

# PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2011-2014



**Puebla**  
Gobierno Municipal



# **PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2011-2014**



**Puebla**  
Gobierno Municipal



# Mensaje del Presidente Municipal

Al inicio de este gobierno nos pusimos como reto construir *La Puebla que Queremos\**, y el Plan Municipal de Desarrollo 2011-2014 será el instrumento que nos permitirá responder las principales demandas que los poblanos nos han ido manifestando, al considerar que éste es un proyecto compartido en el que gobierno y sociedad trabajaremos de manera corresponsable.

A 480 años de la fundación de nuestra ciudad, Puebla sigue ofreciendo las ventajas que se consideraron para su localización, en términos de situación geográfica, clima, comunicaciones y recursos naturales; pero con una característica que la hace más valiosa: su población. La Puebla de los Ángeles, la Heroica Puebla de Zaragoza, se constituyó principalmente como una ciudad de vecinos en la que la vida económica y social dependía del esfuerzo de cada uno de sus miembros, y con base en esa idea, construimos este plan.

La **Puebla que Queremos\*** para el 2014 se construirá por hombres y mujeres de todas las edades de los sectores público, privado y social, con la meta común de que nuestra ciudad ofrezca **las mejores condiciones para el pleno desarrollo y calidad de vida en el país.**

Puebla encabeza la cuarta zona metropolitana de la República Mexicana, por lo que **queremos consolidarnos como líderes nacionales en el desarrollo metropolitano sustentable, resolviendo problemas de nuestra ciudad de manera oportuna y participativa, en colaboración con los demás municipios que la conforman.**

El corazón del Plan Municipal de Desarrollo 2011-2014 es la **Familia y Participación Ciudadana**, al considerar que para construir mejores comunidades se requiere atender las necesidades básicas de la población desde los hogares, y así mejorar las condiciones de unidades habitacionales, barrios, co-

lonias, juntas auxiliares; es decir, el Municipio en su totalidad. La **familia**, por lo tanto, será la base para la vida en comunidad, mientras que la **participación ciudadana** se considerará como un proceso permanente de diálogo, con una participación activa y comprometida para que al final de estos tres años estemos **mucho más orgullosos de vivir en Puebla, una ciudad segura, modelo en servicios, cultura y valores humanistas, con un gobierno que es referente nacional e internacional.**

El gobierno municipal es el más cercano a los ciudadanos, por lo que es importante contar con las mejores prácticas de gobierno. En ese sentido, es necesario construir redes de colaboración entre autoridades locales e instituciones educativas; asociaciones profesionales y organizaciones de la sociedad civil, para buscar soluciones a los problemas más apremiantes, como gestión medioambiental, desarrollo urbano, desarrollo social, prevención delictiva, reducción de pobreza, equidad de género, defensa de los derechos de la niñez y promoción de servicios e infraestructura pública de calidad, reconociendo —por supuesto— el valor patrimonial existente.

Es importante considerar los asuntos críticos sociales, económicos y medioambientales que vivimos en la actualidad, para contar con políticas públicas que mejoren las condiciones de vida. Las **mejores prácticas** son acciones que contribuyen de manera continua en la calidad de vida y la sustentabilidad de nuestras ciudades y comunidades. Para llegar a la construcción de la *Ciudad que Queremos\**, se optó por la inclusión y la pluralidad, donde **antes que nuestros intereses, se valore la realidad y se procure lo mejor para Puebla.**

**Los principios que permitirán alcanzar nuestro objetivo serán: honestidad, transparencia, capacidad, responsabilidad, lealtad, entrega por Puebla, trabajo en equipo y generosidad.**

Los poblanos nos hicieron saber durante la campaña, en la transición a través de los diálogos ciudadanos y al inicio de nuestro gobierno en los foros de consulta y la encuesta ciudadana, que quieren una ciudad segura, un territorio ordenado, desarrollo social y económico, pero sobre todo **servicios públicos de calidad**, un gobierno **transparente** y capaz de dar respuesta rápida y adecuada.

El presente plan integra el esfuerzo y visión del equipo que conforma este gobierno municipal, y también da continuidad a consideraciones planteadas en programas de desarrollo anteriores, para dar respuesta a las situaciones que hayan quedado por atender o para dar continuidad a acciones y proyectos vigentes. Asimismo, está en concordancia con los gobiernos federal, estatal y las tendencias internacionales relacionadas con los gobiernos locales. En ese sentido, el Plan Municipal de Desarrollo 2011-2014 para el Municipio de Puebla considera los siguientes ejes rectores:

1. **Desarrollo Urbano y Metropolitano Sustentable**
2. **Comunidad Segura**
3. **Desarrollo Económico Integral**
4. **Desarrollo Social Incluyente**
5. **Mejores Prácticas Municipales**

Nuestro compromiso por Puebla se sustenta en un gran equipo que requiere de un esfuerzo compartido por preservar la riqueza de nuestra cultura, la calidad de vida de nuestros hijos y las oportunidades de desarrollo pleno de todos sus habitantes.

Te invito a formar parte activa para conseguir nuestras aspiraciones, que se concretan en la visión Puebla 2031:

- Puebla es una de las ciudades con las mejores condiciones para el pleno desarrollo y calidad de vida de las personas en el país.
- Somos líderes regionales en el desarrollo metropolitano sustentable.
- Su gobierno y habitantes conocen y resuelven de manera oportuna y participativa —mediante el diálogo y acuerdos basados en la legalidad—, los problemas de la ciudad.

- Estamos orgullosos de vivir en Puebla, una ciudad segura, modelo en servicios, cultura, valores humanistas, con un gobierno que es referente nacional e internacional.

Eduardo Rivera Pérez

*Presidente Municipal Constitucional de Puebla  
2011-2014*

# Directorio

## **Eduardo Rivera Pérez**

Presidente Municipal Constitucional de Puebla

## **Ernesto Bojalil Andrade**

Síndico

## Regidores

### **Roberto Villarreal Vaylón**

Partido Nueva Alianza

### **Martha Patricia Thomé Andrade**

Partido Acción Nacional

### **Arturo Loyola González**

Partido de la Revolución Democrática

### **César Marcelino León Ochoa**

Partido Acción Nacional

### **Matías Eduardo Rivero Marines**

Partido Acción Nacional

### **Pedro Alberto Gutiérrez Varela**

Partido Acción Nacional

### **José Luis Carmona Ruiz**

Partido Acción Nacional

### **Miriam Mozo Rodríguez**

Partido Acción Nacional

### **David Méndez Márquez**

Partido de la Revolución Democrática

### **Julio César Sánchez Juárez**

Partido Revolucionario Institucional

### **Ana M. Verónica Mastretta Guzmán**

Propuesta Ciudadana

### **María de Lourdes Dib y Álvarez**

Partido Revolucionario Institucional

### **Alejandra Domínguez Narváez**

Partido Nueva Alianza

### **Sandra Rubí Montalvo Domínguez**

Partido Revolucionario Institucional

### **Alicia Romero Ordaz**

Partido Convergencia

### **Ma. de la Luz Ramírez Moctezuma**

Partido Verde Ecologista de México

### **Carlos Arturo Ibáñez Alcocer**

Partido Acción Nacional

### **José Octavio Castilla Kuri**

Partido Revolucionario Institucional

### **Xóchitl Maura Barranco Cortés**

Propuesta Ciudadana

### **Jesús Edgar Alonso Cañete**

Partido del Trabajo

### **Jaime Alberto Zurita García**

Partido Acción Nacional

### **Irma Adela Fuentes Guevara**

Partido Acción Nacional



# Dependencias y Organismos

**C.P José Manuel Janeiro Fernández**

Secretario del Honorable Ayuntamiento

**Ing. Pablo Montiel Solana**

Secretario de Gobernación Municipal

**C.P Santiago Martínez Sánchez**

Contralor Municipal

**C.P Arturo Botello Vargas**

Tesorero Municipal

**Lic. Íñigo Ocejo Rojo**

Secretario de Administración  
y Tecnologías de la Información

**Dr. Javier Sánchez Díaz de Rivera**

Secretario de Desarrollo Social y Participación Ciudadana

**Arq. José Felipe Velázquez Gutiérrez**

Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas

**Lic. Pedro Ocejo Tarno**

Secretario de Desarrollo Económico y Turismo

**Dr. Luis Alejandro Fabre Bandini**

Secretario de Medio Ambiente y Servicios Públicos

**Lic. Ignacio Dávila Mora**

Coordinador de Comunicación Social

**Mtro. Mario Iglesias y García Teruel**

Coordinador General de Políticas Públicas e Innovación Gubernamental

**Arq. María del Carmen Leyva Báthory**

Coordinadora General de Transparencia

**Mtro. Amadeo Felipe Lara Terrón**

Secretario de Seguridad Pública y Tránsito Municipal

**Mtra. Liliana Ortiz de Rivera**

Presidenta del Sistema Municipal DIF

**Abog. Antonio Vasconcelos Rueda**

Sistema Municipal DIF

**Arq. Martha Patricia Sánchez Matamoros**

Instituto Municipal de Arte y Cultura

**Arq. Emmanuel Torres Bautista**

Instituto Municipal de la Juventud

**Mtra. Cecilia Espino González**

Instituto Municipal de las Mujeres

**L.D Sandra Ximena Mata Zenteno**

Instituto Municipal del Deporte

**MVZ. Alejandro Landero León**

Industrial de Abastos de Puebla

**Organismo Operador de Servicio de Limpia**

**Instituto Municipal de Planeación**



# Índice

Marco Jurídico	13
Metodología para la elaboración	14
Instrumentación y evaluación	18
Introducción	21
DIAGNÓSTICO GENERAL	24
<b>EJE 1. DESARROLLO URBANO Y METROPOLITANO SUSTENTABLE</b>	39
Diagnóstico	39
LÍNEA ESTRATÉGICA 1. Servicios Públicos Administrativos de Calidad	52
LÍNEA ESTRATÉGICA 2. Infraestructura para la Familia	53
LÍNEA ESTRATÉGICA 3. Planeación y Gestión Sustentable de Recursos	53
LÍNEA ESTRATÉGICA 4. Ordenamiento Urbano con Enfoque Metropolitano	55
LÍNEA ESTRATÉGICA 5. Eficiencia en el Manejo de Residuos Sólidos y Control Animal	56
LÍNEA ESTRATÉGICA 6. Planeación, Manejo y Protección de los Recursos Naturales	56
<b>EJE 2. COMUNIDAD SEGURA</b>	59
Diagnóstico	59
LÍNEA ESTRATÉGICA 1. Comunidad Segura para la Familia	64
LÍNEA ESTRATÉGICA 2. Infraestructura, Capacitación y Profesionalización al Cuerpo de Seguridad Pública para Vivir en Paz.	65
LÍNEA ESTRATÉGICA 3. Confianza, Estado de Derecho y Gobernanza para el Bienestar de la Población	66
LÍNEA ESTRATÉGICA 4. Protección Civil y Patrimonial	67
<b>EJE 3. DESARROLLO ECONÓMICO INTEGRAL</b>	71
Diagnóstico	71
LÍNEA ESTRATÉGICA 1. Infraestructura para el Abasto Popular	84
LÍNEA ESTRATÉGICA 2. Impulso a la Competitividad con Enfoque Metropolitano	85
LÍNEA ESTRATÉGICA 3. Innovación y Desarrollo Económico	86
LÍNEA ESTRATÉGICA 4. Emprendimiento y Creación de Empleo	86
LÍNEA ESTRATÉGICA 5. Impulso al Turismo	87
<b>EJE 4. DESARROLLO SOCIAL INCLUYENTE</b>	91
Diagnóstico	91
LÍNEA ESTRATÉGICA 1. Servicios Básicos para el Bienestar Social	106
LÍNEA ESTRATÉGICA 2. Familia Fortaleza Poblana	106
LÍNEA ESTRATÉGICA 3. Puebla Ciudad Amiga de la Infancia	107
LÍNEA ESTRATÉGICA 4. Construcción de Capital Social	108
LÍNEA ESTRATÉGICA 5. Desarrollo Humano y Educativo	109
LÍNEA ESTRATÉGICA 6. Puebla con Perspectiva de Género	112
LÍNEA ESTRATÉGICA 7. Bienestar Social con Participación Ciudadana	113

<b>EJE 5. MEJORES PRÁCTICAS MUNICIPALES</b>	115
Diagnóstico	115
LÍNEA ESTRATÉGICA 1. Transparencia Institucional	119
LÍNEA ESTRATÉGICA 2. Atención Ciudadana y Comunicación Social	120
LÍNEA ESTRATÉGICA 3. Finanzas Sanas	120
LÍNEA ESTRATÉGICA 4. Mejores Prácticas en la Gestión Municipal	121
LÍNEA ESTRATÉGICA 5. Gobierno Digital	123
LÍNEA ESTRATÉGICA 6. Planeación Estratégica Municipal	123
VISIÓN PROSPECTIVA: A 500 años de la Fundación de Puebla (2031)	125
Anexos	127
Índice de Imágenes	136
Tabla de Anexos	136
Bibliografía	137

## Marco Jurídico

El Plan Municipal de Desarrollo constituye un instrumento de gran importancia en la vida de todo poblano, pues los programas, proyectos y acciones que deriven de él, inciden directamente en la vida cotidiana de los habitantes del Municipio. Las políticas gubernamentales, por lo tanto, deben estar formuladas para ofrecer seguridad jurídica a los gobernados y garantizar su bienestar.

La planeación del desarrollo municipal es una actividad de racionalidad administrativa, encaminada a prever y adaptar las actividades económicas con las necesidades básicas de la comunidad. Es así que en estricto apego al estado de Derecho y al Principio de Legalidad, se publica el Plan Municipal de Desarrollo 2011-2014, dando cumplimiento a lo establecido por el **artículo 107** de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla**, los artículos 4, 9 fracción II y 10 fracción II de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla, así como a los artículos 102, 104 y 105 de la Ley Orgánica Municipal.

El Plan Municipal de Desarrollo se fundamenta en leyes de competencia Federal, Estatal y Municipal, ya que la armonización de dichas normas conlleva el desarrollo integral, sustentable y equilibrado del Municipio. Por ello, se han establecido cinco ejes rectores: Desarrollo Urbano y Metropolitano Sustentable, Comunidad Segura, Desarrollo Económico Integral, Desarrollo Social Incluyente y Mejores Prácticas Municipales.

Con fundamento en el **artículo 25** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, se otorga al Estado Mexicano el papel rector de la economía nacional y lo responsabiliza de garantizar el desarrollo económico y social de la Nación, quien planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica.

Por su parte, en el **artículo 26** de nuestro ordenamiento fundamental, se fijan las bases para el Sistema Nacional de Planeación Democrática, de esta manera, se garantiza la participación de las entidades federativas y de sus municipios en la responsabilidad de definir y alcanzar los objetivos de los programas de gobier-

no. Además, promueve la planeación democrática a partir de la incorporación de las demandas de la sociedad mediante la participación de los diversos sectores sociales.

El municipio libre ha tenido un papel determinante en la historia política del país para configurar los rasgos esenciales que caracterizan a nuestro México, y es por ello que el **artículo 115** de nuestra Carta Magna señala que en los términos de las leyes federales y estatales, los municipios *están facultados para formular, aprobar y administrar planes de desarrollo urbano, que aunque están enmarcados en otras legislaciones, también se consideran parte de la planeación del desarrollo*. Cabe señalar que los municipios tienen a su cargo funciones relacionadas con servicios públicos básicos para el desarrollo social y económico, por lo que deberán contar con instrumentos jurídicos y administrativos que permitan la **transparencia** y la dotación de **servicios públicos de calidad**, asegurando la **participación ciudadana** y vecinal.

Asimismo, **la Ley de Planeación** es el ordenamiento jurídico que establece que *la Planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable, el cual deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, teniendo como uno de sus principios el fortalecimiento del pacto Federal y del Municipio Libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país*.

En el ámbito local, la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla**, en su **artículo 107**, señala la responsabilidad del Estado para *organizar un Sistema de Planeación del Desarrollo que será democrático y que se integre con los planes y programas estatales, regionales, municipales y especiales. Facultando al Ejecutivo para establecer los mecanismos que recojan las aspiraciones y demandas de los diversos sectores, los cuales deberán ser incorporados a dicho sistema*.

Por lo anterior, el **artículo 2** de la **Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla**, dispone que la planeación *deberá llevarse a cabo para lograr 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 y que debe orientarse a transformarla. Facultando al Ayuntamiento, en el ámbito de su competencia, para llevar a cabo y conducir la Planeación del Desarrollo.* Dicha Ley, en su **artículo 14**, considera como etapas de la planeación las siguientes:

#### I. Formulación

#### II. Instrumentación

#### III. Control

#### IV. Evaluación

Además, la **Ley Orgánica Municipal, en su artículo 104**, dispone que el Municipio cuente con el Plan de Desarrollo, como instrumento de progreso comunitario, en congruencia con los Planes Regional, Estatal y Nacional de Desarrollo, el cual contendrá como mínimo:

- I. Los objetivos generales, estrategias, metas y prioridades de desarrollo integral del Municipio.
- II. Las previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines.
- III. Los instrumentos, responsables y plazos de su ejecución.
- IV.- Los lineamientos de política global, sectorial y de servicios municipales.

El Plan de Desarrollo Municipal reviste tal importancia, que el **artículo 109** de la ley mencionada con antelación, establece que una vez publicado e iniciado su vigencia, será obligatorio para toda la Administración Pública Municipal. En consecuencia, y de acuerdo a las disposiciones legales correspondientes, el gobierno municipal promoverá las modificaciones al presupuesto de egresos para establecer los recursos que apoyarán el cumplimiento de las acciones previstas a partir de este Plan. Cualquier modificación, ya sea por el interés social, por circunstancias técnicas o económicas, se podrá hacer de conformidad con lo previsto en el **artículo 113** de la Ley Orgánica Municipal.

## Metodología para la elaboración del Plan

La elaboración y presentación del Plan Municipal de Desarrollo constituye un tema de suma importancia para nuestro municipio, ya que permite trascender la mirada de corto plazo y otorgarle dirección a la tarea del gobierno, para enfrentar la problemática y los retos con un sentido estratégico y construir en conjunto *La Ciudad que Queremos\**. Tal como lo plantea la Ley Orgánica Municipal en su artículo 102: *La planeación municipal es obligatoria y debe llevarse a cabo como un medio para hacer más eficaz el desempeño de la responsabilidad de los Ayuntamientos, sus dependencias y sus entidades administrativas, en relación con el desarrollo integral del Municipio, debiendo tender en todo momento a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en las leyes vigentes, así como a servir a los altos intereses de la sociedad, con base en el principio de la participación democrática de la misma.*

Es importante resaltar que el Plan debe ser congruente con la Misión y Visión que el Gobierno Municipal se ha planteado para los tres años de gestión:

### Misión

Ser un gran equipo que puede transformar la vida social, política y económica de Puebla, respondiendo a las necesidades y aspiraciones de sus habitantes mediante la generación de las mejores soluciones para la ciudad.

### Visión

- Somos una de las ciudades con las mejores condiciones para el pleno desarrollo y calidad de vida de las personas en el país.
- Somos líderes regionales en el desarrollo metropolitano sustentable.
- Somos gobierno y habitantes que conocen y resuelven de manera oportuna y participativa, mediante el diálogo y acuerdos basados en la legali-

dad, los problemas de la ciudad.

- Estamos orgullosos de vivir en Puebla, una ciudad segura, modelo en servicios, cultura, valores humanistas y un gobierno que es referente nacional e internacional.

El presente gobierno municipal se caracteriza por darle prioridad a **la familia** como centro rector del actuar gubernamental para construir *La Ciudad que Queremos\**, en los ámbitos: económico, social y de seguridad pública, atendiendo en primera instancia al desarrollo urbano, con miras al impacto en el desarrollo metropolitano.

En este sentido, para construir una visión compartida de largo plazo con una amplia base de legitimidad social, se consideraron la Misión y Visión, así como diferentes enfoques y metodologías, tales como: Planeación Normativa, Planeación Situacional, Planeación Estratégica, Planeación Prospectiva, Gestión por Objetivos, Planeación Operativa, Marco Lógico, Agenda desde lo Local, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y Enfoque de Políticas Públicas.

## La importancia del Plan Municipal de Desarrollo

Es necesario partir de una posición que no asume a la realidad como cerrada, sujeta a tendencias y leyes predeterminadas, sino de naturaleza abierta y con un amplio margen para la intervención gubernamental y de la sociedad. En el mismo sentido, los problemas sociales son de carácter multidimensional y tienen como causas diferentes aspectos; asimismo, los actores involucrados son diversos y con distintas perspectivas e intereses. Lo anterior hace necesario y pertinente establecer un enfoque integral, en diálogo con los diferentes actores sociales, económicos y políticos para propiciar soluciones compartidas, asumiendo que puede haber factores externos que dificulten las acciones. No debe perderse de vista que este documento se fundamenta en planeación prospectiva.

La contribución de la planeación a la tarea gubernamental se ubica en tres dimensiones. Una de ellas

tiene que ver con la prospectiva o capacidad para construir escenarios futuros e identificar alternativas de decisión; lo que requiere de una adecuada mediación entre pasado, presente y futuro. El pasado para recuperar aquello que se ha venido haciendo bien, el presente como el ámbito de la acción y el futuro como la anticipación de aquello que queremos; no se trata solo de anticipar el futuro, sino de construirlo desde el presente y con nuestras acciones cotidianas. También es necesaria la mediación entre conocimiento y acción; para que el conocimiento y los avances científicos y tecnológicos, constituyan una plataforma desde la cual podamos planificar y construir ordenadamente, *La Ciudad que Queremos\**.

Otra dimensión importante de la planeación tiene que ver con la coordinación que requiere la tarea gubernamental. Primero, entre el gobierno y los distintos actores sociales, económicos y políticos; en este sentido, el diálogo y la construcción de consensos y acuerdos es relevante. Segundo, entre las distintas instancias gubernamentales, tanto en sentido vertical (nivel jerárquico), como en sentido horizontal (Dependencias y Organismos). De esta forma, se fortalece el carácter de totalidad e integralidad a la tarea gubernamental, promoviendo una cultura organizacional que nos permita llegar al escenario deseado.

Finalmente, la planeación también debe considerar a la evaluación como una tarea sustantiva en dos niveles; para darle seguimiento a la implementación y ejecución con el propósito de retroalimentar el proceso, corrigiendo y mejorando aquello que sea necesario; sin perder de vista el rumbo trazado. Y al final de cada periodo, para valorar los resultados alcanzados, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, teniendo como referencia, los objetivos y metas planteados (Ver Gráfica 1, página siguiente).

En este sentido, el Plan Municipal de Desarrollo constituirá para la presente Administración, el hilo conductor y principio ordenador de todas y cada una de las acciones que se realicen por las diversas Secretarías y Dependencias del Ayuntamiento. Asimismo, permitirá identificar prioridades estratégicas que orienten el uso y asignación de los recursos y otorgue

Gráfica 1. FUNCIONES DE LA PLANEACIÓN



Fuente: Elaboración Propia, 2011.

coherencia global. En síntesis, el Plan Municipal de Desarrollo se convertirá en herramienta de gestión cotidiana con visión de futuro para construir *La Ciudad que Queremos*\*.

## Estrategias para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo

La **Metodología participativa** es la base para la elaboración de este Plan Municipal de Desarrollo, cuyo principio fundamental es la construcción colectiva de una visión a partir de la participación de diferentes actores sociales, así como la incorporación de diversas concepciones y propuestas en diferentes etapas del proceso:

- **Campaña Político-Electoral.** En la que se construyó y se propuso una plataforma resultado del acuerdo entre diferentes agrupaciones políticas, expresada en la Coalición *Compromiso por Puebla*, sometida a la voluntad popular mediante el voto ciudadano en las elecciones. En esta fase, el recorrido por las diferentes juntas auxiliares, colonias y unidades habitacionales de la ciudad, permitió recabar las demandas y propuesta de solución que plantearon diversos grupos de la sociedad civil, sector privado, universidades y ciudadanos en general.

