a los estados de México, Tlaxcala, Hidalgo, Veracruz, Oaxaca, Guerrero y Morelos. En la edad media la región estuvo poblada por toltecas, chichimecas y olmecas-xicalancas, hacia el siglo X llegaron grupos como los nahuas, y para el siglo XV los mexicas. La conquista española dejó sentir su influencia al fundar la ciudad barroca de Puebla de los Ángeles, así como de localidades circunvecinas a esta. A la fecha, la entidad cuenta con 9 pueblos mágicos: Cuetzalan, Zacatlán de las Manzanas, Pahuatlán, Chignahuapan, Cholula, Tlatlauquitepec, Xicotepac, Atlixco y Huauchinango, gracias a esto se coloca en el primer lugar a nivel nacional con más pueblos mágicos, compitiendo con el Estado de México, que al igual cuenta con 9 en su lista.

El desarrollo turístico en el estado ha beneficiado a los diversos sectores poblacionales, no obstante, uno de los principales retos a los que se enfrentan tanto el Gobierno del Estado como los municipios, es el desarrollo de una mayor cantidad de infraestructura que permita la

llegada y comodidad de los visitantes. De igual manera, el fortalecimiento e innovación de los productos ofertados debe de ser una prioridad para ambos niveles de Gobierno.

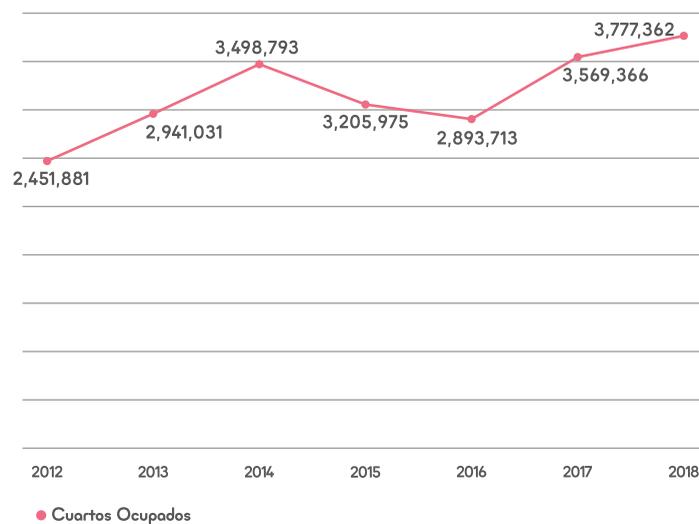
Una de las principales ventajas con las que cuenta la entidad es que es poseedora de una amplia infraestructura hotelera que permite la comodidad de los visitantes nacionales e internacionales. Al cierre del año 2018 se registraron mil 111 hoteles con 28 mil 87 habitaciones, de los cuales la ciudad de Puebla concentraba el 27% del total de los hoteles y el 45.34% de los cuartos existentes.<sup>119</sup>

Se observa que a partir del año 2012 hasta 2018, la ocupación hotelera en el estado ha mantenido una tendencia positiva, exceptuando los años 2015 y 2016, en los que se registra un ligero retroceso, empero, esto no ha sido un impedimento para posicionar a la entidad como uno de los principales destinos turísticos (Véase la gráfica 3.29).<sup>120</sup>

<sup>119</sup> Secretaría de Cultura y Turismo, Gobierno del Estado de Puebla, <http://culturayturismo.puebla.gob.mx/estadisticas/estadisticas-turisticas>

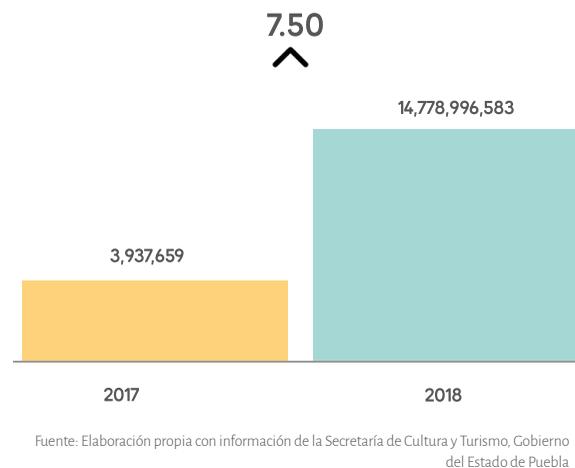
<sup>120</sup> Secretaría de Turismo, Datatur, <https://www.datatur.sectur.gob.mx:81/Reportes/ReportesFiltros.aspx>

GRÁFICA 3.29 CUARTOS OCUPADOS 2012-2018, PUEBLA



Fuente: Elaboración propia con información de Datur

GRÁFICA 3.30 DERRAMA ECONÓMICA DEL SECTOR TURISMO 2017-2018, PUEBLA



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Cultura y Turismo, Gobierno del Estado de Puebla

Gracias al amplio legado histórico y cultural, en el que destaca el albergar una de las diez ciudades mexicanas con declaratoria de “Ciudad Patrimonio de la Humanidad” por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura la (UNESCO), sumado a la realización de diversos eventos culturales, así como a la difusión y promoción del patrimonio existente, el estado de Puebla se ha consolidado como un destino idóneo a visitar. Muestra de ello es que, entre 2012 y 2018 la afluencia de visitantes se incrementó en 118.57%, pasando de 2 millones 854 mil 943 a 6 millones 240 mil 233 (véase la tabla 3.8).<sup>121</sup>

En cuanto a la derrama económica producida por el turismo, haciendo un comparativo entre los años 2017 y 2018 los ingresos incrementaron 7.50%, al pasar de 13 mil 748 millones a 14 mil 779 millones de pesos, lo que significa que el consumo de bienes y servicios producidos en la entidad ha mantenido una tendencia positiva, vigorizando las cadenas de valor de los municipios con vocación turística, así como de los circunvecinos. Sin duda, el turismo, en la actualidad, representa un área de oportunidad para reducir los niveles de marginación y pobreza, por medio de la generación de fuentes formales de empleo y el incremento en la producción de productos a fines a esta actividad (véase la gráfica 3.30).<sup>122</sup>

San Andrés Cholula, con el paso de los años, se ha consolidado como uno de los principales destinos turísticos al interior de la entidad, esto como resultado de ser poseedor de un vasto patrimonio histórico y cultural, que representa un importante legado para las presentes y futuras generaciones, y sin duda, vigoriza el sentido de identidad y pertenencia de sus habitantes.

**En el año 2012, los municipios de San Andrés y San Pedro Cholula obtuvieron de manera conjunta la denominación como Pueblo Mágico, lo anterior por albergar localidades al interior de su territorio que cuentan con atributos simbólicos, leyendas, historia, hechos trascendentes, cotidianidad, magia que emana en cada una de sus manifestaciones socio-culturales, y que significan una gran oportunidad para el aprovechamiento turístico. Asimismo, el Programa de Pueblos Mágicos, contribuye a revalorar a un conjunto de poblaciones del país que siempre han estado en el imaginario colectivo de la nación y que representan alternativas frescas y diferentes para los visitantes nacionales y extranjeros.**<sup>123</sup>

TABLA 3.8 AFLUENCIA DE VISITANTES 2012-2018, PUEBLA

AÑO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
MILLONES DE PERSONAS	2,854,943	3,436,313	3,508,823	3,735,518	4,237,702	5,398,433	6,240,233

Fuente: Elaboración propia con información de Datur

Es importante destacar que, Cholula fue fundada por grupos toltecas que fueron exiliados de Tula cerca del año 500 a.C., lo que la convierte en una de las poblaciones vivas más antiguas de América. Posterior a ello, el arribo de españoles forjó una importante transculturación, que a la fecha se aprecia a través del patrimonio tangible e intangible existente, elementos primordiales que han contribuido a consolidar a ambos municipios como un referente turístico de talla nacional e internacional.<sup>124</sup>

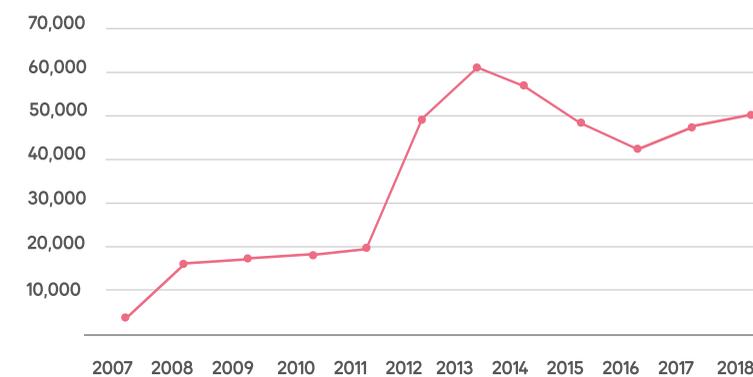
En cuanto a los atractivos turísticos existentes, destacan por su belleza e importancia la ciudad prehispánica de Cholula, que se remonta por lo menos al Preclásico Tardío, pero es hasta el Clásico que la ciudad toma importancia al formar parte de la red comercial de Teotihuacán hacia el sureste, región de donde provenía la cerámica anaranjada delgada, de gran importancia comercial en esa época. Según algunos autores, la población que en ese entonces habitaba Cholula y gran parte del territorio que dominaba, era portadora de la cultura Ñuñe, originaria del suroeste de Puebla y noreste de Oaxaca en lo que ahora se conoce como región Mixteca. Después del declive Teotihuacano es probable que Cholula haya sido repoblada por gente proveniente del Golfo y Olmecas-Xicalancas, pero sin llegar a tener la importancia que como ciudad tenía durante el Clásico. Posteriormente, los Toltecas conquistaron el territorio y lo dominaron, con lo que la ciudad vivió un nuevo auge hasta la llegada de los Mexicas, que convirtieron a Cholula en su tributario y aliado en contra de los Tlaxcaltecas. La importancia de la ciudad de Cholula radica principalmente en lo estratégico de su ubicación como nodo importante en las redes comerciales mesoamericanas y en la pluralidad cultural que su población tuvo a lo largo del tiempo.

La Gran Pirámide de Cholula, dedicada a Tláloc, es la de mayor superficie en Mesoamérica (450 metros por lado), su construcción aprovechó una elevación natural para ir sobreponiendo construcciones en diferentes etapas a lo largo del tiempo y en cuya parte más alta los españoles construyeron una iglesia en honor de Nuestra Señora

de los Remedios. Además, cuenta con un conjunto de pinturas murales que son reconocidas como de las más importantes en Mesoamérica: Los Bebedores y Los Chapulines. Cronología: 650 a. C. a 1521 d. C. Ubicación cronológica principal: Clásico, 200 a 800 d. C.<sup>125</sup> Respecto al número de visitantes recibidos en la zona arqueológica de Cholula, el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) registró una afluencia de 423 mil 214 turistas entre 2007 y 2018, cifra que posiciona a este recinto como uno de los diez más visitados en todo el país (véase la gráfica 3.31).<sup>126</sup>

Otra de las bellezas arquitectónicas existentes es la iglesia de Santa María Tonantzintla, templo que data del siglo XVI y su construcción es de estilo barroco. Su nombre tiene origen en el idioma náhuatl, y quiere decir “lugar de nuestra madrecita”. En la cultura prehispánica, Tonantzin es uno de los nombres de la diosa del maíz y está asociada a la protección de los hombres.

GRÁFICA 3.31 NÚMERO DE VISITANTES A LA ZONA ARQUEOLÓGICA DE CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema Institucional Estadística de Visitantes

<sup>121</sup> Secretaría de Turismo, Datur, <https://www.datatur.sectur.gob.mx:81/Reportes/ReportesFiltros.aspx>

<sup>122</sup> Secretaría de Cultura y Turismo, Gobierno del Estado de Puebla, <http://culturayturismo.puebla.gob.mx/estadisticas/estadisticas-turisticas>

<sup>123</sup> Datur, <http://www.datatur.sectur.gob.mx/Pueblos%20Magicos/PueblosMagicosIni.aspx>

<sup>124</sup> Datur, <http://www.datatur.sectur.gob.mx/Pueblos%20Magicos/PueblosMagicosIni.aspx>

<sup>125</sup> Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), <https://inah.gob.mx/zonas/12-zona-arqueologica-de-cholula>

<sup>126</sup> Sistema Institucional Estadística de Visitantes, INAH, <https://www.estadisticas.inah.gob.mx/>

La interpretación de su interior es una advocación al cielo de María, se pueden observar ángeles morenos y frutas mexicanas como son papayas e incluso chiles, y objetos como penachos y atuendos de caballero águila. Otra versión explica que es la representación de uno de los cielos prehispánicos, “el Tlalocan”, su construcción sufrió cuatro etapas importantes, una de las cuales hizo que la torre quedara dentro del templo, característica particular del recinto.

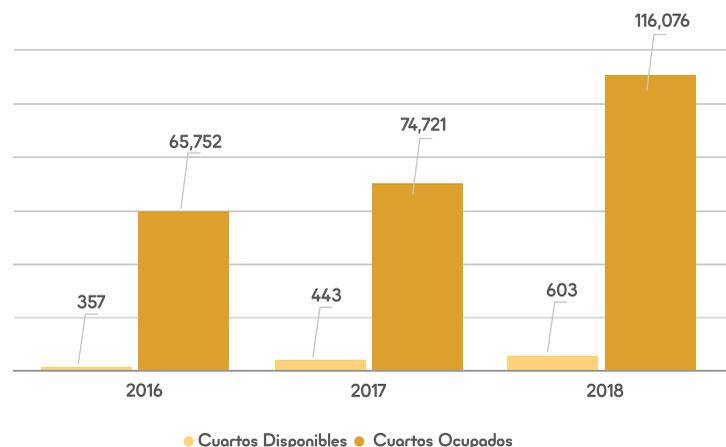
El objetivo de su creación era la evangelización de los grupos nativos, y en noviembre de 1933 fue declarada monumento histórico.<sup>127</sup>

En otro orden de ideas, algunas de las principales festividades que se celebran en el municipio de San Andrés son el viernes santo, día en el que se elaboran adornos hechos con aserrín teñido de varios colores, brillantina, flores y diversas plantas. En esta fecha se realiza la procesión del vía crucis en los pasillos de las iglesias y en algunas calles del centro.

Otra de las fechas conmemorativas en el Municipio es la celebración de la santísima Virgen de los Remedios, la cual es llevada hacia la parroquia de San Pedro Cholula, donde permanece por cerca de treinta días, cada gremio y familia dona una misa en acción de gracias. Al término de estas actividades la Virgen retorna a su santuario.

Asimismo, se realizan algunas ferias a lo largo del año como lo es la del nopal en la localidad de San Bernardino Tlaxcalancigo, la feria del queso, que se lleva a cabo afuera de la Parroquia de Santa María Tonantzintla, así como la fiesta patronal del apóstol San Andrés, misma que es organizada por los vecinos del municipio y está representada por una comisión que se le nombra “fiscal del pueblo”, dentro de la celebración se instalan juegos mecánicos, puestos gastronómicos, se realizan eventos deportivos, peleas de gallos, carrera de caballos y la quema de juegos pirotécnicos.<sup>128</sup>

GRÁFICA 3.32 NÚMERO DE CUARTOS DISPONIBLES Y OCUPACIÓN HOTELERA 2016, 2017 Y 2018, SAN ANDRÉS CHOLULA



Fuente: Elaboración propia con información de Datatur

Sin duda, elementos como los antes descritos, han favorecido a que el sector turístico del Municipio se haya fortalecido de manera importante, ejemplo de ello ha sido la ampliación de la infraestructura hotelera, que en el año 2016 se contabilizara con un total de 357 cuartos de hospedaje, cifra que aumento en 68.90%, al pasar a 603 habitaciones. Ahora bien, la ocupación hotelera guarda una correlación directa con el incremento de habitaciones que, al incrementarse su utilización en los últimos tres años, pasó de 65 mil 752 a 116 mil 76, observándose un crecimiento del 76.53% (véase la gráfica 3.32).<sup>129</sup>

Uno de los elementos que demuestra el nulo impulso a la diversificación e innovación en los productos turísticos dentro del territorio municipal es el escaso incremento de la estadía promedio de los visitantes, ya que en el año 2016 se contaba con un promedio de 1.64 días, para 2017 este se redujo a 1.6 días y finalmente, en 2018 se registra un crecimiento significativo al pasar a 1.68 días. Por lo anterior, generar esquemas de atracción y diversificación del turismo representa una importante área de oportunidad para la Administración municipal, con el objetivo de explotar de manera sustentable el patrimonio tangible e intangible y los recursos naturales con los que se cuenta, y con ello, ensanchar la derrama económica, al tiempo de hacer posible la generación de fuentes formales de empleo para los sanandreseños.<sup>130</sup>

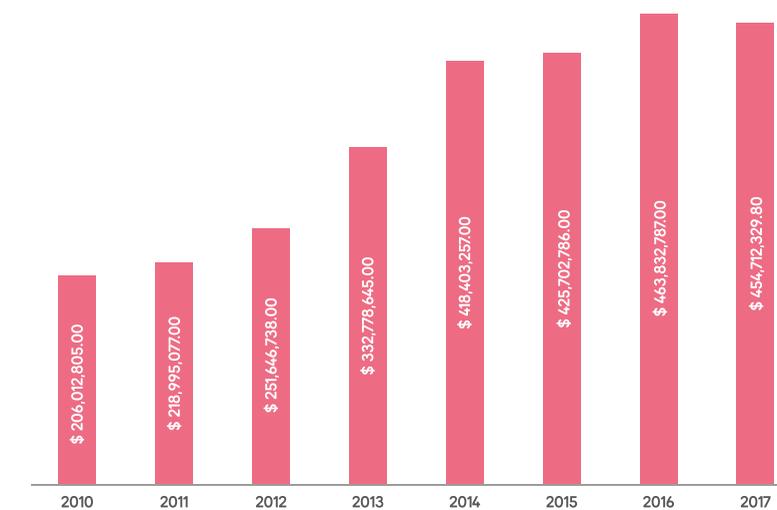
La llegada de turistas ha logrado un crecimiento sostenido entre 2016 y 2018, al registrarse un incremento de visitantes de 85.59%, pasando de 130 mil 716 a 242 mil 596, esto refleja que el principal perfil de los visitantes a San Andrés



Cholula es el turista ejecutivo o de paso, es decir que, en su mayoría no se quedan a pernoctar en las instalaciones existentes, lo que sin duda disminuye de manera importante la derrama económica, al aminorar el umbral de elaboración y prestación de bienes y servicios.<sup>131</sup>

Finalmente, la derrama económica muestra una tendencia positiva entre 2010 y 2017\*, alcanzando un crecimiento de 120%, ya que los ingresos transitaron de 206 millones a más de 454 millones de pesos en el periodo antes referido. Sin duda, el sector terciario con actividades como el turismo ha favorecido a la creación de fuentes formales de empleo, además de vigorizar las cadenas de valor y de producción con visión local y regional (véase la gráfica 3.33).<sup>132</sup>

GRÁFICA 3.33 DERRAMA ECONÓMICA DEL SECTOR TURISMO, 2001-2017



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Cultura y Turismo.

<sup>127</sup> Santa María Tonantzintla como Patrimonio Cultural de la Humanidad, [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lar/sanchez\\_m\\_n/capitulo3.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lar/sanchez_m_n/capitulo3.pdf)

<sup>128</sup> [www.puebla.travel/es](http://www.puebla.travel/es)

<sup>129</sup> Datatur, <https://www.datatur.sectur.gob.mx:81/Reportes/Menu.aspx>

<sup>130</sup> Datatur, <https://www.datatur.sectur.gob.mx:81/Reportes/Menu.aspx>

<sup>131</sup> Datatur, <https://www.datatur.sectur.gob.mx:81/Reportes/Menu.aspx> \* La derrama económica considera a San Andrés y San Pedro Cholula

<sup>132</sup> Secretaría de Cultura y Turismo, Gobierno del Estado de Puebla, <https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#inicio>



# 3 AR QUE TIPO

## MUNICIPIO TRANSFORMADO ECONÓMICAMENTE

### OBJETIVO GENERAL

Contar con un desarrollo económico sostenido y equitativo, que incremente la calidad de vida de los habitantes y fomente la creación de fuentes formales de empleo.

### ESTRATEGIA GENERAL

Fortalecer los sectores productivos del Municipio por medio de su tecnificación, capacitación, innovación, modernización, atracción de inversiones y de proyectos detonadores, que posicionen a San Andrés Cholula como un motor de crecimiento económico a nivel regional.

# 10 ENCADENAMIENTO DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS

PROTOTIPO DE GESTIÓN (PROGRAMA)

## OBJETIVO PARTICULAR

Incrementar la rentabilidad de las actividades productivas practicadas al interior del Municipio, para distribuir de manera equitativa la riqueza y aportar al progreso material y económico de los habitantes.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Impulsar la modernización y tecnificación de los sectores productivos, para generar cadenas de valor y comercialización de pequeña y gran escala, aumentando los ingresos de los productores locales.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

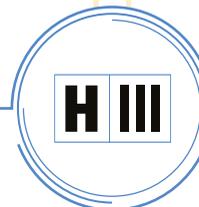
OBJETIVO 8



APARTADO PROTECCIÓN



PROSPERIDAD URBANA SOSTENIBLE E INCLUSIVA



MÓDULO 7



OBJETIVO TRANSVERSAL 3



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

7 METAS

1 OBJETIVOS

7 COMPROMISOS

6 TEMAS

2 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

## PROTOTIPO 10

01

Implementar mecanismos que permitan la modernización y tecnificación del sector agropecuario, en coordinación con los Gobiernos Federal y Estatal.



02

Fomentar el agrupamiento de agricultores y ganaderos, así como fortalecer los lazos de colaboración con las asociaciones ya existentes, para incrementar la productividad y comercialización de productos locales.



07

Poner en marcha el Programa de Canastas Verdes, a través de la entrega de productos agrícolas locales que garanticen la seguridad alimentaria de las familias sanandreseñas.



08

Poner en marcha estrategias de posicionamiento, comercialización y de fomento del consumo de productos agropecuarios locales.



03

Facilitar en coordinación con los sectores público y privado el aseguramiento de cosechas y unidades animal.



04

Impulsar la practica del sector acuícola en el municipio a través de la modernización, capacitación y entrega de equipamiento.



09

Promover la modernización de la infraestructura económica para la comercialización de bienes, servicios y productos locales, así como construir nuevos espacios, en coordinación con los Gobiernos Federal y Estatal y grupos locatarios.



05

Promover la creación de mecanismos de coordinación intermunicipal para la construcción de un rastro y/o en su caso, modernizar uno establecido, a fin de disminuir el sacrificio de ganado en condiciones insalubres.



06

Fomentar la investigación y tecnificación del sistema agropecuario.



## ACCIONES FUNCIONALES

## PROTOTIPO 10

# 11 EMPRENDEDURISMO Y EMPLEO

(PROGRAMA)

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Fomentar el establecimiento de micro, pequeñas y medianas empresas en el Municipio, que incidan en la creación de fuentes formales de empleo.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Fortalecer la cultura emprendedora, así como contar con mecanismos que influyan positivamente en la creación, desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas en favor del robustecimiento del ecosistema emprendedor.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 11

# 01

Optimizar e incrementar los mecanismos de vinculación laboral en coordinación con los Gobiernos Federal y Estatal, así como con el sector privado.



# 02

Establecer esquemas de vinculación que impulsen la empleabilidad de jóvenes recién egresados, así como de grupos vulnerables.



# 03

Realizar Ferias de Empleo con Valor al interior del territorio municipal, en coordinación con el Gobierno del Estado y empresas locales.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 11

# 04

Promover la capacitación y certificación del capital humano con el que cuenta el Municipio, para incrementar la competitividad e innovación en los procesos productivos.



# 05

Fomentar el establecimiento y desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas.



# 06

Promover la realización de encuentros de negocios entre las micro, pequeñas y medianas empresas existentes en el Municipio, con compañías de talla nacional e internacional, a fin incrementar la comercialización de productos locales.



# 12 INCREMENTO DE LA COMPETITIVIDAD PARA LA ATRACCIÓN DE INVERSIONES

PROTOTIPO DE GESTIÓN (PROGRAMA)

## OBJETIVO PARTICULAR

Incrementar la llegada de inversiones y de proyectos detonadores para la modernización de los sectores productivos y la creación de fuentes formales de empleo.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Consolidar y difundir las ventajas competitivas y comparativas con las que cuenta San Andrés Cholula, que permitan atraer mayores inversiones productivas, así como generar sinergias de colaboración con los diferentes sectores de la sociedad que convergen en el territorio municipal.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

OBJETIVO 9



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

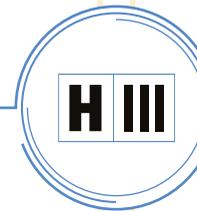
5 METAS

APARTADO PROTECCIÓN



0 OBJETIVOS

PROSPERIDAD URBANA SOSTENIBLE E INCLUSIVA



4 COMPROMISOS

MÓDULO 7



3 TEMAS

OBJETIVO TRANSVERSAL 3



1 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 12

# 01

Sentar las bases para la implementación del modelo de tetra hélice que incida en el incremento de la competitividad y las capacidades productivas del municipio.



# 02

Promover la creación y asesoría para la implementación de planes de negocio en favor de productores locales.



# 05

Desarrollar y hacer uso de herramientas tecnológicas que promuevan las ventajas competitivas y comparativas, así como de las actividades económicas del Municipio para incrementar la llegada de inversiones.



# 06

Establecer relaciones comerciales y de intercambio de conocimientos en favor del incremento de la dinámica económica del Municipio.



# 03

Fortalecer las cadenas de valor y producción a través del impulso de la economía del conocimiento.



# 04

Implementar mecanismos de atención empresarial, enfocados a informar, asesorar y facilitar la llegada de inversiones nacionales e internacionales, así como de proyectos detonadores.



# 07

Crear en coordinación con las instancias competentes, un programa de mejora regulatoria para la simplificación de trámites y servicios.



# 08

Promover al Municipio como sede de encuentros, convenciones y reuniones de índole económica.



# 13 DESARROLLO TURÍSTICO

(PROGRAMA)

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Consolidar a San Andrés Cholula como un destino turístico predilecto a nivel nacional e internacional por su gran patrimonio tangible e intangible.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Implementar mecanismos que aseguren el aprovechamiento sustentable del patrimonio existente en el municipio, además de desarrollar nuevos productos y atractivos turísticos que incidan en el incremento de la afluencia de visitantes.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 13

# 01

Realizar campañas y actividades permanentes de difusión del patrimonio histórico y cultural del Municipio para incrementar la llegada y estadía de visitantes.



# 02

Efectuar actividades turísticas con visión inter-municipal.



# 05

Promover a San Andrés Cholula como sede de eventos nacionales e internacionales como encuentros, convenciones y reuniones.



# 06

Crear el programa de turismo sustentable, con apoyo de los Gobiernos Federal y Estatal, así como con el sector privado.



# 03

Crear un programa enfocado a la creación y diversificación de los productos turísticos que oferta el Municipio.



# 04

Promover la modernización, capacitación y certificación constante del sector turístico del Municipio.



# 07

Implementar acciones para dar cumplimiento a los lineamientos de incorporación y permanencia del Programa Pueblos Mágicos.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 13

## INDICADORES ESTRATEGICOS

ARQUETIPO (EJE) 3. MUNICIPIO TRANSFORMADO ECONOMICAMENTE

NOMBRE DEL INDICADOR	QUIEN LO MIDE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO DE MEDICIÓN	ÚLTIMA MEDICIÓN	RESULTADO
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)	Población que, según la normatividad aplicable, tiene la edad suficiente para realizar alguna actividad productiva, obteniendo por ello una remuneración	Población que cuenta con la edad para trabajar independientemente si se encuentran realizando o no, una actividad productiva.	2015	110,430
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (OCUPADA)	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)	Población en edad de trabajar que realiza alguna actividad productiva y recibe por ello un salario	Resulta de la división de la población que realiza una actividad productiva y obtiene una remuneración, entre el total de la población en edad de trabajar.	2015	97%
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (DESOCUPADA)	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)	Población en edad de trabajar que se encuentra en búsqueda de un empleo	Se obtiene de la división de la población se encuentra en búsqueda de una actividad productiva que le permita acceder a una remuneración, entre el total de la población en edad de trabajar.	2015	36.2
SUPERFICIE COSECHADA	Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP)	Espacio territorial utilizado para siembra y cosecha de productivos agrícolas	Considera el área o superficie de la cual se obtiene la producción de determinados cultivos.	2017	1,350.30 (Ha)
VALOR DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA	Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP)	Representa los ingresos que obtuvieron los productores agrícolas	Considera el valor de los productos obtenidos de la siembra y cosecha de alimentos agrícolas, sin considerar si son de demanda intermedia o de demanda final.	2017	35,705.26 (Miles de pesos)
SUPERFICIE MECANIZADA	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SAGARPA)	Refiere al uso de maquinaria y equipo agrícola para incrementar la siembra y cosecha de productos	Se obtiene de la división de la superficie que fue sembrada con el uso de herramientas agrícolas, entre el total de la superficie cultivable.	2016	1,794
VALOR DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SAGARPA)	Representa los ingresos que obtuvieron los productores pecuarios	Es el valor real de los productos alimenticios de origen animal sin considerar si son de demanda intermedia o de demanda final.	2017	60569.93 (Miles de pesos)
CUARTOS OCUPADOS	Secretaría de Turismo Federal (SECTUR)	Registra el total de cuartos que fueron ocupados	Considera el número de habitaciones existentes en el Municipio y las veces que fueron utilizadas por turistas para pernoctar durante un año.	2018	116,076

NOMBRE DEL INDICADOR	QUIEN LO MIDE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO DE MEDICIÓN	ÚLTIMA MEDICIÓN	RESULTADO
LLEGADA DE TURISTAS	Secretaría de Turismo Federal (SECTUR)	Registra el total de visitantes al Municipio	Cuantifica el número de turistas nacionales y extranjeros que arribaron al Municipio durante un año	2018	242,596
PORCENTAJE DE OCUPACIÓN	Secretaría de Turismo Federal (SECTUR)	Indica la proporción de ocupación que se registra en los establecimientos de hospedaje.	Se obtiene dividiendo el total de cuartos ocupados entre los cuartos disponibles durante un año.	2018	52.82%
ESTADÍA PROMEDIO	Secretaría de Turismo Federal (SECTUR)	Representa la permanencia de una persona en algún lugar, durante un tiempo determinado y por diversas causas, ya sean laborales o turísticas	Se obtiene de la división del total de visitantes registrados y las noches que pernoctaron en los diversos establecimientos de hospedaje del Municipio durante un año.	2018	1.68%
NÚMERO DE UNIDADES ECONÓMICAS	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)	Son las unidades económicas que se dedican principalmente a un tipo de actividad de manera permanente, combinando acciones y recursos bajo el control de una sola entidad propietaria o controladora, para llevar a cabo la producción de bienes y servicios, sea con fines mercantiles o no.	Cuantifica a los establecimientos que tienen como finalidad la realización de alguna actividad económica de manera formal.	2014	4,861
PRODUCCIÓN BRUTA TOTAL DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)	Registra los ingresos de las unidades económicas	Contabiliza los ingresos obtenidos por las unidades económicas indistintamente de su actividad desempeñada	2014	11,258.268 (Millones de pesos)
EXPORTACIONES DE MERCANCIAS	Secretaría de Economía (SE)	Es el conjunto de mercancías o géneros que se producen y exportan	Considera el total de las mercancías exportadas a otros países y contabiliza los ingresos obtenidos por su venta.	2014	23 (Millones de dólares)
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA NETA	Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)	Considera inversiones o reinversiones	Refleja el total de capital extranjero captado por el Municipio a través de nuevas inversiones o reinversiones en promedio, durante los últimos 3 años	2016	989 (Millones de dólares)

# VINCULACIÓN TRANSVERSAL

ARQUETIPO (EJE) 3. MUNICIPIO TRANSFORMADO ECONOMICAMENTE

## PROTOTIPO 10. ENCADENAMIENTO DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)	 METAS	 OBJETIVOS	 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	 COMPROMISOS	 TEMÁTICAS
<b>01</b> Implementar mecanismos que permitan la modernización y tecnificación del sector agropecuario, en coordinación con los Gobiernos Federal y Estatal.	2.0		3.4	137	AGRICULTURA
<b>02</b> Fomentar el agrupamiento de agricultores y ganaderos, así como fortalecer los lazos de colaboración con las asociaciones ya existentes, para incrementar la productividad y comercialización de productos locales.	2.3		3.4		AGRICULTURA
<b>03</b> Facilitar en coordinación con los sectores público y privado el aseguramiento de cosechas y unidades animal.	11.5			144	AGRICULTURA
<b>04</b> Impulsar la práctica del sector acuícola en el municipio a través de la modernización, capacitación y entrega de equipamiento.	2.3		3.4	60	PESCA
<b>05</b> Promover la creación de mecanismos de coordinación intermunicipal para la construcción de un rastro y/o en su caso, modernizar uno establecido, a fin de disminuir el sacrificio de ganado en condiciones insalubres.	2.5			126	GANADERÍA
<b>06</b> Fomentar la investigación y tecnificación del sistema agropecuario.	9.1		3.4		AGRICULTURA
<b>07</b> Poner en marcha el Programa de Canastas Verdes, a través de la entrega de productos agrícolas locales que garanticen la seguridad alimentaria de las familias sanandreseñas.	2.1	3		123	GRUPOS VULNERABLES
<b>08</b> Poner en marcha estrategias de posicionamiento, comercialización y de fomento del consumo de productos agropecuarios locales.	8.9		3.3	40	COMERCIO Y SERVICIOS
<b>09</b> Promover la modernización de la infraestructura económica para la comercialización de bienes, servicios y productos locales, así como construir nuevos espacios, en coordinación con los Gobiernos Federal y Estatal y grupos locatarios.	9.1		3.3	53	MERCADOS PÚBLICOS

## PROTOTIPO 11. EMPRENDEDURISMO Y EMPLEO

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)	 METAS	 OBJETIVOS	 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	 COMPROMISOS	 TEMÁTICAS
<b>01</b> Optimizar e incrementar los mecanismos de vinculación laboral en coordinación con los Gobiernos Federal y Estatal, así como con el sector privado.	8.5		3.1	57	EMPLEO
<b>02</b> Establecer esquemas de vinculación que impulsen la empleabilidad de jóvenes recién egresados, así como de grupos vulnerables.	8.6	19	3.1	57	EMPLEO
<b>03</b> Realizar Ferias de Empleo con Valor al interior del territorio municipal, en coordinación con el Gobierno del Estado y empresas locales.	8.5				EMPLEO
<b>04</b> Promover la capacitación y certificación del capital humano con el que cuenta el Municipio, para incrementar la competitividad e innovación en los procesos productivos.	4.4		3.1	56	CAPACITACIÓN
<b>05</b> Fomentar el establecimiento y desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas.	8.3		3.3	133	COMERCIO Y SERVICIOS
<b>06</b> Promover la realización de encuentros de negocios entre las micro, pequeñas y medianas empresas existentes en el Municipio, con compañías de talla nacional e internacional, a fin de incrementar la comercialización de productos locales.	9.3		3.3		COMERCIO Y SERVICIOS

## PROTOTIPO 12. INCREMENTO DE LA COMPETITIVIDAD PARA LA ATRACCIÓN DE INVERSIONES

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
<b>01</b> Sentar las bases para la implementación del modelo de tra hélice que incida en el incremento de la competitividad y las capacidades productivas del municipio.	8.2			133	COMERCIO Y SERVICIOS
<b>02</b> Promover la creación y asesoría para la implementación de planes de negocio en favor de productores locales.	8.3		3.3		COMERCIO Y SERVICIOS
<b>03</b> Fortalecer las cadenas de valor y producción a través del impulso de la economía del conocimiento.	9.3		3.3	56	COMERCIO Y SERVICIOS
<b>04</b> Implementar mecanismos de atención empresarial, enfocados a informar, asesorar y facilitar la llegada de inversiones nacionales e internacionales, así como de proyectos detonadores.	9.1			94	COMERCIO Y SERVICIOS
<b>05</b> Desarrollar y hacer uso de herramientas tecnológicas que promuevan las ventajas competitivas y comparativas, así como de las actividades económicas del Municipio para incrementar la llegada de inversiones.	9.2			150	COMERCIO Y SERVICIOS
<b>06</b> Establecer relaciones comerciales y de intercambio de conocimientos en favor del incremento de la dinámica económica del Municipio.	9.2			150	COMERCIO Y SERVICIOS
<b>07</b> Crear en coordinación con las instancias competentes, un programa de mejora regulatoria para la simplificación de trámites y servicios.	9.3		3.3		ESTRUCTURA
<b>08</b> Promover al Municipio como sede de encuentros, convenciones y reuniones de índole económica.					TURISMO

## PROTOTIPO 13. DESARROLLO TURÍSTICO

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
<b>01</b> Realizar campañas y actividades permanentes de difusión del patrimonio histórico y cultural del Municipio para incrementar la llegada y estadía de visitantes.	11.4	22		25	TURISMO
<b>02</b> Efectuar actividades turísticas con visión intermunicipal.	8.9				TURISMO
<b>03</b> Crear un programa enfocado a la creación y diversificación de los productos turísticos que oferta el Municipio.	8.9				TURISMO
<b>04</b> Promover la modernización, capacitación y certificación constante del sector turístico del Municipio.	8.9		3.2		TURISMO
<b>05</b> Promover a San Andrés Cholula como sede de eventos nacionales e internacionales como encuentros, convenciones y reuniones.					TURISMO
<b>06</b> Crear el programa de turismo sustentable, con apoyo de los Gobiernos Federal y Estatal, así como con el sector privado.	8.9			125	TURISMO
<b>07</b> Implementar acciones para dar cumplimiento a los lineamientos de incorporación y permanencia del Programa Pueblos Mágicos.	11.4	24		124	TURISMO



# 4 AR QUE TIPO

MUNICIPIO CON PAZ  
Y TRANQUILIDAD



# DIAGNÓSTICO

## INTRODUCCIÓN

Los sanandreseños y en general los poblanos y mexicanos, han vivido en un estado de inseguridad e indefensión en las últimas décadas, con estrategias de seguridad que solo han dejado a su paso víctimas, percepción de violencia e intranquilidad. La seguridad ciudadana se desentendió por completo, que en consecuencia dejaron desconfianza en los cuerpos policiales y en general a las autoridades.

Sin embargo, aún se puede reconstruir el tejido social que permita corregir esas fallas estructurales en las familias, en las comunidades, en la sociedad, pero ello se logrará además de la voluntad política con el apoyo de los empresarios, instituciones educativas de todos los niveles y asociaciones; con la ciudadanía en general.

La paz no se consigue con medidas coercitivas, no se puede enfrentar la violencia con la violencia, es necesario generar entornos habitables, en los que se camine y disfrute del espacio público sin el temor de ser víctima de algún hecho ilícito.

Un municipio seguro y en paz, también contribuye a contar con un municipio con crecimiento económico, como hasta ahora se mantenido, contribuye a que los estudiantes y turistas que transitan por el municipio, ya sea de forma esporádica o continua reconozcan a San Andrés como un entorno habitable, seguro, en paz.



De la mano, con las políticas federales que concentran su esfuerzo en la protección y seguridad ciudadana en un menor tiempo, las estrategias municipales tienen como base fundamental la colaboración con los habitantes. Regresar la paz y tranquilidad en un menor tiempo posible es una tarea compleja pero que se ha decidido afrontar en el mediano plazo.

**Construir paz y confianza, derivado de sucesos que dejaron intranquilidad y resentimiento contra la autoridad no es fácil, sin embargo, la articulación de diversas estrategias fomentará que los mismos sanandreseños evalúen de forma correcta a la presente administración.**

# SEGURIDAD

En el estado, la tasa de prevalencia delictiva por cada 100 mil habitantes, en el año 2017, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2018 (ENVIPE) del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, fue de 31 834 delitos por encima de estados como Chiapas (véase cuadro 4.1).

Los delitos del orden común, que son los delitos que más afectan a los ciudadanos, el sistema Nacional de Coordinación de Seguridad Pública, con la metodología modificada que entró en vigor en mayo de 2015<sup>133</sup>, registró en el municipio de San Andrés Cholula una disminución de 32% de 2015 a 2016, de 2016 a 2017 una disminución de 18.8 % de los delitos totales. Sin embargo, en 2018 nuevamente aumento el número de delitos registrados en un 23.3% respecto al año inmediato anterior (véase gráfica 4.1).

Asimismo, el Secretariado clasifica a los delitos en siete grandes rubros: la vida y la integridad corporal, libertad personal, la libertad y la seguridad sexual, el patrimonio, la familia, y la sociedad cada uno integra diversos tipos de delito (véase cuadro 4.2).

De estos, para el año 2018, el mayor porcentaje de delitos cometidos en San Andrés fue en el rubro del patrimonio con un 64.9%, en segundo y tercer lugar delitos contra otros bienes y la familia, cada uno con 11.4% y 11.0% respectivamente (véase gráfica 4.2).

Por lo anterior, es necesario realizar el análisis de los rubros que más molestan a la sociedad sanandreseña: al patrimonio, la familia y otros bienes jurídicos afectados (del fuero común). Por lo que hace al patrimonio, el mayor porcentaje de delitos presentados fue de robo con un 78.6% del total de los delitos en este rubro, y representa el 51% del total de los delitos cometidos en 2018. Le sigue, en el rubro, el fraude con 14.9%.

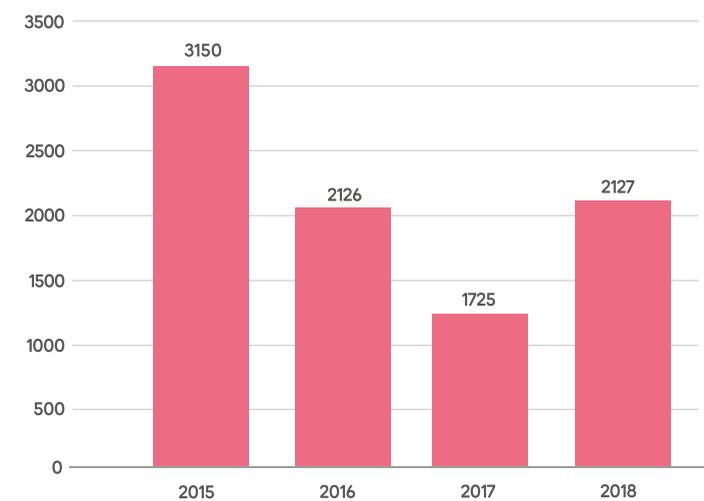
De los robos cometidos, los que más frecuentemente se cometieron, fue el robo de vehículo automotor, a negocio y a casa habitación.

CUADRO 4.1 TASA DE PREVALENCIA DELICTIVA POR ENTIDAD FEDERATIVA POR CADA CIENTO MIL HABITANTES PUEBLA, SEGÚN TIPO DE DELITO 2017

DELITO	TASA DE PREVALENCIA
Robo o asalto en calle o transporte público	9 654
Robo total o parcial de vehículo	9 028
Extorsión	7 062
Robo en casa habitación	6 933
Fraude	2 974
Amenazas verbales	2 728
Otros delitos distintos a los anteriores	1 306
Lesiones	1 216
Robo en forma distinta a las anteriores	1 028
<b>total</b>	<b>31 834</b>

INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2018 (ENVIPE).

GRÁFICA 4.1 INCIDENCIA DELICTIVA EN SAN ANDRÉS CHOLULA (2015-2018)



Fuente: SESNSP, 2019

Se observa una congruencia con lo sucedido en el todo el territorio estatal, pues las cifras mencionadas de la encuesta de Nacional de Victimización referida ubican al robo o asalto en calle o transporte público en primer lugar.

CUADRO 4.2 CLASIFICACIÓN DE LOS DELITOS DE ACUERDO CON EL SESNSP

La vida y la integridad corporal	Homicidio
	Lesiones
	Feminicidio
	Aborto
Libertad personal	Otros delitos que atentan contra la vida y la integridad corporal
	Secuestro
La libertad y la seguridad sexual	Rapto
	Otros delitos sexuales
El patrimonio	Abuso sexual
	Acoso sexual
	Hostigamiento
	Violación
	Incesto
	Otros delitos que atentan contra la libertad y la seguridad sexual
	Robo
	Fraude
	Abuso de confianza
	Extorsión
Daño a la propiedad	
Despojo	
La familia	Otros delitos contra el patrimonio
	Violencia familiar
	Violencia de género en todas sus modalidades distinta a la Violencia familiar
	Incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar
La Sociedad	Otros delitos contra la familia
	Corrupción de menores
	Trata de personas
Otros bienes jurídicos afectados (del fuero común)	Otros delitos contra la sociedad
	Narcomenudeo
	Amenazas
	Allanamiento de morada
	Evasión de presos
	Falsedad
	Falsificación
	Contra el medio ambiente
	Delitos cometidos por servidores públicos
	Electorales
	Otros delitos del Fuero Común

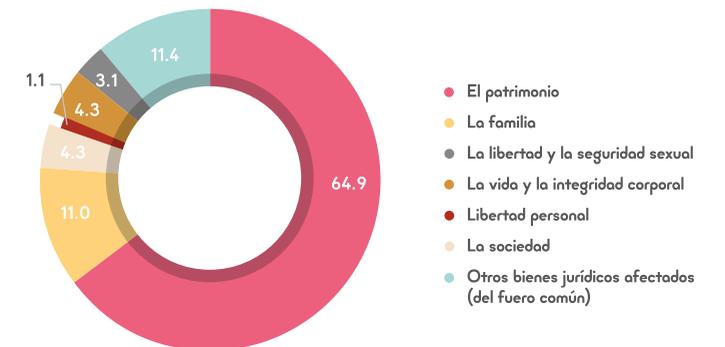
Fuente: SESNSP, 2019

En cuanto a la familia, es importante destacar que el delito que más se comete es violencia familiar, mismo que ha ido en aumento desde 2015, al pasar en este año de 168 hechos a 231 en 2018, es decir 37.5% más. Este, es el hecho ilícito que más se cometió en 2018 con 11% después del robo (véase gráfica 4.3).

Por lo anterior, es importante implementar nuevas estrategias de vigilancia e inteligencia policial que inhiban el delito; pero también la concientización de los ciudadanos para disminuir los hechos delictivos.

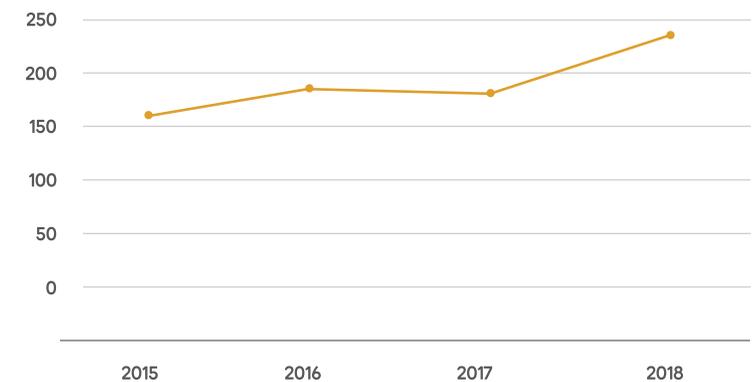
En la aplicación de las estrategias de vigilancia, es necesario tener en consideración el equipamiento en materia educativa, comercial y de servicios, pues estas zonas son las más propensas en la ocurrencia de delitos (véase mapa 4.1 y 4.2).

GRÁFICA 4.2 PORCENTAJE DE DELITOS POR RUBRO, COMETIDOS EN 2018



Fuente: SESNSP, 2019

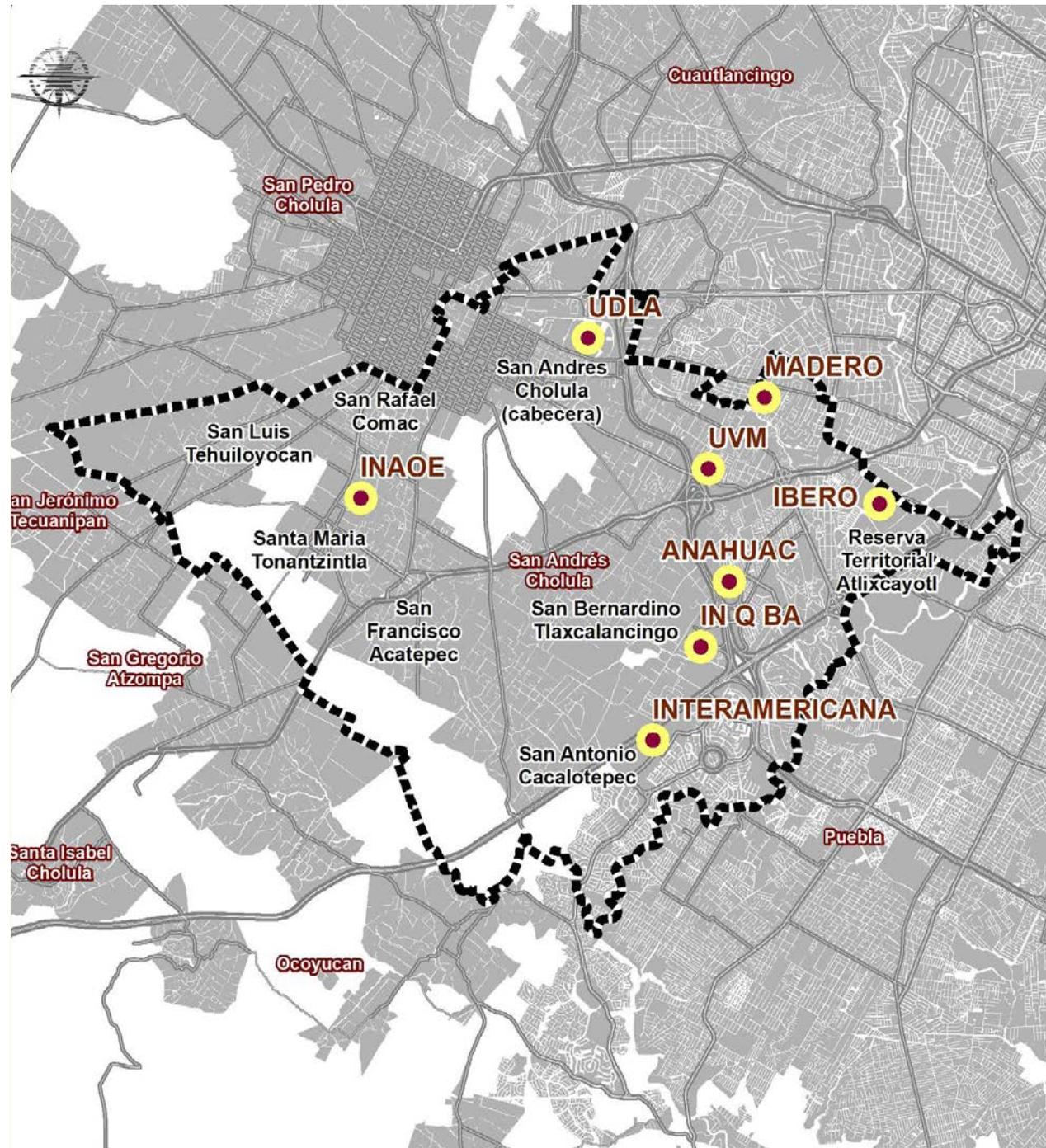
GRÁFICA 4.3 VIOLENCIA FAMILIAR 2015-2018



Fuente: SESNSP, 2019

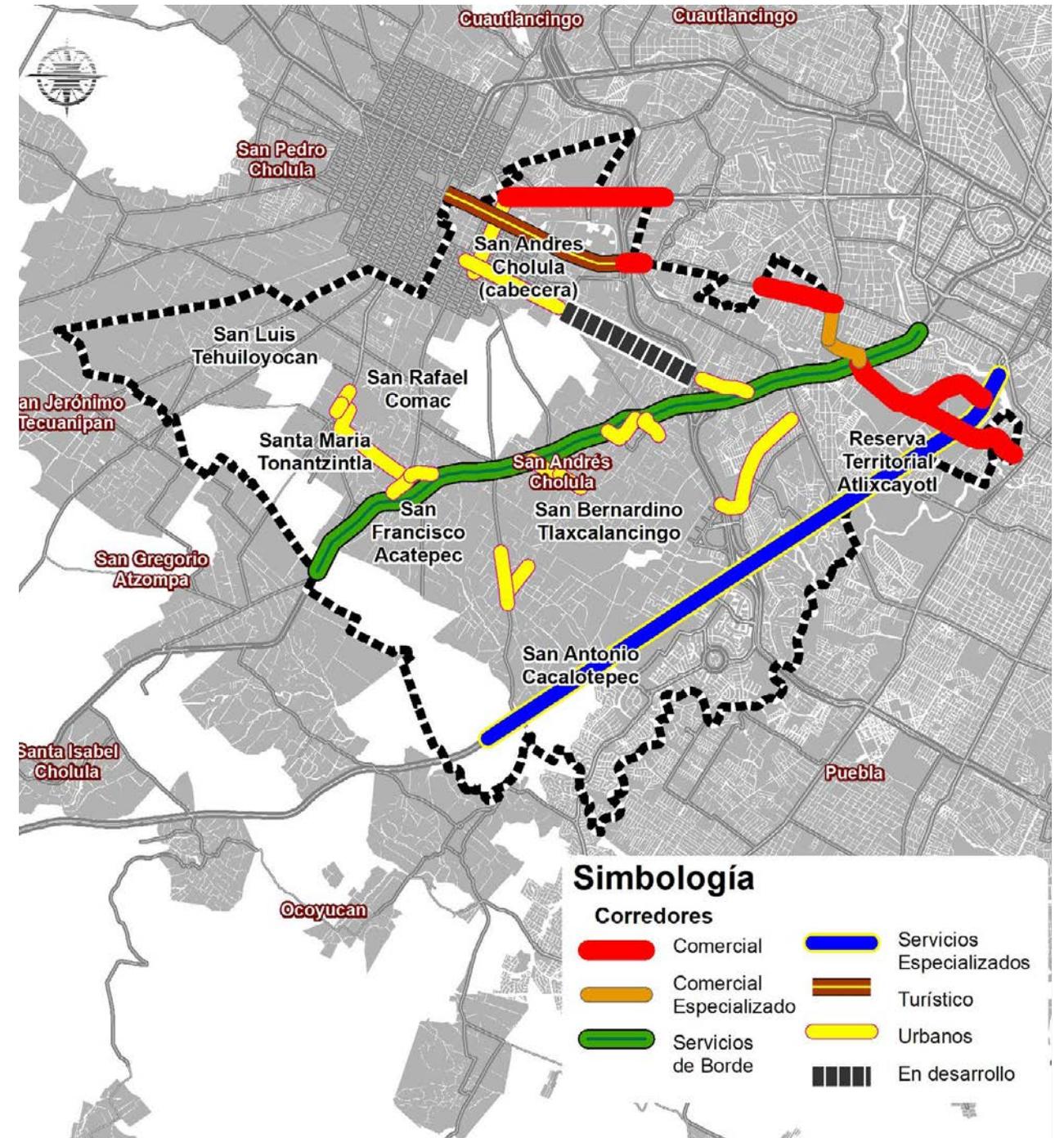
<sup>133</sup> Rivas Rodríguez Francisco Javier, La consolidación de los registros y estadísticas delictivas en México. El caso del instrumento de Registro Clasificación y reporte de los delitos y las Víctimas CNSP/38/15, México 2018;

MAPA 4.1 INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA SUPERIOR



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI

MAPA 4.2 INFRAESTRUCTURA COMERCIAL Y DE SERVICIOS



**Simbología**

- |   |  |  |
|---|--|--|
| <b>Corredores</b>   |  |  |
|  Comercial               |  Servicios Especializados |  |
|  Comercial Especializado |  Turístico                |  |
|  Servicios de Borde      |  Urbanos                  |  |
|   |  En desarrollo            |  |

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI

Por su parte, el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), realizó el cálculo con base en INEGI, Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2013 (con datos de 2012), de Policías Operativos por cada 100 mil y por cada mil habitantes a Nivel Municipal (véase cuadro 4.3).