- **Periodo de Transición.** En el que se empezaron a formular ejes y líneas estratégicas, incorporando las propuestas políticas de los diferentes contendientes que participaron en las elecciones por la presidencia municipal de Puebla, como un reconocimiento a la pluralidad política de nuestro municipio, signo de las sociedades modernas, y a la pertinencia y valía de algunas de las propuestas de los diferentes partidos políticos contendientes. Asimismo, se consideraron las principales demandas y prioridades de la planeación de las tres últimas administraciones municipales, las demandas ciudadanas expresadas en los Diálogos Ciudadanos; así como las iniciativas de la sociedad civil organizada expresadas por el movimiento Actívate X Puebla. Todas ellas fueron incorporadas en una matriz que sirvió para iniciar el proceso de planeación, ubicando puntos de convergencia y áreas de atención prioritaria. ( Ver Anexo 1)
- **Preguntas Orientadoras.** Contribuyeron a sustentar metodológicamente el proceso de elaboración del Plan Municipal de Desarrollo: Dónde estamos, A dónde queremos llegar, Cómo podemos llegar, Cómo mejorar lo que está en marcha.
- **Consulta Ciudadana.** a partir de la toma de posesión del nuevo gobierno, se inició un periodo de consulta popular a través de diversos meca-

Gráfica 2. METODOLOGÍA PARTICIPATIVA PARA LA PLANEACIÓN



Fuente: Elaboración Propia, 2011.

nismos que están contemplados en la Ley Orgánica Municipal; en este sentido, se realizaron diversas consultas a través de 16 Consejos Ciudadanos, se conformó el Consejo de Planeación Municipal (COPLAMUN), órgano de representación ciudadana para la planeación municipal, se llevaron a cabo foros de consulta ciudadana, así como la aplicación de encuestas para validar las demandas ciudadanas expresadas en el periodo de campaña y en los foros celebrados en el periodo de transición.

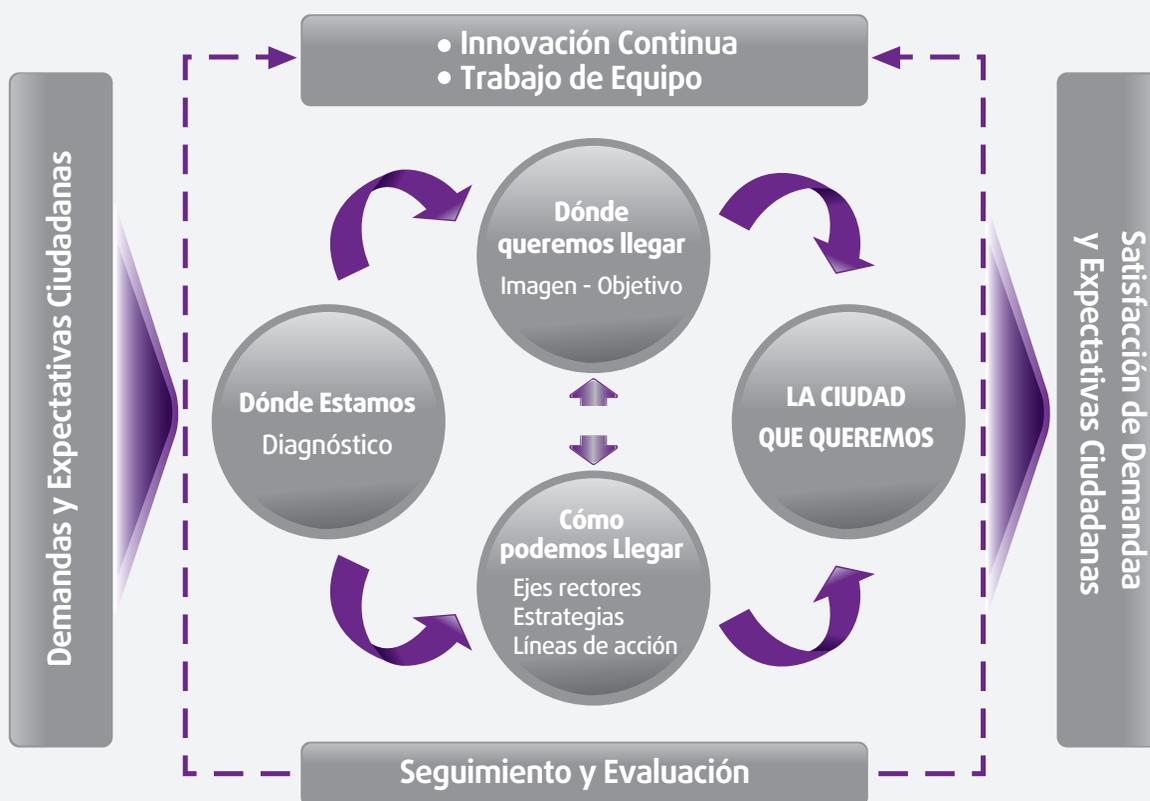
- **Talleres con Dependencias y Organismos.** se realizaron talleres con los titulares de Dependencias y Organismos, a partir de la metodología del Marco Lógico (análisis de involucrados, análisis de problemas y alternativas, matriz de planificación), en donde se identificaron problemas, actores sociales, objetivos y líneas estratégicas; lo anterior permitió conocer la visión de ciudad que cada secretario asume en el ámbito de su competencia,

coadyuvando a la construcción de una visión compartida entre los actores responsables de cada eje.

- **Construcción de una Visión Compartida con Regidores;** se llevó a cabo la presentación de una propuesta de ejes rectores con integrantes del **Cabildo Municipal**, donde se recuperaron los comentarios y sugerencias vertidas por los regidores, lo que permitió dar forma definitiva a los ejes rectores del Plan Municipal de Desarrollo (Ver Gráfica 2).

La premisa básica del Plan tiene que ver con la satisfacción de las demandas y expectativas de los ciudadanos, por medio de la innovación continua y el trabajo en equipo; la innovación continua, entendida como una transformación cultural que promueve la corresponsabilidad social, así como la creatividad y el *hacer bien las cosas*, como base de la competitividad en un mundo globalizado; y el trabajo en equipo, basado en la comunicación, el diálogo y el liderazgo (Ver Gráfica 3, página siguiente).

Gráfica 3. DEMANDAS Y EXPECTATIVAS CIUDADANAS



Fuente: Elaboración Propia, 2011

## Fases de la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo

Las fases consideradas en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo son las siguientes:

**Fase 1: Análisis retrospectivo.** En la que se revisaron diferentes Planes de ejercicios anteriores, compromisos de campaña y las demandas ciudadanas

**Fase 2: Elaboración del diagnóstico.** Realización de un análisis territorial y estadístico, así como del contexto local, nacional e internacional, que permitió identificar casos exitosos y tendencias mundiales, así como la problemática y los diferentes actores involucrados.

**Fase 3. Análisis prospectivo.** A partir de las consultas ciudadanas, el trabajo del COPLAMUN, los proyectos y propuestas de consejos ciudadanos, regidores, representantes de Secretarías y Dependencias,

se construyeron los ejes rectores y transversales; se determinaron los objetivos, se identificaron las estrategias y las líneas de acción, lo que permitió construir una visión compartida de largo plazo.

**Fase 4: Integración de Plan Municipal de Desarrollo.** Construcción de acuerdos con diferentes actores, así como la valoración de la viabilidad política, económica e institucional, para establecer prioridades estratégicas. La redacción del documento final, se sometió a la aprobación del Cabildo para su publicación (Ver Gráfica 4).

## Instrumentación y Evaluación

La instrumentación del Plan Municipal de Desarrollo implica el compromiso de todas y cada una de las Secretarías y Dependencias del Ayuntamiento con los ejes rectores, las líneas estratégicas y objetivos particulares que se generaron; del cual se desprenderán las estrategias y líneas de acción que sean necesarias

Gráfica 4. FASES DE LA ELABORACIÓN DEL PMD



Fuente: Elaboración Propia, 2011.

y pertinentes, tal como lo contempla la Ley Orgánica Municipal en su artículo 105. Los Programas Operativos Anuales, se desarrollarán según los lineamientos establecidos, presentándose como la expresión práctica que permitirá:

- Establecer un presupuesto y determinar las fuentes de financiamiento.
- Identificar a las dependencias responsables de su implementación.
- Plantear metas e indicadores específicos que permitan su control, seguimiento y evaluación.

En este sentido, el Plan Municipal de Desarrollo 2011-2014 considera a la evaluación como un componente necesario, que permite valorar la calidad de la gestión gubernamental, tanto en términos subjetivos considerando la confianza y credibilidad de la

población, como en términos objetivos mediante la medición a través de metas e indicadores. De esta forma, mediante la evaluación constante de nuestras acciones, nos proponemos cumplir los siguientes objetivos:

- Dar seguimiento a los diferentes programas y proyectos en los que se concreta el Plan, para recibir la retroalimentación que haga posible realizar los ajustes pertinentes, sin perder de vista los objetivos planteados.
- Generar la información necesaria para medir y evaluar a través de indicadores cuantitativos y cualitativos, la valoración periódica de los logros alcanzados, así como evaluar el impacto final sobre los niveles de bienestar de la población objetivo.
- Coadyuvar, en el ámbito de su competencia, a la transparencia en la rendición de cuentas e Iden-

tificar áreas de oportunidad que permitan una mejora continua en la gestión municipal.

- Facilitar a los servidores públicos la comprensión de sus objetivos, tareas y funciones diarias, así como su impacto en el bienestar de la población.
- Establecer una comunicación permanente con la ciudadanía, con el propósito de transparentar de manera clara la asignación y uso de los recursos públicos.

Por lo anterior, en la actualidad fortalecemos y operamos de manera eficiente el **Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal (SEDEM)**, que permite generar la información necesaria para alimentar el proceso de evaluación.

Así, nuestra administración ha determinado de manera clara, criterios y dimensiones para una correcta evaluación del quehacer gubernamental. En el caso de los **criterios**, hemos considerado los compromisos de campaña, los objetivos planteados, las demandas y expectativas ciudadanas. En el caso de las

dimensiones, hemos planteado a la eficacia y la eficiencia, la honestidad y transparencia, la equidad e inclusión social, así como a la participación ciudadana. Entendiendo por eficacia, el grado de cumplimiento de los objetivos planteados. La eficiencia, como la relación entre los resultados alcanzados y los insumos y recursos empleados. La honestidad y transparencia, como el uso adecuado de los recursos públicos y la rendición de cuentas a través de diferentes mecanismos a la ciudadanía. La equidad e inclusión, como el grado en que se promueve la equidad de género y la atención prioritaria de grupos vulnerables y en situación de riesgo. La participación ciudadana, entendida como el grado en que se alienta la participación activa de los diferentes actores sociales.

Con ello, también se da cumplimiento a lo planteado en el artículo 106 de la Ley Orgánica Municipal, que establece la evaluación anual y final (al término de tres años) del Plan Municipal de Desarrollo (Ver Gráfica 5).

Gráfica 5. **EVALUACIÓN DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO**



Fuente: Elaboración propia, 2011.

# Introducción

El Plan Municipal de Desarrollo 2011-2014 tiene como propósito atender de manera responsable las demandas ciudadanas, según los recursos humanos, materiales y financieros con los que el gobierno municipal cuenta. El proceso de planeación parte de una visión de futuro, tomando en cuenta la realidad de nuestro presente y valorando lo aprendido en el pasado.

Para la construcción de los ejes, se consideró como punto de partida las **cuatro principales demandas** que durante la campaña y diversos diálogos con la población arrojaron:

1. **Seguridad Pública**
2. **Desarrollo Económico y Social**
3. **Desarrollo Metropolitano Sustentable**
4. **Servicios Públicos de Calidad**

Aunado a ello, se consideró a la **Familia y la Participación Ciudadana** como pilares de nuestras acciones debido a las siguientes consideraciones:

La estrategia de **desarrollo local como un enfoque integral**<sup>1</sup>, evalúa cuál es el potencial de los recursos con los que se cuenta para satisfacer a las personas, las comunidades y la sociedad en su conjunto. Por lo tanto, se considera a la **familia** como base de la comunidad y se impulsará la **participación ciudadana** para mejorar las condiciones de vida del municipio.

La **participación ciudadana** es, por lo tanto, fundamental para formular una estrategia de desarrollo a partir de: a) determinación del potencial de la zona así como las principales carencias; b) involucramiento a la dinámica económica y cooperación con las instituciones para la formulación y el seguimiento

de iniciativas y acciones de desarrollo; c) apoyo a la construcción y definición de las condiciones generales e infraestructura adecuada para facilitar el surgimiento de iniciativas económicas que también tiene que ver con la infraestructura social que debe ofrecer el municipio; d) promoción de opciones para la formación y capacitación de los recursos humanos para combatir el desempleo y mejorar los ingresos familiares; y e) acompañamiento de programas de índole social relacionados principalmente con equidad, salud y educación.

Se considera a la **Familia**<sup>2</sup> como **Fortaleza Poblana**, debido a la manera en la que ayuda a construir redes de colaboración, infunde valores y principios, establece metas y objetivos para proyectos de vida; sobre todo, define la estructura básica de comunicación, convivencia y desarrollo económico. Por lo tanto, para el fortalecimiento de la familia se considera estratégico:

- Que **Puebla** sea **Amiga de la Infancia**<sup>3</sup>, garantizando el respeto irrestricto de los derechos de los niños: la supervivencia, el desarrollo, la protección y la participación incluyendo sus opiniones para ser escuchadas y atendidas.
- Que **Puebla** promueva la **equidad de género**<sup>4</sup> y el **empoderamiento de la mujer** como una de las estrategias para disminuir la pobreza urbana, porque permite promover el crecimiento económico, empleo y disminuir la inequidad social que es una de las causas de delincuencia, conflicto social, daño al medio ambiente y rezago en salud y educación.
- Que Puebla ofrezca a las familias vivir en **Comunidades Seguras**<sup>5</sup>, que permitan el desarrollo pleno de toda la sociedad, particularmente los

<sup>1</sup> CEPAL. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (2003) *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*. Naciones Unidas: Santiago de Chile.

<sup>2</sup> Existen experiencias en material de planeación basadas en familia como la que propone el Policy Institute for Family Impact. *Connecting Policymakers and Professionals to Build Research-Based Family Policy*. Se considera que la familia es un concepto incluyente y diverso.

<sup>3</sup> United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF) *Convención sobre los Derechos del Niño*

<sup>4</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Programa de Empoderamiento de Mujeres e Igualdad de Género*

<sup>5</sup> ONU- HABITAT.(2011) *Programa de Ciudades Seguras*. Organización de Naciones Unidas

grupos más vulnerables (**niños y niñas, mujeres, jóvenes, adultos mayores, indígenas, migrantes y personas con discapacidad**), enfocada a la gestión urbana de las vulnerabilidades que generan violencia urbana a partir de mejores prácticas urbanas desde la cohesión social para la seguridad pública.

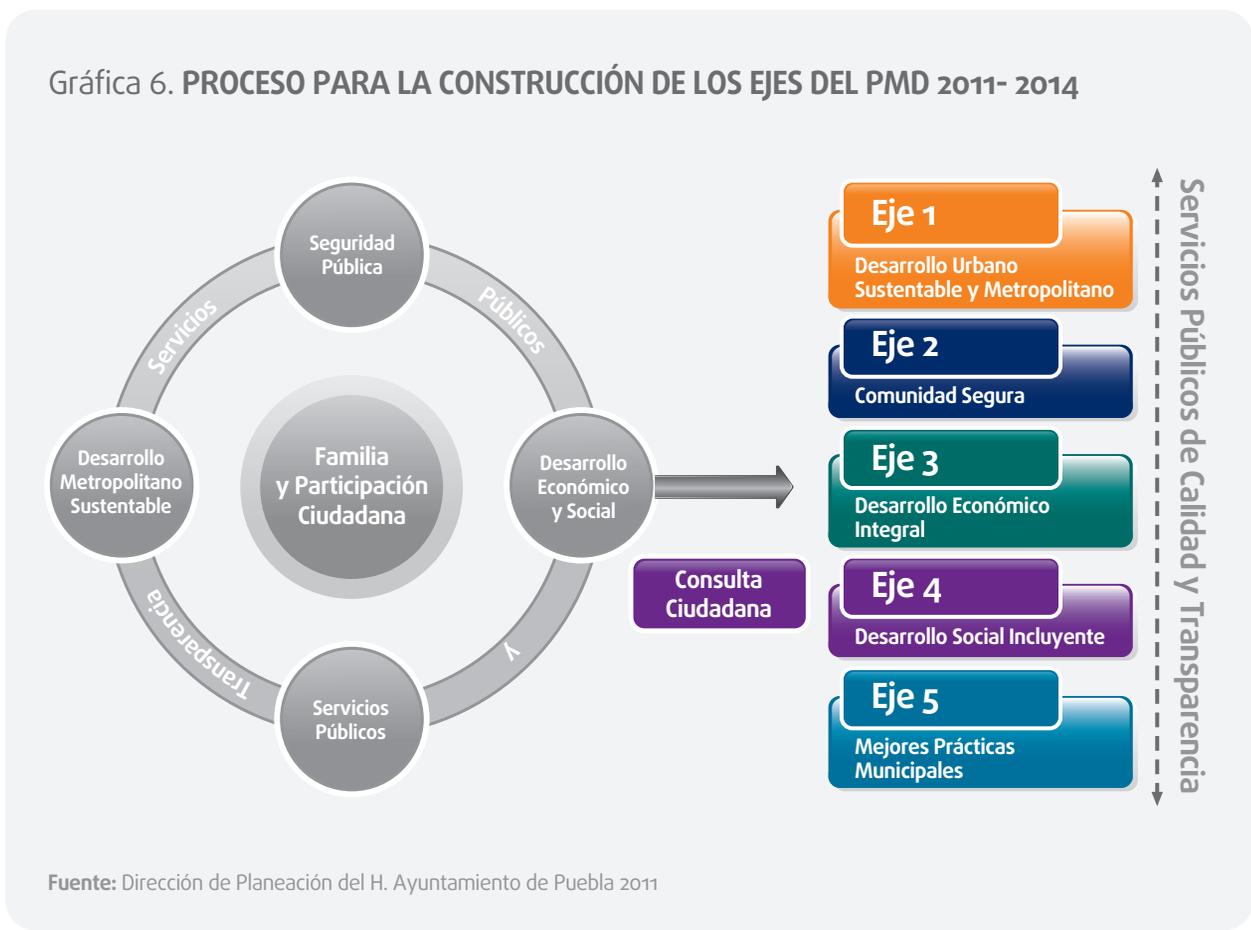
De esta manera, se busca generar un sistema virtuoso de construcción comunitaria para mejorar nuestras colonias, empoderar a los jefes de familia que permita mejorar sus condiciones de vida; invertir en infraestructura urbana, equipamiento para el deporte, arte y cultura, salud y educación; mejorar las condiciones de la vivienda y promover el desarrollo sustentable en lo social, económico y medioambiental. Por lo tanto, el presente Plan incorpora las demandas ciudadanas, la visión de este gobierno y las tendencias mundiales relacionadas particularmente con *la Agenda desde lo Local* <sup>6</sup> y los *Objetivos de Desarrollo*

*del Milenio*<sup>7</sup>, permitiendo establecer los ejes rectores del Plan Municipal de Desarrollo, como se presenta a continuación (Ver Gráfica 6).

Tomando en cuenta que el enfoque transversal para la integración de cada uno de los ejes es **Servicios Públicos de Calidad y Transparencia**, a continuación se establecen los criterios que regirán cada uno de ellos:

### Eje 1. Desarrollo Urbano y Metropolitano Sustentable

Integra las necesidades básicas de servicios públicos de los habitantes de Puebla, considerando al mismo tiempo condiciones óptimas para el desarrollo comunitario, la vivienda digna, los espacios públicos de calidad, opciones de movilidad, conectividad entre colonias y accesibilidad para personas con discapa-



<sup>6</sup> Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED). *Agenda desde lo Local*.

<sup>7</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. (ODM).

cidad; protegiendo el medio ambiente y buscando el ordenamiento del territorio, para mejorar las condiciones de vida de todos los poblados de manera justa y equitativa.

## Eje 2. Comunidad Segura

Basado en la Comunidad Segura, se compone por un grupo de individuos y familias que viven en condiciones adecuadas, con acceso a salud, deporte, cultura y educación, que tienen opciones de trabajo y desarrollo económico, que viven en un entorno de respeto a sus derechos humanos y cohesión social. La Comunidad Segura se construye a partir de tres conceptos básicos: prevención de delincuencia, atención a grupos vulnerables, capacitación y eficiencia de los cuerpos de seguridad municipales. Adicionalmente, se debe considerar la seguridad en términos de riesgo, desastres naturales, contingencias y problemas relacionados con fenómenos naturales que pueden afectar a las zonas urbanas.

## Eje 3. Desarrollo Económico Integral

Plantea la importancia del desarrollo económico de los ciudadanos y las condiciones favorables para tener oportunidades a fin de mejorar sus condiciones de vida. En ese sentido, se busca promover e incentivar tanto la inversión de capital desde grupos organizados como el fortalecimiento de micro y pequeñas empresas, el desarrollo del capital social y la generación de empleo desde las comunidades. De igual manera, se considera fortalecer los programas ya existentes en materia de turismo, arte y cultura, así la búsqueda de vocaciones para el desarrollo económico a partir del turismo, la educación y el patrimonio cultural de Puebla, sentando las bases para que Puebla se convierta, entre otras cosas, en una **Ciudad del Conocimiento**<sup>8</sup> con acciones locales para la competitividad global.

## Eje 4. Desarrollo Social Incluyente

Se plantean atender de fondo, y con un enfoque de corresponsabilidad, las demandas y necesidades que aquejan a la población; en ese sentido, el desarrollo social incluyente considera el papel de este gobierno municipal como un facilitador de las políticas, infraestructura y servicios básicos, equipamiento y programas que permitan que la población se comprometa y participe de manera activa para mejorar las condiciones de vida de sus propias familias y del conjunto de la comunidad, en el marco del respeto a los Derechos Humanos. El desarrollo de este eje está basado en dotar de las condiciones elementales que respondan de manera prioritaria a los grupos vulnerables, sobre todo a la población que se encuentra ubicada en los polígonos considerados zonas de atención prioritaria por su grado de marginación.

## Eje 5. Mejores Prácticas Municipales

Se plantea atender de manera responsable y transparente a los poblados mediante mejores prácticas de gestión municipal; en su funcionamiento interno, rendición de cuentas, pero principalmente a través de una respuesta adecuada, eficaz y eficiente a las necesidades básicas de la ciudadanía de servicios públicos de calidad y comunicación eficiente con las autoridades apoyado en algunos casos por medios tecnológicos (*e-government*<sup>9</sup>). El gobierno municipal establecerá metas para aprovechar sus recursos materiales, humanos y manejo responsable de sus finanzas, así como las bases para construir redes de colaboración con la iniciativa privada, la correcta aplicación y gestión de recursos estatales, federales e internacionales, vinculados a la atención de sus principales programas y concluir los tres años de gobierno con finanzas sanas que permitan dar continuidad a los proyectos en beneficio de la población en corresponsabilidad social.

<sup>8</sup> 22@ Barcelona (2011) *Las Ciudades del Conocimiento* son las que impulsan estrategias con los sectores económicos, sociales, instituciones y universidades en donde el capital humano y la gestión del conocimiento son sus principales activos.

<sup>9</sup> El *e-government* es una estrategia para mejorar la función de la administración pública y su relación con la población, a través de Tecnologías de Comunicación.

## DIAGNÓSTICO GENERAL

### Localización

El Municipio se localiza en la parte Centro Oeste del Estado de Puebla. Sus coordenadas geográficas son: los paralelos 18°50'42" y 19°13'48" de Latitud Norte y los meridianos 98°00'24" y 98° 19'42" de Longitud Occidental. Limita al Norte, con el estado de Tlaxcala y los municipios de Cuautlancingo y Tepatlaxco de Hidalgo; al Este, con Amozoc y Cuautinchan; al Sur, con los Municipios de Tzicatlacoyan, Huehuetlán el Grande y Teopantlán; al Oeste, con los municipios de Ocoyucan, San Andrés Cholula y San Pedro Cholula. (Ver Anexo 2)

El Municipio de Puebla comprende una extensión de **524.31 Km<sup>2</sup>**<sup>10</sup> que lo ubica en el lugar número cinco en superficie en relación al resto de los municipios del Estado de Puebla y contiene una población de **1 millón 539 mil 819 personas**, de acuerdo al último censo de población y vivienda<sup>11</sup>

### Delimitación Metropolitana

El crecimiento acelerado y extensivo de la superficie urbana del Municipio de Puebla, ha rebasado sus límites político-administrativos y se ha unido con la superficie urbana de otros municipios del Estado de Puebla e incluso, con municipios pertenecientes al Estado de Tlaxcala.

Por lo tanto, el Municipio de Puebla representa el municipio central y de mayor jerarquía de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala (ZMPT), entendida

como el conjunto urbano donde más de una autoridad toma decisiones sobre su crecimiento, ordenación, organización y equipamiento, agrupando municipios con capacidades, modelos de organización y recursos diferentes, para atender la situación en la que se encuentran.

La Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala<sup>12</sup>, está conformada por treinta y ocho municipios, dieciocho del Estado de Puebla y veinte del Estado de Tlaxcala, con una población conjunta de **2 millones 595 mil 148 habitantes**<sup>13</sup> de los que 60 por ciento de la población y la cuarta parte de su superficie corresponde al Municipio de Puebla.

### Conformación del Municipio

Bajo la jurisdicción del gobierno del Municipio de Puebla existen 17 Juntas Auxiliares que antes fueron pueblos vecinos, rancherías o ejidos, o incluso municipios que fueron absorbidos por la ciudad a raíz de las reformas en 1962 y ahora forman parte de la mancha urbana metropolitana<sup>14</sup>. Cada Junta Auxiliar es representada por un Presidente Auxiliar y su equipo, elegidos de manera directa por los habitantes de la comunidad y que fungen como auxiliares en la administración municipal sujetos al Honorable Ayuntamiento que rige al Municipio de Puebla.

### Juntas Auxiliares del Municipio de Puebla (Ver Anexo 3)

#### Cabecera Municipal

1. Junta Auxiliar Ignacio Zaragoza
2. Junta Auxiliar Ignacio Romero Vargas
3. Junta Auxiliar La Libertad

<sup>10</sup> CGPP/CONAPO/COESPO/INEGI: 2010

<sup>11</sup> INEGI (2011). *Censo de Población y Vivienda 2010*. INEGI: México.

<sup>12</sup> SEDESOL et. al. (2007) define como "zona metropolitana al conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica".

<sup>13</sup> INEGI.(2011) *Censo de Población y Vivienda 2010*. INEGI: México

<sup>14</sup> Portal Oficial (2011) Gobierno Municipal de Puebla 2011-2014.

4. Junta Auxiliar La Resurrección
5. Junta Auxiliar San Andrés Azumiatla
6. Junta Auxiliar San Baltazar Campeche
7. Junta Auxiliar San Baltazar Tetela
8. Junta Auxiliar San Felipe Hueyotlipan
9. Junta Auxiliar San Francisco Totimehuacán
10. Junta Auxiliar San Jerónimo Caleras
11. Junta Auxiliar San Miguel Canoa
12. Junta Auxiliar San Pablo Xochimehuacán
13. Junta Auxiliar San Pedro Zacachimalpa
14. Junta Auxiliar San Sebastián de Aparicio
15. Junta Auxiliar Santa María Guadalupe Tecola
16. Junta Auxiliar Santa María Xonacatepec
17. Junta Auxiliar Santo Tomás Chautla

## ASPECTOS NATURALES<sup>15</sup>

### Clima

El tipo de clima dominante en el Municipio es el templado subhúmedo, con régimen de lluvias de verano; la lluvia aumenta en el verano por tres factores principales: la formación de nubes orográficas, el movimiento convectivo y la aportación de humedad de los sistemas tropicales.

### Vientos

El Municipio se ubica en el extenso Valle de Puebla, al Norte el volcán de La Malinche y al sureste la Sierra del Tentzo. Estas características conforman un valle abierto de NNE a SSO y de acuerdo a los datos de la rosa de los vientos proporcionada por la Red Estatal de Monitoreo Atmosférico de Puebla, indica que 85 por ciento de las corrientes de aire vienen en el sentido NNE.

La dirección dominante de los vientos es: NNE, SSO, con una velocidad promedio de 1.6 m/s, siendo la más alta en enero con 2.4 m/s y la más baja con 0.5 m/s en diciembre. Esta corriente de vientos se mez-

cla con la corriente fría de la cima de La Malinche, formando corrientes frías en toda la superficie del Municipio Puebla.

### Lluvia

La precipitación pluvial anual se distribuye entre un máximo de 960.9 mm en la parte centro poniente del Municipio, en la estación de Mayorazgo; y un mínimo de 731.4 mm en la región sureste, en la estación de Balcón del Diablo. En la parte media de La Malinche, en la estación de San Miguel Canoa, se observa un aumento de la lluvia anual con un máximo de 900.5 mm, por el efecto de la formación de nubes de ascenso orográfico.

El periodo de lluvia en el Municipio es de mayo a octubre, con dos máximos: uno en el mes de junio y otro en el mes de septiembre; este comportamiento de la marcha anual de la lluvia se presenta en casi todo el Municipio, excepto en dos regiones al norte del Municipio, una corresponde al clima Cb(w2)(w) y la segunda corresponde al tipo de clima Cb(w1)(w).

### Temperatura

La distribución de las isotermas en el Municipio tiene una relación inversa con la altitud, la temperatura disminuye con la altitud a razón de 0.66°C por cada 100 m. La temperatura mínima es de 5°C en la parte alta del volcán La Malinche; en la región sur del Municipio la temperatura media anual alcanza los 18°C.

### Geología; Fisiografía y Orografía

El Municipio de Puebla se encuentra en la provincia fisiográfica del eje neovolcánico correspondiente a la subprovincia de los lagos y volcanes de Anáhuac; el sistema de topoformas se caracteriza por la presencia de sierra en un 31.37%; llanura en un 25.51%; y llanura con lomeríos en un 43.12%.

<sup>15</sup> H. Ayuntamiento de Puebla (2006) *Programa Municipal de Desarrollo Urbano Sustentable de Puebla*, Tomo I

## Hidrología

El Municipio de Puebla se sitúa en la parte baja del valle poblano-tlaxcalteca donde tienden a concentrarse los escurrimientos superficiales y subterráneos provenientes de los volcanes Iztaccíhuatl, La Malinche y Popocatepetl; el desarrollo de la capital del Estado poblano, está vinculado principalmente a sus recursos hidráulicos.

El paisaje natural hidráulico del Municipio de Puebla se describe por los escurrimientos que descienden de La Malinche, el Río Atoyac que lo limita por el lado Poniente, por la depresión orográfica de Valsequillo y los escurrimientos efímeros de la parte Sur correspondientes a la barranca Sol Pintado. Las modificaciones de este paisaje han sido causadas por el crecimiento urbano del Municipio de Puebla y la construcción de la presa Manuel Ávila Camacho.

## Cuerpos de Agua

En el Municipio se tienen registrados 22 cuerpos de agua, de los cuales en la actualidad la mayoría se han perdido por diversas causas, muchos han sido cubiertos por el suelo urbano y afectados por el deterioro de la calidad del agua.

De acuerdo con Comisión Nacional del Agua, los cuerpos de agua que se encuentran funcionando son:

- Presa Manuel A. Camacho (Valsequillo)
- Laguna de Chapulco
- Laguna de San Baltazar
- Laguna del Parque Ecológico Revolución Mexicana
- Laguna de Ciudad Universitaria
- Laguna de Amaluquilla

## Zonas de Patrimonio Natural

Dentro del Municipio existen tres principales regiones que interesan por la riqueza que ostentan en flora y fauna:

- Zona de patrimonio natural Norte (La Malinche.) Ubicada al Noreste del Municipio de Puebla.

- Zona de patrimonio natural Suroriente (El Aguacate) que se encuentra al Este del área urbana y constituye el sitio arbolado más cercano a la misma.
- Zona de patrimonio natural Sur (Valsequillo) y la superficie circundante al poblado de San José el Aguacate.

## Aspectos Demográficos

### Características de la Población (2000-2010)

Por su cantidad de población, el Municipio de Puebla es uno de los más importantes del país, ocupando el cuarto lugar de los más poblados en el año 2010<sup>16</sup>, con 1,539,819 habitantes, después de la Delegación de Iztapalapa en el Distrito Federal (1,815,786 habitantes), el Municipio de Guadalajara (1,646,319 habitantes) y el Municipio de Ecatepec en el Estado de México (1,622,997 habitantes).

Como se ha mencionado, Puebla es el municipio que dio origen a la cuarta metrópoli más poblada del país, identificada como la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala (ZMPT). En el año 2010, el Municipio de Puebla es el más importante del Estado de Puebla, en cuanto a concentración de población se refiere, integrando a poco más de una cuarta parte de la población estatal.

En el proceso de metropolización, el Municipio de Puebla generó un proceso de concentración de población desde mediados de los 60 hasta la década de los 90 del siglo pasado, determinado por un alto nivel de natalidad de la población residente junto con un descenso importante de las tasas de mortalidad y por importantes procesos de inmigración, tanto de municipios poblanos como de otras entidades. Este proceso cambia a fines de los 90 debido a un mayor ritmo de crecimiento de la población de los otros municipios conurbados que conforman la metrópoli Puebla-Tlaxcala, y se observa también un descenso en el ritmo de crecimiento de la población.

<sup>16</sup> INEGI (2011) *Censo de Población y Vivienda 2010*.

**CUADRO 1. Población en los años 1990, 2000 y 2010.  
Tasas de crecimiento de los periodos 1990-2000 y 2000-2010  
del Municipio de Puebla, Estado de Puebla y la ZMPT**

DEMARCA- CIÓN	1990	TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE PO- BLACIÓN EN EL PERIODO 1990-2000	2000	TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE PO- BLACIÓN EN EL PERIODO 2000-2010	2010
MUNICIPIO DE PUEBLA	1,057,454	2.45	1,346,916	1.35	1,539,819
MUNICIPIOS CONURBA- DOS EXCEPTO PUEBLA	678,203	2.56	873,617	1.91	1,055,329
ZONA ME- TROPOLITANA PUEBLA-TLAX- CALA	1,735,657	2.49	2,220,533	1.57	2,595,148
ESTADO DE PUEBLA	4,126,101	2.09	5,076,686	1.31	5,779,829

Fuente: INEGI Censos Generales de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010.

## Ritmo de Crecimiento

Como se puede observar en el siguiente Cuadro, las tasas de crecimiento de la población del Municipio de Puebla, de los otros municipios conurbados y del estado de Puebla disminuyeron de manera considerable, entre la última década del siglo pasado y la primera del presente siglo (Ver Cuadro 1).

En el caso específico del Municipio de Puebla de 1990 al año 2000, se tuvo un incremento del 27 por ciento en la cantidad de población, mientras que en el periodo de 2000 a 2010, incrementó 14 por ciento; de tal forma que el ritmo de crecimiento entre un periodo y otro disminuyó a la mitad.

Por otro lado, al igual que en la mayoría de las zonas metropolitanas, la demarcación principal, la más consolidada, como es el caso del Municipio de Puebla al interior de su Zona Metropolitana, ha disminuido su ritmo de crecimiento con respecto al resto

de los municipios que conforman su Zona Metropolitana, lo cual se ve reflejado en la diferencia entre el ritmo de crecimiento que mostraba el Municipio de Puebla de 2.45% anual en el periodo 1990-2000 con respecto al del resto de los municipios conurbados con 2.56% en el mismo periodo. En el último periodo 2000-2010 la diferencia aumentó, de un ritmo de crecimiento del Municipio de Puebla de 1.35% anual, con respecto al 1.91% que representan los municipios conurbados.

Asimismo, es importante destacar que la dinámica de crecimiento del Municipio de Puebla cada vez es más similar a la del estado, ya que en el periodo de 1990 a 2000, presentó una tasa de crecimiento anual de 2.45%, mientras el Estado tuvo 2.09%. Para el periodo 2000-2010, las Tasas de crecimiento anual tendieron a ser similares, con un 1.35% anual para el Municipio de Puebla y un 1.31% para el Estado de Puebla. Esto último muestra una dinámica poblacional del Municipio de Puebla que tiende a ser seme-

**CUADRO 2. Grupos de edad quinquenales del Municipio de Puebla en los años 2000 y 2010**

GRUPOS DE EDAD	AÑO 2,000	PORCENTAJE (%)	AÑO 2010	PORCENTAJE (%)
0 – 4	131,408	9.8	126,874	8.2
5 – 9	132,225	9.8	139,235	9.0
10 – 14	123,339	9.2	134,119	8.7
15 – 19	133,730	9.9	140,744	9.1
20 – 24	140,060	10.4	140,589	9.1
25 – 29	126,083	9.4	128,056	8.3
30 – 34	107,033	7.9	122,420	8.0
35 – 39	93,350	6.9	119,784	7.8
40 – 44	76,758	5.7	100,876	6.6
45 – 49	60,256	4.5	84,564	5.5
50 – 54	49,918	3.7	73,961	4.8
55 – 59	34,639	2.6	56,174	3.6
60 – 64	28,477	2.1	45,194	2.9
65 – 69	22,341	1.7	30,840	2.0
70 Y MÁS	40,493	3.0	59,183	3.8
TOTAL	1,346,916	100	1,539,819	100.0

Fuente: INEGI, Censos Generales de Población y Vivienda 2000 y 2010.

jante a la del Estado, pese a que su población es predominantemente urbana y la del Estado, tiene una importante proporción de población rural.

## Grupos de Edad

Como se puede observar en el siguiente Cuadro, todos los grupos de edad tuvieron un incremento en números absolutos en el periodo comprendido del año 2000 al 2010, con la única excepción del grupo de edad de 0 a 4 años que disminuyó. Sin embargo en ese mismo periodo, los grupos de población dentro del rango de 0 a 29 años con respecto al total de la población, tuvieron una disminución proporcional. Mientras que el rango de 30 a 70 años y más, aumentó proporcionalmente con respecto al total de la población.

Lo anterior indica que los grupos de población de niños y jóvenes tienden a disminuir proporcionalmente con respecto al total y por consecuencia, los

grupos de población joven-adulta, adulta y adulta-mayor, tienden a aumentar (Ver Cuadro 2).

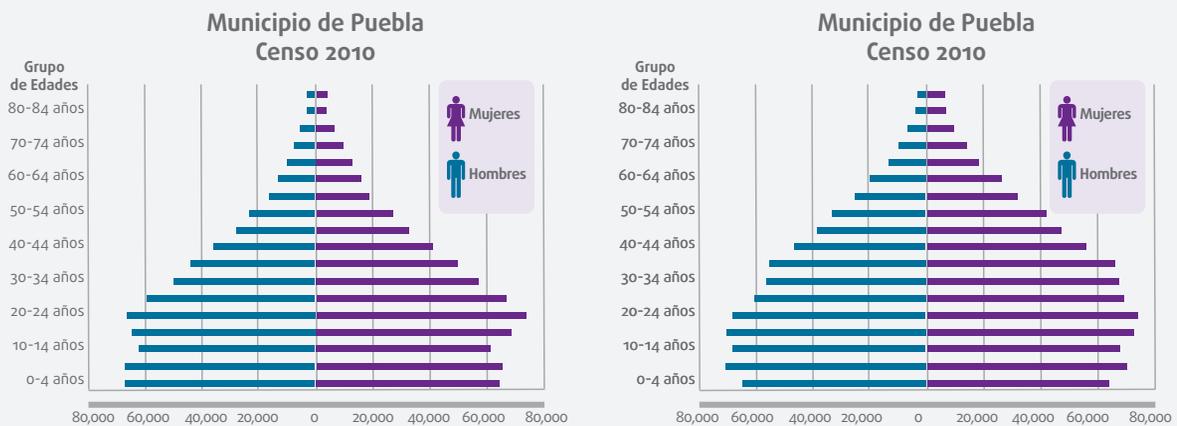
En la siguiente gráfica se puede observar la manera en la que ha incrementado la población en edad productiva en el Municipio de Puebla, así como el aumento de población de adultos mayores y la disminución proporcional de niños (Ver Gráfica 7, siguiente página).

## Tendencias Globales

### Contexto Regional

Las condiciones sociales, económicas, territoriales y políticas de carácter regional para Puebla en el periodo 2011-2014 representan una gran oportunidad, ya que existen acuerdos para el desarrollo metropolitano tanto con los gobiernos estatales de **Puebla** y **Tlaxcala**, así como con los principales municipios que conforman la Zona Metropolitana. Se han esta-

Gráfica 7. PIRÁMIDE DE EDADES DEL MUNICIPIO EN 2000 Y 2010



Fuente: INEGI, Censos Generales de Población y Vivienda 200 y 2010.

blecido las bases para llevar a cabo proyectos inter-estatales e intermunicipales relacionados con medio ambiente, seguridad pública, infraestructura, desarrollo urbano y normatividad, entre otros asuntos de índole regional, que permitirán que el Área Metropolitana de Puebla sea un referente nacional e internacional de competitividad y desarrollo social.

De acuerdo a la OCDE<sup>17</sup>, es necesario plantear un nuevo paradigma de desarrollo social y económico, a partir de la ubicación de los retos y oportunidades que enfrentan las regiones en el ámbito global. De acuerdo a una publicación del 2010 sobre *Tendencias de Urbanización y Políticas Urbanas*<sup>18</sup>, las áreas metropolitanas en el mundo enfrentan retos comunes como la creciente demanda de servicios públicos de su población, la necesidad de mejorar las condiciones de infraestructura y gestión urbana, así como atender la persistente exclusión social producto de las diferencias en ingresos y acceso a satisfactores básicos de bienestar. Por lo tanto, cada región debe maximizar sus propias ventajas competitivas de manera a que contribuya no sólo al desarrollo de su municipio, sino de su estado y que sus esfuerzos ayuden al logro de objetivos nacionales.

En esta misma publicación, se ubica al Área Metropolitana de Puebla en sexto lugar en crecimiento anual de población en el periodo 1995-2005, solamente por debajo de áreas metropolitanas como Phoenix, Atlanta, Estambul, Dallas y Houston (Ver Anexo 4). Esto representa un gran reto regional por los impactos territoriales, necesidades de infraestructura y servicios públicos, sobre todo, proveer de las condiciones mínimas que permitan a la población desarrollarse de manera adecuada, para contribuir a la competitividad de la zona.

Una de las valoraciones de la Zona Metropolitana de Puebla, al igual que en las demás áreas metropolitanas del país, es su incremento de población en las áreas o zonas *suburbanas*<sup>19</sup> (Ver Anexo 5), lo que no solamente afecta la movilidad metropolitana y cohesión social, sino que resulta en la subutilización de infraestructura, con la que cuenta la ciudad de Puebla. Finalmente, al analizar las áreas metropolitanas en relación al Producto Nacional Bruto, Puebla se ubica en el nivel intermedio (Ver Anexo 6), junto con ciudades como Chicago y Berlín que según enfatiza este estudio, corren riesgos de afectar su competitividad, por las limitaciones de su mercado laboral.

<sup>17</sup> Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (2011). Dirección para la Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial. *Desarrollo Regional*

<sup>18</sup> OCDE (2010) Trends of Urbanisation and Urban Policies in OECD Countries: What Lessons for China?

<sup>19</sup> La OCDE considera como *suburbana*, a la franja externa de la periferia de la ciudad, constituida principalmente por viviendas aisladas y espacios libres.

## Contexto Nacional

El Municipio de Puebla se encuentra en una posición privilegiada que le permite avanzar con el Gobierno del Estado de Puebla, para conseguir metas de manera conjunta, respetuosa y en beneficio de la población como prioridad. El Plan Municipal de Desarrollo, es congruente con los ejercicios de planeación estatal y federal.

México se encuentra en un momento difícil debido a los problemas de seguridad nacional vinculados con la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico, por lo que es elemental que los gobiernos locales respondan a esa realidad, no solamente desde la impartición de la justicia y el combate a la delincuencia, sino de la construcción de condiciones sociales y económicas que permitan mayor cohesión social y posibiliten la protección de la integridad física, la familia y el patrimonio de la población. Por lo tanto, el Plan Municipal de Desarrollo incorpora los principales objetivos nacionales planteados en el Plan Nacio-

nal de Desarrollo<sup>20</sup> relacionados con: *seguridad; institucionalidad; reducción de pobreza; calidad de vida; economía competitiva; reducción de brechas sociales, económicas y culturales; equidad y justicia; sustentabilidad ambiental; y sobre todo, consolidar un espacio democrático de convivencia pacífica.*

## Competitividad Económica

De acuerdo al Foro Económico Mundial 2011<sup>21</sup>, México perdió seis lugares en el Índice de Competitividad Global, ubicándose en el sitio 66 de 139 países. Como se puede observar en la siguiente imagen, los aspectos macroeconómicos y las oportunidades de mercado están en los puntajes más altos; mientras que la innovación, la eficiencia del mercado y la confiabilidad de las instituciones, están en los puntajes más bajos (Ver Imagen 1).

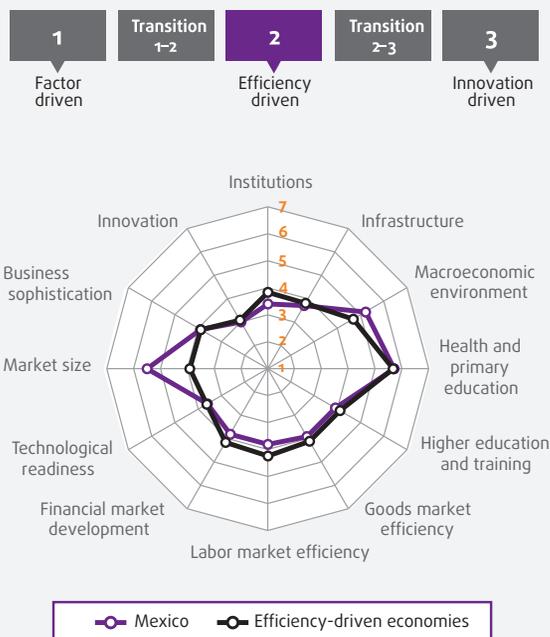
Sin duda, es responsabilidad de los gobiernos locales identificar los principales problemas que afectan

Imagen 1. UBICACIÓN DE MÉXICO EN EL ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD GLOBAL DE 2010

### Global Competitiveness Index

	Rank (out of 139)	Score (1-7)
GCI 2010-2011	66	4.2
GCI 2009-2010 (out of 133)	60	4.2
GCI 2008-2009 (out of 134)	60	4.2
Basic requirements	.66	4.5
1st pillar: Institutions	106	3.4
2nd pillar: Infrastructure	75	3.7
3rd pillar: Macroeconomic environment	28	5.2
4th pillar: Health and primary education	70	5.7
Efficiency enhancers	61	4.1
5th pillar: Higher education and training	79	3.9
6th pillar: Goods market efficiency	96	3.9
7th pillar: Labor market efficiency	120	3.8
8th pillar: Financial market development	96	3.8
9th pillar: Technological readiness	71	3.6
10th pillar: Market size	12	5.5
Innovation and sophistication factors	69	3.5
11th pillar: Business sophistication	67	3.9
12th pillar: Innovation	78	3.0

### Stage of development



Fuente: Dirección de Planeación del H. Ayuntamiento de Puebla 2011

<sup>20</sup> Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. (2007) *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Presidencia de la República

<sup>21</sup> Foro Económico Mundial (2011) Índice de Competitividad Global 2010-2011

la competitividad; de acuerdo al mismo reporte<sup>22</sup>, en el caso de México, son los siguientes:

1. Burocracia y Gobierno Ineficiente
2. Tasas y Regulación fiscal excesivas
3. Corrupción
4. Fuerza de trabajo inadecuadamente educada
5. Insuficiente acceso al financiamiento
6. Inestabilidad política
7. Criminalidad
8. Inflación
9. Regulación Laboral Restrictiva
10. Pobre cultura de ética en fuerza laboral a nivel nacional

México ha sido afectado en los últimos años principalmente por los impactos de la recesión económica norteamericana y la inseguridad, por lo que deben establecerse estrategias innovadoras desde los municipios, para responder a los retos y oportunidades globales. Por lo tanto, el Municipio de Puebla y su Zona Metropolitana deberán aprovechar las oportunidades que representa su localización, la presencia de instituciones educativas de reconocimiento nacional, su infraestructura, la seguridad que se percibe y el bono demográfico con jóvenes que, con la educación y preparación adecuada, deberán promover estrategias para diversificar las opciones que propicien un desarrollo social y económico sustentable. En ese sentido, se vislumbran las siguientes áreas de oportunidad para el Gobierno Municipal de Puebla 2011-2014:

- Gobierno transparente y con alto grado de confiabilidad
- Estructura normativa y administrativa eficiente para la creación de empleos
- Certidumbre jurídica y seguridad pública propia para la inversión
- Calidad en la infraestructura física y los servicios públicos
- Calidad en la educación y capacitación para el trabajo
- Desarrollo de conocimiento científico y tecnológico

- Eficiencia del mercado laboral
- Promoción de opciones para financiamiento
- Equidad en la fuerza laboral
- Actualización y aprovechamiento de recursos tecnológicos para el desarrollo
- Capacidad para la innovación
- Colaboración entre la industria y las universidades
- Calidad e inversión en las instituciones de investigación científica
- Promoción de desarrollo de patentes

## Transición Poblacional y Condiciones de Vida

De acuerdo a las estimaciones de la CONAPO y la CEPAL<sup>23</sup>, una de las consecuencias más importantes de la transición demográfica es el cambio en la composición de la estructura por edad de la población. Este proceso implica el envejecimiento relativo de la población que reclamará modificaciones significativas en la naturaleza de instituciones y políticas públicas.