CUADRO 4.3 PERSONAL DE SEGURIDAD Y OPERATIVOS, 2013

ESTADO	MUNICIPIO	PERSONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA TOTAL*	POLICÍAS OPERATIVOS POR CADA 100 MIL HABITANTES**
Puebla	San Andrés Cholula	200	183.6

Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), 2013  
 \* Incluye policías y personal administrativo  
 \*\* Excluye personal administrativo

Es preciso señalar que el número de cuerpos policiales no cubre al total de la población, pues además de que el personal ha disminuido de forma constante, los controles de confianza con los que se tiene que cumplir son estrictos, pues es así la forma en cómo se acredita la confiabilidad y responsabilidad de los elementos en su actuar policial.

Adicionalmente, deben contarse con perfiles técnicos y prácticos, con policías cercanos y confiables y sobre todo que mantengan respeto a los derechos humanos.

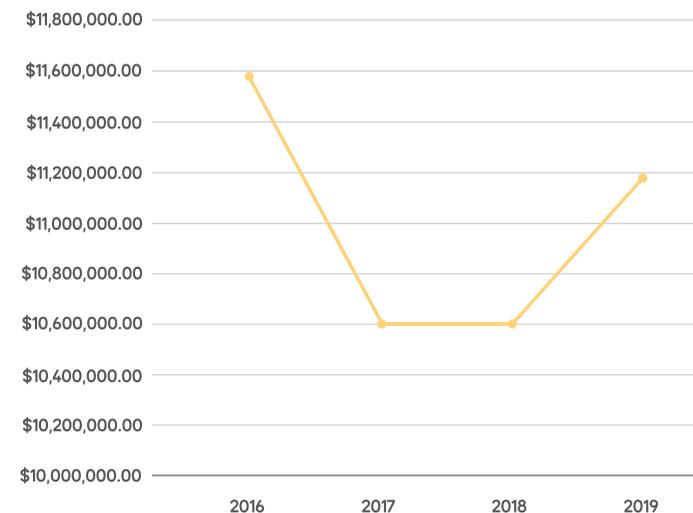
Se cuenta con un complejo de Seguridad Pública y Tránsito ubicado en camino a Cuayantla, en el cuál se encuentra personal de la Secretaría de Seguridad y se desarrollan las actividades de inteligencia y policiales que se ven traducidas en la persecución del delito y la prevención de conductas antisociales.



El Subsidio para la Seguridad en los Municipios (SUBSEMUN) fue reestructurado, cambiando de denominación a partir del año 2016 en Subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de Seguridad Pública (FORTASEG), mismo que deviene de los subsidios y convenios con el orden federal. El Objetivo del Subsidio es apoyar el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a municipios (que denomina Beneficiarios) mediante la profesionalización, la certificación y el equipamiento de los elementos policiales de las instituciones de seguridad pública, así como al fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública y a la prevención social de la violencia y la delincuencia, en alineación con los Programas con Prioridad Nacional aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública<sup>134</sup>.

En los años 2016, 2018 y 2019 se consideraron a 12 municipios del Estado de Puebla, tan solo en 2017 se consideraron a 9; en estos ejercicios se contempló a San Andrés, empero es de destacar que los municipios beneficiarios, también deben aportar de forma comprobable cierta cantidad; el apoyo federal para la seguridad ha ayudado a solventar una serie de apoyos o en su caso Programas de Prioridad Nacional para mejorar la seguridad, los montos han oscilado entre los 10 y 11 millones (véase gráfica 4.4).

GRÁFICA 4.4 SUBSIDIO FORTASEG, SAN ANDRÉS 2016-2019



Fuente: Diario Oficial de la Federación, 2016, 2017, 2018 y 2019<sup>135</sup>

En la distribución del FORTASEG 2019, San Andrés ocupó el número 7 en orden de importancia, por encima de San Martín Texmelucan y San Pedro Cholula. Para la selección de los municipios, se toman en cuenta características como población, Capacidad Policial, Fortalecimiento de Capacidades Institucionales, Tamaño del problema y el Criterio de Transición.

**En seguridad vial en el 2017 se tuvieron 528 accidentes de tránsito siendo la colisión con vehículo automotor el más común; sin embargo, mientras el índice de accidentes en el estado incrementó en un 5.01%, en San Andrés Cholula hubo incremento del 7.95% respecto al 2016. De acuerdo con el INEGI, en 2017, se registraron 61,451 vehículos automotores en circulación.**

<sup>134</sup> Lineamientos para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función para el ejercicio fiscal 2019. Diario Oficial de la Federación, 15 de febrero de 2019

<sup>135</sup> Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (FORTASEG) para el ejercicio fiscal 2016. Diario Oficial de la Federación, 20 de enero de 2016.

Lineamientos para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función para el ejercicio fiscal 2017. Diario Oficial de la Federación, 25 de enero de 2017.

Lineamientos para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función para el ejercicio fiscal 2018. Diario Oficial de la Federación, 25 de enero de 2018.

Lineamientos para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función para el ejercicio fiscal 2019. Diario Oficial de la Federación, 15 de febrero de 2019

## LEGALIDAD, CERTEZA JURÍDICA E IDENTIDAD

Por su parte la confianza de los ciudadanos en la existencia y correcta aplicación del ordenamiento jurídico que, por un lado, permite el actuar de las autoridades y por el otro, regulan las relaciones de los sanandreseños con la comunidad.

En el Cholula clásico, gran parte de la población, se dedicaba a la agricultura, otros tantos a los oficios más importantes después de la llegada de los españoles que eran el tejido y la alfarería<sup>136</sup>. Hoy en día, podemos encontrar actividades de agricultura, en la cabecera del municipio, de población que continúa cultivando en grandes porciones de tierra.

Entre los siglos VI y VII tanto Teotihuacán como Cholula perdieron gran parte de sus respectivas poblaciones y al mismo tiempo<sup>137</sup> el abandono de sus centro cívicos-ceremoniales, el saqueo de sus edificios y la destrucción de sus monumentos. Es de destacar que en esta etapa histórica los cholultecas se encontraban inmersos en un proceso de descomposición en el marco de problemas político-religiosos, así como una crisis de autoridad y un serio deterioro económico.

La identidad de los sanandreseños sobre la de otros municipios se encuentra por un lado asentada en las tradiciones indígenas y por el otro en las tradiciones religiosas que trajeron consigo la conquista española. Sin embargo, la riqueza de ambas dualidades es la que los habitantes originarios conciben como sus orígenes, sin importar quien o quienes tuvieran más poder de las elites religiosas o de los pueblos originarios. Tan es así que en algunos casos se rigen por usos y costumbres de las comunidades.

Por décadas el municipio de San Andrés se encontró articulado, con cohesión social e identidad que lo unía como municipio, sin embargo, la llegada de grandes fraccionamientos inmobiliarios e infraestructura vial como la federal Atlixco, el Periférico Ecológico y la Vía Atlixayotl,

segmentaron al municipio, empero, en lo particular, en las localidades de San Bernardino, San Antonio Cacalotepec, San Francisco Acatepec, Santa María Tonantzintla, San Rafael Comac y San Luis Tehuiloyocan, continuo el arraigo hacía sus tradiciones, costumbres e identidad.

**La Gran Pirámide de Cholula (con la base más grande del mundo) y la gran cantidad de monumentos religiosos, teniendo como principal icono a la Virgen de los Remedios, son características innegables de San Andrés, de Puebla y de México; son sitios reconocidos a nivel internacional por su belleza arquitectónica e idoneidad, situación que atrae una gran cantidad de turistas.**

Incluso, las tradiciones y patrimonio Cholulteca se han visto violentadas, sin que pase desapercibido por los pobladores. Fue a partir del año 2014, que el anuncio del Gobierno Estatal de la construcción un megaproyecto turístico denominado “Plaza de las Siete Culturas” y/o “Parque Intermunicipal” alrededor de la pirámide y que consideraba la expropiación de este sitio y sus alrededores, que muchos ciudadanos y especialistas en cultura y patrimonio, arqueólogos, medio ambientalistas, activistas e historiadores rechazaron el proyecto y promovieron la defensa del patrimonio con una identidad de más de 3000 años de historia.

Derivado de lo anterior, y por la falta de apoyo por parte de las autoridades municipales, se desarrollaron protestas en contra del proyecto, que consideraron actividades culturales y artísticas realizadas de forma pacífica. La defensa de la tierra y el patrimonio permeo en distintos lugares, tanto regionales como internacionales.

Algunos grupos organizados que surgieron a raíz del suceso fueron Cholula Viva y Digna (Ciudadanos Unidos), Circulo de Defensa y Frente Municipal Cholulteca; que obtuvieron reconocimiento y apoyo de las comunidades circundantes a la pirámide y de otras luchas sociales que en su momento protestaban por otras razones, en el país.

Este suceso no solo puso en el escenario mundial a San Andrés, si no que unió al pueblo Cholulteca (San Andrés y San Pedro) para defender sus orígenes y su presente inmediato.

Por otra parte, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) a través del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017, en el rubro de Justicia Municipal, brinda los siguientes datos de procedimientos administrativos iniciados, de los cuales el 85.5% fueron puestos a disposición por parte de la Policía Municipal (véase gráfica 4.5).

Del total de las infracciones cometidas, se determinó que existió intención; el 60% se calificaron como infracciones graves (véase cuadro 4.4).

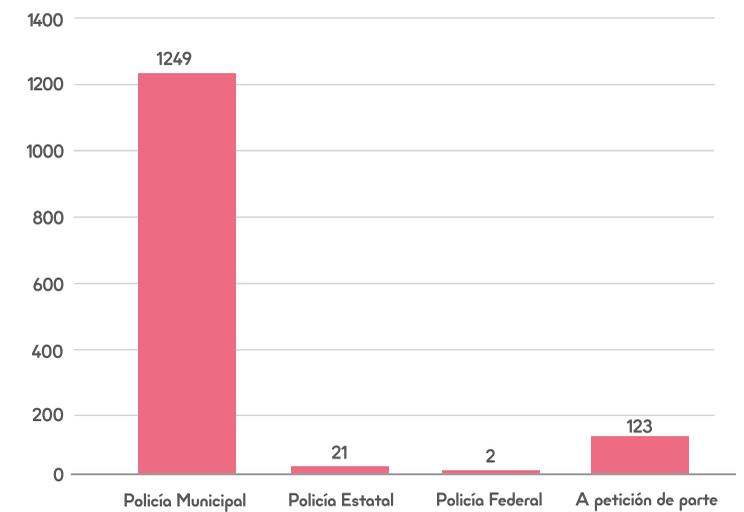
Las infracciones determinadas como consecuencia de las faltas administrativas, derivaron en su mayoría en arresto con un 46.24%, seguido de multas con 21.15%, 18.35% de trabajo comunitario y amonestación con 14.27% (véase gráfica 4.6).

CUADRO 4.4 FORMA DE COMISIÓN Y CALIFICACIÓN DE LAS INFRACCIONES

	RUBRO	CANTIDAD
Forma de comisión	Intencional	1150
	No Intencional	0
Calificación de la Infracción	Grave	691
	No Grave	459
Elementos para la comisión	Con arma de fuego	0

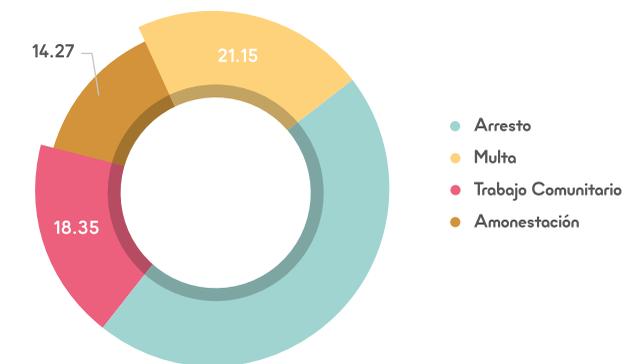
Fuente: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales, INEGI, 2017

GRÁFICA 4.5 PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INICIADOS, 2017.



Fuente: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales, INEGI, 2017

GRÁFICA 4.6 INFRACCIONES DETERMINADAS



Fuente: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales, INEGI, 2017

<sup>136</sup> Plunket Nagoda, Patricia y Uruñuela Ladrón de Guevara, Gabriela; Cholula; Fondo de Cultura Económica, el Colegio de México; Pág. 145; México 2018.

<sup>137</sup> Ibíd, Pág. 161

En cuanto a las características propias de los infractores, al realizar el análisis conducente se encontró que gran cantidad había consumido sustancias que afectaron su salud o estado físico, como drogas o alcohol, seguido de conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo el influjo de una sustancia que provocó dependencia (véase cuadro 4.5).

Cabe mencionar que según lo señala el Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Puebla, 2018, señala que el Municipio de San Andrés Cholula cuenta con 7 Agencias del Ministerio Público del Fuero Común.

CUADRO 4.5 INFRACTORES EN PROCEDIMIENTOS

RUBRO	CANTIDAD
Consumo y/o suministro de sustancias que alteran la salud y estado físico de las personas y sus repercusiones	1150
Conducir vehículos en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias que provoquen dependencia	643
Molestar a las personas en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes	377
Introducirse en lugares públicos sin autorización	136
Consumir bebidas alcohólicas en lugares públicos	82
Azuzar a cualquier animal para que ataque	64
Asumir comportamientos que menosprecien la dignidad de las personas	64
Realizar manifestaciones o bloqueos	54
Consumir sustancias que provoquen dependencia en lugares públicos	48
Impedir el actuar de cualquier autoridad en ejercicio de su deber	29
Desorden en la convivencia social	27
Portar o utilizar objetos que entrañen peligro de causar daño	27
Inducir a cualquier persona a ejercer la mendicidad	26
Daño a las cosas (en contra de la propiedad privada o de dominio público)	18
Causar afectación a bienes de propiedad particular	9
Vender o portar objetos que inciten a la violencia a menores de edad Sostener relaciones sexuales o realizar actos exhibicionistas	8
Desperdiciar y/o contaminar el agua	8
Otras infracciones relacionadas con el daño a las cosas (en contra de la propiedad privada o de dominio público)	5
Producir afectación al suelo de la vía pública	4
Tirar y/o quemar basura en lugares no autorizados	4
Mantener terrenos o inmuebles inhabitados con plagas, basura o malezas que afecten a los miembros de la comunidad	3
Disparar armas de fuego	3
Formar parte de grupos que causen molestias	1

Fuente: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales, INEGI, 2017



## GOBERNABILIDAD Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La gobernabilidad es la capacidad técnica y política de un gobierno y sus funcionarios para dar solución a las demandas de los habitantes.

Las decisiones de los integrantes del gobierno traen consigo una relación de causa y efecto entre las acciones y los resultados finales, de acuerdo a sus creencias la efectividad de las acciones que implementen. Ello repercute en la calidad de vida de las personas. Sin embargo, las decisiones deben tomarse de forma racional con base en los valores del gobierno y en el bienestar de la colectividad. Fundamentalmente sin afectar la estabilidad del municipio, valorando las decisiones y el beneficio más amplio.

En materia de gobernabilidad es importante tener perfectamente identificados a los actores, los recursos y los objetivos. En el municipio de San Andrés, los actores fundamentales y por los cuales nace el gobierno, son los habitantes cuyo beneficio debe verse en cada una de las acciones gubernamentales, que de acuerdo al último censo de población son 137 mil 290 habitantes<sup>138</sup>. Enseguida y por la importancia del municipio como polo turístico y educativo, se encuentran los visitantes y estudiantes. Los visitantes en el sentido amplio pueden ser los turistas o población flotante.

Asimismo, las universidades y actores económicos que confluyen en los corredores educativos y de comercios, sin olvidar a la parte inmobiliaria.

Además, los representantes de los municipios conurbados con quienes se busca entrelazar una relación de respeto y cordialidad, pues como región es importante no depender de la capital del estado.



México a nivel nacional ocupa el cuarto lugar del Índice Global de Impunidad con 69.21 puntos, en el continente americano es el más alto, por otro lado, Croacia es el país con menor índice con 36.01 puntos. En este contexto, la impunidad es un problema que está en todos los estados y municipios inmersos en ello, Puebla, es uno de los estados con impunidad, a la alza con +6.4 puntos.<sup>139</sup>

Por otro lado, es necesario conjuntar esfuerzos con las autoridades auxiliares de San Bernardino Tlaxcalancingo, San Antonio Cacalotepec, San Francisco Acatepec, Santa María Tonantzintla, San Rafael Comac y San Luis Tehuiloacan, pues ellos representan a las comunidades, ofrecen respuesta inmediata y sobre todo representan iconos de identidad y reconocimiento particular que debe conservarse.

Sin embargo, tampoco se trata de desatender las colonias que conforman el municipio, refiriéndose específicamente a la Emiliano Zapata, Lázaro Cárdenas, Concepción Guadalupe y Concepción la Cruz; además de la atención a los desarrollos inmobiliarios y prestadores de servicios asentados en el Territorio.

**Contar con el apoyo y participación de los ciudadanos es indispensable para lograr gobernabilidad en el municipio. Gobernar con intereses colectivos y no particulares es una premisa de la presente administración por lo que es importante considerar la voz de la colectividad.**

<sup>138</sup> INEGI Encuesta Intercensal 2015

<sup>139</sup> [https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018\\_ESPpdf](https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESPpdf)

## PROTECCIÓN CIVIL

En todos los territorios, existen zonas vulnerables en las que se pueden presentar desastres naturales

Además de lo anterior existen los posibles riesgos antrópicos, es decir causados por el humano, los cuales no siempre son con el objetivo de hacer daño, podrían no ser conscientes de su actuar.

Por lo anterior, las autoridades deben contar con planes de contingencia y personal dedicado a prevenir, mitigar y atender contingencias de cualquier tipo, además de colaborar en la reconstrucción, pues una obligación del Estado es brindar seguridad, en este caso física, a la población.

De igual forma, los ciudadanos, ya sea de forma organizada o no, pueden participar en estas labores, pues no siempre la autoridad cuenta con la capacidad instalada en caso de emergencias mayores, también participa en la concientización y prevención de desastres.

**San Andrés Cholula se encuentra en la Cordillera Neovolcánica o Eje Volcánico Transversal, con una cercanía de aproximadamente 6 kilómetros en línea recta al volcán Popocatepetl.**

El Volcán Popocatepetl es el segundo volcán más alto de México, en general ha tenido una actividad pacífica sin embargo en épocas clásicas 1347 y 1919 tuvo actividades importantes. En la época contemporánea, fue a partir de julio de 1994 que ha tenido una actividad intensa, con la constante caída de ceniza, explosiones volcánicas y pequeños temblores producto del movimiento de las capas tectónicas, tiene alerta a tres estados que lo rodean: Puebla, Estado de México y Morelos.

Desde entonces como volcán activo ha emitido ceniza volcánica eventualmente, sin que ello resulte de un gran riesgo.

En materia de sismicidad, México se encuentra en una zona de alta sismicidad en la que convergen 5 placas tectónicas, razón por la cual es frecuente la ocurrencia de sismos, el Sismológico Nacional ha reportado hasta 40 sismos diarios. El municipio de San Andrés se encuentra en la Zona sísmica B, intermedia, en la que se desarrollan sismos poco frecuentes; sin embargo, ello no implica que los sismos de gran magnitud que proviene de la zona D, provoquen daños al municipio.

Muestra de lo anterior fue que en septiembre de 2017 se presentó un sismo de magnitud 7.1 grados en escala richter, con epicentro entre los estados de Puebla, Morelos y Guerrero; del cual resultaron dañados diversos inmuebles educativos, históricos, religiosos y habitacionales.

En cuanto a inundaciones destaca que la zona de la Pirámide de Cholula es una recarga natural de acuífero, por un lado El Rio Atoyac y por el otro los escurrimientos de los volcanes, alimentan las necesidades de los poblados, como agua de riego para el consumo humano y para

los animales de la zona, tan es así que una gran cantidad de viviendas, incluso instituciones educativas del nivel básico en Cholula aún utilizan el agua de pozo que cavan en sus propiedades, gracias a los mantos acuíferos que rodean la zona.

Sin embargo, la zona es lacustre, existen registros de inundaciones pues los escurrimientos se inclinan precisamente hacia San Andrés directamente al Atoyac, desde la Malinche y la sierra nevada del popo Itzá. Y aunque el suelo es noble y permea bien el agua, los nuevos desarrollos inmobiliarios, han obstruido cauces naturales y por eso se han inundado diferentes sectores, un ejemplo de ello es Lomas de Angelópolis.

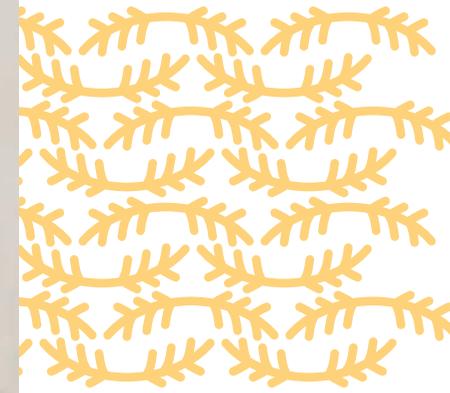
Para detener lo anterior, San Andrés y San Pedro Cholula, han construido algunos colectores como el Atlaco, adicionalmente se realizan desazolves continuos y más en época de lluvia. Empero hay que estar alerta ante la subida de agua de los afluentes para evitar riesgos graves.

En la presente administración se atenderán las causas que originan la inseguridad; la paz y la tranquilidad, pues ello, son frutos de la justicia que se vive en el municipio. La familia es la mejor institución de seguridad social que existe en el país, por ello se deberán enfocar los esfuerzos para prevenir conductas delictivas, aunado a estrategias con las instituciones de bienestar social.

Un grupo específico que hay que atender, son los jóvenes, en los cuales haya que invertir no solo para su desarrollo integral, sino para que exista, en un futuro inmediato, paz y tranquilidad, la prevención de conductas antisociales, es, una manera distinta de garantizar la seguridad pública.

**De igual forma, se procurará la consolidación de las instituciones y el personal encargado de la seguridad, de brindar certeza jurídica y legalidad para ofrecer un mejor servicio, un trato con estricto apego a los derechos humanos, cercano a los sanandreseños, con principios y valores.**





# 4 AR QUE TIPO

## MUNICIPIO CON PAZ Y TRANQUILIDAD

### OBJETIVO GENERAL.

Salvaguardar la vida e integridad de las personas fomentando entornos tranquilos y habitables, con garantía de pleno respeto a sus derechos, en los que los ciudadanos participen con la autoridad para mantener un clima de paz.

### ESTRATEGIA GENERAL

Fortalecer las instancias encargadas de brindar seguridad, gobernabilidad, protección civil y certeza jurídica e inculcando a los servidores públicos los principios y valores que posicionan a la persona como el centro de la acción gubernamental y la política.

# 14 LEGALIDAD

(PROGRAMA)

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Ofrecer en cada acto municipal el estricto apego a la normatividad fortaleciendo el estado de Derecho para la tranquilidad de los sanandreseños.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Implementar mecanismos de vigilancia y observancia a los procedimientos, normatividad y actos de las autoridades municipales que garanticen el respeto a los derechos humanos, individuales y colectivos.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

OBJETIVO 16



APARTADO PROTECCIÓN



MEDIOS DE APLICACIÓN



MÓDULO 1



OBJETIVO TRANSVERSAL 6



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

1 METAS

1 OBJETIVOS

3 COMPROMISOS

3 TEMAS

1 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 14

# 01

Emitir opiniones jurídicas respecto a los actos de las dependencias y de la presidencia municipal.



# 02

Atender los requerimientos de autoridades judiciales y administrativas en representación del ayuntamiento.



# 03

Crear la unidad de gestoría jurídica popular para ofrecer trámites y asesoría a la población vulnerable.



# 04

Atender situaciones de conflicto que los ciudadanos requieran a través de acciones de conciliación.



# 05

Sustanciar las demandas arbitrales entre condóminos, mesas directivas y comités de administración.



# 06

Sustanciar los recursos que se susciten derivados de alguna inconformidad por determinaciones del Ayuntamiento hasta su total resolución.



# 07

Brindar atención a los requerimientos en materia contenciosa y de amparo que le soliciten las instancias competentes.



# 09

Atender los requerimientos en materia de Derechos humanos que realizan las instituciones competentes.



# 11

Gestionar trámites notariales y administrativos ante las instituciones competentes para contar con certeza en el Ayuntamiento.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 14

# 08

Generar vínculos con organizaciones de la sociedad civil e instituciones educativas para ofrecer certeza jurídica y legalidad a los sanandreseños.



# 10

Implementar jornadas de asesorías que ofrezcan certeza jurídica a la población respecto a constitución de calles.



# 15 SEGURIDAD PÚBLICA CON VALOR

PROTOTIPO DE GESTIÓN (PROGRAMA)

## OBJETIVO PARTICULAR

Fomentar entornos tranquilos y habitables para que los habitantes y visitantes se sientan seguros en San Andrés Cholula y su zona conurbada.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Implementar acciones de prevención, vigilancia y respuesta inmediata con apoyo de inteligencia policial e infraestructura tecnológica, en un esquema de corresponsabilidad con la ciudadanía.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

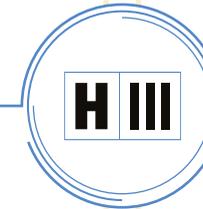
OBJETIVO 16



APARTADO PROTECCIÓN



PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO



MÓDULO 1



OBJETIVO TRANSVERSAL 5



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

7 METAS

2 OBJETIVOS

4 COMPROMISOS

4 TEMAS

5 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 15

# 01

Implementar programas de capacitación, profesionalización y certificación de los cuerpos de seguridad que contribuyan a formar elementos con valores.



# 02

Mantener estándares óptimos de confianza de los cuerpos policiales con la aplicación de evaluaciones de control de confianza



# 07

Colaborar con los Gobiernos Estatal y Federal en acciones que fortalezcan la actuación del municipio en materia de seguridad.



# 08

Implementar un programa de infraestructura de seguridad pública y vialidad en el municipio.



# 03

Incentivar a los cuerpos policiales a través de un programa de estímulos y reconocimientos a la labor de seguridad.



# 04

Promover grados y ascensos de acuerdo con la jerarquización terciaria de los cuerpos policiales a través de la Comisión de Honor y Justicia del Servicio Profesional de Carrera Policial del H. Ayuntamiento.



# 09

Implementar programas especiales de atención en materia de seguridad y vialidad.



# 10

Colaborar con otras instituciones de seguridad para fortalecer la coordinación y brindar tranquilidad en la zona conurbada.



# 05

Realizar operativos de seguridad y vialidad de forma continua, en todo el municipio y de forma coordinada con otras instancias.



# 06

Fortalecer los grupos policiales y de operaciones especiales, a través de su equipamiento y capacitación.



# 11

Realizar campañas de prevención y autocuidado en coordinación con los elementos de seguridad vial.



# 12

Implementar acciones de seguridad vial en los puntos con mayor afluencia vehicular del municipio.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 15

# 13

Ejecutar un programa de reordenamiento vial para mejorar la movilidad en el municipio.



# 15

Crear redes de seguridad ciudadana que permitan disuadir y solicitar auxilio en caso de la presencia de una conducta de riesgo o una posible victimización.