El **descenso de la población infantil**, abre una oportunidad única para lograr mejoras considerables en la calidad y cobertura de servicios orientados a asegurar su bienestar, incluida la atención a la salud materna, infantil y pediátrica, así como los distintos niveles de la educación básica. Sin embargo, el **aumento de la población en edad productiva** incrementará la presión sobre los mercados laborales y de vivienda, a la vez que obligará a la política de salud a adecuar sus programas para atender las necesidades específicas asociadas con ese estrato de población. Finalmente, el **crecimiento elevado de adultos mayores**, planteará enormes desafíos para las políticas sociales que deberán emprender un giro sustancial de su enfoque en la atención de la problemática propia del envejecimiento<sup>24</sup>.

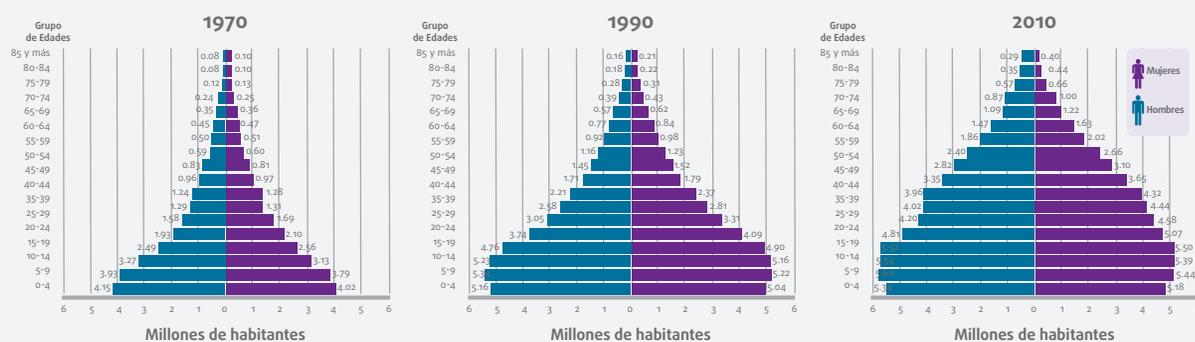
El Consejo Nacional de Población (CONAPO), ubica que la concentración de población en edad productiva representa una “ventana de oportunidad” en la

<sup>22</sup> Foro Económico Mundial (2011) *Índice de Competitividad Global 2010-2011*

<sup>23</sup> Consejo Nacional de Población y Comisión Económica para América Latina – CONAPO/CEPAL (2008) *Informe de México: El cambio demográfico, el envejecimiento y la migración internacional en México.*

<sup>24</sup> *Ibidem*

Imagen 2. PIRÁMIDES POBLACIONALES DE MÉXICO EN 1970, 1990 Y 2010



Fuente: INEGI (2010) *Cuéntame de México*. Sistema de Consulta

que el *bono demográfico*, va vinculado a la capacidad de creación de puestos de trabajo remunerados de calidad, que podría transformarse si no se aprovecha en *pagaré demográfico*, cobrando sus dividendos mediante el incremento del subempleo y el desempleo en una sociedad en pleno envejecimiento. Si a esto se le agrega la *dependencia económica* que representan los grupos de niños y adultos mayores con respecto a la población en edad productiva, las oportunidades de empleo son un asunto no sólo de desarrollo económico, sino de supervivencia y estabilidad social. En la siguiente imagen se puede observar el proceso de transición demográfica a nivel nacional (Ver Imagen 2).

Los gobiernos locales no solamente deben considerar la transición demográfica en términos económicos, sino evaluar los requerimientos en materia de salud que tendrán que atender. Por lo tanto, uno de los elementos que hay que considerar dentro de las políticas y programas del gobierno municipal son los **Objetivos de Desarrollo del Milenio**<sup>25</sup> planteados por la Organización de las Naciones Unidas:

- *Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre*
- *Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal*
- *Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer*
- *Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años*
- *Objetivo 5. Mejorar la salud materna*

- *Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades*
- *Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*
- *Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo*

En el informe que elaboró México sobre los avances en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio al año 2006<sup>26</sup>, reporta resultados importantes en cada uno de ellos, quedando áreas de oportunidad que deben ser incorporadas a las prioridades de gobiernos locales relacionadas con: **inequidad de género, desempleo de personas entre los 15 y 24 años, pobreza alimentaria, baja calidad en la educación y escaso avance en la reducción de la pobreza.**

Por otro lado, compete a los gobiernos locales prevenir y plantear políticas públicas e infraestructura para dar respuesta a las epidemias crecientes de enfermedades no transmisibles o enfermedades crónico degenerativas que según la Organización Mundial de la Salud (OMS), son la principal causa de muerte en los países desarrollados por estar vinculadas a los estilos de vida urbanos. En el 2008, la OMS decidió lanzar una estrategia<sup>27</sup> para **disminuir el consumo de tabaco, el consumo riesgoso de alcohol, las dietas no saludables y la inactividad física**, porque están directamente vinculados a enfermedades cardiovasculares, crónicas respiratorias, cáncer y diabetes.

<sup>25</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2000). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*

<sup>26</sup> Naciones Unidas y Gobierno de México (2006) *Los Objetivos del Milenio en México: Informe de avance 2006*

<sup>27</sup> Organización Mundial de la Salud OMS – WHO (2008). *2008-2013 Action Plan for the Global Strategy for the Prevention and Control of Non-communicable Diseases*

Como se puede observar en la siguiente imagen, en el 2004 el 71.6% de los hombres y el 81.3% de las mujeres en México, murieron por enfermedades crónico degenerativas vinculadas entre otros factores, a condiciones como la obesidad y la vida sedentaria (Ver Imagen 3, siguiente página).

## Adaptación y Mitigación al Cambio Climático

El Gobierno de México, a través del Programa Especial de Cambio Climático (PECC)<sup>28</sup>, se propuso *demostrar que es posible mitigar el cambio climático y adaptarse, sin comprometer el proceso de desarrollo, e incluso con beneficio económico*. Este programa contempla una visión de largo plazo donde se consideran los **sistemas políticos, administrativos y financieros** que todavía no están organizados para enfrentar un proceso global de esta naturaleza.

De igual manera, describen las acciones de **mitigación**, es decir, de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero distinguiendo cuatro categorías: *generación de energía; uso de energía; agricultura; bosques y otros usos del suelo; y desechos*. Asimismo, presenta políticas públicas para la **adaptación** al cambio climático de sistemas humanos y naturales, enfocados a la gestión de riesgo. Finalmente, este plan diseña y agrupa elementos fundamentales de las políticas y acciones de carácter transversal en materia de **adaptación y mitigación** considerando cinco secciones: *política exterior; fortalecimiento institucional; economía del cambio climático; educación, capacitación, información y comunicación; y por último, actividades de investigación y desarrollo tecnológico*.

Este Programa plantea que los gobiernos estatales, municipales y la iniciativa privada, deben participar para cumplir los objetivos y metas que plantea el Gobierno Federal de acuerdo a los compromisos que se han establecido a nivel global, en materia de Cambio Climático. En este sentido, el presente Plan

de Desarrollo Municipal integra los siguientes objetivos desde lo local:

- Impulsar políticas que promuevan en los conjuntos habitacionales, que las viviendas y edificios respondan a programas de ahorro energético y criterios de diseño que reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero.
- Promover la construcción de atlas de riesgos con la intención de reducir la vulnerabilidad ante el cambio climático y la integración de criterios de prevención ante desastres con el fin de proteger a la población.
- Promover el manejo integral de residuos.
- Fortalecer las capacidades sobre conocimientos, elementos normativos, conceptos, metodologías y aplicación práctica para el desarrollo de programas de cambio climático.

Es importante resaltar que las acciones para la adaptación y mitigación al cambio climático, no pueden ser aisladas y que deben ser realizadas de manera conjunta con todos los actores que están involucrados. En el caso de la Zona Metropolitana Puebla Tlaxcala (ZMPT), supone los diferentes gobiernos municipales, el gobierno estatal, la industria y los habitantes de cada uno de los Municipios.

De acuerdo al Programa de Gestión de Calidad de Aire de la ZMPT<sup>29</sup>, el *inventario de emisiones son una herramienta básica para la planeación e implementación de cualquier programa de gestión de calidad del aire, debido a que proporciona un panorama de las emisiones y sus generadores en materia de atmósfera y permite asimismo, la evaluación y actualización de la normatividad aplicable, así como la revisión y análisis de metodologías y tecnologías disponibles*.

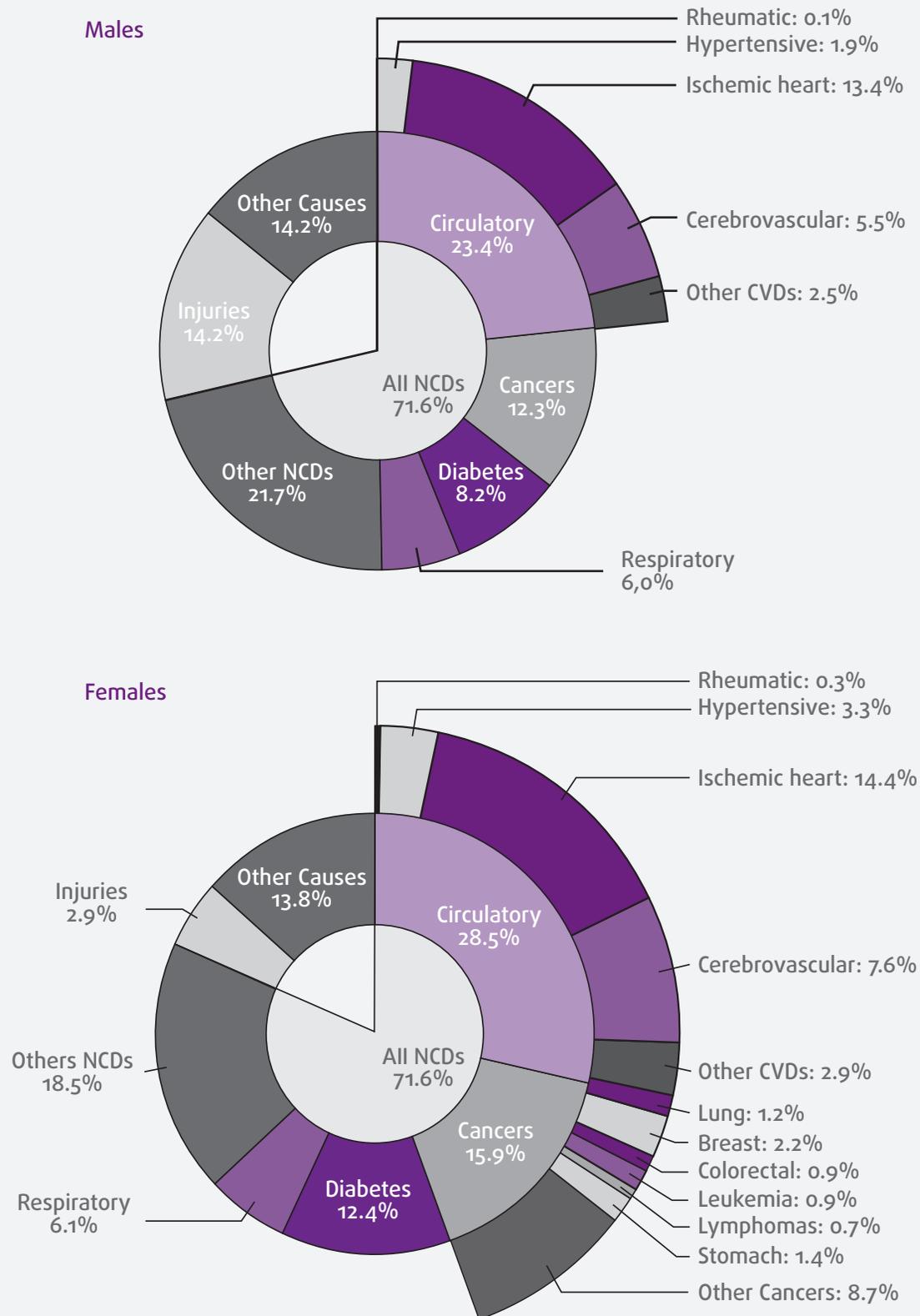
Dicho programa<sup>30</sup> pone en evidencia que en la ZMPT en el año 2004, las **fuentes móviles** (taxis, combis, microbuses, automóviles de uso privado, camiones y motocicletas) contribuyeron con **82%** de las emisiones contaminantes de la zona, seguida en menor proporción por las **fuentes de área** (combustión comercial, incendios forestales, ladrilleras, etc.) con

<sup>28</sup> SEMARNAT (2009). *Programa Especial de Cambio Climático*.

<sup>29</sup> SEMARNAT /SMRN (2006). *Programa de Gestión de Calidad de Aire en la Zona Metropolitana del Valle de Puebla 2006-2011*

<sup>30</sup> *Ibidem*

Imagen 3. CAUSAS DE MORTALIDAD PROPORCIONAL ESTIMADA (%) EN HOMBRES Y MUJERES DE MÉXICO EN EL AÑO 2004 POR ENFERMEDADES CRÓNICAS DEGENERATIVAS<sup>31</sup>



Fuente: Organización Mundial de la Salud.(2011) WHO Global Info Base. Data to save Lives

<sup>31</sup> Noncomunicable Diseases (NCD's): Enfermedades circulatorias y respiratorias, cáncer y diabetes principalmente

15% y 3% de origen **industrial**. Cabe destacar que las emisiones por **fuentes naturales** fueron tan bajas, que representan menos de 1% del total, por lo cual se expresa en la siguiente gráfica (Ver Imagen 4).

Tomando en consideración que el mayor porcentaje de emisiones provienen de fuentes móviles y que en el año 2004 el 88% de los vehículos automotores de la ZMPT se encontraban registrados en el Municipio de Puebla, es importante promover esquemas de movilidad alternativa menos contaminantes ya que en el mismo año, el 96% del parque vehicular estaba registrado como de uso privado, además de que se reportaba que el 66% de los vehículos automotores del municipio eran de años inferiores al 2000, lo que afecta el rendimiento de combustible y las emisiones.

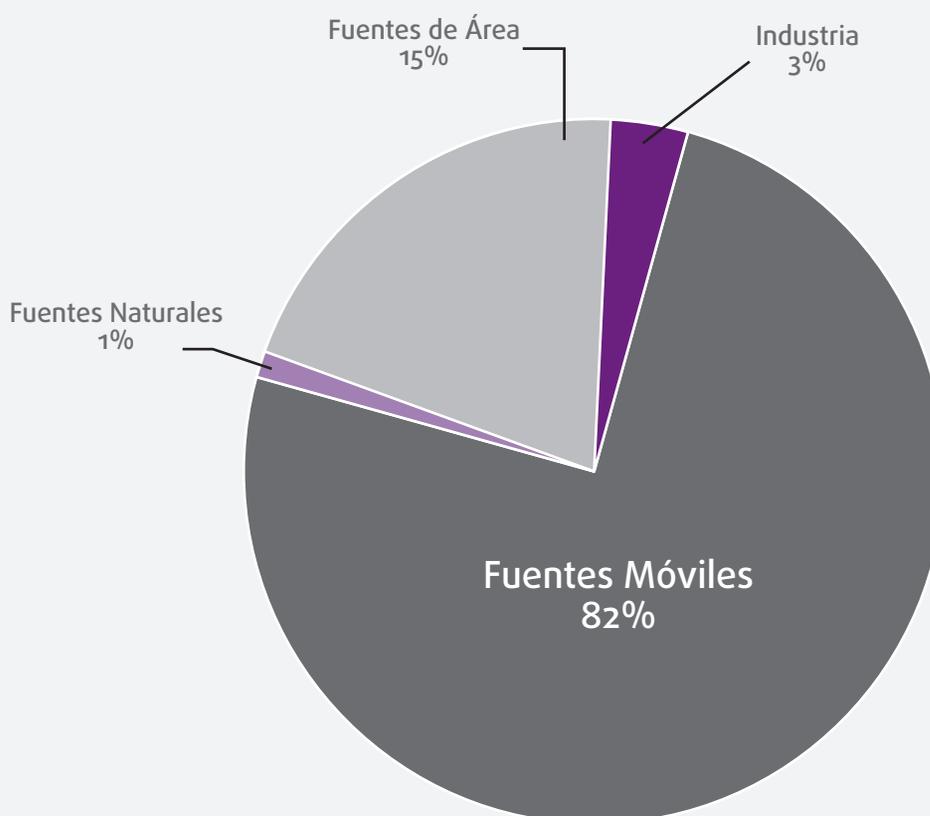
Es importante resaltar que la adaptación y mitigación al cambio climático requiere la participación de la

población, los gobiernos locales, estatales y federales de manera comprometida y con acuerdos comunes debido a que los efectos no solamente afectan a las regiones, sino tienen implicaciones globales.

## Tendencias Mundiales para Gobiernos Locales

Considerando que los **gobiernos locales** son los que atienden directamente las necesidades de servicios básicos de la población, varios gobiernos en el mundo reconocen la importancia de recuperar la *escala humana* en la gestión de las ciudades. En los últimos años, con el aumento de población en los municipios se ha incrementado también las demandas en seguridad, empleo, vivienda, servicios básicos, educación y salud, entre otras cosas. Esto deja a los municipios en una situación difícil pues los recursos

Imagen 4. **Contribución porcentual de emisiones por sector en el Valle de Puebla en el año 2004**



Fuente: SEMARNAT (2006) Programa de Gestión de Calidad de Aire en la Z. Metropolitana del Valle de Puebla 2006-2011

con los que cuentan no son suficientes para atender las necesidades de toda la población y se requiere la participación activa de la misma para **construir co-munitariamente** oportunidades de desarrollo económico y social.

Por lo tanto, el Gobierno de México promueve que los municipios incorporen en su gestión la **Agenda desde lo Local**<sup>33</sup> que retoma criterios de la **Agenda Local 21** de la Organización de las Naciones Unidas y lineamientos del **IWA 4**<sup>34</sup>. La metodología de la Agenda de lo local permite que los gobiernos sean más eficientes, respondiendo con **soluciones concretas** a los **problemas cotidianos de los ciudadanos**. El autodiagnóstico que puede observarse en la

siguiente imagen, se estructura en cuatro cuadrantes: 1) Desarrollo institucional para el buen gobierno; 2) Desarrollo económico sostenible; 3) Desarrollo social incluyente; y 4) Desarrollo ambiental sustentable (Ver Imagen 5).

Por otro lado, en los Foros Sociales Mundiales de Naciones Unidas<sup>35</sup> de los últimos 10 años, se ha considerado que uno de los temas principales relacionados con la vida urbana son los derechos y obligaciones de los ciudadanos. Alrededor de este tema, varios países firmaron la **Carta Mundial**<sup>36</sup> **por el Derecho a la Ciudad**, en la que se establecen principios y fundamentos para el ejercicio de la ciudadanía y su participación en la planificación, producción y ges-



<sup>33</sup> Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal – INAFED. (2011) *Agenda desde lo Local*. Programa del Gobierno Federal para el Desarrollo Integral de los Municipios.

<sup>34</sup> International Workshop Agreement 4. (2011) *Reliable Local Governments* (ISO)

<sup>35</sup> Organización de las Naciones Unidas. (2011) *The Right to the City*. (World Social Forum & World Urban Forum)

<sup>36</sup> UNESCO (2009). *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*

ción de la ciudad. La construcción de mejores ciudades a partir del derecho a la ciudad es una tarea en desarrollo y poco a poco, los gobiernos locales han ido incorporando en sus agendas. Su importancia es tal, que el *Foro Urbano Mundial*, que se llevó a cabo en Río de Janeiro en el año 2010, tuvo como tema central: *Derecho a la Ciudad: construyendo los puentes para disminuir las brechas urbanas*.

En América Latina, se tienen resultados positivos de ejercicios de *planeación participativa* que permiten determinar proyectos y acciones en colonias populares con alto grado de marginación, a través de esquemas como el manejo de *presupuesto participativo*, en el que la población desarrolla un sentido de apropiación e identidad, al participar corresponsablemente en la gestión y ejecución de proyectos. El Municipio de Puebla ya ha implementado esquemas similares que es conveniente fortalecer para incrementar el capital social y el sentido de comunidad.

Por último, se considera importante analizar alternativas para atender la problemática en ciudades dispersas, donde el diseño vial privilegia el uso del vehículo automotor generando altos costos sociales, económicos y ambientales.

Para enfrentar esta situación, se ha asumido en algunas ciudades del mundo, un compromiso para recuperar **el sentido de comunidad** basándose en diseño y gestión a escala de **barrio o colonia**. Entre los enfoques de planeación se encuentra el **Crecimiento Inteligente (o Smart Growth)**<sup>37</sup>, que contempla la planeación comunitaria que provea de oportunidades para el desarrollo económico y social de toda la población con visión de sustentabilidad, que se basa en los siguientes 10 principios:

1. **Promover usos del suelo mixtos** que permitan que los barrios y colonias tengan más vida, sean más seguras y ofrezcan oportunidades de empleo y desarrollo a sus habitantes de manera formal y ordenada.
2. Promover la construcción de **edificaciones com-**

**pactas** que posibiliten que los gobiernos locales recuperen espacios libres para áreas verdes, recreación, actividades deportivas, artísticas y culturales, mientras se aprovecha la infraestructura urbana en menores superficies para mayor densidad de población.

3. Promover que exista una **amplia variedad de opciones de vivienda**, donde haya lugar para la producción social de la misma, al tiempo que se incorporen diferentes perfiles de hogares ya que actualmente en México solamente 64% de ellos<sup>38</sup> son nucleares y el resto está compuesto por hogares ampliados, unipersonales, compuestos y de corresidentes.
4. Crear comunidades con **accesibilidad peatonal** para que la población tenga la posibilidad de cubrir sus necesidades básicas cotidianas sin depender del automóvil.
5. Promover **Comunidades atractivas y distintivas** que provoquen un **fuerte sentido de pertenencia al lugar**.
6. **Preservar espacios abiertos**, suelos agrícolas, de belleza natural y zonas con valor ambiental.
7. Proporcionar **alternativas de transporte** con un enfoque de Desarrollo Orientado al Transporte Sustentable (DOTS)<sup>39</sup>, que prevé que la población tenga opciones de movilidad alternativas como sistemas de transporte público eficiente, ciclovías o andadores peatonales seguros.
8. Fortalecer y dirigir el **desarrollo hacia comunidades existentes** a partir de estrategias de rehabilitación y regeneración urbana, en zonas en las que haya habido pérdida de población o cambio de vocación para aprovechar la infraestructura existente.
9. Promover que las **decisiones de desarrollo sean justas, viables y rentables**, para que los gobiernos locales puedan aprovechar de mejor manera los recursos con los que cuentan y se consideren en base al beneficio que puedan representar a la población que más lo necesita.
10. Propiciar la **colaboración de la comunidad** y los actores principales.