# 17

Implementar, en coordinación con instituciones de educación y el sector privado, acciones de prevención del delito y conductas antisociales.



# 14

Implementar acciones especializadas en prevención y educación vial con instituciones públicas y privadas.



# 16

Realizar acciones de prevención de la violencia y la delincuencia, conductas antisociales, en corresponsabilidad con la ciudadanía.



# 18

Brindar acompañamiento y atención integral a las víctimas de delito y conductas de riesgo



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 15

# 19

Implementar acciones especializadas de prevención de la violencia familiar y de género en coordinación con otras instituciones públicas y privadas.



# 22

Implementar estrategias policiales, de monitoreo, patrullaje, respuesta inmediata y otras que prevengan el delito y atiendan las emergencias.



# 25

Gestionar programas específicos de seguridad ante las instancias estatales y federales.



# 20

Efectuar procedimientos de respuesta inmediata que permitan responder a los auxilios solicitados.



# 23

Focalizar acciones de inteligencia en zonas con alta incidencia delictiva.



# 21

Implementar un programa de infraestructura tecnológica y capacitación especializada que permita la prevención y persecución del delito, así como brindar respuesta inmediata.



# 24

Fortalecer el Complejo de Seguridad Pública para hacerlo un polo estratégico de operaciones.



# 16 CERTEZA JURÍDICA E IDENTIDAD

(PROGRAMA)

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Garantizar un clima de confianza en la autoridad y valores cívicos en los ciudadanos que en su conjunto fomenten la paz y gobernabilidad en el municipio.

## ESTRATEGIA PARTICULAR

Fortalecer las instancias municipales que brindan certeza jurídica, ofrecen asesoría y promueven los derechos de las personas, con énfasis en los grupos históricamente marginados.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

OBJETIVO 16



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

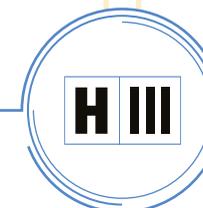
3 METAS

APARTADO PROTECCIÓN



2 OBJETIVOS

MEDIOS DE APLICACIÓN



1 COMPROMISOS

MÓDULO 1



4 TEMAS

OBJETIVO TRANSVERSAL 2



1 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 16

# 01

Emprender, en el marco de los principios y valores que distinguen a la administración municipal, una estrategia general para garantizar certeza jurídica en el municipio de San Andrés Cholula.



# 02

Implementar un programa de fortalecimiento a los Juzgados Municipales.



# 07

Actualizar el Sistema de Información del Estado Civil de las personas.



# 08

Fortalecer el Registro Civil de las Personas a fin de brindar certeza a los sanandreseños.



# 03

Gestionar, con eficacia y sentido humano, la entrega de constancias a la población sanandreseña.



# 04

Realizar, en coordinación con la oficina de Presidencia, mesas estratégicas de trabajo con el cuerpo edilicio.



# 09

Modernizar, con apego a los lineamientos generales en materia de organización, conservación y administración archivística, las instalaciones del Archivo Municipal.



# 10

Desarrollar, en coordinación con la secretaría de Servicios Públicos, un sistema digital para la identificación, registro y validación de espacios en Panteones Municipales.



# 05

Impulsar, en coordinación con la Contraloría Municipal, el establecimiento del modelo estructural para la organización y funcionamiento de la administración pública local.



# 06

Dar seguimiento a las sesiones de Cabildo y a los acuerdos que se deriven de éste.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 16

# 17 GOVERNABILIDAD Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

(PROGRAMA)

PROTOTIPO DE GESTIÓN

## OBJETIVO PARTICULAR

Fortalecer los canales de comunicación y de acción entre los ciudadanos, las autoridades auxiliares y el gobierno municipal para hacerlos corresponsables en las acciones gubernamentales.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Implementar mecanismos de diálogo, participación y solución de conflictos en distintos rubros de la administración y focalizados por sector, principalmente con el social, académico y privado.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

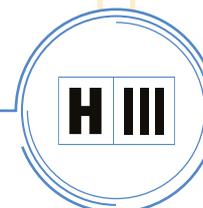
OBJETIVO 16



APARTADO PARTICIPACIÓN



MEDIOS DE APLICACIÓN



MÓDULO 1



OBJETIVO TRANSVERSAL 5



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

3 METAS

1 OBJETIVOS

5 COMPROMISOS

5 TEMAS

5 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 17

# 01

Fomentar la participación de la ciudadanía en la conformación de consejos de participación ciudadana con representantes de colonias.



# 02

Realizar Jornadas con Valor en juntas auxiliares, barrios y colonias en las que se ofrezcan servicios en beneficio de la población.



# 07

Promover esquemas de Atención ciudadana para la canalización de demandas de los ciudadanos.



# 08

Crear una red de comunicación interdependencias que permita ofrecer respuestas en tiempo y forma a los sanandreseños.



# 03

Coordinar acciones permanentes con los presidentes auxiliares, para ofrecer mayor beneficio a los habitantes.



# 04

Establecer esquemas de fortalecimiento a la vida democrática del municipio.



# 09

Realizar recorridos en juntas auxiliares, barrios y colonias con los representantes de estas, para detectar sus necesidades más apremiantes.



# 10

Implementar acciones conjuntas con el Gobierno Estatal y Gobierno Federal para el bienestar de los sanandreseños.



# 05

Colaborar con las diferentes unidades administrativas en la promoción de participación ciudadana en distintos programas de la administración.



# 06

Implementar mecanismos de participación en los que los ciudadanos colaboren en la toma de decisiones, ejecución de acciones y vigilancia.



# 11

Implementar esquemas de diálogo continuo con grupos sociales que demandan la resolución de sus problemas.



# 12

Generar redes de comunicación con autoridades de los municipios conurbados para dar soluciones a las demandas de los ciudadanos.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 17

# 13

Llevar a cabo mesas de diálogo con el sector público, grupos organizados e instituciones académicas para dar trámite y resolución a sus demandas.



# 15

Coordinar a las unidades jurídicas de las secretarías para gestionar acciones jurídicas, políticas y sociales que afecten la gobernabilidad en el municipio



# 17

Fortalecer a los Guardias Ciudadanos para que auxilien a la sociedad en labores preventivas de seguridad comunitarias.



# 14

Atender asuntos legales, políticos y sociales de impacto que pudieran afectar la gobernabilidad en el municipio.



# 16

Implementar un programa de actualización de normatividad municipal que promueva la paz social en el municipio y que fomente la confianza con la ciudadanía.



# 18

Implementar un programa integral de Giros Comerciales que abarque acciones articuladas de regularización, supervisión, empadronamiento y actualización de giros comerciales, así como incentivos.



# 19

Efectuar un diagnóstico y aplicación de simplificación administrativa en el área de giros comerciales.



# 21

Realizar la supervisión y vigilancia de eventos especiales y espectáculos para contener al comercio informal y en su caso regularizar al comercio semifijo.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 17

# 20

Gestionar en coordinación con el sector privado acciones que promuevan el aumento de comercios en el municipio.



# 18 PROTECCIÓN INTEGRAL

(PROGRAMA)

PROTOTIPO DE GESTIÓN

### OBJETIVO PARTICULAR

Proteger y salvaguardar la vida y el patrimonio de la ciudadanía ante las posibles contingencias a las que se expone el municipio por sus condiciones geográficas y por las acciones humanas.



### ESTRATEGIA PARTICULAR

Implementar acciones de planeación, prevención y reacción articuladas entre la autoridad encargada de la protección y la ciudadanía informada.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

OBJETIVO 11



APARTADO PROTECCIÓN



DESARROLLO URBANO RESILIENTE



MÓDULO 3



OBJETIVO TRANSVERSAL 5



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

3 METAS

1 OBJETIVOS

1 COMPROMISOS

1 TEMAS

1 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 18

# 01

Actualizar el Programa Municipal de Protección Civil de San Andrés Cholula.



# 02

Instalar y dar seguimiento a los acuerdos del Consejo Municipal de Protección Civil.



# 03

Difundir programas y medidas de protección civil en escuelas, comercios y lugares públicos.



# 04

Atender servicios de emergencias y primeros auxilios solicitados por la población.



# 05

Emitir dictámenes de riesgo, vulnerabilidad, asentamientos humanos y zonas de alto riesgo.



# 06

Realizar un plan integral de inspección en comercios, escuelas, obras, anuncios espectaculares y eventos especiales como medida preventiva.



# 07

Coordinar los trabajos de logística para la entrega de apoyos en caso de desastres naturales o riesgos antropogénicos en los que se ponga en riesgo la vida de las personas o su patrimonio.



# 08

Participar en los sistemas de monitoreo y alerta ante una posible contingencia.



# 09

Inspeccionar que comercios de bienes y servicios, instituciones educativas y obras cuenten con programas internos de protección civil.



# 10

Difundir la información que generan los sistemas de monitoreo para mantener alerta a la población.



# 11

Realizar operativos de revisión de inmuebles para prevenir posibles riesgos.



# 12

Ofrecer cursos de capacitación y autoprotección en distintos temas de protección civil dirigidos a ciudadanos y servidores públicos.



# 13

Coordinarse con el gobierno del Estado y la federación en materia de protección civil.



# 14

Promover la integración de un fondo municipal para la prevención y atención de desastres.



## INDICADORES ESTRATEGICOS

ARQUETIPO (EJE) 4. MUNICIPIO CON PAZ Y TRANQUILIDAD

NOMBRE DEL INDICADOR	QUIEN LO MIDE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO DE MEDICIÓN	ÚLTIMA MEDICIÓN	RESULTADO
INCIDENCIA DELICTIVA	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas	Suma el número total de delitos ocurridos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas	2018	2127
DELITOS QUE AFECTAN EL PATRIMONIO	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Agrupar delito como robo fraude, abuso de confianza, extorsión, daño a la propiedad, despojo y otros delitos contra el patrimonio	Suma los delitos por bien jurídico afectado, por tipo de delito, subtipo de delito (forma de comisión) y modalidad (forma de acción o elementos de comisión), durante el periodo de enero a diciembre	2018	965
DELITOS QUE AFECTAN A LA FAMILIA	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Agrupar delitos como violencia familiar, violencia de género en todas sus modalidades distintas a la violencia y otros delitos contra la familia	Suma los delitos por bien jurídico afectado, por tipo de delito, subtipo de delito (forma de comisión) y modalidad (forma de acción o elementos de comisión), durante el periodo de enero a diciembre	2018	235
DELITOS QUE AFECTAN A LA LIBERTAD Y LA SEGURIDAD SEXUAL	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Refiere a la ocurrencia de delitos de abuso sexual, acoso sexual, hostigamiento, violación, incesto y otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual	Suma los delitos por bien jurídico afectado, por tipo de delito, subtipo de delito (forma de comisión) y modalidad (forma de acción o elementos de comisión), durante el periodo de enero a diciembre	2018	65
DELITOS QUE AFECTAN A LA SOCIEDAD	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Refiere a la ocurrencia de delitos como corrupción de menores, trata de personas y otros delitos que afectan a la sociedad	Suma los delitos por bien jurídico afectado, por tipo de delito, subtipo de delito (forma de comisión) y modalidad (forma de acción o elementos de comisión), durante el periodo de enero a diciembre	2018	91

NOMBRE DEL INDICADOR	QUIEN LO MIDE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO DE MEDICIÓN	ÚLTIMA MEDICIÓN	RESULTADO
DELITOS QUE AFECTAN LA VIDA Y LA INTEGRIDAD CORPORAL	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Refiere la ocurrencia de delitos de homicidio, lesiones, feminicidio, aborto, y otros delitos que afectan a la vida y la integridad corporal	Suma los delitos por bien jurídico afectado, por tipo de delito, subtipo de delito (forma de comisión) y modalidad (forma de acción o elementos de comisión), durante el periodo de enero a diciembre	2018	91
DELITOS QUE AFECTAN LA LIBERTAD PERSONAL	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Refiere la libertad ocurrencia de delitos como corrupción de menores, trata de personas y otros delitos que afectan la libertad personal	Suma los delitos por bien jurídico afectado, por tipo de delito, subtipo de delito (forma de comisión) y modalidad (forma de acción o elementos de comisión), durante el periodo de enero a diciembre	2018	23
POLICÍAS OPERATIVAS POR CADA 100 MIL HABITANTES	INEGI	Personal destinado a funciones de seguridad pública municipal	Se calcula con la cantidad de policías operativos (excluyendo al personal administrativo) por cada 100 mil habitantes.	2017	183.6
ACCIDENTES DE TRÁNSITO	INEGI	número de accidentes de tránsito terrestre registrados por los gobiernos municipales	Suma los accidentes viales por tipo y causa registrados en el municipio y reportados por este	2017	1395
PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INICIADOS	INEGI	Infracciones registradas en los procedimientos administrativos determinados por el juez cívico u oficial calificador en los que se determinó sanción (Infracciones),	Suma todos los procedimientos administrativos valorados y resueltos por el Juez Cívico u Oficial Calificador, determinando así una resolución fundada y motivada sobre la responsabilidad o no del infractor, teniendo como resultado si es el caso, algún acuerdo de conciliación o la imposición de una sanción con motivo de la comisión de infracción, entre las cuales se encuentran un arresto administrativo (el cual no deberá exceder más de 36 horas), penas pecuniarias (multas), trabajo comunitario o alguna medida de apremio (amonestación o apercibimiento, entre otras).	2017	1295

## PROTOTIPO 14. LEGALIDAD

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
01 Emitir opiniones jurídicas respecto a los actos de las dependencias y de la presidencia municipal.				47	ESTRUCTURA
02 Atender los requerimientos de autoridades judiciales y administrativas en representación del ayuntamiento.	16.3				ESTRUCTURA
03 Crear la unidad de gestoría jurídica popular para ofrecer trámites y asesoría a la población vulnerable.	16.3			47	GRUPOS VULNERABLES
04 Atender situaciones de conflicto que los ciudadanos requieran a través de acciones de conciliación.	16.3		6.7		ESTRUCTURA
05 Sustanciar las demandas arbitrales entre condóminos, mesas directivas y comités de administración.	16.3				ESTRUCTURA
06 Sustanciar los recursos que se susciten derivados de alguna inconformidad por determinaciones del Ayuntamiento hasta su total resolución.	16.3				ESTRUCTURA
07 Brindar atención a los requerimientos en materia contenciosa y de amparo que le soliciten las instancias competentes.	16.3				ESTRUCTURA
08 Generar vínculos con organizaciones de la sociedad civil e instituciones educativas para ofrecer certeza jurídica y legalidad a los sanandreseños.	16.3	21		148	DERECHOS HUMANOS
09 Atender los requerimientos en materia de Derechos humanos que realizan las instituciones competentes.	16.3				DERECHOS HUMANOS
10 Implementar jornadas de asesorías que ofrezcan certeza jurídica a la población respecto a constitución de calles.	16.3			98	DERECHOS HUMANOS
11 Gestionar trámites notariales y administrativos ante las instituciones competentes para contar con certeza en el Ayuntamiento.				47	ESTRUCTURA

## PROTOTIPO 15. SEGURIDAD PÚBLICA CON VALOR

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
01 Implementar programas de capacitación, profesionalización y certificación de los cuerpos de seguridad que contribuyan a formar elementos con valores.	16.11		6.7		CAPACITACIÓN
02 Mantener estándares óptimos de confianza de los cuerpos policiales con la aplicación de evaluaciones de control de confianza.	16.11				CAPACITACIÓN
03 Incentivar a los cuerpos policiales a través de un programa de estímulos y reconocimientos a la labor de seguridad.	16.11				CAPACITACIÓN
04 Promover grados y ascensos de acuerdo con la jerarquización terciaria de los cuerpos policiales a través de la Comisión de Honor y Justicia del Servicio Profesional de Carrera Policial del H. Ayuntamiento.	16.11				CAPACITACIÓN
05 Realizar operativos de seguridad y vialidad de forma continua, en todo el municipio y de forma coordinada con otras instancias.	16.4	15		103	MOVILIDAD
06 Fortalecer los grupos policiales y de operaciones especiales, a través de su equipamiento y capacitación.	16.1		6.7	103	CAPACITACIÓN
07 Colaborar con los Gobiernos Estatal y Federal en acciones que fortalezcan la actuación del municipio en materia de seguridad.	16.1	15	5.1	103	CAPACITACIÓN
08 Implementar un programa de infraestructura de seguridad pública y vialidad en el municipio.	11.2		5.3	103	MOVILIDAD
09 Implementar programas especiales de atención en materia de seguridad y vialidad.		15	5.3	103	MOVILIDAD
10 Colaborar con otras instituciones de seguridad para fortalecer la coordinación y brindar tranquilidad en la zona conurbada.	16.1	15	5.1	103	CAPACITACIÓN
11 Realizar campañas de prevención y autocuidado en coordinación con los elementos de seguridad vial.	3.6		5.1	113	MOVILIDAD
12 Implementar acciones de seguridad vial en los puntos con mayor afluencia vehicular del municipio.	11.2		5.3	113	MOVILIDAD
13 Ejecutar un programa de reordenamiento vial para mejorar la movilidad en el municipio.	11.2		5.3	98	MOVILIDAD

## PROTOTIPO 15. SEGURIDAD PÚBLICA CON VALOR

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
14 Implementar acciones especializadas en prevención y educación vial con instituciones públicas y privadas.	3.6		5.3	113	MOVILIDAD
15 Crear redes de seguridad ciudadana que permitan disuadir y solicitar auxilio en caso de la presencia de una conducta de riesgo o una posible victimización.	16.1	15	5.1		ESTRUCTURA
16 Realizar acciones de prevención de la violencia y la delincuencia, conductas antisociales, en corresponsabilidad con la ciudadanía.	16.1	15	5.1	103	ESTRUCTURA
17 Implementar, en coordinación con instituciones de educación y el sector privado, acciones de prevención del delito y conductas antisociales.	4.7	15	5.1	103	ESTRUCTURA
18 Brindar acompañamiento y atención integral a las víctimas de delito y conductas de riesgo.		16	5.1		ESTRUCTURA
19 Implementar acciones especializadas de prevención de la violencia familiar y de género en coordinación con otras instituciones públicas y privadas.	5.2	15	2.2	103	IGUALDAD DE GÉNERO
20 Efectuar procedimientos de respuesta inmediata que permitan responder a los auxilios solicitados.		16	2.3		ESTRUCTURA
21 Implementar un programa de infraestructura tecnológica y capacitación especializada que permita la prevención y persecución del delito, así como brindar respuesta inmediata.	16.1		2.3	103	CAPACITACIÓN
22 Implementar estrategias policiales, de monitoreo, patrullaje, respuesta inmediata y otras que prevengan el delito y atiendan las emergencias.	16.1		5.1	103	ESTRUCTURA
23 Focalizar acciones de inteligencia en zonas con alta incidencia delictiva.	16.4			103	ESTRUCTURA
24 Fortalecer el Complejo de Seguridad Pública para hacerlo un polo estratégico de operaciones.	16.4			103	ESTRUCTURA
25 Gestionar programas específicos de seguridad ante las instancias estatales y federales.	16.4			103	ESTRUCTURA

## PROTOTIPO 16. CERTEZA JURÍDICA E IDENTIDAD

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
01 Emprender, en el marco de los principios y valores que distinguen a la administración municipal, una estrategia general para garantizar certeza jurídica en el municipio de San Andrés Cholula.	16.3	20	2.5		ESTRUCTURA
02 Implementar un programa de fortalecimiento a los Juzgados Municipales.	16.3	20	2.5		ESTRUCTURA
03 Gestionar, con eficacia y sentido humano, la entrega de constancias a la población sanandreseña.					DERECHOS HUMANOS
04 Realizar, en coordinación con la oficina de Presidencia, mesas estratégicas de trabajo con el cuerpo edilicio.					ESTRUCTURA
05 Impulsar, en coordinación con la Contraloría Municipal, el establecimiento del modelo estructural para la organización y funcionamiento de la administración pública local.	16.6				CONTROL INTERNO
06 Dar seguimiento a las sesiones de Cabildo y a los acuerdos que se deriven de éste.					CONTROL INTERNO
07 Actualizar el Sistema de Información del Estado Civil de las personas.					ESTRUCTURA
08 Fortalecer el Registro Civil de las Personas a fin de brindar certeza a los sanandreseños.	16.9	14			ESTRUCTURA
09 Modernizar, con apego a los lineamientos generales en materia de organización, conservación y administración archivística, las instalaciones del Archivo Municipal.					ESTRUCTURA
10 Desarrollar, en coordinación con la secretaría de Servicios Públicos, un sistema digital para la identificación, registro y validación de espacios en Panteones Municipales.				98	PANTEONES

## PROTOTIPO 17. GOBERNABILIDAD Y PARTICIPACIÓN

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)		METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
01	Fomentar la participación de la ciudadanía en la conformación de consejos de participación ciudadana con representantes de colonias.	16.7		1.3	148	GRUPOS VULNERABLES
02	Realizar Jornadas con Valor en juntas auxiliares, barrios y colonias en las que se ofrezcan servicios en beneficio de la población.		21		27	GRUPOS VULNERABLES
03	Coordinar acciones permanentes con los presidentes auxiliares, para ofrecer mayor beneficio a los habitantes.				27	ESTRUCTURA
04	Establecer esquemas de fortalecimiento a la vida democrática del municipio.	16.7		1.2		DERECHOS HUMANOS
05	Colaborar con las diferentes unidades administrativas en la promoción de participación ciudadana en distintos programas de la administración.	16.7			41	ESTRUCTURA
06	Implementar mecanismos de participación en los que los ciudadanos colaboren en la toma de decisiones, ejecución de acciones y vigilancia.	16.7	21	1.3	41	CONTROL INTERNO
07	Promover esquemas de Atención ciudadana para la canalización de demandas de los ciudadanos.		21	2.5	27	GRUPOS VULNERABLES
08	Crear una red de comunicación interdependencias que permita ofrecer respuestas en tiempo y forma a los sanandreseños.			2.3		ESTRUCTURA
09	Realizar recorridos en juntas auxiliares, barrios y colonias con los representantes de estas, para detectar sus necesidades más apremiantes.				27	GRUPOS VULNERABLES
10	Implementar acciones conjuntas con el Gobierno Estatal y Gobierno Federal para el bienestar de los sanandreseños.				27	GRUPOS VULNERABLES
11	Implementar esquemas de diálogo continuo con grupos sociales que demandan la resolución de sus problemas.	16.7	21	1.3	148	GRUPOS VULNERABLES
12	Generar redes de comunicación con autoridades de los municipios conurbados para dar soluciones a las demandas de los ciudadanos.				148	ESTRUCTURA
13	Llevar a cabo mesas de diálogo con el sector público, grupos organizados e instituciones académicas para dar trámite y resolución a sus demandas.	16.7	21	1.3	148	GRUPOS VULNERABLES
14	Atender asuntos legales, políticos y sociales de impacto que pudieran afectar la gobernabilidad en el municipio.	16.3				ESTRUCTURA
15	Coordinar a las unidades jurídicas de las secretarías para gestionar acciones jurídicas, políticas y sociales que afecten la gobernabilidad en el municipio.	16.3				ESTRUCTURA
16	Implementar un programa de actualización de normatividad municipal que promueva la paz social en el municipio y que fomente la confianza con la ciudadanía.					ESTRUCTURA
17	Fortalecer a los Guardias Ciudadanos para que auxilien a la sociedad en labores preventivas de seguridad comunitarias.			5.1	103	DERECHOS HUMANOS
18	Implementar un programa integral de Giros Comerciales que abarque acciones articuladas de regularización, supervisión, empadronamiento y actualización de giros comerciales, así como incentivos.				58	COMERCIO Y SERVICIOS
19	Efectuar un diagnóstico y aplicación de simplificación administrativa en el área de giros comerciales.				58	COMERCIO Y SERVICIOS
20	Gestionar en coordinación con el sector privado acciones que promuevan el aumento de comercios en el municipio.	8.3			58	COMERCIO Y SERVICIOS
21	Realizar la supervisión y vigilancia de eventos especiales y espectáculos para contener al comercio informal y en su caso regularizar al comercio semifijo.					COMERCIO Y SERVICIOS

## PROTOTIPO 18. PROTECCIÓN CIVIL

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)		METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
01	Actualizar el Programa Municipal de Protección Civil de San Andrés Cholula.			5.2	144	PROTECCIÓN CIVIL
02	Instalar y dar seguimiento a los acuerdos del Consejo Municipal de Protección Civil.					PROTECCIÓN CIVIL
03	Difundir programas y medidas de protección civil en escuelas, comercios y lugares públicos.		17	5.2	144	PROTECCIÓN CIVIL
04	Atender servicios de emergencias y primeros auxilios solicitados por la población.		17			PROTECCIÓN CIVIL
05	Emitir dictámenes de riesgo, vulnerabilidad, asentamientos humanos y zonas de alto riesgo.	11.5	17		144	PROTECCIÓN CIVIL
06	Realizar un plan integral de inspección en comercios, escuelas, obras, anuncios espectaculares y eventos especiales como medida preventiva.		17		144	PROTECCIÓN CIVIL
07	Coordinar los trabajos de logística para la entrega de apoyos en caso de desastres naturales o riesgos antropogénicos en los que se ponga en riesgo la vida de las personas o su patrimonio.	1.5	17	5.2	144	PROTECCIÓN CIVIL
08	Participar en los sistemas de monitoreo y alerta ante una posible contingencia.	13.1		5.2	144	PROTECCIÓN CIVIL
09	Inspeccionar que comercios de bienes y servicios, instituciones educativas y obras cuenten con programas internos de protección civil.	11.5	17		144	PROTECCIÓN CIVIL
10	Difundir la información que generan los sistemas de monitoreo para mantener alerta a la población.	13.1	17	5.2	144	PROTECCIÓN CIVIL
11	Realizar operativos de revisión de inmuebles para prevenir posibles riesgos.		17		144	PROTECCIÓN CIVIL
12	Ofrecer cursos de capacitación y autoprotección en distintos temas de protección civil dirigidos a ciudadanos y servidores públicos.	13.1		5.2	144	PROTECCIÓN CIVIL
13	Coordinarse con el gobierno del Estado y la federación en materia de protección civil.	11.5			144	PROTECCIÓN CIVIL
14	Promover la integración de un fondo municipal para la prevención y atención de desastres.	13.1			144	PROTECCIÓN CIVIL



# 5 | AR QUE TIPO

MUNICIPIO CON  
ORDEN, CONTROL  
Y RESULTADOS



# DIAGNÓSTICO

## INTRODUCCIÓN

El sector público y privado está enfrentado un proceso de cambio, que postula métodos burocráticos a servicios de calidad —que éste último se ha convertido en el valor administrativo de cualquier institución— y que es principio de toda organización. La calidad ha dado un giro a los procesos tradicionales, incluyendo cambios en todas sus dimensiones. Para ello, Luis Aguilar Villanueva hace énfasis en 4 enfoques que han sido centrales para este tema (Véase el esquema 5.1).

El primer ellos, hace posible obtener utilidades marcando énfasis en la eficiencia económica de las operaciones y el equilibrio riguroso de las finanzas públicas. De igual forma, el segundo enfoque, el producto pasa a ser un componente integrado del servicio y la productividad elevándolo a la dimensión de la competitividad por la calidad de los productos.

El tercer planteamiento ha desplazado su atención hacia fortalecer las capacidades de los servidores, tanto públicos como privados, hacia la calidad intelectual, técnica y moral de las personas. Por tal motivo, **la calidad es, en su raíz, la cualidad del ser humano, dentro y fuera de la organización.** Asimismo, en el cuarto y último enfoque, debe centrar su atención en la calidad de los servicios más que en las utilidades de corto plazo, concentrándose en las necesidades y aspiraciones del ciudadano.



Por lo ya expuesto, es de suma importancia que el Ayuntamiento de San Andrés Cholula pondere a la calidad con acompañante de las estrategias, generales y particulares, a efecto de que la planeación trascienda sus fronteras, dejando un legado de Gobierno de calidad para los sanandreseños, con el único objetivo de crear valor público para toda la población y combatir la corrupción.

En efecto, mejorar continuamente la correspondencia de los atributos y funciones de los bienes y servicios que otorga una institución pública con las necesidades de los ciudadanos, es la argumentación que debe tener una Gestión de Calidad.

ESQUEMA 5.1 EL VALOR/LA CALIDAD



Ante el reto de la adopción y consolidación de la calidad, es importante mencionar que, en el Ayuntamiento de San Andrés Cholula, por su condición de territorio conurbado con los municipios de San Pedro Cholula, Puebla, Ocoyucan y San Gregorio Atzompa, registra una alta demanda de bienes y servicios públicos que condiciona las capacidades de operación del Gobierno Municipal, cuya atención no se ve retribuida con una mayor captación de recursos propios.

Por lo anterior, se han presentado avances significativos, pero no suficientes, en el tema de buen gobierno, transparente e innovador; por tal motivo, una prioridad compartida por los 3 niveles de gobierno, radica en fortalecer la cultura de rendición de cuentas y la práctica cotidiana de la transparencia en la gestión pública, sustentada en un desempeño eficiente y honesto de los recursos públicos.

Por tanto, los objetivos marcados conducen a lograr que el Gobierno de San Andrés Cholula actúe con base en resultado y sujeción a evaluación del Desempeño, con el fin de que el aparato administrativo posibilite el establecimiento de mecanismos claros para la asignación presupuestal, el manejo de los recursos públicos, la estabilidad financiera y el control en el quehacer gubernamental.

En este orden de ideas, el análisis de los componentes de las finanzas públicas es fundamental para la asignación y presupuestación de los recursos públicos (Véase el Esquema 5.2).

ESQUEMA 5.2 ANÁLISIS DE LOS COMPONENTES DE LAS FINANZAS PÚBLICAS



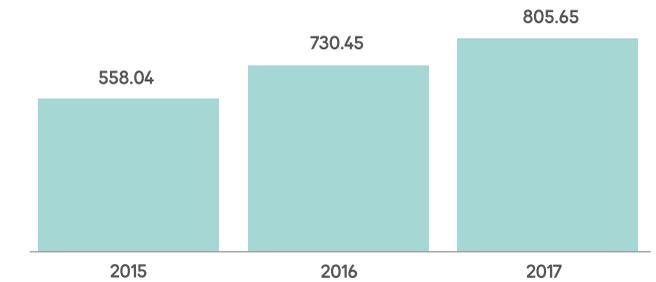
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE LA LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.

## FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES

Con información del Presupuesto de Egresos de la Federación, los recursos públicos son de todos los mexicanos porque provienen de los ingresos que se obtienen por la explotación de los recursos naturales del país, de los impuestos que la sociedad tributa al Gobierno y de la prestación de bienes y servicios de las dependencias, organismos públicos y empresas paraestatales.

La generación de ingresos es uno de los temas más importantes de cualquier gobierno, ya que de la suficiencia de éstos depende el financiamiento de las políticas y los proyectos públicos necesarios para el desarrollo de cualquier sociedad. En efecto, la recaudación de los ingresos totales en la Hacienda Pública Municipal de San Andrés Cholula, de 2015 a 2017, ha representado un crecimiento nominal de 31 puntos porcentuales, pasando de 558 millones 35 mil pesos a 805 millones 650 mil pesos, respectivamente (Véanse la Tabla 5.1 y la Gráfica 5.1).

GRÁFICA 5.1 INGRESOS TOTALES DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017. (MILLONES DE PESOS)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LAS CUENTAS PÚBLICAS DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2015, 2016 Y 2017.

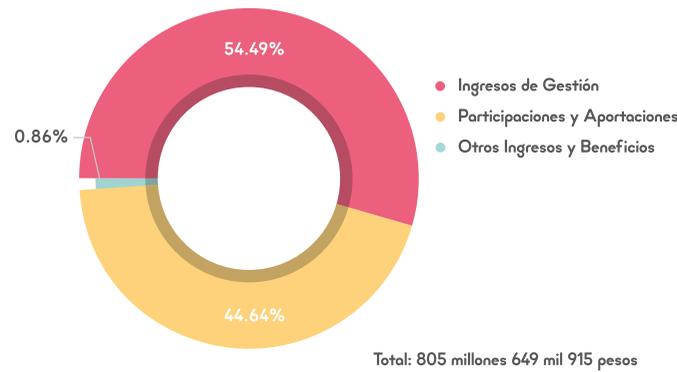
TABLA 5.1 COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS TOTALES DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017 (PESOS)

	2015	2016	2017	CRECIMIENTO NOMINAL
<b>Total de Ingresos</b>	558,035,495.20	730,450,014.63	805,649,914.87	31%
<b>Ingresos de Gestión</b>	308,539,809.30	357,820,929.07	439,021,595.64	30%
Impuestos	160,294,919.77	190,242,724.39	207,083,610.00	23%
Derechos	123,212,656.34	137,641,876.88	166,534,125.74	26%
Productos	4,093,142.00	6,382,877.00	4,719,585.00	13.27%
Aprovechamientos	20,939,091.19	23,553,450.80	60,684,274.90	65%
<b>Participaciones y Aportaciones</b>	248,247,139.65	369,918,117.49	359,672,783.72	31%
Participaciones y Aportaciones	248,247,139.65	369,918,117.49	359,672,783.72	31%
<b>Otros Ingresos y Beneficios</b>	1,248,546.25	2,710,968.07	6,955,535.51	82.05%
Ingresos Financieros	1,248,546.25	2,710,968.07	6,955,535.51	82.05%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LAS CUENTAS PÚBLICAS DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2015, 2016 Y 2017.

En lo que refiere a la composición de los Ingresos Totales, con datos de la Cuenta Pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de San Andrés Cholula 2017, el 54.49% de la recaudación fue de orden propio o Ingresos de Gestión, el 44.64% refiere a las Participaciones y Aportaciones, y solo el 0.86% corresponde a Otros Ingresos y Beneficios (Véase la Gráfica 5.2).

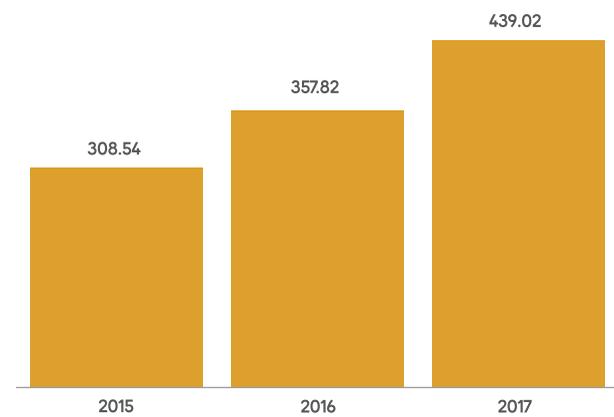
GRÁFICA 5.2 COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS TOTALES DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA, 2017 (PORCENTAJE)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LA CUENTA PÚBLICA DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2017.

Con información del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), un gobierno municipal tiene, por Ley y reglamentos, la posibilidad de elevar su presupuesto municipal a partir de generar más ingresos locales que pueden o deben estar previstos en la Normatividad Estatal. Los Ingresos de Gestión o propios tuvieron un crecimiento nominal, de 2015 a 2017, del 30%, pasando de 308 millones 540 mil pesos a 439 millones 22 mil pesos, respectivamente (Véase la Gráfica 5.3).

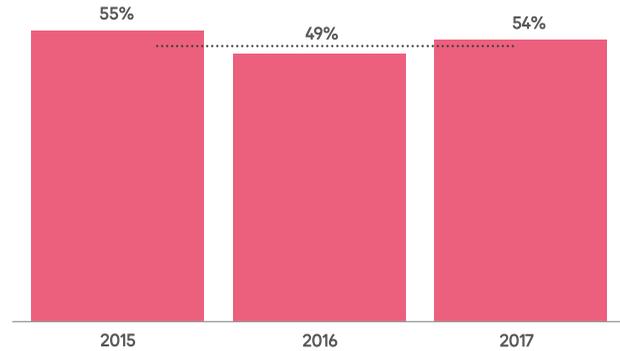
GRÁFICA 5.3 INGRESOS DE GESTIÓN DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017 (MILLONES DE PESOS)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LAS CUENTAS PÚBLICAS DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2015, 2016 Y 2017.

Por lo tanto, el Índice de Autonomía Fiscal Municipal—que resulta de medir la relación de los Ingresos de Gestión o propios con los Ingresos Totales Municipales—de 2015 a 2017, se ha mantenido entre el 55% y el 54% en estos 3 ejercicios fiscales. (Véase la Gráfica 5.4).

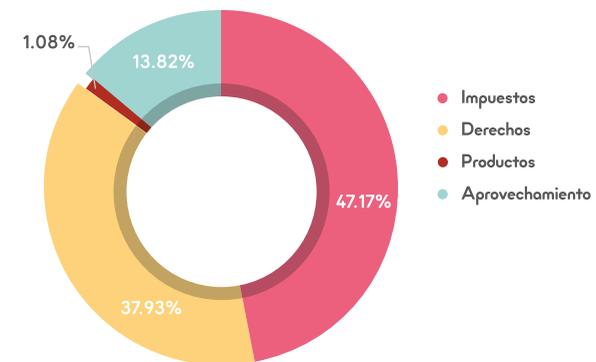
GRÁFICA 5.4 ÍNDICE DE AUTONOMÍA FISCAL DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LAS CUENTAS PÚBLICAS DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2015, 2016 Y 2017.

Es importante tomar en consideración que los Ingresos de Gestión o propios pueden variar en cada una de las entidades federativas. Los rubros con los que normalmente se pueden desarrollar estrategias consistente para la generación de recursos propios son los Impuestos, Derechos, Productos y Aprovechamientos. En 2017, los Ingresos de Gestión del municipio de San Andrés Cholula representaron un 47.17% para los Impuestos, 37.93% para los Derechos, 13.82% para los Aprovechamientos, y 1.08% para los Productos (Véase la Gráfica 5.5).

GRÁFICA 5.5 COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE GESTIÓN DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA, 2017 (PORCENTAJE)

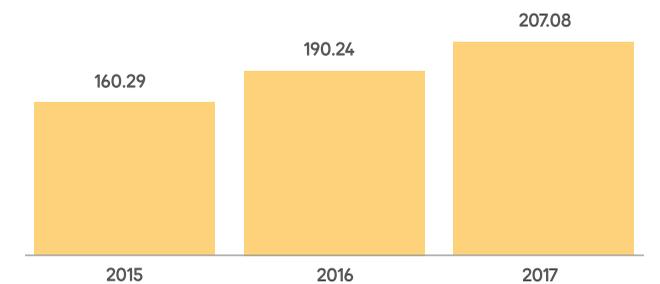


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LA CUENTA PÚBLICA DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2017.

De esta manera, el rubro más destacado de los Ingresos de Gestión fue el de los Impuestos, que de 2015 a 2017 reflejo un incremento nominal de 23 puntos porcentuales, pasando de 160 millones 295 mil pesos a 207 millones 84 mil pesos (Véase la Gráfica 5.6).

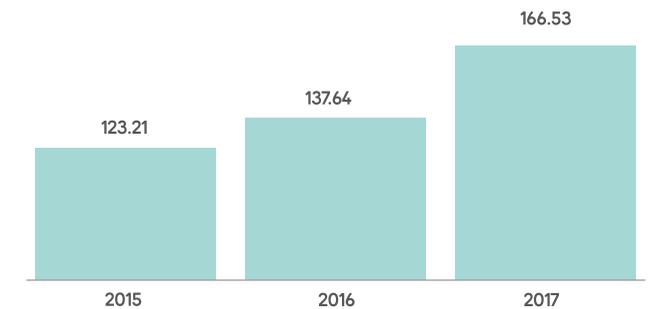
En lo que respecta a la recaudación por Derechos, el Ayuntamiento de San Andrés Cholula obtuvo un crecimiento nominal de 26%, de 2015 a 2017, pasando de 123 millones 213 mil pesos a 166 millones 534 mil pesos (Véase la Gráfica 5.7).

GRÁFICA 5.6 INGRESOS POR CONCEPTO DE IMPUESTOS DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017 (MILLONES DE PESOS)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LAS CUENTAS PÚBLICAS DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2015, 2016 Y 2017.

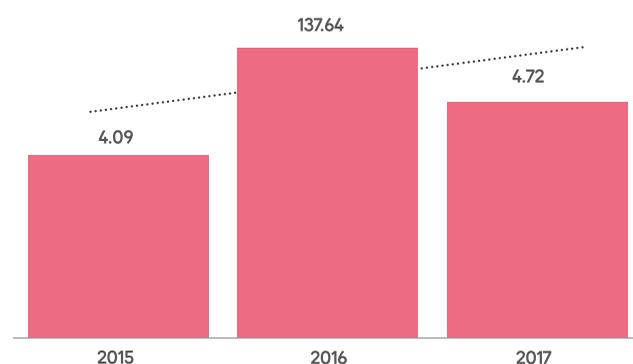
GRÁFICA 5.7 INGRESOS POR CONCEPTO DE DERECHOS DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017 (MILLONES DE PESOS)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LAS CUENTAS PÚBLICAS DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2015, 2016 Y 2017.

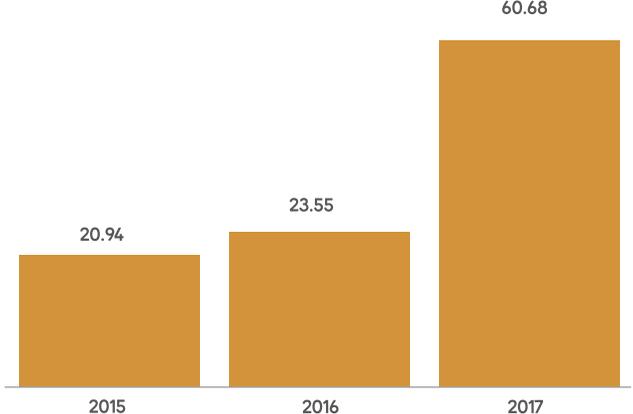
Por su parte, los Productos crecieron en esos mismos años, en términos nominales, 13.27%, pasando de 4 millones 93 mil pesos a 4 millones 720 mil pesos (Véase la Gráfica 5.8). Finalmente, por los Aprovechamientos crecieron nominalmente 65% en el mismo periodo, pasando de 20 millones 939 mil pesos a 60 millones 684 mil pesos (Véase la Gráfica 5.9).

GRÁFICA 5.8 INGRESOS POR CONCEPTO DE PRODUCTOS DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017 (MILLONES DE PESOS)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LAS CUENTAS PÚBLICAS DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2016, 2017 Y 2018.

GRÁFICA 5.9 INGRESOS POR CONCEPTO DE APROVECHAMIENTOS DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017 (MILLONES DE PESOS)



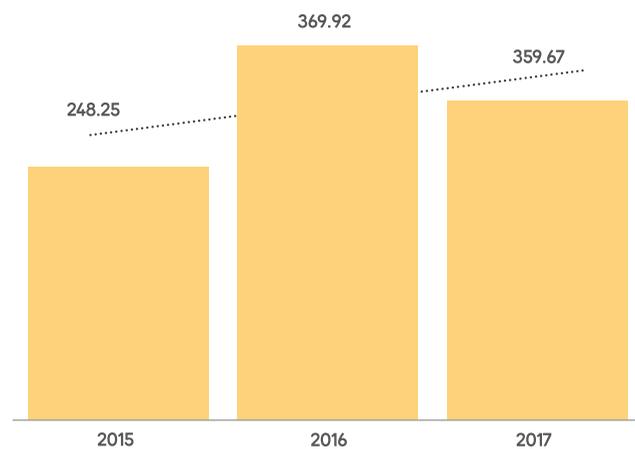
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LAS CUENTAS PÚBLICAS DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2015, 2016 Y 2017.

De esta manera, según el INAFED, el impuesto local o recursos propios pueden convertirse en un elemento legitimador y aglutinador entre el Gobierno y la ciudadanía, sobre todo, si logran acordar y desarrollar, corresponsablemente, las iniciativas que puedan generar beneficios directos hacia la misma población.

Por otra parte, con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), las Participaciones y Aportaciones son un mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los Estados y los Municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de Gobierno en los rubros de educación, salud, infraestructura básica, fortalecimiento financiero y seguridad pública, programas alimenticios y de asistencia social, e infraestructura educativa.

Con tales recursos, la Federación apoya a los gobiernos locales para atender las necesidades de su población, además de que, busca fortalecer los presupuestos de las entidades federativas y las regiones que la conforman. En este sentido, el Ayuntamiento de San Andrés Cholula ha reflejado una tendencia creciente en rubros ya mencionados, sumando 248 millones 247 mil 140 pesos para el ejercicio fiscal 2015; y para 2017, un total de 359 millones 672 mil 784 pesos (Véase la Gráfica 5.10).

GRÁFICA 5.10 INGRESOS POR CONCEPTO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017 (MILLONES DE PESOS)



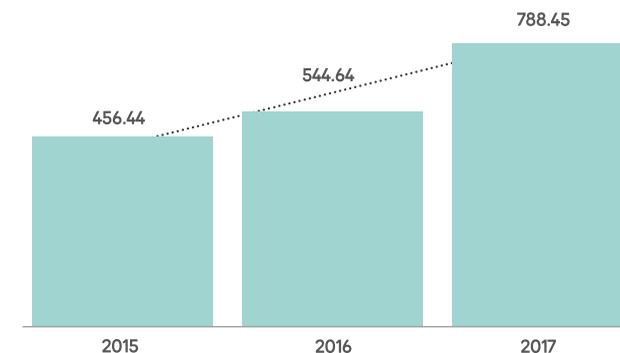
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LA CUENTA PÚBLICA DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2015, 2016 Y 2017.

Entonces, los recursos públicos son siempre limitados y no son suficientes para atender todas las necesidades y demandas de un país, de una entidad o de un municipio en el corto plazo. Esto obliga a decidir —con planeación— en qué se debe invertir los recursos de acuerdo con las necesidades de la población. En este sentido, el Presupuesto forma parte de la programación y estrategia económica del ejercicio fiscal correspondiente. Premisa fundamental en el tema de los recursos públicos.

Por lo anterior, el objetivo es la satisfacción de las necesidades de sus ciudadanos. El problema radica en que los recursos productivos son limitados, frente al carácter ilimitado de las necesidades que hay que satisfacer. En este sentido, el comportamiento de los Egresos Totales del Ayuntamiento de San Andrés Cholula han mostrado una tendencia al alza de 2015 a 2017, pasando de 456 millones 435 mil 930 pesos a 788 millones 453 mil 146 pesos, respectivamente (Véanse la Tabla 5.2 y la Gráfica 5.11).

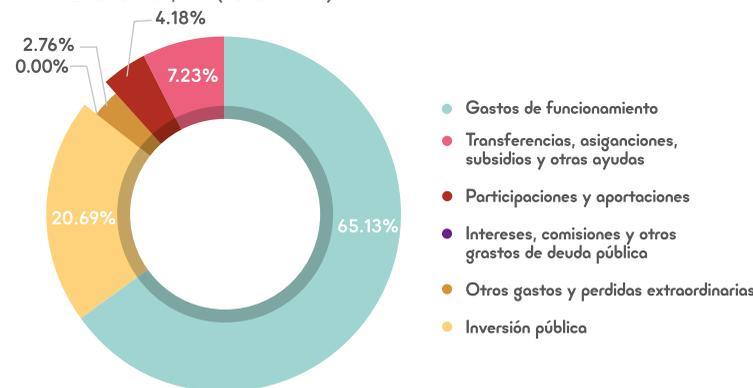
En lo que respecta al ejercicio fiscal 2017, la composición de los Gastos y Otras Perdas en el municipio de San Andrés Cholula, del total de gastos que fueron 788 millones 453 mil 146 pesos, el 65.13% se destinaron al funcionamiento, resultando ser aquellos recursos que se utilizan para financiar gastos de consumo y que tienen que ver con gastos recurrentes, en otras palabras, resulta ser los gastos de operación (Véase la Gráfica 5.12).

GRÁFICA 5.11. EGRESOS TOTALES DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017 (MILLONES DE PESOS)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LAS CUENTAS PÚBLICAS DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2015, 2016 Y 2017.

GRÁFICA 5.12 COMPOSICIÓN DE LOS GASTOS Y OTRAS PERDIDAS DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA, 2017 (PORCENTAJE)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LA CUENTA PÚBLICA DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2017.

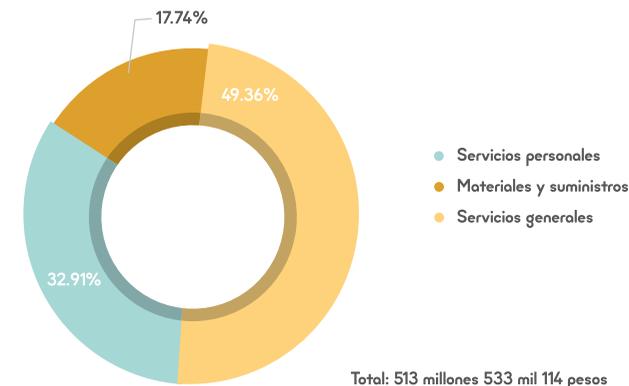
TABLA 5.2 COMPORTAMIENTO DE LOS EGRESOS TOTALES DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017 (PESOS)

	2015	2016	2017	DIFERENCIA	NOMINAL
TOTAL DE GASTOS Y OTRAS PERDIDAS	456,435,930.51	544,638,984.59	788,453,145.63	332,017,215.12	42.11%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	299,991,509.50	394,285,080.58	513,533,113.71	213,541,604.21	41.58%
SERVICIOS PERSONALES	118,403,006.39	146,355,771.51	168,981,640.94	50,578,634.55	29.93%
MATERIALES Y SUMINISTROS	61,718,443.71	73,485,285.31	91,098,615.93	29,371,172.22	32.24%
SERVICIOS GENERALES	119,870,059.40	174,444,023.76	253,461,856.84	133,591,797.44	52.71%
TRANSFERENCIAS, ASIGNACIONES, SUBSIDIOS Y OTRAS AYUDAS	113,737,952.16	99,042,854.40	57,004,754.72	-56,733,197.44	-99.52%
TRANSFERENCIAS INTERNAS Y ASIGNACIONES AL SECTOR PÚBLICO	14,023,184.61	7,347,532.21	5,674,364.56	-8,348,820.05	-147.13%
TRANSFERENCIAS AL RESTO DEL SECTOR PÚBLICO	39,885,528.85	46,063,130.75	0.00	-39,885,528.85	0.00%
SUBSIDIOS Y SUBVENCIONES	14,142,416.02	1,926,481.37	1,586,384.84	-12,556,031.18	-791.49%
AYUDAS SOCIALES	45,686,822.68	43,705,710.07	49,244,005.32	3,557,182.64	7.22%
PENSIONES Y JUBILACIONES	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
TRANSFERENCIAS A FIDEICOMISOS, MANDATOS Y CONTRATOS ANÁLOGOS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
TRANSFERENCIAS A LA SEGURIDAD SOCIAL	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
DONATIVOS	0.00	0.00	500,000.00	500,000.00	100.00%
TRANSFERENCIAS AL EXTERIOR	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
PARTICIPACIONES Y APORTACIONES	0.00	0.00	32,976,561.64	32,976,561.64	100%
PARTICIPACIONES	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
APORTACIONES	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
CONVENIOS	0.00	0.00	32,976,561.64	32,976,561.64	0.00%
INTERESES, COMISIONES Y OTROS GASTOS DE DEUDA PÚBLICA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
OTROS GASTOS Y PERDIDAS EXTRAORDINARIAS	0.00	18,888,337.64	21,776,525.66	21,776,525.66	100%
ESTIMACIONES, DEPRECIACIONES, DETERIORES, OBSOLENCIAS Y AMORTIZACIONES	0.00	18,888,337.64	21,776,525.66	21,776,525.66	100%
PROVISIONES	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
DISMINUCIONES DE INVENTARIOS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
AUMENTO POR INSUFICIENCIA DE ESTIMACIONES POR PÉRDIDA O DETERIORO	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
AUMENTO POR INSUFICIENCIA DE PROVISIONES	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
OTROS GASTOS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
INVERSIÓN PÚBLICA	42,706,468.85	32,422,711.97	163,162,189.90	120,455,721.05	73.83%
INVERSIÓN PÚBLICA NO CAPITALIZABLE	42,706,468.85	32,422,711.97	163,162,189.90	120,455,721.05	73.83%
RESULTADOS DEL EJERCICIO (AHORRO Y DESAHORRO)	101,599,564.69	185,811,030.04	17,196,769.24	-84,402,795.45	-490.81%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LA CUENTA PÚBLICA DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2015, 2016 Y 2017.

Por lo anterior, en 2017 los Gastos de Funcionamiento del Ayuntamiento sanandreseño se compuso por Servicios generales, Servicios personales, y Materiales y suministros, representando 49.36, 32.91 y 17.74 puntos porcentuales, respectivamente (Véase la Gráfica 5.13).

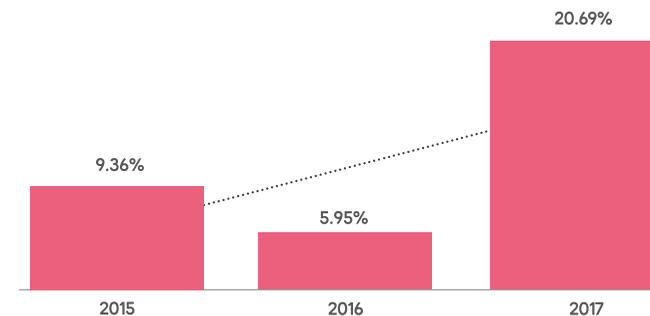
GRÁFICA 5.13. COMPOSICIÓN DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA, 2017 (PORCENTAJE)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LA CUENTA PÚBLICA DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2017.

En lo que respecta al rubro de Inversión Pública, de 2015 a 2017, este gasto mostro una tendencia al alza pasando de 9.36% a 20.69%, respectivamente (Véase la Gráfica 5.14). Esta inversión se dio con la finalidad de atender las necesidades más apremiantes de la población, sin embargo, no es suficiente; se requiere eficientizar las políticas del gasto para obtener mayores resultados en favor de las familias sanandreseñas.

GRÁFICA 5.14. PORCENTAJE DE INVERSIÓN PÚBLICA EN RELACIÓN CON EL TOTAL DE GASTOS DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA DE 2015 A 2017



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE LA CUENTA PÚBLICA DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA 2017.