<sup>37</sup> Smart Growth Network. (2011) *Supporting the Development of vibrant, healthy communities*

<sup>38</sup> INEGI (2011) .Censo de Población y Vivienda 2010. *Porcentaje de Hogares según tipo de vivienda*

<sup>39</sup> *Transport Oriented Development (TOD'S)*

PLAN MUNICIPAL DE  
*desarrollo* DE PUEBLA  
2011-2014



# EJE 1

## DESARROLLO URBANO Y METROPOLITANO SUSTENTABLE

### Principales Dependencias y Organismos involucrados

Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas  
Secretaría de Medio Ambiente y Servicios Públicos  
Instituto Municipal de Planeación

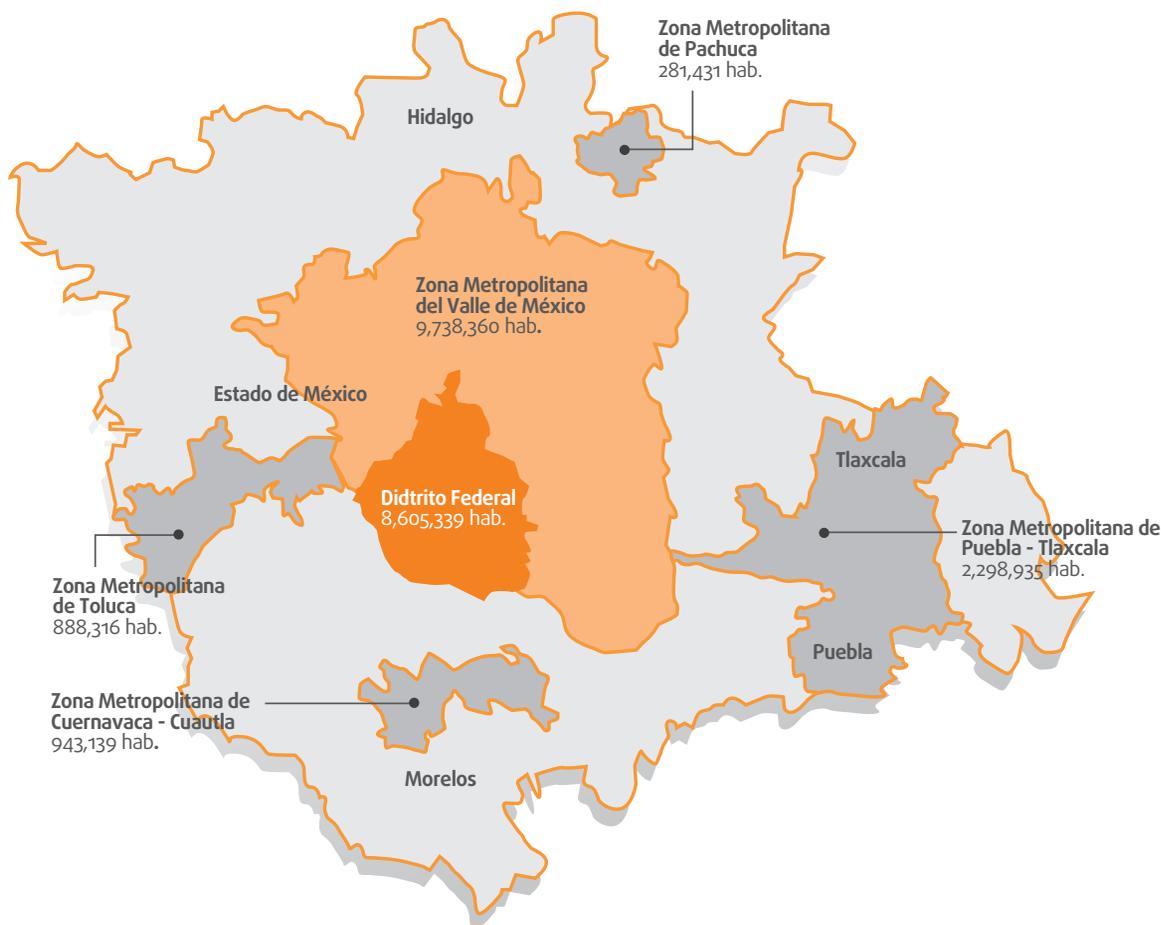
### Diagnóstico

La Zona Metropolitana Puebla Tlaxcala (ZMPT) es parte del Área Megalopolitana de la Ciudad de México, sistema de zonas metropolitanas de forma concéntrica en torno a la del Valle de México (ZMVM).

Tomando como referencia la ZMVM, la ZMPT se encuentra al oriente; seguida al sur por la Zona Metropolitana Cuernavaca-Cuautla; al Poniente está la Zona Metropolitana de Toluca; y al norte la Zona Metropolitana de Pachuca. En este sistema de zonas metropolitanas, la ZMPT representa la segunda metrópoli en número de habitantes, después de la ZMVM.

Esta Área Megalopolitana genera el mayor Producto Interno Bruto (PIB) del país, concentra la tercera parte de la población nacional y es considerada la de mayor atracción, pues a partir de la Ciudad de México se tienen los principales servicios, infraestructura y representaciones empresariales de relevancia nacional e internacional (Ver Imagen 6, siguiente página).

Imagen 6. **ÁREA MEGALOPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**



Fuente: Asamblea Legislativa del Distrito Federal (2003), Programa General de Desarrollo Urbano del 2003 D.F.

Tomando como referencia lo mencionado en el Diagnóstico General a Nivel Metropolitano, el Municipio de Puebla muestra la más alta densidad de habitantes por hectárea entre los municipios que conforman la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala (INEGI, 2010) con 29.4 Hab./Ha., considerando que el promedio de densidad de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala es de 11.7 Hab./Ha., y el promedio de densidad de los municipios conurbados —exceptuando Puebla— es de 6.2 Hab./Ha. representando prácticamente una quinta parte de la densidad del Municipio de Puebla.

Lo anterior muestra que Puebla no sólo tiene la mayor superficie y la mayor población de los municipios que conforman su Zona Metropolitana, sino que

cuenta con la más alta densidad de habitantes por hectárea, muestra de su vocación urbana, de servicios, infraestructura, equipamiento y el alto grado de influencia a escala metropolitana y regional (Ver cuadro 3, siguiente página).

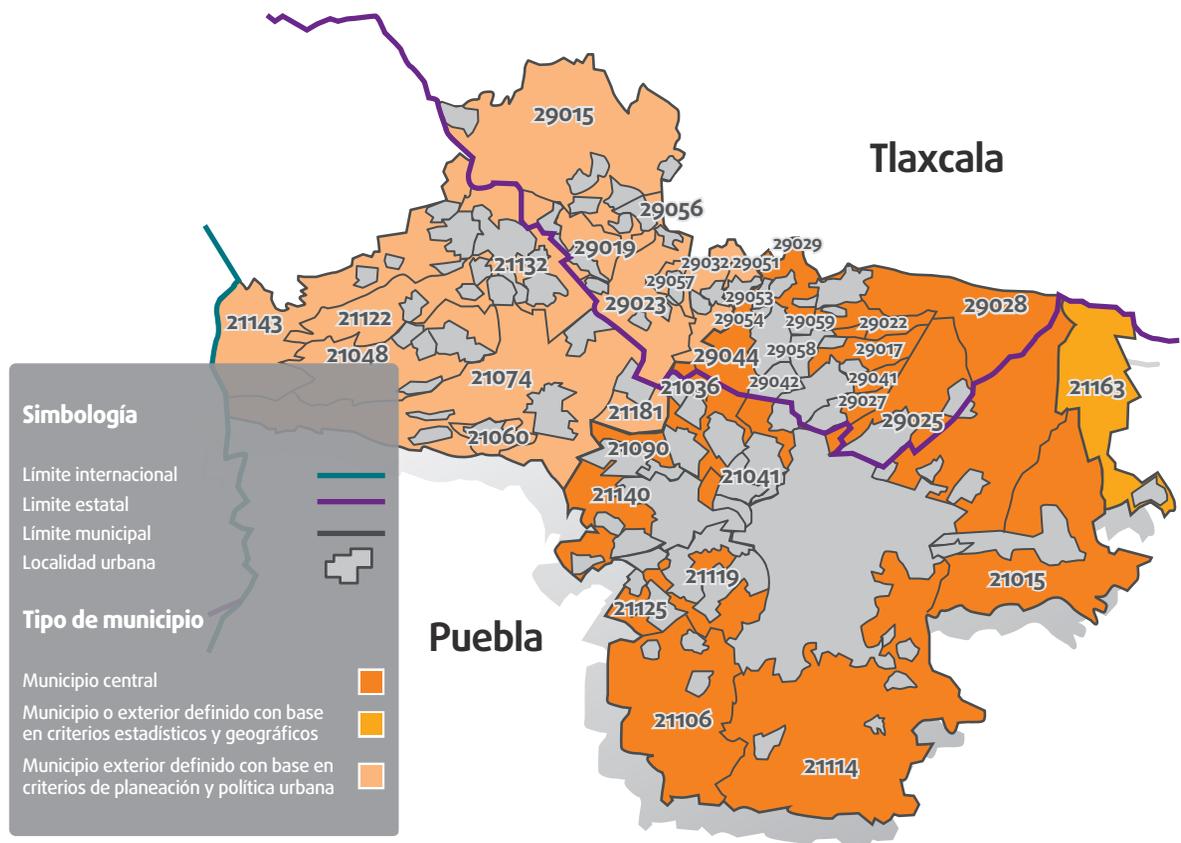
De esta manera, la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala —incluyendo al Municipio de Puebla como rector de su desarrollo y posicionamiento regional— representa el resultado de un proceso de concentración económica y social que provee de bienes y servicios a muchos de los sectores más productivos, pilares del desarrollo económico nacional y regional, y base de universidades y centros de investigación, lo que le posibilita un mejor posicionamiento en el mercado global.

**CUADRO 3. Población de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala por Municipios 2000-2010**

DEMARCACIÓN	SUPERFICIE (Hectáreas)	Censo 2000		Censo 2010	
		Población	Densidad Hab./Ha.	Población	Densidad Hab./Ha.
Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala	222,300	2,220,533	10	2,595,148	11.7
Municipios Conurbados (Excepto Puebla)	169,869	873,617	5.1	1,055,329	6.2
Municipio de Puebla	52,431	1,346,916	25.7	1,539,819	29.4

Fuente: INEGI, Censos Generales de Población y Vivienda 2000 y 2010, México.

**Imagen 7. ÁREA METROPOLITANA PUEBLA-TLAXCALA**



**Municipios**

- |                        |                                |   |                                  |
|------------------------|--------------------------------|---|----------------------------------|
| 2101 5 Amozoc          | 2110 6 Ocoyucan                | 2116 3 Tepatlaxco de Hidalgo              | 2902 8 Teolocholco               |
| 2103 4 Coronango       | 2111 4 Puebla                  | 2118 1 Tlaltenango                        | 2902 9 Tepeyanco                 |
| 2104 1 Cuautlancingo   | 2111 9 San Andrés Cholula      | 2901 5 Ixtacuixtla de Mariano Matamoros   | 2903 2 Tetlatlauca               |
| 2104 8 Chiautzingo     | 2112 2 San Felipe Teotlalcingo | 2901 7 Mazatecochco de José María Morelos | 2904 1 Papalotla de Xicohténcatl |
| 2106 0 Domingo Arenas  | 2112 5 San Gregorio Atzompa    | 2901 9 Tepetitla de Lardizábal            | 2904 2 Xicohtzingo               |
| 2107 4 Huejotzingo     | 2113 2 San Martín Texmelucan   | 2902 2 Acumánala de Miguel Hidalgo        | 2904 4 Zacatelco                 |
| 2109 0 Juan C. Bonilla | 2113 6 San Miguel Xoxtla       | 2902 3 Nativitas                          | 2905 9 Santa Cruz Quilhetla      |
|                        | 2114 0 San Pedro Cholula       | 2902 5 San Pablo del Monte                |                                  |
|                        | 2114 3 San Salvador el Verde   | 2902 7 Tenancingo                         |                                  |

Fuente: INEGI (2008) Delimitación de Zonas Metropolitanas de México 2005

Sin embargo, es importante reconocer que la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala, como el resto de zonas metropolitanas de México, aloja la mayor parte de la pobreza urbana en el país y representa una de las características de las zonas metropolitanas del mundo: la coexistencia entre riqueza y pobreza<sup>40</sup> (Ver Imagen 6, página anterior).

## Expansión del Suelo Urbano

Tanto el Municipio de Puebla como los Municipios que conforman su Zona Metropolitana, han padecido en los últimos años un crecimiento desordenado de su suelo urbano, generado por razones de toda índole, como:

- Limitaciones técnicas y legales de sus instrumentos de planeación urbana.
- Ausencia de instrumentos de gestión, control y evaluación urbanos.
- Carencia de un Reglamento de Desarrollo Urbano.
- Desmesurada generación de nuevos fraccionamientos de interés social y medio, en la periferia del suelo urbano del municipio y en sus zonas conurbadas.
- Falta de coordinación metropolitana en materia de asentamientos humanos.

Proliferación de asentamientos irregulares generados por grupos de población que no son sujetos a créditos de vivienda públicos y privados, etc.

Es importante mencionar —por ejemplo— que el llamado Periférico Ecológico, a partir de sus distintas etapas de construcción, más que representar un elemento contenedor del desarrollo urbano ha sido uno de los principales promotores del mismo, desde de la accesibilidad que ha generado a extensos territorios de vocación agrícola, tanto de la ciudad como de sus municipios conurbados.

Aunado a lo anterior, la disposición de numerosos ayuntamientos que han permitido el cambio de uso

de suelo, pasando de un estatus de uso del suelo de valor ambiental y agrícola a uno urbano, en la mayoría de los casos a un uso habitacional.

Una situación muy similar ha sido la expansión del suelo urbano generada tanto por la Vía Atlixcáyotl como por el Programa Regional Angelópolis.

Las consecuencias del desordenado crecimiento del suelo urbano de Puebla, en el municipio y en las condiciones de vida de sus habitantes, se han manifestado de muchas maneras:

- Disminución de la superficie de suelo de alto valor ecológico y vocación agrícola.
- Mayores recorridos y tiempos de traslado de la población, con la consecuente afectación al ambiente por gases contaminantes producto de la combustión de un uso prolongado de vehículos automotores.
- Conformación de zonas urbanas de escala metropolitana y regional poco accesibles, con limitaciones o ausencia de una infraestructura vial primaria y regional adecuadas, que satisfagan la demanda de población de los nuevos asentamientos, cada vez más alejados.
- Nuevas zonas habitacionales con carencias o dotación irregular de servicios (agua, luz, drenaje, transporte).
- Nuevas zonas habitacionales con ausencia de elementos de equipamiento urbano básico para el desarrollo humano de sus habitantes (hospitales, escuelas, instalaciones culturales, deportivas, recreativas)
- Falta de control ante la especulación del costo del suelo de terrenos de uso urbano, ejidal y de alto valor ambiental.
- Deforestación rural y urbana.
- Disminución de áreas verdes por habitante.
- Ausencia de un sistema de transporte público masivo.
- Ineficiencias en el sistema de transporte público colectivo en toda la ciudad, sobre todo en las zonas de nuevos asentamientos humanos.

<sup>40</sup> INEGI (2008) Delimitación de Zonas Metropolitanas de México, 2005, México.

## Zona Central del Municipio (Centro Histórico)

El Centro Histórico del Municipio de Puebla sobresa- le por ser de los de mayor extensión del mundo, con una superficie de más de siete kilómetros cuadrados y contener casi tres mil inmuebles catalogados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), lo que le mereció la Declaratoria de Patrimonio Histórico de la Humanidad por la UNESCO en 1987.

Otra situación existente, relacionada con la estruc- tura urbana del municipio —común en todas las grandes ciudades y áreas metropolitanas del mun- do—, es el despoblamiento de sus zonas centra- les. En el caso de Puebla, se ha caracterizado por identificar esta situación en su Centro Histórico, aunque también colonias y barrios que rodean el Centro Histórico muestran esta condición. El des- poblamiento de una zona central como el Centro Histórico de Puebla y los barrios que la rodean, tie- ne entre sus causas un fenómeno conocido como “terciarización del suelo”, debiéndole su nombre a la predominación de usos del suelo alusivos al sec- tor terciario (comercio y servicios).

Las zonas centrales de las ciudades y áreas metropo- litanas se caracterizan porque son:

- Las que les dieron origen a la ciudad concentra- do los sitios, monumentos y edificaciones de va- lor patrimonial más importantes-
- Representan una de las zonas urbanas más con- solidadas de las ciudades, ya que en ellas no se carece de servicios como agua, energía eléctrica, drenaje, entre otros.
- Son las más accesibles por la infraestructura vial que las conforman.
- Cuando no existen programas de transporte efi- cientes —o simplemente no existen—, en estas zonas se concentran el mayor número de rutas de transporte.
- Se tienen la mayor cantidad de elementos de equipamiento de influencia local, estatal y regio- nal, como oficinas de la administración pública de los tres niveles de gobierno; almacenes co- merciales y muchos de los restaurantes de mayor

tradición; los principales museos del Estado y la Región, etcétera.

Por lo antes descrito, se genera una lógica comercial donde es mucho más rentable tener un inmueble de uso comercial, de servicios o de equipamiento que uno habitacional. Por consecuencia, los usos habi- tacionales disminuyen, al tiempo de convertirse en usos comerciales o de oficinas y se genera un despla- zamiento de la población residente de estas zonas centrales con cuatro principales consecuencias:

- Inseguridad nocturna
- Subutilización de una infraestructura urbana de servicios en la zona central (agua, energía eléctri- ca, drenaje, etc.)
- Subutilización de equipamiento urbano (escue- las, hospitales, instalaciones culturales, etc.)
- Expansión del suelo urbano para captar a la po- blación desplazada, con la consecuente nece- sidad de dotación de servicios (agua, energía eléctrica, drenaje, infraestructura vial, alumbrado público, etc.)

## Estructura Vial

La traza vial del Municipio de Puebla tiene su origen en la retícula del Centro Histórico. En torno a él, se han construido circuitos, como el Interior, que en su recorrido integra pares viales y vías primarias; y el Pe- riférico, que envuelve gran parte de la superficie ur- bana del Municipio de Puebla y lo conecta con otros municipios metropolitanos.

Es importante mencionar que en su tramo norte, el periférico funciona como punto de acceso a las comunidades de Chachapa y Amozoc, así como a la autopista México-Puebla-Orizaba, lo cual ha sido motivo de múltiples accidentes, por mezclar una movilidad urbana con una regional de alta velocidad y de jurisdicción federal.

Entre las vías primarias que estructuran al Municipio destacan el Boulevard Hermanos Serdán, el Boule- vard 5 de Mayo, la Recta a Cholula, la Vía Atlixáyotl, Avenida 11 Norte-Sur, Prolongación 16 de Septiem-

bre, Prolongación 14 Sur, Boulevard Valsequillo, Avenida Independencia, Avenida a la Resurrección, Calzada Ignacio Zaragoza, Diagonal Defensores de la República, Boulevard Carmen Serdán y recientemente la Vía Atlixcáyotl. También se tienen carreteras que han sido absorbidas por la superficie urbana del Municipio y su zona metropolitana, como son la Carretera Puebla-Tlaxcala, la Vía Corta a Santa Ana Chiautempan y la Carretera a Canoa.

El aumento en el parque vehicular, ante la falta de capacidad de la estructura vial, ha provocado múltiples congestionamientos que disminuyen de forma importante la capacidad de servicio de toda la red vial, e incrementan la contaminación ambiental. Se considera necesario mejorar las condiciones —y en algunos casos ampliar y prolongar— de las vías para lograr una mejor comunicación y movilidad al interior del municipio y de la zona metropolitana que lo conforma.

La carpeta asfáltica del Municipio de Puebla se encuentra en un estado de deterioro, en la mayoría de los casos debido a la falta de mantenimiento. Por otro lado, se calcula que existe un déficit de cuatro millones de metros cuadrados de calles sin pavimentar en el municipio, en especial donde se ubican los nuevos asentamientos humanos.

## Medio Ambiente

La problemática ambiental que se vive a nivel mundial ha expuesto la necesidad de incluir criterios ambientales en las políticas públicas, con la finalidad de plantear mecanismos que permitan enfrentarla y que se basen en paradigmas económicos tradicionales; es decir, tan sólo el crecimiento económico como sinónimo de bienestar. Por lo anterior, se requiere buscar un modelo de desarrollo humano, sostenible y respetuoso con la naturaleza, de manera que se transite hacia el establecimiento de una nueva relación que abarca lo ambiental y lo económico, y que requiere a su vez de una progresiva integración entre los tres concep-

tos sobre los que se fundamenta la sustentabilidad: economía, bienestar social y medio ambiente (Ver Imagen 8, siguiente página).

A la fecha, el Municipio de Puebla no cuenta con un Plan de Gestión Ambiental, por lo que se debe contar con instrumentos e indicadores claros para alcanzar este fin.

A continuación se presentan los resultados del Municipio Puebla en el Índice de Ciudades Verdes Latin American Green City Index (LAGCI), construido a partir de la información que las dependencias locales integran.

De acuerdo al índice que estudia a las 17 ciudades más importantes de América Latina, Puebla (zona conurbada Puebla-Tlaxcala), se considera una ciudad en el “promedio” en los temas de agua, saneamiento, calidad del aire, uso de tierra y edificios, gobernanza ambiental; en los temas de transporte y energía y CO<sub>2</sub>, por debajo del promedio; y únicamente por encima del promedio en cuanto al manejo de residuos.

## Áreas verdes

De acuerdo al estudio de áreas verdes que realizó la Facultad de Arquitectura de la BUAP<sup>41</sup> se cuenta con 160.97 hectáreas de áreas verdes distribuidas en distintos tipos de superficie, como se indica en la tabla; aunque este dato varía dependiendo de la metodología que se utilice y existen otros cálculos más actualizados.

Tomando en cuenta el número de habitantes de la ciudad en el 2005, se tendrían apenas 1.08 m<sup>2</sup> de áreas verdes/habitante, lo que está muy por debajo de la recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de 9 m<sup>2</sup>/habitante de áreas verdes urbanas, y aún más del óptimo de 15 m<sup>2</sup>/habitante.

La definición del concepto de área verde urbana determina la validez y rigurosidad de los cálculos que aparecen en este y otros informes. Las áreas verdes

<sup>41</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Servicios Públicos del Municipio de Puebla con base en Reyes Mendiola R., Departamento de Vinculación Urbana BUAP, 2008 y PMD 2006

## Imagen 8. ÍNDICE DE CIUDADES VERDES



<sup>40</sup>SIEMENS (2010) Latin American Green City Index Study

### CUADRO 4. Relación de Áreas Verdes en el Municipio de Puebla

Tipo Superficie	Ha
Área abierta de jardines en el centro históricos	24.180
Área arbolada de jardines en el centro históricos	10.456
Parques en zona intermedia	7.798
Áreas decretadas	2.342
Parques como espacios integradores	116.14
<b>Total</b>	<b>160.971</b>

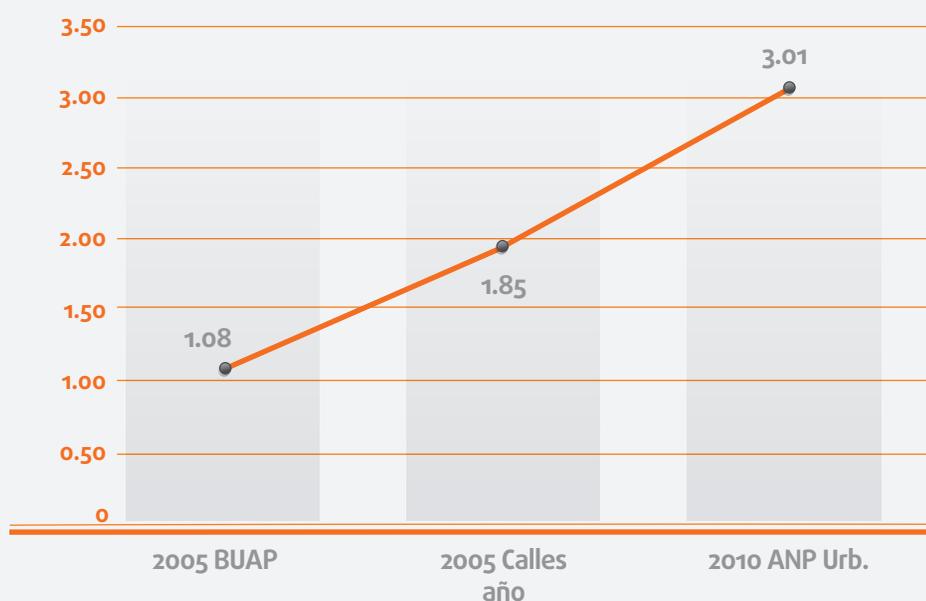
Fuente: Secretaría del Medio Ambiente y Servicios Públicos del Municipio de Puebla, 2011

referidas por la OMS son aquellas de acceso y mantenimiento público (fiscal y/o municipal), quedando al margen los espacios verdes privados, las áreas naturales fuera del límite urbano, los terrenos libres sin diseño o mantenimiento y todo espacio que no tenga la figura pública antes descrita.

Sin embargo, se pudieran agregar los espacios verdes de calles y camellones, que de acuerdo con la Subdirección de Calles, Parques y Jardines, suman otras 113,892 hectáreas, con lo que el índice aumentaría a 1.85 m<sup>2</sup>/ habitante.

En los últimos años se ha avanzado en acciones puntuales relacionadas con la protección de áreas naturales, entre las que destacan las de jurisdicción municipal de Chapulco, La Calera, La Barranca de Tlapacoya y la Sierra del Tentzo; la mayoría de ellas en espera de sus planes de manejo. Podemos, de cualquier forma, encontrar dentro de las áreas naturales protegidas, áreas verdes de uso público —como espacios integradores—, que debido a su infraestructura funcionan como áreas de actividad recreativa, favorecen la integración social y tienen impacto positivo para la población del Municipio de Puebla, pues cuentan

Cuadro 5. ÁREAS VERDES Y NATURALES PROTEGIDAS EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA



Fuente: Secretaría del Medio Ambiente y Servicios Públicos del Municipio de Puebla, 2011

con masas verdes favorables que modifican positivamente el clima y que son aprovechadas como captadores de energía que minimizan las islas térmicas del entorno urbano. Al 2010, el índice aumentó significativamente entre 3.01 y 3.49 m<sup>2</sup>/habitante.

## Servicios e Infraestructura Públicos

### Agua potable

El Sistema Operador de Agua Potable y Alcantarillado de Puebla (SOAPAP), es un organismo público descentralizado bajo la jurisdicción del Gobierno del Estado de Puebla, mismo que opera el servicio en la ciudad a través de 179 fuentes de abastecimiento, 159 tanques, 269.46 kilómetros de líneas de conducción y 3,136.09 kilómetros de redes de distribución. En la actualidad, el 92.8% de los residentes del Municipio tienen acceso a agua potable; sin embargo, el suministro del líquido en la ciudad proviene de algunos de los mantos acuíferos más explotados del país, por lo que se prevé que la región enfrentará escasez severa de agua para el 2016. En el municipio se consumen en promedio 203 litros por persona

al día, aunque este nivel es mucho menor debido a las pérdidas del sistema. En las últimas estimaciones del SOAPAP, se aproximaría a menos de 90 litros por persona al día efectivos, debido a las pérdidas del sistema. Los problemas identificados son: limitada capacidad de almacenamiento; existencia de tomas clandestinas; fugas de agua en la red; agua con problemas de dureza y servicio discontinuo en gran parte de la ciudad.

La sobreexplotación de las corrientes y cuerpos de agua ha provocado escasez y modificaciones en la calidad de este vital líquido, aumentando la presencia de sales minerales y partículas suspendidas que propician la utilización de aguas termales como posible solución. El volumen promedio de suministro actual del agua es de 5 m<sup>3</sup>/seg.

A lo anterior se debe agregar la contaminación de los mismos cuerpos y corrientes de agua que son la fuente de abastecimiento —sobre todo los ríos Atoyac y Alseseca—, lo cual se ha controlado de manera relativa con la construcción de plantas de tratamiento. Pese a lo anterior, algunos tramos del Atoyac y buena parte del Zahuapan continúan contaminados.

**CUADRO 6. Relación de habitantes sin servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento en el Municipio de Puebla en 2011**

Habitantes sin Servicio	
Agua potable	110,629
Alcantarillado	37,178
Saneamiento	152,119

Fuente: Secretaría del Medio Ambiente y Servicios Públicos del Municipio de Puebla (CEASPUE 29 marzo 2011)

**CUADRO 7. Calidad del Aire en el Municipio de Puebla en 2009**

		Promedio	Puebla
Calidad del Aire	Promedio anual de concentración de dióxido de nitrógeno ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	37.8	39.5
	Promedio anual de concentración de dióxido de azufre ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	11.4	14.9
	Promedio anual de concentración de partículas ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	48.0	30.6

Fuente: Secretaría del Medio Ambiente y Servicios Públicos del Municipio de Puebla, 2011

## Drenaje

La red de drenaje de la ciudad funciona por gravedad, pues en ella se combinan aguas pluviales y aguas negras; además, la infraestructura ha rebasado su vida útil. Cabe señalar que se cuenta con 90.1% de cobertura de saneamiento, aunque este número no indica la calidad resultante del agua tratada, por lo que a la fecha se sigue aportando una gran cantidad de contaminantes y agua tratada fuera de norma, al lago de Valsequillo.

La ausencia de red de drenaje en asentamientos irregulares colindantes a ríos y barrancas, ha generado la contaminación por aguas servidas de todas las corrientes de agua superficiales. Por otro lado, las carencias de infraestructura en el tratamiento de aguas

residuales, domésticas e industriales ha afectado de manera importante la operación del sistema de drenaje y alcantarillado.

## Calidad del Aire

En cuanto a la calidad del aire, el Latin American Global Climate Index (LAGCI) en el 2009 clasifica a Puebla como "promedio", respecto a las demás grandes urbes latinoamericanas.

El transporte aporta más del 80% de los contaminantes del aire de la ciudad, y el problema se agrava por nuestra localización geográfica (un valle rodeado por volcanes y montañas), lo que representa un problema para la dispersión de los contaminantes.

## CUADRO 8. Emisiones por consumo de electricidad en el Municipio de Puebla en 2008

Energía y CO <sub>2</sub>		Promedio	Puebla
	Emisiones de CO <sub>2</sub> causadas por el consumo de electricidad (kg/persona)		202.2
Consumo de electricidad (megajulios por cada mil dólares de PIB)		760.7	661.0 1, e

Datos 2008 1) Basado en el estado de Puebla. Basado en la composición de fuentes de energía utilizadas para generación de electricidad en México, 2) Basado en el estado de Puebla de EIU estimate; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; International Energy Agency; Consejo Nacional de Población; Intergovernmental Panel on Climate Change, e) Cálculo aproximativo de La EIU,

Fuente: Secretaría del Medio Ambiente y Servicios Públicos del Municipio de Puebla, 2011

### Energía y CO<sub>2</sub>

Puebla está “debajo del promedio” en energía y CO<sub>2</sub> en el análisis de la LAGCI. Un estimado del 15% de la electricidad proviene de fuentes renovables de energía (debido a la carencia de datos locales, este porcentaje se calcula de acuerdo con datos nacionales). El bajo aporte de renovables propicia una tasa alta de emisiones de CO<sub>2</sub> por consumo de electricidad, de 242 kg por persona al año, en comparación con la media de las 17 ciudades que se sitúa en 202 kg. Sin embargo, un buen dato es el del consumo de electricidad por producción económica, pues por cada mil dólares de PIB se consumen 661 Mj de electricidad, lo cual está debajo del promedio del Índice de 761 Mj y es la menor cantidad entre las ciudades con ingresos similares.

El desempeño del Municipio de Puebla en esta categoría disminuye por la política de energía limpia, y los esfuerzos para adoptar un plan de acción frente al cambio climático. En ambos temas ha primado el liderazgo estatal y nacional en vez del de la ciudad.

En el 2008 se realizaron inversiones importantes para mejorar el alumbrado público; aunque no se eligieron las tecnologías ambientalmente más avanzadas, se hicieron pequeños esfuerzos en la iluminación de algunos parques de la ciudad basados en energía solar y focos tipo LED, que no han proporcionado una

iluminación suficiente. Adicionalmente, se instaló infraestructura en el relleno sanitario para quemar el metano, pero las fases finales del proyecto todavía se encuentran en etapa de planificación e inversión.

### Alumbrado Público

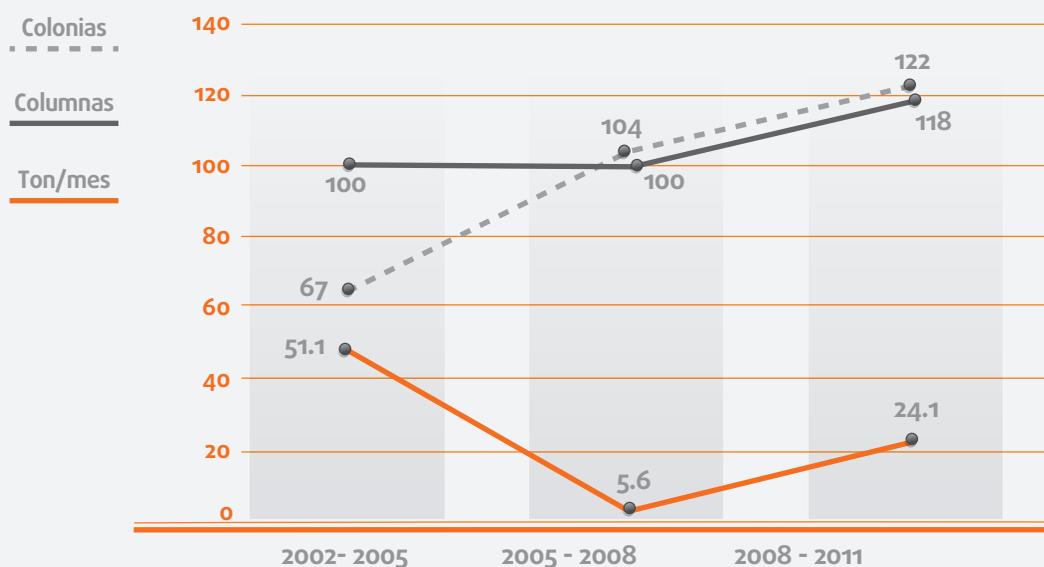
El servicio de alumbrado público cuenta aproximadamente con alrededor de 80 mil luminarias; de éstas, solamente 6,575 (8.2%) se encuentran en circuitos de medición. Se considera que existe un déficit de 10 mil luminarias, para la cuales deberá preverse su suministro e instalación, así como la reposición o mantenimiento de los equipos que no funcionan adecuadamente, los cuales están calculados en el 10% del total.

Las principales carencias de alumbrado público se tienen en vías primarias, espacios públicos, colonias populares y asentamientos irregulares en la periferia. Más que la cantidad, la tecnología es una de las principales carencias, debido al alto consumo de energía en el municipio.

#### Residuos Sólidos

El servicio de recolección de residuos sólidos del municipio ha estado a cargo del Organismo Operador del Servicio de Limpia (OOSL), el cual ha concesionado a dos empresas esta labor que han

Gráfica 8. RECICLADO EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA DEL 2002 AL 2011



Fuente: Secretaría del Medio Ambiente y Servicios Públicos del Municipio de Puebla, 2011

utilizado el relleno sanitario "Chiltepeque" para la disposición final de los residuos sólidos; en el año 2010 se recibieron 546,073 toneladas; 60 % son residuos orgánicos y 40 % inorgánicos. Sin embargo, se considera que en breve la celda de este relleno saturará su capacidad, por lo que es urgente y prioritaria la preparación de la infraestructura para que opere una nueva celda, previa aprobación e implementación del nuevo proyecto.

Dentro de los aspectos positivos, es contar con un programa de quema de biogás y su futuro aprovechamiento para generar energía. Son 54 pozos de extracción (26% del total requerido para la celda "A"), compresores de extracción y un quemador (Flare), así como un primer motor generador.

### Separación y Reciclado

Además de diversas iniciativas de la sociedad y de grupos sociales que viven de ello, las acciones tendientes a la reducción, reutilización y aprovechamiento que se emprendieron por primera vez con el programa de reciclado "Puebla más Limpia" desde

hace más de 6 años (y posteriormente denominado "Puebla ya recicla" y "Puebla Limpia a tiempo"), si bien se han continuado con la incorporación de nuevas colonias a los programas de recolección de reciclables un día a la semana, no han logrado un crecimiento real, sino que se ha presentado una disminución neta en las toneladas promedio que se reciclan al mes.

### Rastro

En cuanto a la operación del rastro municipal, es importante revisar las condiciones de salubridad e higiene, así como los sistemas de sacrificio de animales, pues la situación en la que se encuentra en la actualidad, le impide obtener certificaciones de calidad que lo hagan competitivo a nivel regional, nacional e internacional.

### Panteones

El Municipio de Puebla cuenta con 26 cementerios públicos y privados, pero carece de un reglamento

rector que permita gestionar los servicios funerarios de acuerdo a las leyes y estatutos orgánicos de la entidad, por lo que se desconoce la disponibilidad y capacidad real del servicio.

En lo que respecta al Panteón Municipal, con una extensión de 161,673.8 m<sup>2</sup>, no se tiene un censo e información confiable para determinar la situación legal de más de 4,895 fosas; así como del proceso legal para poner a la venta los 670 osarios existentes, más los nuevos o las fosas recuperadas. Se carece también de servicios de cremación que permitirían ofrecer el concepto de “panteón vertical”, o la recuperación de osarios que ya cumplieron con la ley establecida de exhumación y recuperación de fosas.

Finalmente, se requiere de una mejora general de la forma en que se prestan los servicios y de las instalaciones:

- Sistema de administración digital
- Equipamiento de capilla de velación municipal
- Relaminación de las calzadas principales y secundarias
- Arreglo de los baños públicos
- Implementar tecnología para la excavación de fosas
- La construcción integral de locales para venta de flores
- Reciclaje y separación de desechos
- Señalética
- Mantenimiento a los árboles mediante la poda, despunte o derribo
- Comedor y vestidores para el personal

## Contaminación visual y anuncios

El Municipio de Puebla ha avanzado en controlar el establecimiento de publicidad de productos y servicios en la vía pública, atacando la sobresaturación y por consecuencia la contaminación visual de las calles de la ciudad. Pero la operación de regulación en la explotación publicitaria de los espacios públicos, producto de las modificaciones y adecuaciones del Código Reglamentario Municipal, se encuentra aún en una etapa inicial y por lo tanto en una fase perfectible.

Por otro lado, en el resto del territorio existe una saturación de anuncios autosoportados (denominativos y de propaganda). Se estima que existen más de 1500 anuncios de propaganda, de los que tan sólo se ha regularizado menos del 1 %. Además, 70% de los anuncios sin regularizar se encuentran instalados en zonas prohibidas de acuerdo a lo estipulado en el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla (COREMUN).

La colocación furtiva de anuncios de todo tipo en el Municipio de Puebla, es motivada además por la carencia de una política que dirija las acciones de la administración municipal en materia de anuncios hacia una imagen de ciudad adecuada para sus ciudadanos.

# LA CIUDAD QUE *Queremos*\*



## DEMANDAS Y PROPUESTAS CIUDADANAS

En el proceso de elaboración del Plan Municipal de Desarrollo se identificaron como principales demandas y propuestas, en materia de Desarrollo Urbano y Metropolitano Sustentable:

- Mejorar la estructura vial y realizar obras de pavimentación
- Mejorar el servicio de alumbrado público, manejo de residuos, dotación de agua y drenaje
- Mejorar las condiciones de movilidad y accesibilidad
- Conservar y preservar el patrimonio arquitectónico
- Proteger los recursos naturales y áreas verdes

## OBJETIVO GENERAL

Hacer de Puebla un Municipio ordenado, competitivo y sustentable, que mejore las condiciones de vida tanto de la población que reside en el municipio, como de la población de los municipios conurbados que dependen de él, a través del cuidado y protección al ambiente; la dotación de servicios, infraestructura y equipamiento de calidad para un mejor desarrollo humano; y la consolidación de condiciones de escala metropolitana, que estimulen las ventajas económicas del municipio y su región.

## 1.1 LÍNEA ESTRATÉGICA: Servicios Públicos Administrativos de Calidad

Mejorar los servicios urbanos y ambientales del Municipio mediante la innovación, la incorporación de tecnología vinculada al manejo eficiente de los recursos y la calidad en el servicio, para dotar a la población de servicios públicos de calidad.

**1.1.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Mejorar procesos administrativos relacionados con servicios públicos.

**1.1.1.1 Estrategia:** Dotar de los mecanismos tecnológicos que den accesibilidad, agilidad y transparencia a procesos administrativos de los servicios urbanos en materia de desarrollo urbano y obra pública.

### Líneas de acción:

- Otorgar licencias de construcción y desarrollo urbano, de forma transparente y en menor tiempo.
- Implementar el Programa Ventanilla Digital.
- Implementar un Sistema Digitalizado para la Administración del Suelo.
- Establecer módulos de orientación, tramitación y recepción de pagos que utilicen sistemas y tecnologías de la información, que hagan más eficiente la prestación de los servicios públicos.

**1.1.1.2 Estrategia:** Mejorar de manera integral el Panteón Municipal.

### Líneas de acción:

- Implementar un Programa de Gestión Administrativa del Panteón Municipal apoyado en un Sistema Administrativo Electrónico.
- Implementar Programa de Dignificación Integral del Panteón Municipal.
- Desarrollar proyecto y promover la ejecución de construcción del crematorio y osarios nuevos en el panteón municipal.

**1.1.1.3 Estrategia:** Actualizar tecnológicamente el servicio público de alumbrado.

### Líneas de acción:

- Implementar un Programa de Reingeniería Tecnológica y Humana del Departamento de Alumbrado Público.
- Promover que Puebla sea una Ciudad Iluminada

con la incorporación de alumbrado de nueva generación que contribuya al ahorro de energía.

**1.1.1.4 Estrategia:** Implementar un sistema de control de medición de la red de alumbrado.

### Líneas de acción:

- Implementar un Programa de gestión, mantenimiento preventivo y correctivo sobre toda la red municipal de alumbrado.
- Impulsar la construcción de circuitos de medición en la red de alumbrado público municipal y renovación del cableado mediante el cambio de cobre por aluminio.

**1.1.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Eficientar y transparentar tecnológicamente la gestión de los servicios públicos relativos al mantenimiento y conservación del Municipio; asimismo, establecer mecanismos para mejorar la coordinación con el Gobierno del Estado en materia de servicios públicos.

**1.1.2.1 Estrategia:** Mejorar y facilitar, tecnológica y administrativamente, la gestión de los servicios públicos relativos al mantenimiento y conservación del Municipio.

### Líneas de acción:

- Estandarizar horarios para trámites gubernamentales.
- Disminuir el tiempo de los procesos que involucran trámites para la expedición de permisos de poda, derribo de árboles y anuncios
- Crear una Ventanilla Única que sea atendida por personal capacitado y evaluado constantemente sobre su actuación.
- Promover en coordinación con el IMPLAN, la conformación de un Sistema Municipal de Información Cartográfica para la realización de trabajos coordinados con dependencias.

**1.1.2.2 Estrategia:** Establecer mecanismos que mejoren la coordinación con el Gobierno del Estado, para hacer más eficiente la gestión de los servicios públicos.

### Líneas de acción:

Mejorar la coordinación entre el gobierno municipal de Puebla y el gobierno estatal, a fin de ampliar la calidad y cobertura de los servicios públicos.

## 1.2 LÍNEA ESTRATÉGICA: Infraestructura para la Familia

Mejorar las condiciones de vida de las familias poblanas, particularmente de los grupos más vulnerables y en situación de riesgo como niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas con alguna discapacidad, a través de la dotación y mantenimiento de espacios públicos, equipamiento e infraestructura urbana, que contribuyan a ampliar y mejorar su desarrollo humano.

**1.2.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Dotar y mantener espacios públicos y de equipamiento urbano, que apoyen el pleno desarrollo de la infancia y adolescencia poblana.

**1.2.1.1 Estrategia:** Mantener y mejorar espacios públicos y equipamiento urbano

### Líneas de acción:

- Realizar proyectos de Parques Biblioteca, a través del equipamiento urbano recreativo, cultural y deportivo, en Juntas Auxiliares del Municipio con apoyo del Gobierno del Estado.
- Construir, rehabilitar y mejorar, Centros Comunitarios del Municipio en coordinación con el Gobierno Federal para atender a la población ubicada en zonas de atención prioritaria (Unidades Habitacionales y Juntas Auxiliares).
- Habilitar y mantener inmuebles e instalaciones deportivas, contemplando el acceso y uso por parte de personas con alguna discapacidad y adultos mayores.
- Realizar el techado de canchas deportivas.
- Construir El Centro Acuático Municipal.
- Conformar corredores deportivos.
- Incorporar mobiliario escolar productivo como iniciativa de educación ambiental práctica, a través de la instalación de Centros Demostrativos y de Transferencia Tecnológica de Agricultura Urbana.
- Realizar una campaña de difusión con el apoyo de la Coordinación de Comunicación Social, para divulgar los espacios públicos dignificados y equipados.

**1.2.1.2 Estrategia:** Regenerar espacios públicos e inmuebles en barrios y conjuntos habitacionales.

### Líneas de acción:

- Implementar Programa de Dignificación de las Áreas Centrales de juntas auxiliares.
- Implementar Programa de Dignificación de las Áreas Centrales en las unidades habitacionales del Municipio en coordinación con el Gobierno del Estado.
- Mejorar las condiciones del espacio público en los barrios de Puebla.
- Incrementar el suministro y colocación de placas de nomenclatura de calles.

## 1.3 LÍNEA ESTRATÉGICA: Planeación y Gestión Sustentable de Recursos

Mejorar la calidad de vida de la población, a través de una planeación y gestión sustentable de los recursos y bienes; urbanos y patrimoniales del municipio.

**1.3.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Ordenar y mejorar las condiciones del suelo urbano, tomando en cuenta los espacios públicos, la vocación del territorio a nivel metropolitano, los sitios y monumentos de valor patrimonial existentes.

**1.3.1.1 Estrategia:** Generar instrumentos, estudios y proyectos, para el ordenamiento y la gestión territorial del Municipio, en coordinación con el IMPLAN, a fin de mejorar la calidad de vida de la población y el estado de sus recursos patrimoniales.

### Líneas de acción:

- Actualizar en coordinación con el IMPLAN, el Programa Municipal de Desarrollo Urbano Sustentable, en apego a la vocación del territorio municipal y de su posición en la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala.
- Recuperar las experiencias de planeación y proyectos existentes, en coordinación con el IMPLAN.
- Conformar el Plan de Infraestructura Básica del Municipio.

**1.3.1.2 Estrategia:** Mejorar y conservar la Zona de Monumentos del Municipio de Puebla, aprovechando

do la infraestructura existente para mejorar las condiciones de habitabilidad de su población residente, flotante y nuevos grupos de población.

#### **Líneas de acción:**

- Ejecutar la etapa final de actualización del Programa Parcial de Desarrollo Urbano y Conservación del Centro Histórico de la Ciudad de Puebla, así como su Plan de Manejo.
- Promover y participar en el mantenimiento constante a las fachadas de los inmuebles en la Zona de Monumentos.
- Dotar de mobiliario urbano en la Zona de Monumentos.
- Generar condiciones para incentivar el repoblamiento de la Zona de Monumentos.
- Promover acciones para concientizar a los propietarios de inmuebles de valor patrimonial en la Zona de Monumentos; a su protección, revitalización, preservación y restauración.
- Recuperar el espacio público en la Zona de Monumentos del Municipio.

**1.3.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Realizar programas, proyectos y ejecución de obra pública, como parte de la ampliación, mejoramiento, mantenimiento y conservación, de la infraestructura urbana del Municipio.

**1.3.2.1 Estrategia:** Realizar estudios y obras de pavimentación, para la ampliación y mejoramiento de la infraestructura vial.