Los resultados antes presentados, con información de las Cuentas Públicas del Ayuntamiento de San Andrés Cholula, permiten medir por diversos organismos las acciones del quehacer gubernamental, a través de indicadores estratégicos que son insumos del Índice de Viabilidad Financiera Municipal (IVFM):

- » Indicador General de Ingresos Municipales;
- » Indicador de Eficiencia Administrativa Municipal;
- » Indicador de Equilibrio Financiero Municipal; e,
- » Indicador de Endeudamiento Municipal;

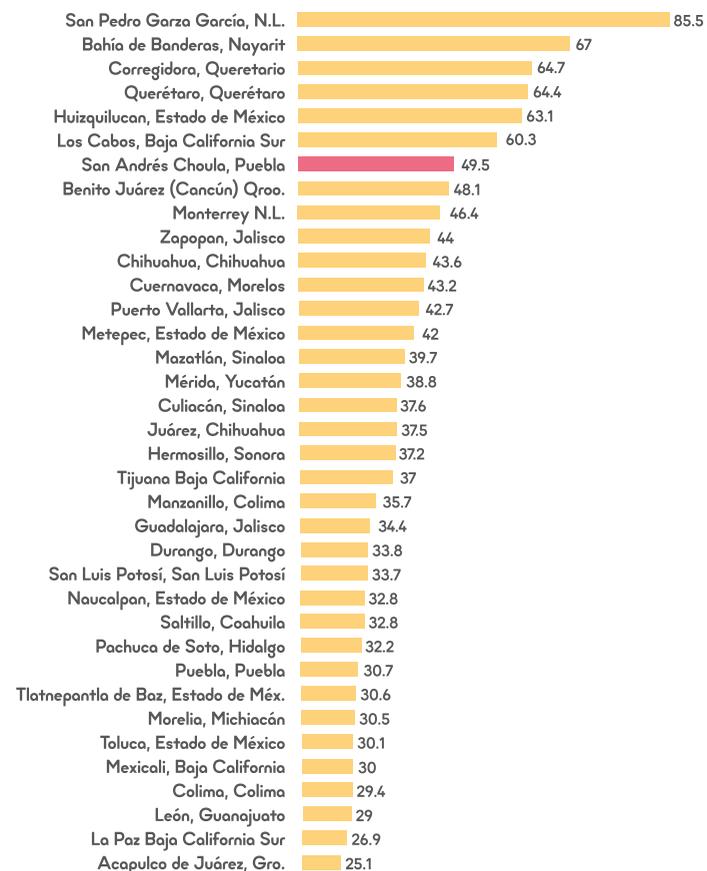
Con datos de la consultora Aregional, el IVFM es un instrumento diseñado para evaluar las prácticas seguidas por los gobiernos municipales en la administración de sus finanzas públicas. Por tanto, este índice integra de forma resumida información sobre los principales indicadores sobre la generación de ingresos propios en los ayuntamientos de la muestra, así como sobre su capacidad de endeudamiento y control del gasto operativo. El propósito principal, es conocer que tan competentes son las alcaldías analizadas para enfrentar las adversidades que se presenten en su entorno económico, tales como una reducción en sus ingresos de libre disposición y etiquetados.

El primero al que se hace referencia el índice, el Indicador General de Ingresos Municipales, evaluando la capacidad del ayuntamiento para estructurar los recursos monetarios que percibe, a través de la tesorería, por el cobro de los conceptos establecidos en la Ley de Ingresos que le corresponda.

Esta situación merece especial atención, debido a que estos ayuntamientos son pilares en la economía de sus respectivas entidades. Los resultados, son un foco de alerta sobre las dificultades que tienen los municipios seleccionados en su generación de ingresos propios, motivo por el cual, se debe fortalecer los niveles recaudatorios, aplicando políticas que incentiven la cobranza de sus impuestos, con el fin de que alcancen una mayor autonomía financiera e independencia del Poder Ejecutivo estatal al que pertenezcan.

Por lo anterior, destacan los municipios de San Pedro Garza García, Nuevo León; Bahía de Banderas, Nayarit; Corregidora, Querétaro; Querétaro, Querétaro; Huixquilucan, Estado de México; y Los Cabos, Baja California Sur; con 85.5, 67, 64.7, 64.4, 63.1 y 60.3 puntos de los 100 posibles, respectivamente; lo que representa para los citados un alto nivel de autonomía financiera. Por lo que respecta al Ayuntamiento de San Andrés Cholula, Puebla; Benito Juárez, Quintana Roo; Monterrey, Nuevo León; y Zapopan, Jalisco; recaudan más del 40.0 por ciento de sus ingresos propios en impuestos. Sin embargo, su autonomía financiera no es muy elevada, ya que en promedio dependen en más del 50.0 por ciento de las transferencias Federales y Estatales para el complemento de sus ingresos totales (Véase la Gráfica 5.15).

GRÁFICA 5.15 INDICADOR GENERAL DE INGRESOS MUNICIPALES, 2018 (PUNTOS)



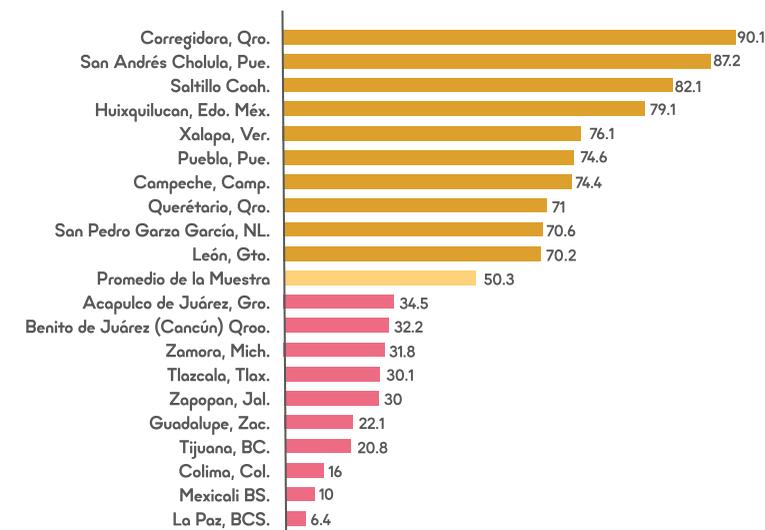
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE AREGIONAL.

Además, los municipios de Mexicali, Baja California; Colima, Colima; León, Guanajuato; La Paz, Baja California Sur; y Acapulco, Guerrero; se posicionaron en los últimos lugares de esta categoría con puntuaciones inferiores a la media del total de los municipios analizados, que fue entre los 25 y 30 puntos de los 100 disponibles.

El segundo de ellos, el Indicador de Eficiencia Administrativa Municipal 2018, reflejan que solo 11 de una muestra de 61 municipios a nivel nacional, registraron buen control y eficiencia en la administración de sus gastos operativos. En contraste, 30 alcaldías indicaron muy poco control en la administración de sus gastos operativos, vulnerando su flexibilidad financiera.

Dicho indicador, permite constatar que los ayuntamientos de Corregidora, Querétaro; San Andrés Cholula, Puebla; Saltillo, Coahuila; y Huixquilucan, Estado de México; ocupan los 4 primeros lugares del indicador antes mencionado, con calificaciones de 90.1, 87.2, 82.1 y 79.1 puntos de los 100 posibles, respectivamente. Sus puntuaciones reflejan que las administraciones de estos municipios tuvieron un buen control en el manejo de sus gastos operacionales durante el año analizado. En contraste, los municipios de Colima, Colima; Mexicali, Baja California; y La Paz, Baja California Sur; se posicionaron en los últimos lugares con puntuaciones de 16, 10 y 6.4, respectivamente, muy por debajo del promedio de la muestra que fue de 50.3 puntos (véase la gráfica 5.16).

GRÁFICA 5.16 INDICADOR DE EFICIENCIA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL (IEAM), 2018 (PUNTUACIÓN)



NOTA: SOLO SE CONSIDERARON LOS MUNICIPIOS CON LOS RESULTADOS MÁS ALTOS Y MÁS BAJOS. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE AREGIONAL Y CON BASE EN LAS CUENTAS PÚBLICAS, INFORMES FINANCIEROS DE LOS MUNICIPIOS Y DE LA SHCR, ASÍ COMO CON INFORMACIÓN FINANCIERA DEL EJERCICIO FISCAL 2017.

En relación con el Indicador de Equilibrio Financiero Municipal, es un instrumento clave de política económica que los gobiernos tienen para implementar medidas de estabilización, distribución y coordinación de la economía en su conjunto, haciendo énfasis en las prioridades y en los recursos que estos destinan para hacer frente a las demandas de la población en materia de generación de empleos, distribución del ingreso y servicios de seguridad social, entre otros.

Por lo tanto, en el indicador ya mencionado, los municipios que sobre salen con las puntuaciones más altas son San Pedro Garza García, Nuevo León; Querétaro, Querétaro; Huixquilucan, Estado de México; Corregidora, Querétaro; San Andrés Cholula, Puebla; y Los Cabos, Baja California Sur; con 89.3, 77.7, 75.5, 68.1, 64.9 y 63.5 puntos de los 100 posibles (Véase la Gráfica 5.17).

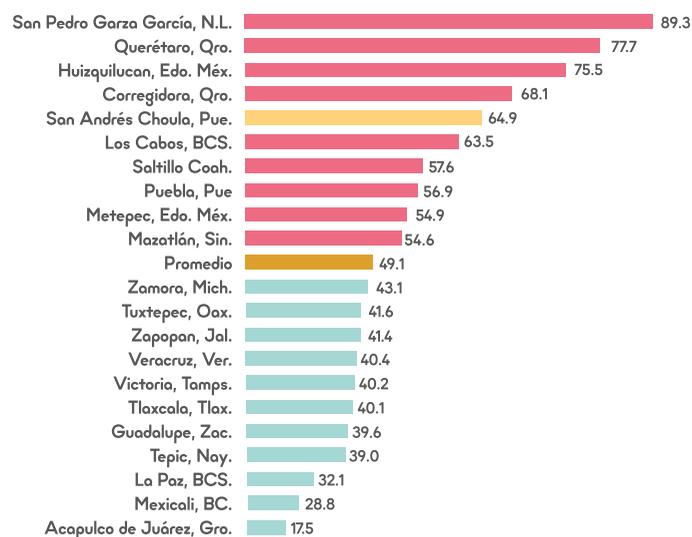
Por lo anterior, las elevadas calificaciones que obtuvieron los municipios en esta categoría, se deben a 3 factores principales:

- » Su deuda es moderada o nula con respecto tanto a sus gastos totales como a sus ingresos fiscales ordinarios;
- » La contención y disminución de su deuda en los años analizados; y,
- » El bajo costo de servicio de la deuda con respecto a sus ingresos propios.

En ese sentido, el endeudamiento de los municipios seleccionados representó solo el 2.3% de sus ingresos fiscales ordinarios, en promedio para el año evaluado, mientras que el servicio de la deuda de éstos representa menos del 1% de sus ingresos propios. Asimismo, se destaca que 47 de los 61 municipios analizados redujeron considerablemente su deuda real en el año 2017, respecto a su saldo en 2016. Además, de los seleccionados para el indicador ya señalado, 8 ayuntamientos no registraron saldo de deuda de largo plazo en 2017 y otros 8, incrementaron su deuda.

**Finalmente, por lo que se refiere a las obligaciones financieras de los municipios, el Indicador de Endeudamiento Municipal 2018, debe señalarse que la tasa de crecimiento anual de la Deuda Real del grupo demuestra de los ayuntamientos, entre los ejercicios fiscales 2016 y 2017, fue negativa en -52.4 puntos porcentuales, lo que muestra, en promedio, que la deuda de estas alcaldías tuvo una disminución considerable.**

GRÁFICA 5.17 INDICADOR DE EQUILIBRIO FINANCIERO (IEFM), 2018 (PUNTUACIÓN)



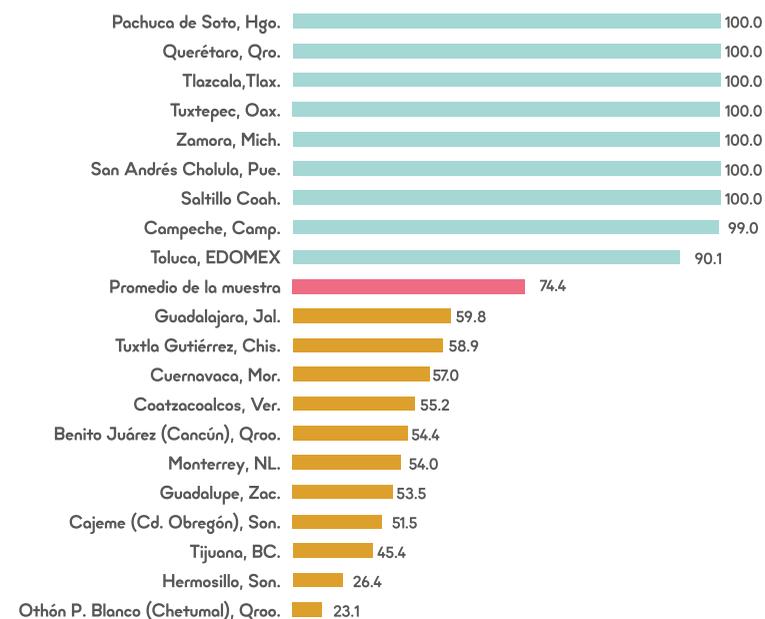
NOTA: SE INCLUYEN LOS MUNICIPIOS CON LOS RESULTADOS MÁS ALTOS Y MÁS BAJOS. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE AREGIONAL Y CON BASE EN LAS CUENTAS PÚBLICAS, INFORMES FINANCIEROS DE LOS MUNICIPIOS Y DE LA SHCP, CON INFORMACIÓN FINANCIERA DEL EJERCICIO FISCAL 2017.

En este análisis, destacan los municipios de Pachuca de Soto, Hidalgo; Querétaro, Querétaro; Tlaxcala, Tlaxcala; Tuxtepec, Oaxaca; Zamora, Michoacán; San Andrés Cholula, Puebla; y Saltillo, Coahuila; ocupando el primer lugar al obtener 100 de los 100 puntos posibles y Campeche, Campeche; y Toluca, Estado de México; obtuvieron el segundo y tercer lugar con 99.0 y 90.1 puntos, respectivamente. Este resultado, debido a que no tuvieron deuda directa y contingente, de acuerdo a lo reportado por la SHCP, así como no reportan servicio, ni carga financiera alguna por concepto de endeudamiento, que pudiera afectar su desempeño financiero municipal (Véase la Gráfica 5.18). Los municipios que se posicionaron en la categoría alta del IEM, ostentan una puntuación superior a la media de la muestra analizada que fue de 74.4 puntos.

Por otra parte, para atender la demanda ciudadana de elevar la calidad y disponibilidad de la información pública gubernamental, de acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), se generó el Índice de Información Presupuestal Municipal (IIPM) que evalúa la calidad de la información presupuestal de una muestra representativa de 453 municipios de México. Además, mide la calidad de la información presupuestal y fomenta las buenas prácticas contables en los municipios, con el propósito de eliminar las condiciones de opacidad y verificar el cumplimiento de la contabilidad gubernamental.

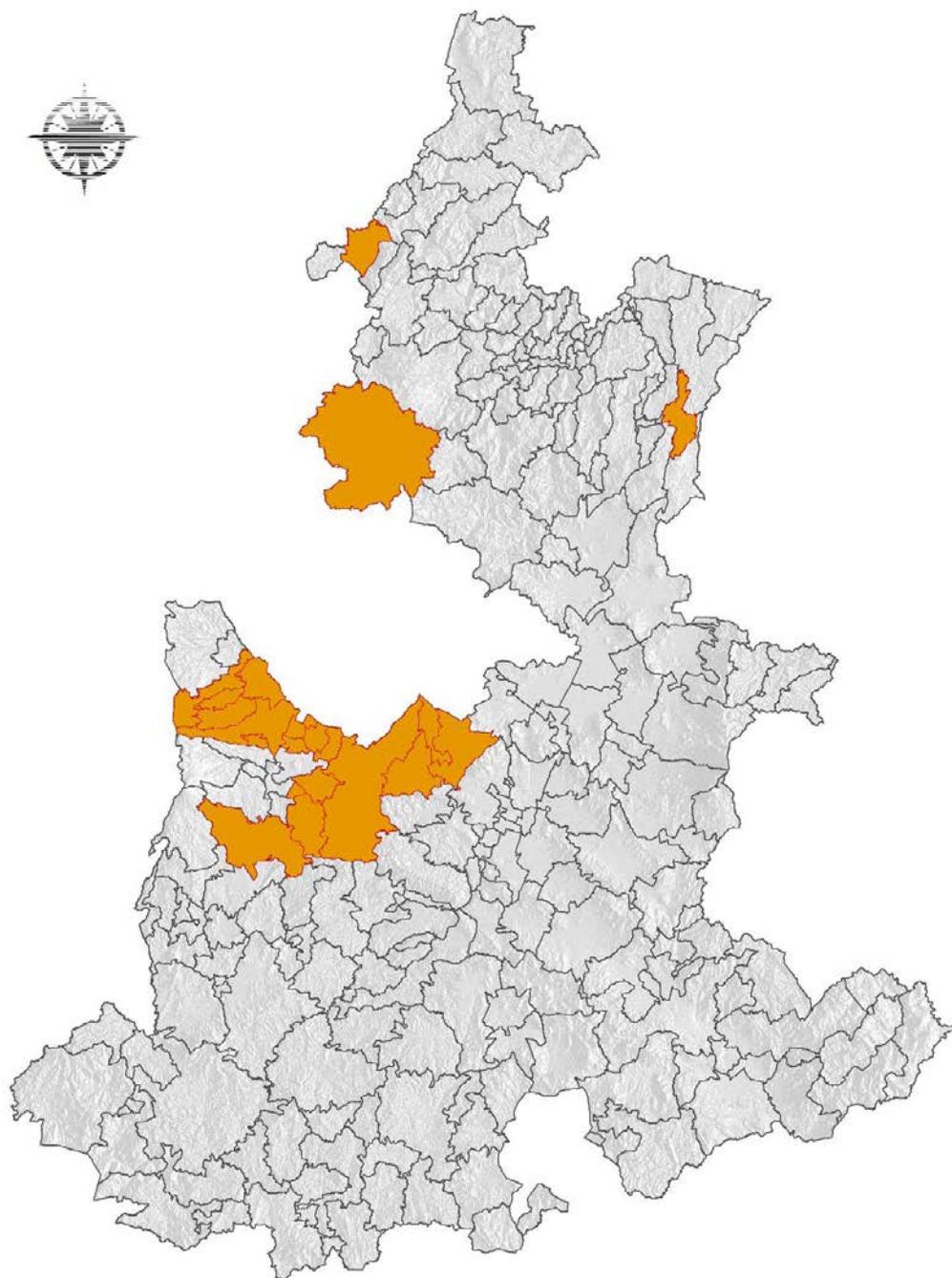
Por lo tanto, IIPM evaluó en Puebla a 27 municipios poblanos, de los cuales 22 cumplen con el 100% que son Acajete, Amozoc, Atlixco, Coronango, Cuautlancingo, Chiautzingo, Chignahuapan, Domingo Arenas, Huejotzingo, Juan C. Bonilla, Ocoyucan, Pahuatlán, Puebla, San Andrés Cholula, San Felipe Teotlalcingo, San Gregorio Atzompa, San Martín Texmelucan, San Miguel Xoxtla, San Salvador el Verde, Tepatlaxco de Hidalgo, Teziutlán y Tlaltenango (Véase el Mapa 5.1).

GRÁFICA 5.18 INDICADOR DE ENDEUDAMIENTO MUNICIPAL (IEM), 2018 (PUNTUACIÓN)



NOTA: SE CONSIDERARON LOS MUNICIPIOS CON LOS RESULTADOS MÁS ALTOS Y MÁS BAJOS. FUENTE: AREGIONAL, CON BASE EN LAS CUENTAS PÚBLICAS, INFORMES FINANCIEROS DE LOS MUNICIPIOS Y DE LA SHCP, CON INFORMACIÓN FINANCIERA DEL EJERCICIO FISCAL 2017.

MAPA 5.1 CASOS DE ÉXITO EN EL ESTADO DE PUEBLA EN EL ÍNDICE DE INFORMACIÓN PRESUPUESTAL MUNICIPAL (IIPM), 2017



## GESTIÓN PARA RESULTADOS

Los principios de transparencia, rendición de cuentas y administración pública con legalidad y eficacia deben ser considerados como pilares fundamentales de las gestiones gubernamentales. Por tal motivo, los recursos que dispongan, tanto la federación, como los estados y los municipios, se administrarán con efectividad, economía, transparencia y honradez para satisfacer las demandas de la población.

Asimismo, los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados por organismos que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los referentes presupuestos en los términos que le corresponda<sup>140</sup>.

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la planificación orientada a resultados constituye una herramienta de apoyo para organizar la acción futura, al definir cuáles son los objetivos de los Gobiernos y qué pasos son necesarios para lograrlos. Asimismo, da cuenta de la importancia de la planificación en la gestión para resultados en el desarrollo y enfatiza su significado en los gobiernos, de manera que contribuya a develar la relevancia de las regiones, las provincias y las ciudades en el escenario nacional.

Por lo anterior, con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Gestión para Resultados (GpR) se constituye como una propuesta de cultura organizativa, directiva y de gestión, cuyo propósito es mostrar opciones de actuación para los servidores públicos, mediante herramientas prácticas para la planeación estratégica, la programación y ejecución presupuestaria con especial énfasis en los resultados.

Para avanzar en la institucionalización de la GpR, es necesario establecer el Presupuesto basado en Resultados (PbR); si consideramos la GpR como un modelo de cultura organizacional, entonces podemos ubicar al PbR como una dimensión sustantiva y prioritaria del proceso de resultados enfocado al cumplimiento de objetivos y metas del ejercicio del gasto.

Es por ello que, el PbR es un componente de la GpR que consiste en un conjunto de actividades y herramientas, que permite apoyar las decisiones presupuestarias en información que, sistemáticamente, incorpora consideraciones sobre los resultados del ejercicio de los recursos públicos y que motiva a las instituciones públicas a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto, así como la mejora de los bienes y servicios públicos, al promover la transparencia y rendición de cuentas (Véase el Esquema 5.3).

ESQUEMA 5.3 PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL PBR

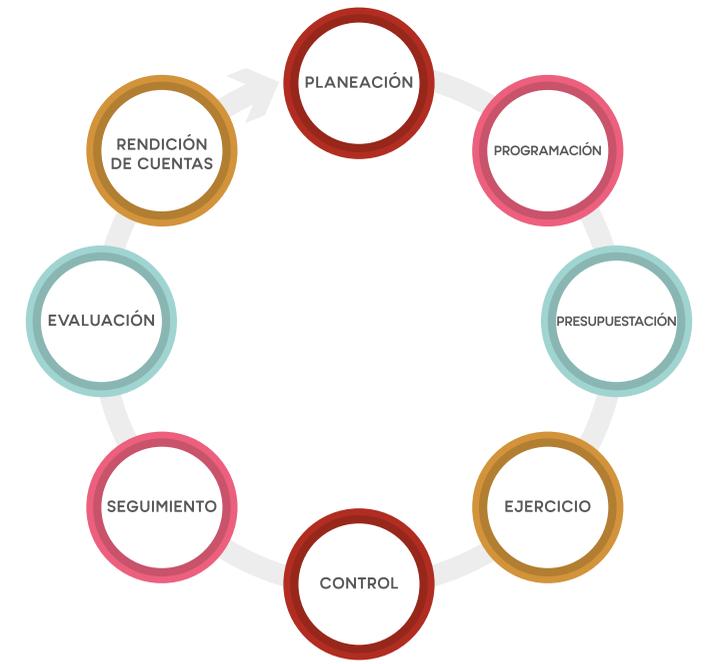


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LA SHCP

<sup>140</sup> Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

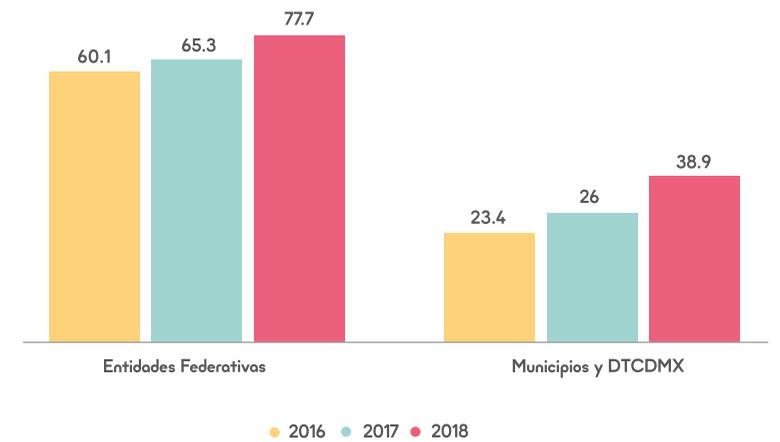


ESQUEMA 5.4. CICLO PRESUPUESTARIO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON EL SED DE LA SHCP.

GRÁFICA 5.19. AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DE PBR-SED EN ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS DE 2016 A 2018. (PUNTOS)



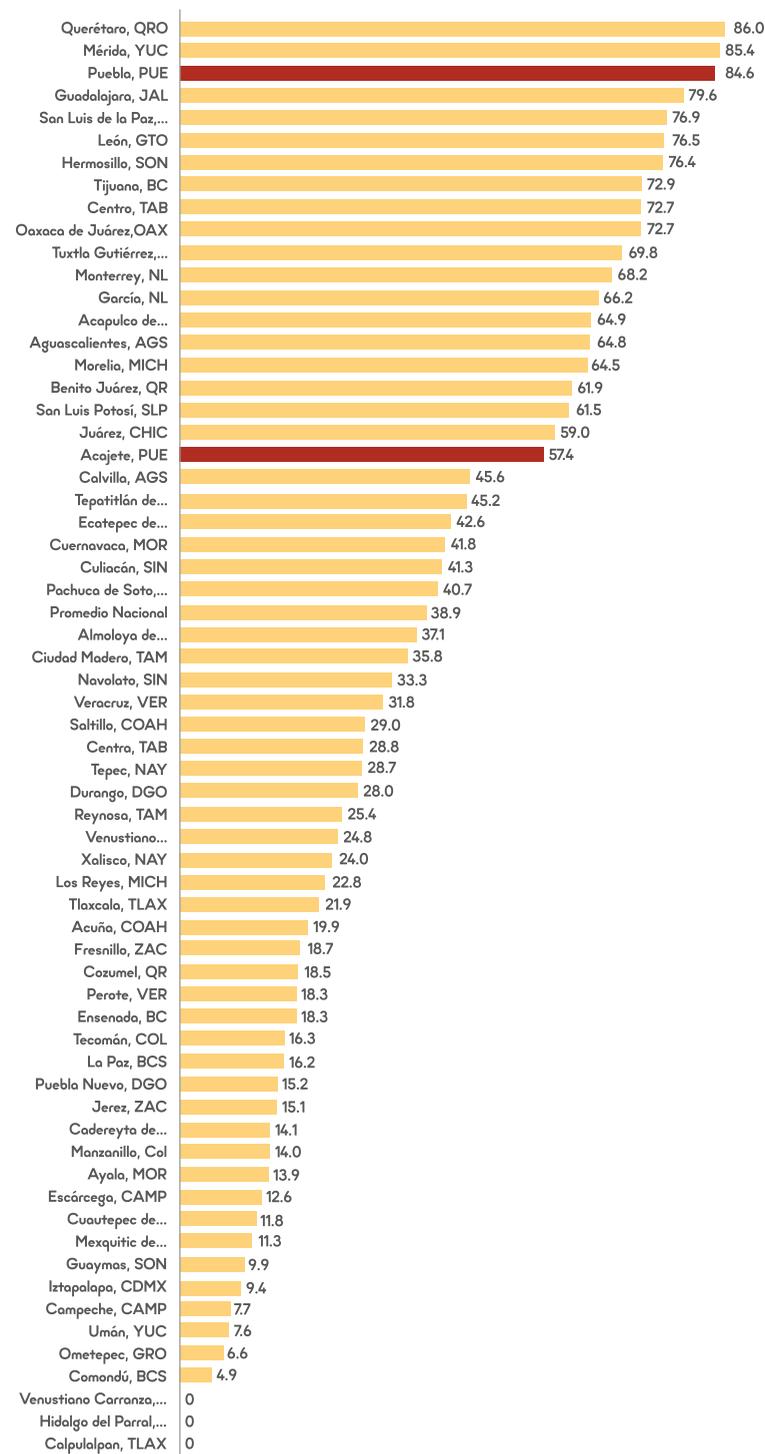
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON CIFRAS DEL INFORME 2018 DEL PBR-SED DE LA SHCP.

Bajo este tenor, los gobiernos de las entidades federativas han realizado esfuerzos cada vez mayores para impulsar de manera coordinada con sus municipios, la implantación gradual de sus respectivas iniciativas del PbR y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Entre las acciones que demuestran este interés, se encuentran su activa participación en las tareas de formación y construcción de las capacidades administrativas necesarias para la evaluación y seguimiento del gasto, así como las actividades que han desarrollado en materia de sensibilización y capacitación en temas de GpR (Véase el Esquema 5.4).

En este sentido, la SHCP en coordinación con las 32 entidades federativas y una muestra de 62 municipios y 2 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, realizó el diagnóstico que permite conocer el nivel de capacidades existentes en los ámbitos clave de la gestión del gasto y del estado en el que se encuentra la implantación y operación del PbR y del SED en los gobiernos locales. De ahí que, es posible identificar para cada Entidad analizada, el grado de variación que ha obtenido entre 2016 y 2018.

En el caso de entidades federativas, comparando 2016 y 2017, el promedio nacional se incrementa en más de 3 puntos, al pasar de 60.1 a 65.3; asimismo, de 2017 a 2018 el promedio nacional se incrementó 12.3 puntos, para llegar a 77.7. Para los municipios, el promedio nacional aumenta en 2.4 puntos porcentuales, al pasar de 23.4 a 26.0 de 2016 a 2017; asimismo, de 2017 a 2018 el promedio nacional se incrementa casi 13 puntos, para llegar a 38.9 (Véase la Gráfica 5.19).

GRÁFICA 5.20. ÍNDICE GENERAL DE AVANCE EN PBR-SED EN EL ÁMBITO MUNICIPAL / DTCDMX, 2018 (PORCENTAJE)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON CIFRAS DEL INFORME 2018 DEL PBR-SED DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

## TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

El derecho de acceso a la información pública es una garantía fundamental mediante la que toda persona puede tener conocimiento de la información pública gubernamental. Dicha garantía, es un medio que facilita la inclusión de los ciudadanos en el quehacer gubernamental y proporciona información de interés que permite la formulación de críticas sobre el desarrollo de las actividades de las administraciones gubernamentales.

Por tal motivo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es una obligación de los 3 niveles de gobierno transparentar su información, a través de medios electrónicos, en cumplimiento a lo establecido en el Artículo 6, en el cual estipula que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es de interés público. Asimismo, en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

La transparencia, al ser un principio de actuación Constitucional, trasciende las leyes de acceso a la información; es decir, se encuentra regulada por diversos lineamientos jurídicos en los que se señala a los sujetos obligados a hacer de la Administración Pública, una institución transparente. Por esta situación, órdenes jurídicos como la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley General de Contabilidad Gubernamental y, recientemente, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios, incluyen mandatos específicos de publicación de información en materia de finanzas públicas, especialmente sobre los ingresos, egresos y deuda de los gobiernos.

El derecho de acceso a la información ha dado un giro a partir de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2014 —con la creación del Sistema Nacional de Transparencia—. Este sistema, sienta las bases a un nuevo modelo de gestión y acceso a informa-

ción pública y la participación ciudadana en el ejercicio del poder público, con el apoyo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, TIC'S, y que se le llama Gobierno Abierto.

**Con la cimentación de un Gobierno Abierto, se plantea mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información mediante la apertura de datos públicos, con la finalidad de ejercer un control social y fomentar la rendición de cuentas. Dichos esfuerzos se enmarcan con en el propósito de fortalecer los sistemas democráticos, incrementar los niveles de confianza de la ciudadanía en las instituciones políticas, potenciar la participación y el compromiso cívico, mejorando la calidad, eficacia y eficiencia de los gobiernos en sus administraciones, bajo los principios de equidad, integridad y transparencia.**

En este sentido, ejercer lo establecido en la normatividad vigente fomenta la participación social en las decisiones y en los asuntos públicos. Además, mejora la calidad de vida de la sociedad al proporcionarle información veraz y oportuna, al asegurar la disponibilidad y confiabilidad de la información. En este contexto, la estructura y la calidad de la información gubernamental es importante en la realización de diagnósticos oportunos, profundos e integrales acerca de la evolución de la función pública y del uso de los recursos públicos.

Derivado de lo anterior, diversos organismos se dedican a evaluar a las entidades federativas y a sus municipios en el desempeño, manejo, administración y ejecución de los recursos públicos, así como para conocer las acciones realizadas por cada gobierno, tal es el caso de Aregional.

Por lo que respecta a nivel estatal, el Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de las Entidades (ITDIF), es un instrumento estadístico que refleja

el nivel de disponibilidad y calidad de la información financiera y fiscal generada por los ejecutivos estatales. De ello, 12 de las 32 entidades federativas fueron clasificadas en el nivel Alto de Transparencia Fiscal, por obtener una puntuación igual o mayor a 85.0 puntos. De éstas, 9 lograron ganar posiciones —como Puebla— y en el caso del Estado de México, mantuvo el lugar que obtuvo en el año anterior. En los casos de Jalisco y Morelos, ambos cayeron 2 posiciones (Véase la Tabla 5.3).

En lo que refiere al ámbito municipal, en materia de transparencia y acceso a la información, el Ayuntamiento de San Andrés Cholula ha sido evaluado por diversos organismos externos, los cuales se pueden dividir en dos grupos: los que evalúan el nivel de cumplimiento de la ley y los que observan facetas y niveles de transparencia más allá de lo que establece la norma.

De esta forma, el Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de los Municipios (ITDIFM) es un instrumento de medición documental y estadístico, con un alto contenido analítico en indicadores. Como parte de la medición del ITDIF-M 2018 se evaluaron como criterios de calidad de los documentos, los formatos emitidos en cumplimiento a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, así como los criterios emitidos

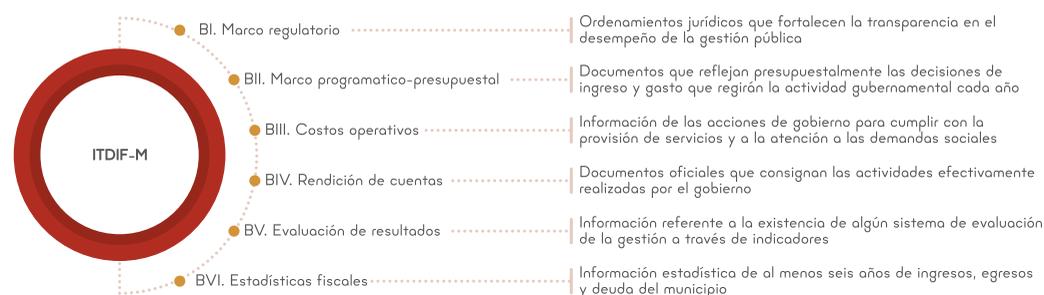
por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) para la elaboración y presentación homogénea de la información financiera (Véase el Esquema 5.5).

TABLA 5.3 ENTIDADES FEDERATIVAS CON NIVEL ALTO DE TRANSPARENCIA FISCAL, 2018

POSICIÓN	ENTIDAD FEDERATIVA	PUNTOS	VARIACIÓN RESPECTO A 2017	
			PUNTOS	POSICIÓN
1	Estado de México	97.56	-1.2	0
	<b>Puebla</b>	<b>97.56</b>	<b>0.33</b>	<b>1</b>
2	Querétaro	95.96	0.67	2
3	Jalisco	92.35	-6.41	-2
	Yucatán	92.35	2	2
4	Quintana Roo	92.16	9.62	9
5	Sinaloa	91	27.53	23
6	Tamaulipas	90.98	5.96	6
7	San Luis Potosí	89.34	0.84	1
8	Sonora	86.58	9.25	10
9	Morelos	85.34	-3.75	-2
10	Colima	85.28	-0.62	1

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE AREGIONAL

ESQUEMA 5.5 ESTRUCTURA DEL ITDIF-M 2018

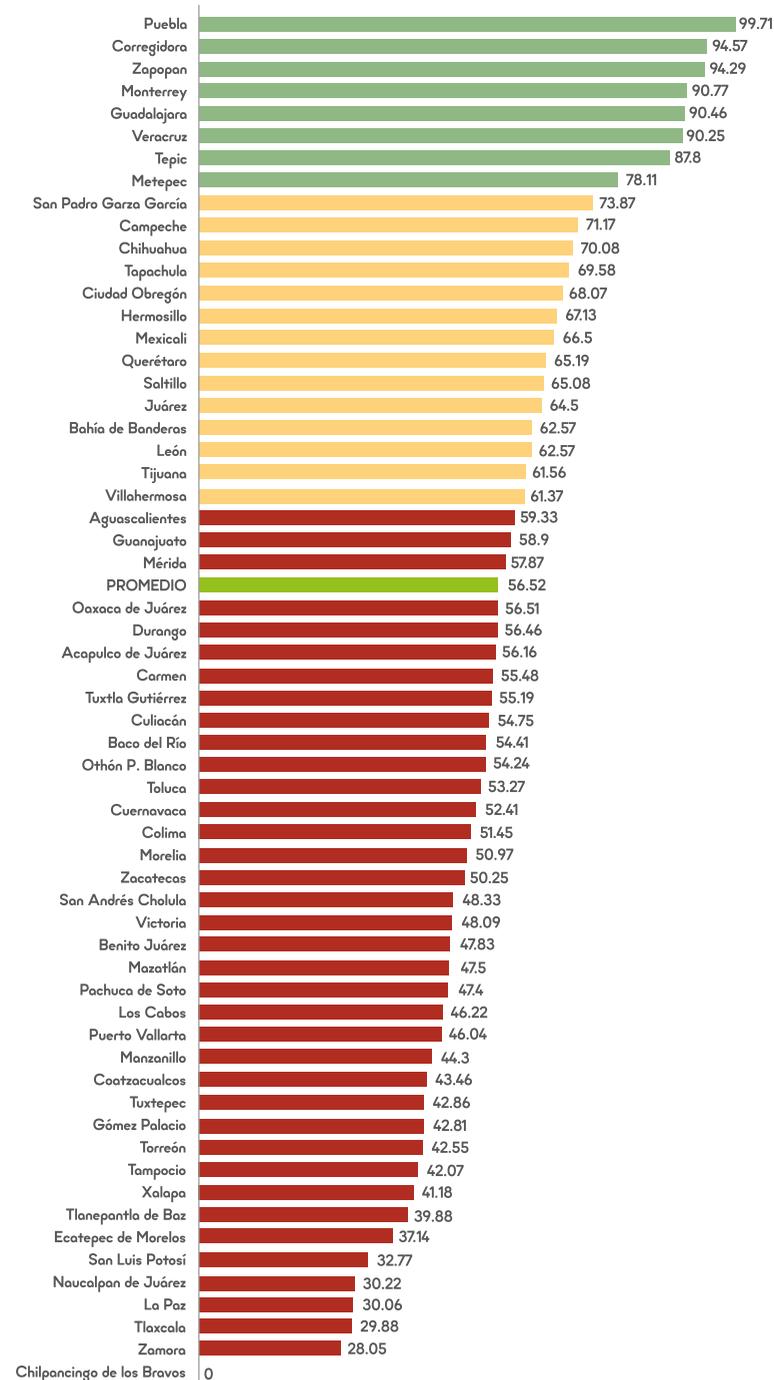


FUENTE: AREGIONAL

Bajo los principios de máxima publicidad y gratuidad de la información antes señalados, en el levantamiento de datos para la integración del ITDIF-M, se seleccionó una muestra conformada por 60 municipios de 31 estados del país, con la finalidad de evaluar los correspondientes portales antes de los cambios de administración municipal.

En la evaluación, los ayuntamientos se encuentran clasificados en niveles de transparencia fiscal Alta, Media y Baja. En el nivel Alto de transparencia fiscal, representado en color verde, se agrupan aquellas circunscripciones que obtuvieron puntuaciones superiores a los 75 puntos; en el nivel Medio de color amarillo, se localizan las alcaldías con puntuaciones mayores o igual a 60 y menores de 75 puntos; finalmente, en color rojo se engloban los municipios con nivel Bajo de transparencia fiscal que obtuvieron puntuaciones por debajo de 60 puntos. En el resultado 2018, la mayor concentración de circunscripciones continúa siendo en el grupo de transparencia fiscal baja, resaltando que, además el número en dicho grupo incrementó a 38 ayuntamientos en la presente evaluación, es decir, el 63% del total. En el nivel medio se posicionaron 14 alcaldías representando el 23% del total y en el nivel alto de transparencia fiscal se colocaron únicamente el 13 por ciento del total evaluado, que fueron sólo 8 municipios (Véase la Gráfica 5.21). En la muestra de municipios del país, el Ayuntamiento de San Andrés Cholula refleja una Transparencia Fiscal Baja con una calificación de 48.33 puntos de los 100 posibles, colocándose en la circunscripción número 22 menos transparente de los 60 seleccionados, 8.19 puntos por debajo del promedio municipal. Esto ha reflejado la falta de compromiso de las administraciones anteriores por transparentar su información fiscal.

GRÁFICA 21. ÍNDICE DE TRANSPARENCIA Y DISPONIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN FISCAL DE LOS MUNICIPIOS, 2018. (PUNTUACIÓN EN ESCALA DE 0 - 100)



FUENTE: AREGIONAL

## MEJORA REGULATORIA MUNICIPAL

Una administración gubernamental de vanguardia implica contar con estructuras organizadas, que permitan conocer los procesos de las áreas administrativas gubernamentales y puedan otorgar servicios de calidad de acuerdo con sus facultades y atribuciones. Por tal motivo, la mejora continua de la acción gubernamental en un proceso colaborativo que sienta las bases para el desarrollo de planes, programas, proyectos y políticas dirigidas a la atención de la ciudadanía. Es importante mencionar que la mejora regulatoria es una política pública que consiste en la generación de normas claras, de trámites y servicios simplificados, así como de instituciones eficaces para su creación y aplicación, que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano de la sociedad en su conjunto<sup>141</sup>.

Por lo anterior, el concepto de regulación hace referencia al conjunto de los instrumentos por medio de los cuales el gobierno condiciona el logro de los fines por parte de los ciudadanos al cumplimiento de un requisito solicitado; en consecuencia, la Mejora Regulatoria consiste en la modificación de la regulación vigente con el objetivo de optimizar el desempeño, la efectividad y la calidad legal de las formalidades exigidas por las administraciones gubernamentales<sup>142</sup>.

Por lo ya expuesto, en 2013 el Gobierno del Estado de Puebla se ubicó en el top 10 del Ranking Estatal de Mejora Regulatoria, al registrar un alto nivel de cumplimiento en los 5 indicadores que evaluó el Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C. (CIDAC), en materia de regulación gubernamental; por lo que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, por sus siglas en inglés)

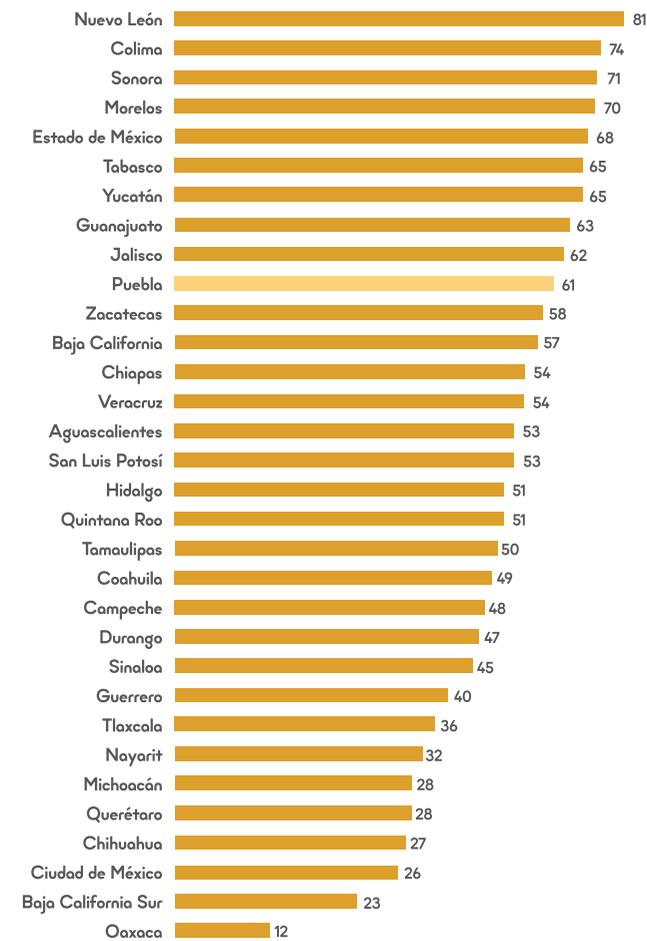
y la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (COFEMER), avalaron el proceso de mejora regulatoria que emprendió el Gobierno del Estado de Puebla desde el inicio de su administración (Véase la Gráfica 5.22).

Resultado de ello, la mayor fortaleza de Puebla se encuentra en el pilar relativo a adoptar políticas de mejora regulatoria al más alto nivel político; además de cumplir satisfactoriamente con todos los indicadores. En el estado existe una ley especializada, un reglamento de dicha ley, un convenio de colaboración con la COFEMER y un manual en materia de mejora regulatoria

En lo que respecta a los ayuntamientos, la Mejora Regulatoria en los municipios es forzosa para la correcta administración, el desarrollo de la competitividad, el impulso de la transparencia y mayores beneficios para la sociedad con los menores costos posibles. Para ello, en 2014 el Ayuntamiento de San Andrés Cholula suscribió el Convenio de Colaboración con el Gobierno del Estado de Puebla, donde se estableció la capacitación y el acompañamiento técnico en el desarrollo e implementación de la Mejora Regulatoria. Cabe señalar que, éste se certificó el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE).

Con la finalidad de incentivar el desarrollo económico de la zona metropolitana de Puebla, el Gobierno del Estado diseñó e implementó la Agenda de Mejora Regulatoria para el municipio de San Andrés Cholula, la cual, en conjunto con la Agenda diseñada para Puebla capital, fomenta el desarrollo de la política de mejora regulatoria bajo el principio de máxima eficacia. Además, en el año 2015 el Ayuntamiento sanandreseño implementó el Consejo de Mejora Regulatoria con el fin de contar con un Órgano Consultivo para la promoción, análisis, deliberación, e impulso de regulaciones eficientes.

GRAFICA 5.22 RANKING NORMATIVO DE MEJORA REGULATORIA, 2013. CALIFICACIÓN



NOTA: LAS CATEGORÍAS DE LOS ESTADOS SE DETERMINARON DE ACUERDO A SU RELACIÓN RESPECTO A LA MEDIA. EL ESTADO TIENE UN VALOR "ALTO" SI SE ENCUENTRA MÁS ALLÁ DEL PROMEDIO + MEDIA DESVIACIÓN ESTÁNDAR. TIENE UN VALOR "MEDIO" SI SE ENCUENTRA ENTRE EL PROMEDIO Y EL PROMEDIO + MEDIA DESVIACIÓN ESTÁNDAR. TIENE UN VALOR BAJO SI SE ENCUENTRA ENTRE EL PROMEDIO - MEDIA DESVIACIÓN ESTÁNDAR Y EL PROMEDIO. FINALMENTE, TIENE UN VALOR MÍNIMO SI SE ENCUENTRA POR DEBAJO DEL PROMEDIO - MEDIA DESVIACIÓN ESTÁNDAR. LAS CATEGORÍAS, POR LO TANTO, MUESTRAN UN ANÁLISIS RELATIVO

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DEL CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO.

<sup>141</sup> Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, <https://www.gob.mx/conamer/acciones-y-programas/que-es-la-mejora-regulatoria> (Consultada el 2 de abril de 2019).

<sup>142</sup> Centro de Investigación para el Desarrollo. (2013). Reglas del juego, Ranking Estatal en Mejora Regulatoria, [http://www.cidac.org/esp/uploads/1/Ranking\\_estatal\\_en\\_mejora\\_regulatoria.pdf](http://www.cidac.org/esp/uploads/1/Ranking_estatal_en_mejora_regulatoria.pdf).



# 5 ARQUETIPO

## MUNICIPIO CON ORDEN, CONTROL Y RENDIMIENTO

### OBJETIVO GENERAL

Establecer los cimientos de una administración sujeta a mecanismos de control y orden interno que permitan, actuar de forma responsable y con orientación a la obtención de resultados, hacer un uso responsable de los recursos público y evaluar el desempeño gubernamental que, en un contexto de transparencia y rendición de cuentas, rechace la corrupción y discrecionalidad.

### ESTRATEGIA GENERAL

Desarrollar el primer modelo local de Control Interno vinculado a los esquemas metodológicos de la Presupuestación basada en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño que permita tener un funcionamiento ordenado y con apego a la legalidad del cuerpo administrativo, así como los elementos para transparentar y rendir cuentas del actuar gubernamental.

# 19 HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL

PROTOTIPO DE GESTIÓN (PROGRAMA)

## OBJETIVO PARTICULAR

Garantizar sanidad y fortaleza de las finanzas públicas locales, así como el uso responsable, honesto y transparente de los recursos públicos, en apego irrestricto a los postulados en materia de disciplina financiera y austeridad republicana.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Incrementar las fuentes de financiamiento local en compañía de un nuevo esquema de análisis, administración y gestión del territorio, a la par de distribuir de manera eficiente, eficaz y efectiva el presupuesto público en función de los objetivos establecidos y los resultados comprometidos.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

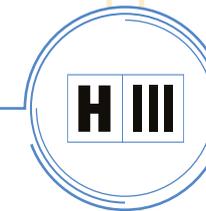
OBJETIVO 16



APARTADO PARTICIPACIÓN



MEDIOS DE APLICACIÓN



MÓDULO 2



OBJETIVO TRANSVERSAL 6



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

2 METAS

0 OBJETIVOS

3 COMPROMISOS

7 TEMAS

2 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 19

01

Fortalecer, en coordinación con la Secretaría de la Contraloría, el Modelo de Gestión por Resultados y la adopción de los esquemas metodológicos del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED), a efecto de garantizar la alineación de los recursos públicos con las necesidades del Gobierno Municipal.



02

Desarrollar, en coordinación con todas las áreas gubernamentales de la administración local y la participación de la sociedad e iniciativa privada, un nuevo sistema para la administración y gestión del territorio que permita homologar procesos catastrales, otorgar certidumbre al ciudadano respecto a su espacio e incrementar los ingresos propios del Gobierno.



03

Implementar esquemas de información, participación, corresponsabilidad e incentivo para el pago de contribuciones por parte de los ciudadanos que permitan incrementar los ingresos municipales.



04

Desarrollar y poner a disposición de la ciudadanía esquemas de solución en materia de pagos, con énfasis en la vertiente electrónica.



05

Administrar con eficacia y transparencia los ingresos y egresos del Gobierno local.



06

Gestionar en tiempo y forma los pagos correspondientes al trabajo desarrollado por las áreas gubernamentales de la administración pública local.



07

Promover en colaboración con el colegio de notarios del estado de Puebla, esquemas de pago puntual por concepto de Traslado de Dominio.



08

Informar, en el marco de la transparencia y apertura gubernamental, el análisis del comportamiento y estado de la operación financiera del municipio, a los órganos locales y fiscalizadores.



09

Efectuar los pagos de impuestos y transferencias de recursos para el cumplimiento de obligaciones financieras.



10

Atender de manera integral las solicitudes de entes fiscalizadores.



11

Administrar de manera responsable los recursos humanos de la administración pública local.



12

Garantizar esquemas de capacitación y profesionalización permanente para los funcionarios públicos municipales.



13

Promover la entrega de estímulos y apoyos a los funcionarios municipales.



14

Gestionar de forma eficiente los recursos materiales y servicios generales que garanticen el cumplimiento de las actividades por parte de las dependencias de la administración municipal.



15

Instaurar el programa integral para la gestión, administrar y otorgar mantenimiento a los bienes muebles e inmuebles de la administración pública local.



16

Realizar acciones de mantenimiento preventivo y correctivo para el parque vehicular propiedad de la administración pública municipal.



17

Efectuar con apego a la legalidad y transparencia, procesos de adjudicación para la adquisición de bienes y servicios necesarios en el funcionamiento de la administración pública municipal.



# 20 CONTROL, RESPONSABILIDAD Y ORDEN ADMINISTRATIVO

PROTOTIPO DE GESTIÓN (PROGRAMA)

## OBJETIVO PARTICULAR

Forjar una administración pública municipal ordenada, responsable y controlada, que garantice el correcto funcionamiento del aparato institucional, previniendo y combatiendo la corrupción, a efecto de proporcionar bienes y servicios con calidad.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Desarrollar el Sistema de Integridad en la Gestión Pública Municipal que permita prevenir y combatir la corrupción e instaure en el cuerpo administrativo, esquemas de orden, control interno, rendición de cuentas, transparencia y fortalecimiento institucional, verificación y evaluación del desempeño, así como canales institucionales para denunciar y atender quejas de la ciudadanía.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

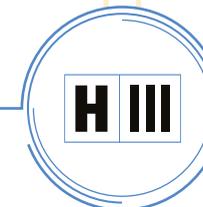
OBJETIVO 16



APARTADO PARTICIPACIÓN



GOBERNANZA URBANA



MÓDULO 8



OBJETIVO TRANSVERSAL 6



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

3 METAS

1 OBJETIVOS

6 COMPROMISOS

5 TEMAS

3 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

## PROTOTIPO 20

01

Instaurar el esquema institucional que establezca canales para la recepción y atención a quejas y denuncias presentadas por parte los ciudadanos.



02

Implementar el esquema de Control Interno que regule el funcionamiento del cuerpo administrativo.



07

Investigar, sustanciar y resolver, en el ámbito de competencia, los procedimientos en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del gobierno municipal.



08

Establecer los lineamientos para la integración de la estructura normativa, orgánica y administrativa del Gobierno municipal.



03

Coordinar en apego a la legalidad, honestidad y con objeto de garantizar el adecuado funcionamiento de la administración pública local, los procesos de entrega-recepción, así como la integración y presentación de las declaraciones de situación patrimonial de las y los servidores públicos municipales.



04

Participar con las dependencias de la administración pública municipal, en el seguimiento, verificación y evaluación de acciones operativas de impacto en la cotidianidad del ciudadano.



09

Estructurar los parámetros de planeación y evaluación estratégica del desempeño municipal, en cuanto a la atención y cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo.



10

Desarrollar esquemas institucionales de control social para la evaluación y verificación de las acciones gubernamentales.



05

Estructurar el modelo integral de auditoría, inspección, supervisión, revisión, pruebas de laboratorio y verificación a la obra pública efectuada en el municipio, así como a la prestación de servicios en materias urbana, social y ambiental, con objeto de prevenir actos de corrupción.



06

Establecer mecanismos de vigilancia y auditoría en el manejo de recursos humanos, materiales y financieros al interior de la administración pública local, de acuerdo con lo establecido en las leyes de disciplina financiera, presupuesto público y armonización contable.



11

Impulsar acciones de mejora y adopción de nuevas prácticas en materia de gestión pública y fortalecimiento institucional del aparato administrativo.



12

Establecer, de acuerdo con la normatividad del CONAC, parámetros para la publicación de información financiera y contable en apego a los ordenamientos de armonización contable.



# 21 GESTIÓN Y COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA

PROTOTIPO DE GESTIÓN (PROGRAMA)

## OBJETIVO PARTICULAR

Garantizar la atención a las demandas, necesidades y compromisos establecidos con la población, así como la socialización y comunicación de las acciones emprendidas y los resultados alcanzados por la administración.



## ESTRATEGIA PARTICULAR

Diseñar, instaurar e institucionalizar el esquema de coordinación, cooperación y comunicación de actuación gubernamental, que en el marco de la gobernanza considere fundamentalmente la participación del cuerpo edilicio, la oficina de la presidencia y representantes de los sectores sociales.