#### **Líneas de acción:**

- Implementar el Programa de Pavimentación de Vialidades, Nuevas Calles y Avenidas en el Municipio Puebla.
- Implementar el Programa de Introducción de Concreto Hidráulico en las vialidades de mayor circulación del Municipio, para mejorar su operación y disminuir su mantenimiento.
- Elaborar el diagnóstico sobre el estado de los pavimentos de vialidades del municipio, con base en el Sistema de Administración de Pavimentos.

**1.3.2.2 Estrategia:** Ejecutar obras de mantenimiento y reparación de la superficie vial del Municipio.

#### **Líneas de acción:**

- Ejecutar obras de repavimentación de vialidades en

zonas que presenten un alto grado de deterioro.

- Implementar el Programa de bacheo permanente "Caza Baches"
- Implementar el Programa preventivo de mantenimiento de vialidades previo a la temporada de lluvias.
- Implementar el Programa de mejoramiento de banquetas, guarniciones y pasos peatonales, con participación de la población.
- Realizar acuerdos con SOAPAP, CFE, compañías telefónicas y empresa de gas natural, para coordinar acciones de reparación y mantenimiento de pavimentos.

**1.3.2.3 Estrategia:** Promover la coordinación para la ejecución de obra pública con el Gobierno del Estado y el Gobierno Federal.

#### **Líneas de acción:**

- Establecer coordinación con el Gobierno Estatal para la ejecución de obra pública relativa a los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento; así como la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales, obras de pavimentación, construcción de rampas para discapacitados, suelo mejorado, puentes, revestimiento de la carpeta asfáltica y caminos de accesos.
- Realizar proyectos de obra pública para las entradas a la ciudad y vialidades primarias en concreto hidráulico, a través de un Convenio con el Gobierno del Estado.
- Realizar proyectos de obra pública para vialidades primarias en concreto hidráulico, para el Sistema de Transporte Metropolitano e Intermunicipal, a través de un Convenio con el Gobierno del Estado.
- Ejecutar acciones de conservación de presas y desazolve de ríos, en coordinación con el Gobierno Federal.

**1.3.3 OBJETIVO PARTICULAR:** Mejorar la movilidad, el transporte y la accesibilidad urbanos, a través de proyectos, estudios, programas y ejecución de obra pública.

**1.3.3.1 Estrategia:** Ampliar y mejorar la infraestructura vial y espacio público del Municipio de Puebla, a

través de proyectos, estudios, programas y ejecución de obra pública.

#### **Líneas de acción:**

- Desarrollar en coordinación con el IMPLAN el Programa de Movilidad Urbana Sustentable, considerando sistemas alternativos de transporte.
- Realizar construcción de arterias viales para el Municipio de Puebla.
- Implementar Programa de obras de mejoramiento para los cruceros más peligrosos del Municipio.
- Implementar Programa de obra pública para dotar de accesibilidad al espacio público mediante: la mejor ubicación de accesos, bancas, construcción de rampas para población con discapacidad.
- Conformar rutas peatonales en diferentes sectores de la ciudad, con el propósito de generar conectividad peatonal en el Municipio.
- Promover la construcción de estacionamientos públicos con ubicación estratégica.
- Identificar sitios en los que se requieren puentes peatonales y construirlos.
- Promover la conformación de corredores viales de transporte público.
- Suministrar y colocar señalética destinada a mejorar la movilidad urbana.
- Dotar la infraestructura para fomentar el uso de la bicicleta entre la comunidad.
- Realizar estudios y diagnósticos relativos al uso de la bicicleta en el Municipio de Puebla.

**1.3.3.2 Estrategia:** Planear y programar obra pública, en apoyo al mejoramiento y ampliación del transporte público, urbano y metropolitano.

#### **Líneas de acción:**

- Participar en la ampliación y mejoramiento del Sistema de Transporte Municipal y Metropolitano.
- Asumir una participación más activa del Gobierno Municipal en el reordenamiento integral del sistema de transporte público.
- Participar en la implementación del sistema de Metrobús en coordinación con el Gobierno del Estado.

**1.3.4 OBJETIVO PARTICULAR:** Promover la conservación del medio ambiente y la mitigación de la contaminación a través de obras y acciones.

**1.3.4.1 Estrategia:** Ejecutar obras y servicios públicos tendientes a la conservación del medio ambiente y la mitigación de la contaminación.

#### **Líneas de acción:**

- Llevar a cabo Planes de Limpia de barrancas.
- Llevar a cabo actividades relacionadas el rescate de cuerpos de agua, retención de agua de lluvia y recarga de mantos acuíferos.
- Promover el rescate y reforestación de las laderas de los ríos que atraviesan la ciudad, construyendo paseos peatonales, previa limpieza de los mismos.
- Conformar el Sistema Angelopolitano del Medio Ambiente.

## **1.4 LÍNEA ESTRATÉGICA: Ordenamiento Urbano con Enfoque Metropolitano**

Potenciar las ventajas territoriales a nivel urbano y metropolitano del municipio, para incentivar su competitividad local y regional

**1.4.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Promover la conformación de políticas e instrumentos urbanos, con enfoque metropolitano, para mejorar el desarrollo regional.

**1.4.1.1 Estrategia:** Promover la planeación territorial urbana con enfoque metropolitano, en coordinación con los municipios conurbados al Municipio de Puebla.

#### **Líneas de acción:**

- Promover en coordinación con el IMPLAN la homologación de Leyes y Reglamentos entre los Municipios conurbados al Municipio de Puebla.
- Realizar en coordinación con el IMPLAN propuesta de implementación de políticas de coordinación y cooperación intermunicipal con los municipios conurbados.
- Participar en la elaboración de propuestas de usos de suelo metropolitanos en las zonas limítrofes de conurbación al Municipio de Puebla.

## 1.5 LÍNEA ESTRATÉGICA: Eficiencia en el Manejo de Residuos Sólidos y Control Animal

Mejorar y ampliar el control y la disposición final de residuos sólidos con la posibilidad de obtener energía a partir de su procesamiento; asimismo, mejorar la protección y control de los animales y la prevención de la rabia.

**1.5.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Implementar Programa de infraestructura y mobiliario urbano para la disposición, selección y reciclaje de residuos sólidos, así como la generación de energía en función del procesamiento de residuos sólidos.

**1.5.1.1 Estrategia:** Suministrar mobiliario urbano para la disposición de residuos sólidos.

### Líneas de acción:

- Implementar el Programa “Al Piso No”, que se plantea en tres fases: I) instalación, operación y mantenimiento de botes papeleros; II) Instalación, operación y mantenimiento de contenedores soterrados para unidades habitacionales; y III) Instalación, operación y mantenimiento de columnas de recolección diferenciada y recolectores voluntarios.

**1.5.1.2 Estrategia:** Diseñar y promover la construcción de infraestructura para el reciclaje y disposición de residuos sólidos, así como la generación de energía en función del procesamiento de residuos sólidos

### Líneas de acción:

- Diseñar, construir y operar la Planta de Reciclado y de Recuperación Energética INNOVA Puebla 2031.
- Diseñar y obtener aprobación de la construcción de la segunda etapa del Relleno Sanitario de “Chiltepeque”, por autoridades estatales y federales.
- Implementar el Plan de Gestión Ambiental de los tiraderos de residuos sólidos del municipio de Puebla.

**1.5.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Implementar la protección y control animal del Municipio de Puebla

**1.5.2.1 Estrategia:** Promover la protección a los animales, prevención y control de la rabia.

### Líneas de acción:

- Promover la Protección y Control a los animales, así como la prevención de la rabia.
- Mejorar el servicio del antirrábico municipal mediante el manejo humanitario del antirrábico municipal y ampliar las campañas de esterilización.

## 1.6 LÍNEA ESTRATÉGICA: Planeación, Manejo y Protección de los Recursos Naturales

Preservar, rescatar, ampliar y mejorar el estado de los recursos ambientales del Municipio.

**1.6.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Promover la planeación, gestión y control ambiental de los recursos naturales, áreas verdes, espacios públicos y fuentes fijas de emisiones al ambiente de competencia municipal.

**1.6.1.1 Estrategia:** Planear y gestionar los recursos naturales del municipio.

### Líneas de acción:

- Implementar el Plan de Gestión Ambiental a partir del cual se integra la variable ambiental en los procesos, servicios, planeación y ordenamiento territorial del Municipio.
- Promover la generación de planes y programas estratégicos que involucren a los ciudadanos y a los prestadores de servicios, se incentive a la creación de una cultura ambiental.
- Elaborar e implementar el Programa de Manejo de la “Barranca Tlapacoya”
- Elaborar e implementar el Programa de Manejo de “El Tentzo”
- Continuar y concluir el proceso de elaboración del Programa Parcial de Valsequillo, bajo un esquema de sustentabilidad en coordinación con el Gobierno del Estado.
- Desarrollar el proyecto de Cinturón Verde, sobre el camellón central del anillo periférico
- Dar seguimiento en coordinación con el IMPLAN, al crecimiento urbano del Municipio y cumplimiento del Programa de Desarrollo Urbano Municipal vigente.

**1.6.1.2 Estrategia:** Impulsar la generación de instrumentos, estudios y proyectos que promuevan nuevos mantos acuíferos, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población y el estado de sus recursos naturales.

**Líneas de acción:**

- Promover acuerdos de coordinación con el Gobierno del Estado y el Gobierno Federal para la ejecución de obra pública en materia de agua.
- Realizar proyectos de cuidado, almacenamiento y explotación de nuevos mantos acuíferos.

**1.6.1.3 Estrategia:** Control y manejo de la contaminación visual dentro del Municipio

**Líneas de acción:**

- Implementar Programa de Regularización y Control de Pendones.
- Implementar Programa de regularización de anuncios "Espectaculares" autoportados de Publicidad.
- Implementar Programa de retiro de Anuncios "Espectaculares" Tipo Estructurales en azoteas prohibidas.
- Implementar Programa de regularización de publicidad en Centros y Plazas comerciales.

**1.6.2 OBJETIVO PARTICULAR** Regular y controlar fuentes de emisiones contaminantes.

**1.6.2.1 Estrategia:** Controlar y gestionar fuentes fijas de emisión a la atmósfera de competencia municipal.

**Líneas de acción:**

- Elaborar padrón de establecimientos comerciales e industriales que emitan olores gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera.
- Implementar Plan para la regularización de licencias de funcionamiento e inventario anual de fuentes fijas de emisión a la atmósfera de competencia municipal.
- Emitir la autorización y/o Licencia de Funcionamiento de Fuente Fija de emisión a la atmósfera de competencia Municipal.
- Inspeccionar y verificar que cumpla con la norma NOM-085-SEMARNAT-1994.

**1.6.3 OBJETIVO PARTICULAR:** Conservación y Protección al Medio Ambiente.

**1.6.3.1 Estrategia:** Implementar el manejo, preservación, recuperación y ampliación de los recursos naturales y áreas verdes del Municipio de Puebla.

**Líneas de acción:**

- Generar Norma Municipal que restrinja el uso y venta del poliestireno expandible para el Municipio de Puebla.
- Atender y preservar las Áreas Naturales Protegidas del Municipio.
- Implementar el manejo, preservación y recuperación de los recursos naturales y áreas verdes del Municipio de Puebla a través del Programa Integral para la identificación y diagnóstico de los recursos naturales y áreas verdes
- Establecer acciones que promuevan el rescate, protección y conservación de los recursos naturales y áreas verdes, así como su incremento.
- Asegurar la prestación de los servicios ambientales, tales como secuestro de carbono, recarga de mantos acuíferos y conservación del hábitat natural.
- Rehabilitación, mantenimiento y/o conservación de fuentes en parques y jardines.
- Implementar Programa de mantenimiento y mejora del estado de las áreas verdes de parques, jardines y plazas del municipio, mediante el equipamiento e infraestructura de acuerdo a su función social.
- Implementar Programa de mantenimiento y mejora de las áreas verdes en calles y avenidas del municipio.
- Reparar, sanear y conservar el cuerpo de agua de la laguna de Chapulco.
- Propagar especies endémicas del Municipio de Puebla, a partir de su producción en el Vivero Colón.
- Implementar Plan de manejo de residuos verdes municipales, consistente en transformar los residuos verdes del Municipio de Puebla generados por los departamentos de Parques y Jardines, Panteones y Mercados en sustratos de alta calidad para ser reincorporados a las áreas verdes urbanas como mejoradores de suelo en cuanto a la textura, estructura y fertilidad del suelo.
- Promover la adquisición de suelo para destinarlo a un uso de áreas verdes y equipamiento.

**PLAN MUNICIPAL** DE  
*desarrollo* DE **PUEBLA**  
2011-2014



# EJE 2

## COMUNIDAD SEGURA

### Principales Dependencias y Organismos involucrados

Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal

Secretaría de Gobernación Municipal

Sindicatura

Instituto Municipal de Planeación

### Diagnóstico

#### Seguridad Pública

Actualmente, a nivel nacional, estatal, metropolitano y municipal, la confianza y credibilidad hacia los cuerpos y sistemas de Seguridad se encuentran en franco deterioro, debido a múltiples causas, entre las cuales sobresalen:

- La falta de transparencia y rendición de cuentas de los sistemas de seguridad pública.
- La reconocida e identificada corrupción y falta de eficiencia que históricamente han existido en las instituciones de impartición de justicia.
- La difusión de actos delictivos de toda índole, a través de los medios de comunicación, generando un estado de franca indefensión para la sociedad.

Aunado a lo anterior, se contemplan como las principales razones que dan origen a la mayoría de los delitos, las siguientes:

- La falta de oportunidades de empleo
- La educación familiar

- La fragmentación social
- El resentimiento social
- Las condiciones ambientales
- La corrupción
- La desintegración familiar
- Las adicciones y la necesidad de recursos económicos para solventarlas
- Diversos tipos de información difundidos por medios de comunicación
- La pérdida de valores, entre otros

De esta forma, el actual gobierno concibe a la seguridad pública y la protección civil como elementos ineludibles para mejorar el bienestar social y el crecimiento económico del municipio, construyendo un escenario real para mejorar sustancialmente las condiciones tanto de gobernanza, como de gobernabilidad, hacia un pleno desarrollo humano de las familias de nuestro municipio.

El lograr estas condiciones de seguridad, genera a la población un estado de confianza, orden y paz, a partir de la prevalencia de su integridad física y la preservación de su patrimonio individual, así como de la posibilidad de habitar un lugar público, con la tranquilidad de poderse desarrollar en un entorno caracterizado por la cohesión social.

A partir de lo anterior, se contempla generar un escenario con igualdad de oportunidades, protección y apoyo para todos; sobretodo de convivencia y desarrollo individual, en especial para las familias como unidad básica de la sociedad y los grupos vulnerables representados por:

- La infancia
- Las mujeres
- La juventud
- La población con discapacidad
- La población de adultos mayores
- Los grupos de indígenas
- Grupos de inmigrantes

Así, se busca desarrollar una cultura de seguridad y protección comunitaria que desemboque en la conformación y consolidación de un sistema de “Comuni-

dad Segura”, basado en el desarrollo de una cultura de corresponsabilidad, donde la población contribuya con la denuncia y el respeto a la legalidad; y por su parte, el Ayuntamiento recupere y fortalezca la confianza ante sus instituciones y representantes en este sector. Sin embargo, se considera de capital importancia realizar acciones de coordinación con otros sectores del municipio como son: Desarrollo Social, Cultura, Desarrollo Urbano y Metropolitano, Economía, Deporte; así como instituciones de educación, iniciativa privada y grupos organizados de la sociedad civil.

Lo anterior se prevé considerando además, tendencias internacionales de mejores prácticas de seguridad y protección pública basadas en:

- Descentralizar el papel de las autoridades locales en políticas de seguridad, para apoyar esfuerzos e iniciativas comunitarias.
- Entender a la seguridad como condición para la reducción de pobreza
- Gobernanza participativa, basada en la solidaridad y desarrollo comunitario para la prevención de situaciones de riesgo.
- Espacio público y gestión urbana, relativa a la prevención del crimen y el manejo de éste.

En este mismo sentido, se busca que la seguridad pública genere condiciones de confianza para la inversión y competitividad económica, a nivel nacional e internacional con base el municipio (Ver Cuadro 9, siguiente página).

## Seguridad vial y control de tránsito

En lo relativo al sistema vial y el control de tránsito del municipio, se considera que éste se intensifica en función de la morfología de la estructura urbana, los usos del suelo que la conforman, su intensidad de construcción y su traza vial, enfatizada con la presencia de elementos de equipamiento y servicios, tanto públicos como privados, como son: zonas y centros comerciales; instituciones de educación; edificios de administración pública; espacios deportivos y recreativos; y zonas habitacionales.

**CUADRO 9.** Delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas por las agencias del ministerio público del fuero común en el estado y municipio Puebla según principales delitos 2009.

DE- MAR- CACIÓN	TOTAL	ROBO	LESIONES		FRAUDE	DAÑO EN LAS COSAS	VIO- LENCIA FAMI- LIAR	DELITOS SEXUA- LES	DESPO- JO
			DOLO- SAS	CULPO- SAS					
Estado de Pue- bla	68,867	23,359	9,311	3,502	8,788	6,821	2,795	1,624	1,585
Munici- pio de Puebla	32,630	12,773	3,455	2,235	3,710	3,563	1,166	631	519

Fuente: Gobierno del Estado de Puebla (2010) Anuario Estadístico del Estado de Puebla 2010

**CUADRO 9 (Continuación).** Delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas por las agencias del ministerio público del fuero común en el estado y municipio Puebla según principales delitos 2009.

DEMAR- CACIÓN	TOTAL	ABUSO DE CON- FIANZA	HOMICIDIO		PRIVA- CIÓN ILEGAL DE LA LI- BERTAD	CHAN- TAJE	SECUES- TRO	RESTO DE LOS DELITOS
			CULPOSO	DOLOSO				
Estado de Puebla	68,867	1,221	758	414	301	151	27	8,210
Municipio de Puebla	32,630	590	227	97	147	71	4	3,442

Fuente: Gobierno del Estado de Puebla (2010) Anuario Estadístico del Estado de Puebla 2010

**CUADRO 10. Accidentes de tránsito terrestre, muertos y heridos, en zonas urbanas y suburbanas del Municipio de Puebla en 2009**

DEMARCA- CIÓN	TOTAL	ACCIDENTES			MUERTOS	HERIDOS
		Fatales	No fatales	Sólo daños		
Estado de Puebla	11 804	199	2 568	9 037	250	4 602
Municipio de Puebla	6 942	41	1 314	5 587	48	2 214

Fuente: Gobierno del Estado de Puebla (2010) Anuario Estadístico del Estado de Puebla 2010

En los sitios antes descritos, y considerando la ausencia de un programa de movilidad urbana, la falta de capacidad de la infraestructura vial, aunado a una infraestructura de tránsito limitada y basada en semáforos mal sincronizados, así como soluciones viales incipientes representadas por distribuidores viales, señalización y nomenclatura en gran parte inexistente, motiva numerosos conflictos viales y, por consecuencia, un aumento en la responsabilidad de seguridad vial del municipio.

Es importante considerar la presencia de un sistema de transporte público poco controlado y concentrado en el área central del Municipio, que presenta una falta de capacitación y de educación cívica. Otro factor que repercute en la ineficiencia del sistema vial del Municipio, es la carencia de superficies de rodamiento adecuadas, ya que se tiene una gran superficie de calles de terracería en las zonas periféricas del municipio. Por último, la falta de una cultura cívica de conducción urbana, ha contribuido a los números conflictos y accidentes viales del Municipio teniendo como resultante la pérdida de vidas y heridas de gravedad con secuelas permanentes (Ver Cuadro 10).

## Protección civil

El Municipio de Puebla —como muchas otras ciudades— presenta importantes riesgos de origen natural o humano, que exponen a la población, su patrimonio material y su entorno.

Lo anterior se ve reflejado a partir de la presencia de asentamientos irregulares, en zonas de alto riesgo como lo son las riberas de los ríos Alseseca y Atoyac, las laderas de numerosas barrancas, líneas de conducción de energía eléctrica en alta tensión, la presencia de ductos de PEMEX en zonas habitacionales, entre otros; así como la exposición a fenómenos geológicos, hidrometeorológicos, riesgos químicos, ambientales y derivados de diversas actividades humanas.

Lo anterior deja ver la ausencia de registros de zonas con la determinación de sus niveles de riesgo y exposición al mismo, además de la falta de programas de prevención y de capacidad de respuesta tecnológica, financiera y técnica ante los riesgos presentes y desastres que se puedan presentar.

# LA CIUDAD QUE *Queremos*\*



## DEMANDAS Y PROPUESTAS CIUDADANAS

En el proceso de elaboración del Plan se identificaron como principales demandas y propuestas en materia de Seguridad Pública, Vial y Protección Civil:

- Mejorar la seguridad vial para peatones y vehículos
- Mejorar la confianza en los cuerpos de vigilancia y seguridad
- Mejorar espacio público
- Mejorar y ampliar el alumbrado de calles en colonias y unidades habitacionales para aumentar la seguridad
- Eficientar la atención y respuesta en materia de seguridad pública
- Ampliar la capacidad de prevención y atención en materia de protección civil

## OBJETIVO GENERAL

Hacer del Municipio de Puebla un lugar seguro, que brinde protección a las familias y su patrimonio, mediante esquemas de corresponsabilidad que permitan construir una comunidad segura, previendo situaciones de riesgo y vulnerabilidad.

## 2.1 LÍNEA ESTRATÉGICA: Comunidad Segura para la Familia

Promover el desarrollo de los niños y niñas, adolescentes y familias del municipio, en un contexto de seguridad, protección y tranquilidad, para construir las bases para hacer de Puebla una ciudad amiga de la infancia.

**2.1.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Promover acciones en formación en valores y derechos humanos para la construcción de una comunidad segura mediante una ciudadanía cívicamente responsable.

**2.1.1.1 Estrategia:** Fortalecimiento de los valores y respeto a los derechos humanos.

### Líneas de acción:

- Propiciar la formación en valores cívicos, democráticos y universales.
- Promover la conciencia nacional en la diversidad, el pluralismo, la equidad entre los géneros y la solidaridad internacional.

**2.1.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Promover la seguridad y protección en las vías públicas.

**2.1.2.1 Estrategia:** Promover programas de educación vial y señalización, así como difusión de campañas para mejorar la seguridad en las vías públicas.

### Línea de acción:

- Instrumentar programas permanentes de educación vial para niños, niñas y adolescentes en escuelas.
- Implementar Programa Primeros Pasos en la Educación Vial, dirigido a la población preescolar.
- Implementar Programa Ponte Vivo, relativo a la señalización de incidencia accidental en puntos de riesgo.
- Difusión de campañas de prevención de accidentes viales, promoviendo el derecho de preferencia del peatón, la aplicación de las medidas de seguridad automovilísticas y el apego a los Reglamentos de tránsito.

**2.1.2.2 Estrategia:** Mejorar las condiciones de la fisiónomía urbana y el espacio público del Municipio.

### Líneas de acción:

- Suministro y colocación de señalética vertical y horizontal, mediante el Programa Puebla Pinta Bien.
- Promover acciones que permitan liberar la vía pública para su libre tránsito y mejoramiento de la imagen.

**2.1.3 OBJETIVO PARTICULAR:** Fortalecer la Seguridad Vial y las condiciones de Accesibilidad para promover la movilidad urbana.

**2.1.3.1 Estrategia:** Mejorar las condiciones de seguridad vial y accesibilidad del Municipio de Puebla a través de acciones de movilidad.

### Líneas de acción:

- Implementar Programa de Mejoramiento para los cruces más peligrosos del Municipio.
- Implementar Programa Más Pronto en Casa, relativo a la disminución de los tiempos de traslado a partir de la agilización vial.
- Implementar programa de Respeto al Peatón y Ciclista Urbano en vialidades.
- Conformar corredores viales de transporte público.
- Definir medidas para la movilidad peatonal, con especificaciones de ingeniería de tránsito que propicien incrementar la seguridad de los peatones.
- Implementar la revisión y ajuste a la sincronización de los semáforos para mejorar la fluidez de las vialidades.
- Promover, en coordinación con el Gobierno del Estado, la regulación de paradas y reordenamiento de rutas.
- Proponer carriles exclusivos para el transporte público.
- Programa de colocación estratégica de boyas y reductores de velocidad fijos y móviles.

**2.1.4 OBJETIVO PARTICULAR:** Generar una cultura de prevención del delito de manera corresponsable con la ciudadanía, que contribuya a mejorar la seguridad de las familias poblanas.