## CONDICIONANTES TRANSVERSALES

El prototipo se vincula a través de los siguientes elementos:

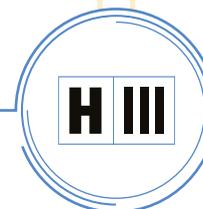
OBJETIVO 16



APARTADO PARTICIPACIÓN



GOBERNANZA URBANA



MÓDULO 1



OBJETIVO TRANSVERSAL 6



## ACCIONES FUNCIONALES

Las Acciones Funcionales del Prototipo atienden las condicionantes transversales de la siguiente manera:

3 METAS

3 OBJETIVOS

4 COMPROMISOS

3 TEMAS

4 ESTRATEGIAS TRANSVERSALES

## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 21

# 01

Celebrar mesas estratégicas de seguimiento a la atención de los compromisos gubernamentales con la población.



# 03

Establecer en el marco de la gobernanza, mecanismos de vinculación, participación y cocreación con la población.



# 05

Coordinar la presentación de resultados obtenidos en la atención del Plan Municipal de Desarrollo, en el marco de la rendición de cuentas.



# 02

Emprender acciones estratégicas de orientación a la actuación gubernamental para la obtención de resultados tangibles en la calidad de vida de la población, de acuerdo con el plan municipal de desarrollo.



# 04

Atender con eficiencia las indicaciones y acciones de alta dirección gubernamental para el beneficio de la población.



# 06

Gestionar el modelo institucional de información y comunicación gubernamental para informar las acciones en favor de la ciudadanía.



# 07

Diseñar y poner en funcionamiento, esquemas digitales de innovación e interacción con la ciudadanía.



# 09

Garantizar la actualización de información en la página web del Gobierno Local.



# 11

Impulsar la atención en tiempo real de consultas respecto a acceso a la información pública.



## ACCIONES FUNCIONALES

### PROTOTIPO 21

# 08

Brindar atención, soporte y asesoría en materia de innovación e infraestructura tecnológica para el correcto desempeño de las actividades gubernamentales.



# 10

Atender en tiempo y forma las solicitudes de información y establecer mecanismos que garanticen el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.



# 12

Promover convenios de colaboración con representantes de los sectores público, privado, social y académico, para la difusión de información pública, capacitación en materia de acceso a información pública y formación de la cultura de transparencia.



# INDICADORES ESTRATEGICOS

## ARQUETIPO (EJE) 5. MUNICIPIO TRANSFORMADO ECONOMICAMENTE

NOMBRE DEL INDICADOR	QUIEN LO MIDE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO DE MEDICIÓN	ÚLTIMA MEDICIÓN	RESULTADO
<b>ÍNDICE DE INFORMACIÓN PRESUPUESTAL MUNICIPAL</b>	Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)	Calidad de la información presupuestal del municipio que permita verificar el cumplimiento de la contabilidad gubernamental	Evalúa a través de medición a diversas variables, la calidad de la información presupuestal del municipio	2017	100% (1er Lugar Estatal)
<b>GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL</b>	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)	Presenta una estructura de 8 módulos que integran diversos temas e indicadores, mediante los cuales se establece una referencia para que los municipios puedan fortalecer sus capacidades institucionales	Establecer una serie de indicadores de Gestión y Desempeño que permite obtener una puntuación para determinar los siguientes parámetros: Óptimo (Igual a 4) En Proceso (Entre 1 y 3) Rezago (Igual a 0)	2018	Año Base de Aplicación
<b>ÍNDICE DE VIABILIDAD FINANCIERA MUNICIPAL (INDICADOR GENERAL DE INGRESOS MUNICIPALES)</b>	Consultora Aregional	Agrupar Indicadores para evaluar las prácticas seguidas por los Gobiernos Locales en la Administración de sus Finanzas Públicas.	Indicadores General de Ingresos Municipales: evalúa la capacidad del ayuntamiento para estructurar los recursos monetarios que percibe, a través de la tesorería, por el cobro de los conceptos establecidos en la Ley de Ingresos que le corresponda.	2018	49.5
<b>ÍNDICE DE VIABILIDAD FINANCIERA MUNICIPAL (INDICADOR DE EFICIENCIA ADMINISTRATIVA)</b>	Consultora Aregional	Agrupar Indicadores para evaluar las prácticas seguidas por los Gobiernos Locales en la Administración de sus Finanzas Públicas.	Indicador de Eficiencia Administrativa: permite registrar un buen control y eficiencia en la administración de sus gastos operativos.	2018	87.2
<b>ÍNDICE DE VIABILIDAD FINANCIERA MUNICIPAL (INDICADOR DE EQUILIBRIO FINANCIERO)</b>	Consultora Aregional	Agrupar Indicadores para evaluar las prácticas seguidas por los Gobiernos Locales en la Administración de sus Finanzas Públicas.	Indicador de Equilibrio Financiero: evalúa la capacidad para implementar medidas de estabilización, distribución y coordinación de la economía en su conjunto, haciendo énfasis en las prioridades y en los recursos que estos destinan para hacer frente a las demandas de la población en materia de generación de empleos, distribución del ingreso y servicios de seguridad social, entre otros.	2018	64.9
<b>ÍNDICE DE VIABILIDAD FINANCIERA MUNICIPAL (INDICADOR DE ENDEUDAMIENTO MUNICIPAL)</b>	Consultora Aregional	Agrupar Indicadores para evaluar las prácticas seguidas por los Gobiernos Locales en la Administración de sus Finanzas Públicas.	Indicador de Endeudamiento Municipal: en materia de obligaciones financieras, señala la tasa de crecimiento anual de la Deuda Real.	2018	100
<b>ÍNDICE DE GOBIERNO ELECTRÓNICO</b>	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)	Determina a el nivel de Gobierno Electrónico con el que se cuenta en la administración municipal, considerando indicadores referentes al número de computadoras, la conexión a internet, la información del sitio web, las líneas telefónicas y la funcionalidad del portal de internet	El resultado del índice se interpreta como "Nivel de desarrollo en el índice de gobierno electrónico", estructurado en los siguientes rangos: Entre 0.75 y 0.94 = Muy alto Entre 0.56 y 0.75 = Alto Entre 0.37 y 0.56 = Medio Entre 0.18 y 0.37 = Bajo Entre 0.00 y 0.18 = Muy bajo	2016	0.6137

NOMBRE DEL INDICADOR	QUIEN LO MIDE	DESCRIPCIÓN	PARÁMETRO DE MEDICIÓN	ÚLTIMA MEDICIÓN	RESULTADO
<b>ÍNDICE DE REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL</b>	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)	Determina el grado de reglamentación del gobierno municipal, en función a una serie de reglamentos considerados como básicos, mismos que se determinan tomando como criterio las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) le señala a dicho orden de gobierno.	El resultado se determina con base en la siguiente fórmula= (número de reglamentos básicos con que cuenta el municipio / número total de reglamentos básicos) * 100 Los resultados del índice se interpretan como "Grado de reglamentación básica municipal", del siguiente modo: Mayor o igual a 75% = ALTO Mayor o igual a 50% y menor a 75% = MEDIO Mayor o igual a 25% y menor a 50% = BAJO Mayor o igual a 0% y menor a 25% = MUY BAJO	2016	(Nivel Alto)
<b>ÍNDICE DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y EVALUACIÓN MUNICIPAL</b>	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)	El Índice de planeación estratégica y evaluación municipal tiene como propósito medir el grado en que las administraciones públicas municipales mexicanas han incorporado elementos de planeación estratégica y evaluación en su funcionamiento.	Para determinar el índice se le asignó un valor ponderado a cada uno de los elementos de planeación estratégica y evaluación, en función de su importancia relativa.  - Misión, visión, objetivos o metas = 25.00 - Programa estratégico u operativo = 21.43 - Indicadores de gestión o resultados definidos = 17.86 - Panel de control y seguimiento de objetivos, metas, indicadores o resultados = 14.29 - Sistema de captación de quejas, sugerencias o reconocimientos de los trámites y servicios = 10.71 - Mecanismos para medir la satisfacción de los usuarios = 7.14 - Manual o estándares de calidad para la atención de trámites y servicios = 3.57 - Otros = 1.00  Grado en que las administraciones públicas municipales han incorporado los diversos elementos de planeación estratégica y evaluación, conforme a las siguientes categorías:  - Pleno cuando se obtuvo un valor igual a 100, lo que supone que el municipio cuenta con todos los elementos de planeación estratégica y evaluación.  - Básico cuando se obtuvo un valor superior a 80 y menor a 100, lo que supone que el municipio cuenta con los elementos fundamentales de planeación estratégica y evaluación, pero carece de algún componente accesorio, como puede ser el manual de estándares de calidad.  - Incompleto cuando se obtuvo un valor superior a 40 y menor a 80, lo que supone que el municipio carece de alguno de los cuatro componentes básicos de planeación estratégica y evaluación, ya sea misión, visión y objetivos, programa estratégico, sistema de indicadores o panel de control y seguimiento.  - Fragmentado si se obtuvo un valor superior a 0 y menor a 40, lo que supone que el municipio reportó la existencia de algún elemento de la planeación estratégica y evaluación, pero cuya existencia aislada es insuficiente.  - Nulo si se obtuvo un valor igual a 0, lo que supone que el municipio carece en absoluto de elementos de planeación estratégica y evaluación.	2016	62.50

PROTOTIPO 19. HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
<b>01</b> Fortalecer, en coordinación con la Secretaría de la Contraloría, el Modelo de Gestión por Resultados y la adopción de los esquemas metodológicos del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED), a efecto de garantizar la alineación de los recursos públicos con las necesidades del Gobierno Municipal.	16.6		6.3	91	CONTROL INTERNO
<b>02</b> Desarrollar, en coordinación con todas las áreas gubernamentales de la administración local y la participación de la sociedad e iniciativa privada, un nuevo sistema para la administración y gestión del territorio que permita homologar procesos catastrales, otorgar certidumbre al ciudadano respecto a su espacio e incrementar los ingresos propios del Gobierno.	16.12			134	DESARROLLO URBANO
<b>03</b> Implementar esquemas de información, participación, corresponsabilidad e incentivo para el pago de contribuciones por parte de los ciudadanos que permitan incrementar los ingresos municipales.	16.6			134	INGRESOS
<b>04</b> Desarrollar y poner a disposición de la ciudadanía esquemas de solución en materia de pagos, con énfasis en la vertiente electrónica.					INGRESOS
<b>05</b> Administrar con eficacia y transparencia los ingresos y egresos del Gobierno local.	16.6			138	EGRESOS
<b>06</b> Gestionar en tiempo y forma los pagos correspondientes al trabajo desarrollado por las áreas gubernamentales de la administración pública local.	16.6				EGRESOS
<b>07</b> Promover en colaboración con el colegio de notarios del estado de Puebla, esquemas de pago puntual por concepto de Traslado de Dominio.					INGRESOS
<b>08</b> Informar, en el marco de la transparencia y apertura gubernamental, el análisis del comportamiento y estado de la operación financiera del municipio, a los órganos locales y fiscalizadores.	16.6			138	TRANSPARENCIA
<b>09</b> Efectuar los pagos de impuestos y transferencias de recursos para el cumplimiento de obligaciones financieras.				91	EGRESOS

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
<b>10</b> Atender de manera integral las solicitudes de entes fiscalizadores.					CONTROL INTERNO
<b>11</b> Administrar de manera responsable los recursos humanos de la administración pública local.				91	EGRESOS
<b>12</b> Garantizar esquemas de capacitación y profesionalización permanente para los funcionarios públicos municipales.			6.7		CAPACITACIÓN
<b>13</b> Promover la entrega de estímulos y apoyos a los funcionarios municipales.					CAPACITACIÓN
<b>14</b> Gestionar de forma eficiente los recursos materiales y servicios generales que garanticen el cumplimiento de las actividades por parte de las dependencias de la administración municipal.	16.6			91	EGRESOS
<b>15</b> Instaurar el programa integral para la gestión, administrar y otorgar mantenimiento a los bienes muebles e inmuebles de la administración pública local.					PATRIMONIO
<b>16</b> Realizar acciones de mantenimiento preventivo y correctivo para el parque vehicular propiedad de la administración pública municipal.					PATRIMONIO
<b>17</b> Efectuar con apego a la legalidad y transparencia, procesos de adjudicación para la adquisición de bienes y servicios necesarios en el funcionamiento de la administración pública municipal.	16.6			138	TRANSPARENCIA

## PROTOTIPO 20. CONTROL, RESPONSABILIDAD Y ORDEN ADMINISTRATIVO

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
01 Instaurar el esquema institucional que establezca canales para la recepción y atención a quejas y denuncias presentadas por parte los ciudadanos.	16.7	21	6.5	41	CONTROL INTERNO
02 Implementar el esquema de Control Interno que regule el funcionamiento del cuerpo administrativo.	16.5				CONTROL INTERNO
03 Coordinar en apego a la legalidad, honestidad y con objeto de garantizar el adecuado funcionamiento de la administración pública local, los procesos de entrega-recepción, así como la integración y presentación de las declaraciones de situación patrimonial de las y los servidores públicos municipales.	16.6				CONTROL INTERNO
04 Participar con las dependencias de la administración pública municipal, en el seguimiento, verificación y evaluación de acciones operativas de impacto en la cotidianidad del ciudadano.	16.6		6.3	47	CONTROL INTERNO
05 Estructurar el modelo integral de auditoría, inspección, supervisión, revisión, pruebas de laboratorio y verificación a la obra pública efectuada en el municipio, así como a la prestación de servicios en materias urbana, social y ambiental, con objeto de prevenir actos de corrupción.	16.5				CONTROL INTERNO
06 Establecer mecanismos de vigilancia y auditoría en el manejo de recursos humanos, materiales y financieros al interior de la administración pública local, de acuerdo con lo establecido en las leyes de disciplina financiera, presupuesto público y armonización contable.	16.5				CONTROL INTERNO
07 Investigar, sustanciar y resolver, en el ámbito de competencia, los procedimientos en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del gobierno municipal.	16.5				CONTROL INTERNO
08 Establecer los lineamientos para la integración de la estructura normativa, orgánica y administrativa del Gobierno municipal.				91	ESTRUCTURA
09 Estructurar los parámetros de planeación y evaluación estratégica del desempeño municipal, en cuanto a la atención y cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo.	16.6			91	PLANEACIÓN
10 Desarrollar esquemas institucionales de contraloría social para la evaluación y verificación de las acciones gubernamentales.	16.7	21	1.2	41	ESTRUCTURA
11 Impulsar acciones de mejora y adopción de nuevas prácticas en materia de gestión pública y fortalecimiento institucional del aparato administrativo.	16.6		6.5	91	ESTRUCTURA
12 Establecer, de acuerdo con la normatividad del CONAC, parámetros para la publicación de información financiera y contable en apego a los ordenamientos de armonización contable.				135	ACCESO A LA INFORMACIÓN

## PROTOTIPO 21. GESTIÓN Y COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA

ACCIONES FUNCIONALES (Líneas de Acción)					
	METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS TRANSVERSALES	COMPROMISOS	TEMÁTICAS
01 Celebrar mesas estratégicas de seguimiento a la atención de los compromisos gubernamentales con la población.			6.5		PLANEACIÓN
02 Empezar acciones estratégicas de orientación a la actuación gubernamental para la obtención de resultados tangibles en la calidad de vida de la población, de acuerdo con el plan municipal de desarrollo.	16.7		6.3	27	PLANEACIÓN
03 Establecer en el marco de la gobernanza, mecanismos de vinculación, participación y cocreación con la población.	16.7	21	1.3	41	PLANEACIÓN
04 Atender con eficiencia las indicaciones y acciones de alta dirección gubernamental para el beneficio de la población.	16.7		6.7		PLANEACIÓN
05 Coordinar la presentación de resultados obtenidos en la atención del Plan Municipal de Desarrollo, en el marco de la rendición de cuentas.	16.6				TRANSPARENCIA
06 Gestionar el modelo institucional de información y comunicación gubernamental para informar las acciones en favor de la ciudadanía.		22	6.3		ACCESO A LA INFORMACIÓN
07 Diseñar y poner en funcionamiento, esquemas digitales de innovación e interacción con la ciudadanía.	16.10	23	6.3	160	ACCESO A LA INFORMACIÓN
08 Brindar atención, soporte y asesoría en materia de innovación e infraestructura tecnológica para el correcto desempeño de las actividades gubernamentales.				156	ACCESO A LA INFORMACIÓN
09 Garantizar la actualización de información en la página web del Gobierno Local.		23		156	TRANSPARENCIA
10 Atender en tiempo y forma las solicitudes de información y establecer mecanismos que garanticen el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.	16.10		6.3		ACCESO A LA INFORMACIÓN
11 Impulsar la atención en tiempo real de consultas respecto a acceso a la información pública.	16.10			160	ACCESO A LA INFORMACIÓN
12 Promover convenios de colaboración con representantes de los sectores público, privado, social y académico, para la difusión de información pública, capacitación en materia de acceso a información pública y formación de la cultura de transparencia.	16.10				ACCESO A LA INFORMACIÓN

# EVALUACIÓN

El esquema metodológico del Sistema de Evaluación al Desempeño es un mecanismo presente en la reestructura y actualización del Plan Municipal de Desarrollo, toda vez que éste ha permitido integrar elementos fundamentales para diseñar, implementar, desarrollar y consolidar una gestión con eficiencia en el manejo de los recursos públicos y el logro de los objetivos previstos para las acciones emprendidas por el Gobierno en beneficio de la población sanandreseña.

La incorporación del PbR-SED se cobija por los ordenamientos jurídicos en la materia y se asumen como postulados base en el trabajo de las áreas conformantes del Gobierno con objeto de que las acciones emprendidas gocen de idoneidad de acuerdo con el contexto administrativo existente, así como de calidad en cuanto a los productos y servicios ofertados en el corto, mediano y largo plazos. Así, la calidad en la actuación gubernamental sustentada en los esquemas metodológicos referidos, de manera particular en el SED, permiten que contrastar la realidad con los resultados planteados, así como valorarlos en función de los indicadores establecidos para su medición.

De acuerdo con ello, el Plan Municipal de Desarrollo reestructurado y actualizado presenta una guía de actuación con orientaciones positivas y de mejora continua en la acción de Gobierno, mediante las que considera:

## EVALUACIÓN JURÍDICA

- » Marco Jurídico, Institucional y Operativo que priva en la administración y del cual deberá iniciarse el análisis y evaluación del accionar gubernamental, considerando que la existencia de elementos normativos representará siempre una fortaleza en la institucionalización de la gestión orientada a la obtención de resultados.
- » En este primer elemento de referencia, el plan en su estructura proporciona la información para identificar la subsistencia de oportunidades para mantener y/o actualizar el marco normativo de acuerdo con el cumplimiento de los objetivos planteados, destacando la relación funcional con las Leyes de planeación, orgánica de la administración pública, de presupuesto y gasto público, contabilidad gubernamental y armonización contable.
- » La evaluación de la normatividad relacionada con el Plan Municipal de Desarrollo permitirá que, a través de su atención con la ejecución de acciones gubernamentales, se vislumbren debilidades estructurales que limitan la coordinación de funciones, así como la capacidad de interlocución entre los responsables de la conducción gubernamental.
- » En referencia a la normatividad secundaria, el Plan indica la necesidad de contar con el Programa Anual de Evaluación, a efecto de que se determine con claridad los elementos que serán sujetos a valoración, así como los participantes en dichas tareas para evitar fragmentar el proceso mediante el cual se establecen las consideraciones sobre resultados e impactos correspondientes en la ejecución de los Programas Presupuestarios y de la aplicación de los recursos públicos a éstos.
- » Finalmente, el plan indica que la existencia de Lineamientos del Sistema de Evaluación del Desempeño es fundamental para regular las tareas internas en la materia; la evaluación respecto al cumplimiento de ello deberá considerar su alcance en las tareas concernientes al Presupuesto basado en Resultados.

## EVALUACIÓN OPERATIVA

- » Cumplimiento de Metas establecidas por las áreas gubernamentales en función a los objetivos y estrategias particulares determinadas en el Plan, de acuerdo con sus funciones, obligaciones y visión para contribuir con el bienestar de la población, considerando que las acciones planteadas se concentran en los prototipos de administración (programas) organizados en torno a la dimensión de desarrollo por atender.
- » En este segundo elemento de referencia, el plan en su estructura proporciona la información para identificar la visión de actuación de cada una de las áreas que conforman a la Administración Pública Local, destacando los objetivos y estrategias particulares que cobijan su trabajo, así como el listado de acciones funcionales que representan aquellas labores de alto impacto en cuanto a la producción de bienes y servicios para la comunidad.
- » La evaluación de estos elementos, retoman del Plan Municipal de Desarrollo su estructura base de integración en cuanto al Plan de Acción y a partir de ello, permiten identificar el número de temáticas postuladas como base de la atención a las demandas y necesidades de la sociedad en las que se advierte la relación funcional con las herramientas disponibles para su atención.
- » Con esta información, el Plan permite contar con los elementos fundamentales para enlazar la planeación gubernamental con la programación de acciones susceptibles de evaluación.
- » La evaluación operativa, considera la integración de las Matrices de Indicadores por Resultados (MIR) y las Fichas Técnicas de Indicadores (FTI) como fundamento metodológico de los Programas Presupuestarios.
- » Dentro del nivel de evaluación operativa, los elementos de Propósito, Componentes y Actividades retoman del Plan Municipal de Desarrollo la información estructural para expresar el resultado directo que se logrará en la población objetivo a través del uso de los productos o servicios que se entregan, así como los principales insumos utilizados para conformarlos.
- » En esta etapa de evaluación, la integración de instrumentos que permitan medir el grado de cumplimiento de las metas y objetivos son fundamentales, motivo por el cual se evaluarán los avances o retrocesos en el cumplimiento de los objetivos y metas de acuerdo con los indicadores establecidos en las MIR y FTI en lo que respecta a los propósitos, componentes y actividades.
- » Los indicadores de gestión son los instrumentos utilizados en esta etapa de evaluación, pues éstos permiten verificar, por un lado, el desarrollo de los procesos, considerando los recursos humanos, el financiamiento, la adquisición de insumos y la operatividad cotidiana de las áreas gubernamentales, mientras que, por otro, posibilitan verificar la generación y/o entrega de los bienes y/o servicios a la población.
- » Respecto a las dimensiones de mención que los indicadores de gestión consideraran dentro de la evaluación operativa, se pueden destacar: eficiencia, con la cual se medirá la utilización de los recursos en la producción de resultados; calidad, con la cual se miden los atributos de los bienes o servicios producidos por las acciones gubernamentales respecto a las normas o referencias externas; y economía, con la cual se mide la capacidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros.
- » Finalmente es importante recordar que, el Plan Municipal de Desarrollo Reestructurado y Actualizado, determinó desde su metodología de integración y hasta su patrón técnico procedimental, la necesidad de que éste fuese tangible y materializado en la programación presupuestal, motivo por el cual se hace referencia a su evaluación de carácter operativa a través de las MIR y FTI, así como de manera puntual a través de los elementos de propósito, componente y actividades.

## EVALUACIÓN ESTRATÉGICA

- » Cambio y/o estabilidad en la realidad social de acuerdo con los objetivos y estrategias generales establecidas por las áreas gubernamentales participes de un sector o dimensión estratégica de desarrollo, mismas que fueron establecidas en torno a una visión compartida y alineada a los principios y postulados de la Cuarta Transformación con lo que se hace referencia a los Arquetipos de Gestión (Ejes) que permiten amalgamar capacidades institucionales y orientales a un mismo fin.
- » En este tercer elemento de referencia, el plan presenta cinco grupos generales de actuación conjunta que potencializa las capacidades institucionales y les conduce a la obtención de objetivos generales mediante el armado de estrategias de igual característica.
- » La evaluación de estos elementos considera al igual que en la evaluación operativa, la referencia directa a los elementos del Plan y su vinculación con las MIR y FTI pero en el nivel superior del Fin.
- » Ante ello, el Plan proporciona dos elementos fundamentales de información para que la administración local estructure su actuación en función a la contribución que ésta realizará en el largo plazo, a la solución de problemas o satisfacción de necesidades diagnosticadas en el contexto internacional, nacional y/o regional.
- » El primer elemento de información para efectuar evaluación estratégica se identifica en los objetivos y estrategias generales que acompañan a cada Arquetipo de Gestión, con ellos, se logra identificar espacios homólogos de reconocimiento y actuación para las áreas gubernamentales, así como estructurar en el resumen narrativo el Fin correspondiente a la MIR.
- » El segundo elemento se identifica en la incorporación de indicadores de carácter estratégicos que se incorporan al final de cada Arquetipo de Gestión, los cuales se destacan por su construcción, operatividad y valoración externa a cargo de instituciones especializadas en la materia abordada; los indicadores estratégicos de gestión permiten contar con un parámetro de referencia para establecer, a nivel local, una línea de base a la actuación municipal con objeto de mantener o mejorar la medición referida.
- » Los indicadores estratégicos permiten verificar la cobertura y/o el cambio producido en la población o área de enfoque de acuerdo con la relación que se establezca con la ejecución de una acción gubernamental; de la misma forma, estos indicadores permiten verificar los impactos sociales y económicos alcanzados en un esquema de coordinación, correlación y corresponsabilidad en torno a la contribución de un fin mayor.
- » La evaluación de carácter estratégico, por tanto, se efectúa en dos momentos, uno de forma integral en la valoración de los fines integrados a las MIR y FTI, mientras que el segundo, se realizará de acuerdo con las mediciones externas que los indicadores postulados de acuerdo con temáticas específicas expongan, expresen y manifiesten.
- » En lo que respecta a la dimensión de medición, la eficacia permitirá medir el cumplimiento de los objetivos con información clara, precisa e inequívoca, lo que evita ambigüedad en su interpretación.



# PRESUPUESTO

## RECURSOS PRESUPUESTALES

- » La operatividad del Plan Municipal de Desarrollo se observará en la interacción de los Programas Presupuestarios, mismos que como hemos mencionado incluirán tanto en su MIR como en sus FTI los elementos base en materia de planeación, así como los referentes a la armonización contable y aquellos determinados en la normatividad referente al presupuesto, gasto público, armonización contable y contabilidad gubernamental. En los programas presupuestarios se establecerán los recursos correspondientes para el desempeño de las actividades correspondientes a cada componente, propósito y fin, siendo el origen de los recursos aquellos que sean analizados, discutidos y aprobados por el Cabildo en cada Presupuesto de Egresos para el año correspondiente; cabe destacar que la asignación presupuestal para cada área conformante de la administración, de acuerdo al programa presupuestario que le corresponda, estará en función de los resultados logrados.
- » El presupuesto utilizado para ejecutar el Plan tiene como base los programas presupuestarios, puesto que estos son el insumo para la elaboración del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos.
- » Los recursos establecidos para cada uno de los programas presupuestarios deben, por tanto, orientarse a la atención de los objetivos plasmados en el Plan Municipal de Desarrollo, entiendo que tanto las estrategias como las acciones funcionales, responden a la lógica de otorgar soluciones reales y tangibles a los problemas públicos diagnosticados.
- » La información obtenida de las evaluaciones, es decir, aquella valoración del desempeño gubernamental, se determinarán los techos financieros que cada área gubernamental tendrá a su disposición para la atención del Plan Municipal de Desarrollo.
- » Es importante señalar que, el presupuesto asignado en cada uno de los programas presupuestarios con base en la atención al Plan Municipal de Desarrollo se deberá ver desagregado en cada componente, siendo que la suma de ellos reflejará el presupuesto orientado a los propósitos y fines.
- » De la misma forma, cabe hacer mención que la suma de todos los programas presupuestarios estructurados con base en los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo, debe corresponder al Presupuesto de Egresos aprobado por el Cabildo.
- » Finalmente, si bien el Presupuesto de Egresos puede tener modificaciones, los cambios programáticos para la atención del Plan Municipal de Desarrollo se deberá justificar en función a los objetivos cumplidos y las acciones funcionales atendidas.



**SAN  
ANDRÉS  
CHOLULA**

H. AYUNTAMIENTO 2018-2021