**2.1.4.1 Estrategia:** Impulsar programas y acciones de prevención del delito, así como desalentar el consumo de drogas.

### **Líneas de acción:**

- Implementar el Programa de Alcoholímetro Colegiado, mediante la intervención coordinada de dependencias municipales tales como: Sindicatura, Contraloría y Gobernación, promoviendo la participación de organismos de la sociedad civil y de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.
- Implementar Programa para la prevención de adicciones dirigido a adolescentes.
- Desalentar el consumo de drogas a través de programas mediáticos que prevengan la violencia y la criminalidad.
- Promover acciones, en corresponsabilidad con la sociedad, para evitar la venta y distribución de pornografía en las escuelas y centros educativos.
- Gestionar la participación de la Sociedad Civil y Universidades, en la realización de estudios de victimología, que ayuden a estimar la dimensión, el impacto social y la distribución regional del fenómeno delictivo.
- Promover la cultura de la seguridad preventiva.
- Implementar el Programa Red de Mujeres de Barrio, para la prevención del delito.
- Implementar el Programa Mujer Segura, a través de capacitación, medidas preventivas que doten de un trato preferencial a las mujeres y desarrollo de proyectos de prevención del delito.
- Identificar espacios públicos y privados propicios para la delincuencia para buscar alternativas de solución en corresponsabilidad con la sociedad.

## **2.2 LÍNEA ESTRATÉGICA: Infraestructura, Capacitación y Profesionalización al Cuerpo de Seguridad Pública para Vivir en Paz.**

Dotar de infraestructura, capacitar y profesionalizar al personal policiaco y consolidar las instituciones del Municipio, para mejorar el servicio de seguridad pública hacia un estado de paz y tranquilidad, que merecen las familias poblanas.

**2.2.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Ampliar y mejorar la infraestructura e instalaciones policiacas.

**2.2.1.1 Estrategia:** Ampliación y mejoramiento de la infraestructura policiaca y de seguridad pública.

### **Líneas de acción:**

- Instalar videocámaras para vigilancia en zonas de mayor incidencia delictiva.
- Dotar de unidades de radiocomunicación, sistemas de posicionamiento global y videocámaras a elementos de Tránsito y Policía Municipal.
- Establecer límites en la vida útil del equipo y armamento.
- Crear un Sistema de Información para la Seguridad Pública y Protección Civil.
- Fortalecer el área de inteligencia con mejores herramientas tecnológicas para generar retratos hablados, mapas de incidencia geodelictiva y prospectiva criminal por sectores y zonas específicas de la ciudad.
- Fortalecer el Programa Cobro Móvil de Infracciones para dotar gradualmente a los elementos de tránsito de una terminal electrónica móvil para el cobro de infracciones.
- Incrementar el número de patrullas que cuenten con herramientas tecnológicas necesarias para brindar un servicio eficaz.
- Impulsar el desarrollo profesional y equipamiento de los cuerpos de seguridad.
- Mantener en óptimas condiciones las instalaciones de los Juzgados Calificadores.

**2.2.1.2 Estrategia:** Ampliación y mejoramiento de las instalaciones policiacas.

### **Líneas de acción:**

- Mejorar y ampliar las instalaciones de Seguridad Pública y Tránsito.

**2.2.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Promover la profesionalización de los cuerpos policiacos, con el propósito de que cumplan mejor su tarea de protección ciudadana reconociendo las buenas prácticas.

**2.2.2.1 Estrategia:** Impulsar programas de capacitación y profesionalización a los cuerpos de seguridad del Gobierno Municipal en vinculación con universidades.

### **Líneas de acción:**

- Capacitar de manera permanente a los cuerpos policiacos con reconocimiento de instituciones académicas.

- Propiciar la profesionalización en la Academia Municipal de Seguridad para mejorar el desempeño de los policías, desarrollando una visión de servicio profesional de calidad.
- Implementar planes y programas en materia de profesionalización avalados por las universidades y escuelas técnicas de Puebla.
- Concretar la implementación del Servicio Civil de Carrera Policial.
- Impulsar la calidad del desempeño policial mediante la creación de monitores independientes especializados.
- Establecer ciclos permanentes de capacitación, evaluación y aprendizaje en el uso de la fuerza, especialmente en la utilización de armas de fuego, orientados a la administración de conflictos y reducción de riesgos y daños a los policías y a terceros.
- Impartir educación cívica y en derechos humanos a los elementos policiacos, mejorando el trato con la población.

**2.2.2.2 Estrategia:** Programa de incentivos al buen desempeño policiaco.

**Líneas de acción:**

- Establecer el Programa de Mejora a las Condiciones Laborales de los Policías.
- Fortalecer y difundir el reconocimiento de la corporación y sociedad a los elementos policiacos destacados por su eficiencia y servicio.
- Alinear los presupuestos con esquemas de compensación en función del nivel de preparación, tipo de policía, rango o escalafón al que pertenece.

## 2.3 LÍNEA ESTRATÉGICA: Confianza, Estado de Derecho y Gobernanza para el Bienestar de la Población

Incrementar la confianza de la población ante las instituciones públicas municipales, a través de un clima democrático, con respeto al estado de derecho y con base en la gobernanza.

**2.3.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Promover acciones que generen confianza ciudadana en las instituciones públicas y de seguridad del Municipio.

**2.3.1.1 Estrategia:** Generar confianza ciudadana a partir de esquemas de coordinación intermunicipal e interinstitucional, así como el acercamiento de la sociedad a los cuerpos policiacos.

**Líneas de acción:**

- Fortalecer los sistemas de coordinación interinstitucionales.
- Fortalecer los sistemas de coordinación con la Procuraduría de Justicia del Estado para el intercambio de información.
- Crear un Comité Técnico Multidisciplinario que elabore propuestas para fortalecer las instituciones públicas.
- Profesionalizar el proceso de asignación de cargos y puestos de comandantes y jefes de sector en el Gobierno Municipal.
- Aplicar pruebas de control de confianza, supervisión y monitoreo para detectar oportunamente casos de corrupción.
- Impulsar el Sistema Municipal de Policía de Colonia, Barrio y Unidad Habitacional, para que los vecinos tengan la certeza sobre quiénes son los policías asignados a su calle, colonia o unidad habitacional.
- Generar informes mensuales de resultados contra la delincuencia y la violencia, accesibles a todo público y difundirlos en medios de comunicación.
- Impulsar una campaña sobre las funciones que tiene la Policía y en qué casos atiende a la población.
- Diseñar e implementar de forma permanente el programa de respuesta inmediata Menos de 5', a partir de haber sido registrada la llamada de emergencia.

**2.3.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Fortalecer la cultura democrática para promover la participación ciudadana y propiciar esquemas de corresponsabilidad en la construcción de una comunidad segura.

**2.3.2.1 Estrategia:** Promover mecanismos de participación ciudadana que favorezcan el desarrollo de valores democráticos y la corresponsabilidad social en materia de seguridad pública.

#### **Líneas de acción:**

- Educar en coordinación con la familia, sobre: democracia incluyente, la tolerancia, el respeto a la diversidad, el pluralismo, la equidad entre los géneros y la paz.
- Promover el Programa Vecino Alerta.
- Realizar de acciones dirigidas a fomentar en la sociedad la cultura de denuncia.

**2.3.2.2 Estrategia:** Instalar el Observatorio del Consejo Ciudadano Acreditado de Seguridad Pública e implementar las funciones del mismo.

#### **Líneas de acción:**

- Establecer el Observatorio del Consejo Ciudadano Acreditado de Seguridad Pública.
- Promover que a través del Observatorio del Consejo Ciudadano Acreditado de Seguridad Pública, se analicen los estímulos que otorga la corporación de policía.
- Promover que a través del Observatorio del Consejo Ciudadano Acreditado de Seguridad Pública, se delimiten zonas y población en riesgo.

**2.3.3 OBJETIVO PARTICULAR:** Promover el cumplimiento al Marco Jurídico, que contribuya a fortalecer el estado de derecho en el municipio.

**2.3.3.1 Estrategia:** Impulsar una gestión pública y acciones que generen certeza jurídica entre los habitantes del municipio.

#### **Líneas de acción:**

- Promover el respeto a las normas y leyes vigentes.
- Formular el Código de Ética de la Sindicatura que brinde certeza en la función de los juzgados calificadoros.
- Realizar jornadas de atención y vinculación jurídica con los ciudadanos.

**2.3.3.2 Estrategia:** Homologar el marco jurídico metropolitano en materia de tránsito.

#### **Líneas de acción:**

- Promover la homologación del Reglamento de Tránsito en los municipios en conurbación con el Municipio de Puebla.

**2.3.4 OBJETIVO PARTICULAR:** Propiciar el uso adecuado del espacio público del Municipio.

**2.3.4.1 Estrategia:** Atender la problemática del comercio informal.

#### **Líneas de acción:**

- Restringir el emplazamiento del comercio informal en calles del municipio enfatizando la Zona de Monumentos.
- Implementación del Foro Comercio Informal, donde a partir de una consulta ciudadana, se construya una política integral para atender el problema que representa.

## **2.4 LÍNEA ESTRATÉGICA: Protección Civil y Patrimonial**

Asegurar la integridad física y el patrimonio personal, municipal y natural de la población, ante cualquier tipo de contingencia o riesgo.

**2.4.1. OBJETIVO PARTICULAR:** Impulsar programas de protección civil, para atender riesgos y contingencias entre la población.

**2.4.1.1 Estrategia:** Consolidar una cultura de protección civil que ponga énfasis en la prevención ante desastres y contingencias.

#### **Líneas de acción:**

- Desarrollar en todas las escuelas primarias y secundarias, con carácter de obligatorio, programas de capacitación en materia de protección civil.
- Contar con programas actualizados de protección civil en centros comerciales, estadios, escuelas, casas, cines, teatros, auditorios, centros nocturnos, entre otros.
- Impulsar el Programa de Brigadistas Voluntarios, consistente en la participación ciudadana en la prevención y atención a contingencias.
- Impulsar la participación de ciudadanos que representan a Organizaciones de la Sociedad Civil, de protección al ambiente y equilibrio ecológico en el Consejo de Protección Civil, con facultad de vigilancia de las actividades.

- Elaborar y Promover el Programa de Contingencia de Desastres, con el fin de educar a la población en su uso.
- Comenzar el programa de digitalización de alarmas de ríos y barrancas en caso de emergencia.
- Actualizar el Atlas de Riesgos y modernizar el equipo de monitoreo.
- Difundir por los medios de comunicación masivos las normas de seguridad de Gas Licuado de Petróleo.
- Iniciar el proceso de implementación de dispositivos GPS en las unidades de emergencias.
- Comenzar el proceso de digitalización y plataforma en Internet, de los puntos más vulnerables de la ciudad, enfocado a los fenómenos geológicos, hidro-meteorológicos, químico-tecnológicos, sanitario-epidemiológicos y socio-organizativos.
- Promover a las instituciones de educación superior, para que capaciten en protección civil a pequeños establecimientos y otras instituciones educativas con recursos escasos.
- Dar inicio al proceso de modernización en el llenado de visita, medición de metas, impresión de certificados y constancias del área de capacitación.
- Establecer Número de Emergencias de Protección Civil de 3 dígitos.
- Coordinar a los sectores privado, público y sectores voluntarios para que en caso de riesgo, contingencia y desastre actúen de conjuntamente para proteger la integridad física de los afectados a partir de la habilitación de albergues.

**2.4.1.2 Estrategia:** Consolidar una cultura de protección civil que ponga énfasis en la atención y respuesta en casos de desastres naturales.

**Líneas de acción:**

- Elaborar el Manual de Crisis, de acuerdo a las necesidades de cada inmueble.
- Instrumentar programas operativos de pronta ejecución, que incluyan las medidas a realizar en casos de contingencias y desastres.
- Promover la adecuación de accesos y vías de evacuación, que permitan la pronta evacuación en caso de emergencia, incluyendo a las personas con discapacidad y adultos mayores, en todos los edificios e instalaciones de uso público.
- Atender de manera adecuada y oportuna las contingencias sociales y medioambientales.
- Promover la creación de la Coordinación de Investigación de Accidentes.
- Implementar dictámenes para encontrar agentes causales de accidentes.



**PLAN MUNICIPAL DE**  
*desarrollo* **DE PUEBLA**  
**2011-2014**



# EJE 3

## DESARROLLO ECONÓMICO INTEGRAL

### Principales Dependencias y Organismos Involucrados

Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo  
Industrial de Abastos  
Instituto Municipal de Planeación

### Diagnóstico

Como se desprende del diagnóstico general, el municipio de Puebla ocupa un lugar estratégico, tanto por su situación geográfica como por su desarrollo económico, su tradición cultural y su historia; ha sido, desde su nacimiento, un punto intermedio de integración y articulación entre el Distrito Federal, el Golfo de México y el sureste del país.

A principios del siglo XX era un centro industrial con una presencia significativa en el país, con base en el desempeño de la industria textil, en la cual ocupa los primeros lugares; también la industria de alimentos y bebidas, con altibajos en el periodo 1910-1945, es importante hasta mediados de la década de los 60, cuando la industria textil —particularmente del algodón— entra en una profunda crisis ante la aparición de productos con fibras artificiales; ante esta situación, la industria local textil no tuvo capacidad de hacerle frente, lo que generó que, desde mediados de los 40, empezara a rezagarse, descendiendo sus niveles de productividad.

En este contexto, Puebla recibe un nuevo impulso industrializador a mediados de los sesenta, ya que, si bien algunos empresarios textiles lograron renovar y modernizar su maquinaria y equipo, fueron las grandes empresas de las ramas de la química (hierro y acero) y automotriz, todas ellas de capital foráneo, las que se constituyeron en las más dinámicas de la industria de la transformación de la entidad. Junto al nuevo proceso de industrialización y de modernización, en esta nueva etapa del desarrollo económico de Puebla, se vive también un proceso de expansión territorial de la ciudad de Puebla; se inicia palpablemente el proceso de metropolización, cuyas características principales están delimitadas por tres eventos: primero, la construcción de la autopista México-Puebla, que influye en el crecimiento hacia el norte y noreste de la ciudad, y sobre todo, facilita el transporte de bienes y personas, tanto hacia la ciudad de México como al Puerto de Veracruz; el segundo es el establecimiento de los nuevos límites del municipio de Puebla anexándose a este municipio, según el decreto de 30 de octubre de 1962, y quedando como juntas auxiliares, los municipios de San Jerónimo Caleras, San Felipe Hueyotlipan, San Miguel Canoa, La Resurrección y San Francisco Totimehuacán; tercero, el establecimiento de las empresas de Volkswagen y de HYLSA, en los municipios de Cuautlancingo y San Miguel Xoxtla, respectivamente, ambas en el corredor industrial México-Puebla, a un lado de la autopista.

Una vez que el auge de la industrialización termina, las principales actividades económicas de la ciudad se orientan predominantemente al sector terciario de la economía, a satisfacer las necesidades crecientes de una población urbana, cada vez más demandante de vivienda, servicios educativos, de transporte y medios de esparcimiento y diversión. Este proceso determina las características que adquieren la ciudad y el municipio de Puebla hacia principios del nuevo siglo.

## La especialización de la economía del Municipio de Puebla

Los procesos de concentración económica y social, que han dado lugar a la expansión territorial de la

ciudad de Puebla y la conurbación con otros municipios del mismo estado y de Tlaxcala, han provocado cambios importantes en la dinámica económica y comercial de la región. A lo largo del último tercio del siglo pasado, el municipio de Puebla ha transitado de una vocación productiva fundamentalmente industrial, hacia una predominantemente comercial y de servicios; sectores en los cuales, actualmente proporciona el mayor número de empleos.

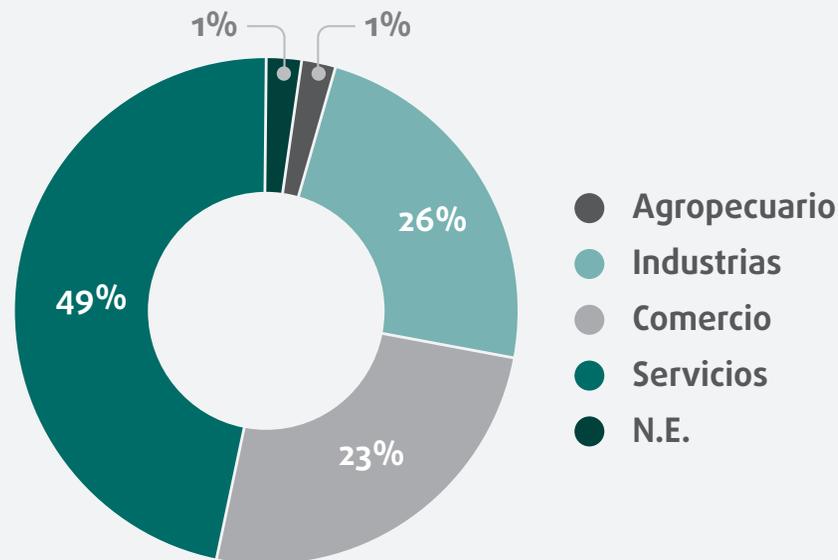
En el año 2000, el municipio de Puebla alcanzó la cúspide en el peso económico que tiene como la cuarta metrópoli más importante del país, concentrando en ese año el 63.8 % de la población económicamente activa (PEA) y el 63.7 % del personal ocupado. Junto con el avance de los otros municipios poblanos, el área poblana de la metrópoli contribuye desde entonces con el 88.5% de la PEA y del personal ocupado de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala (ZMPT), en tanto el área tlaxcalteca sólo aporta el 12 % restante.

Durante la última década, se observa un mayor dinamismo de otros municipios poblanos, tanto por un proceso de desconcentración de la ciudad de Puebla hacia los municipios conurbados, como de un crecimiento económico propio más rápido de éstos municipios. En el 2010 el municipio de Puebla desciende su participación en la PEA al 59.8 %; por el contrario, los municipios de Amozoc, Cuautlancingo, San Andrés Cholula, San Pedro Cholula, San Pablo del Monte y Zacatelco, elevan su participación.

El Censo de Población y Vivienda de 2010, revela que en el Municipio de Puebla las actividades económicas del sector servicios dan empleo al 49 % de su población trabajadora; el 23.5 % se encuentra en el comercio; el 25.5 % en el industrial y poco más del 1 % en el sector agropecuario ([Ver Gráfica 9](#)).

Por otro lado, el índice de especialización económica, de acuerdo a la variable población ocupada que se presenta en el Cuadro 11, nos revela que el Municipio de Puebla tiene ventajas en los sectores de comercio, con un índice de 1.09, y el de servicios con índice de 1.16. En el sector industrial alcanza un índice de 0.87, el cual es

Gráfica 9. PERSONAL OCUPADO POR SECTORES ECONÓMICOS EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA EN 2010



Fuente: INEGI (2011) Censo de Población y Vivienda 2010: Tabulados del Cuestionario Ampliado

superado por los municipios de: Amozoc (1.46), Coronango (1.38), Cuautlancingo (1.31), San Andrés Cholula y San Pedro Cholula con un índice de 1.0. Asimismo, el área tlaxcalteca tiene ventajas en el sector agropecuario (2.28) y en el sector industrial (1.34), estando por arriba del área poblana (Ver Cuadro 11).

Adicionalmente, con información de los censos económicos de 2003 y 2009, se calcularon los índices de especialización económica con base en el valor agregado anual, cuyos datos anotados en el siguiente Cuadro 12 permiten constatar que el municipio de Puebla se ha posicionado, o tiene ventajas, en la

CUADRO 11. Índice de especialización económica por sector de actividad económica en el año 2010

	Actividad económica			
	Primario	Secundario	Comercio	Servicios
Total ZMP-T	1.0	1.0	1.0	1.0
Area poblana	0.84	0.96	1.03	1.04
Municipio de Puebla	0.18	0.87	1.09	1.16
Amozoc	0.38	1.46	0.96	0.78
Cuautlancingo	0.14	1.31	0.96	0.94
San Andrés Cholula	2.04	1.00	0.93	0.87
San Pedro Cholula	1.17	1.04	0.83	1.03
Area tlaxcalteca	2.28	1.34	0.77	0.69

Fuente: INEGI (2011) Censo de Población y Vivienda 2010: Tabulados del Cuestionario Ampliado

mayoría de los subsectores de servicios, con índices superiores a 1 (Ver Cuadro 12).

Es importante destacar que el comportamiento de 2003 a 2010 no es igual para todos los subsectores, ya que si bien en su mayoría mantienen —o incluso ganan posición respecto al primer año—, algunos sectores pierden la ventaja que alcanzaron en el año 2003. De esta manera, los subsectores que mantienen su posicionamiento son: construcción, servicios profesionales y técnicos, servicios de salud y asistencia social. Los subsectores que ganan son: información en medios masivos (de 2.3 a 2.9); hoteles y restaurantes (de 1.03 a 1.25).

Los subsectores que pierden son: generación, transmisión y distribución de energía eléctrica (de 2.23 a 1.46); comercio al por mayor (de 1.36 a 0.90); servicios financieros y de seguros (de 1.69 a 0.96); dirección de corporativos y empresas (de 2.15 a 1.66); servicio de apoyo a los negocios y manejo de desechos (de 1.26 a 0.72); servicios educativos (de 1.74 a 1.06). Una de las razones del descenso en el índice es que las empresas se han estado estableciendo en los municipios conurbados. También hay que considerar que la industria manufacturera del propio municipio de Puebla, fundamentalmente la de alimentos, tuvo un crecimiento muy importante, recuperando su participación en el valor agregado

**CUADRO 12. Índice de especialización del Municipio de Puebla en 2003 y 2010**

SUBSECTORES ECONÓMICOS	2003	2010
11 Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza	0.03	0.00
21 Minería	0.13	0.09
22 Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	2.23	1.46
23 Construcción	2.06	2.10
31 -33 Industrias manufactureras	0.55	0.76
43 Comercio al por mayor	1.36	0.90
46 Comercio al por menor	1.44	1.05
48 -49 Transportes, correos y almacenamiento	0.81	0.80
51 Información en medios masivos	2.30	2.89
52 Servicios financieros y de seguros	1.69	0.96
53 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	1.56	1.53
54 Servicios profesionales, científicos y técnicos	1.13	1.22
55 Corporativos	2.15	1.66
56 servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	1.26	0.72
61 Servicios educativos	1.74	1.06
62 Servicios de salud y de asistencia social	1.48	1.44
71 Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	1.61	1.55
72 Hoteles y restaurantes	1.43	1.57
81 Otros servicios excepto actividades gubernamentales	1.03	1.25

Fuente: INEGI. Censos Económicos, 2004 y 2010.

censal bruto total del municipio, del 30 % en el 2003 al 40 % en el 2009.

Cabe destacar el fortalecimiento de los subsectores de hoteles y restaurantes, el de servicios de esparcimiento culturales y deportivos, así como otros servicios recreativos, porque ambos están relacionados, o son la base del sector turístico, que tiene posibilidades de aumentar sus ventajas competitivas para fortalecer las actividades económicas regionales relacionadas. Los negocios turísticos poblanos pueden contribuir considerablemente a la creación de empleos y, en consecuencia, al desarrollo económico de la ciudad.

La ciudad de Puebla ha heredado una cultura arquitectónica envidiable, si a ello agregamos que el gobierno federal estableció para el 2011 el “Año del Turismo en México”, aunado al festejo de 480 años de Fundación de nuestra ciudad, nos encontramos en una situación privilegiada para detonar el turismo como actividad económica que genere empleos y recursos.

Es indudable que a partir del potencial turístico existente, Puebla puede posicionarse como una ciudad de la cultura y el conocimiento, gracias a su oferta en museos, centros prehispánicos, danzas y gastronomía. Es un sector con potencial elevado para generar riqueza y aumentar el bienestar de la población, a través del combate a la pobreza, la promoción del desarrollo regional, la captación de divisas y la dinamización del mercado laboral. Pero también es importante desarrollar vocaciones competitivas, para lo cual es indispensable rediseñar sus esquemas y prácticas con las que ha venido funcionando. La oportunidad y reto que el Turismo representa para generar riqueza de manera sostenida así lo demandan. Puebla es una ciudad que reúne los factores para fortalecer la competitividad de su sector turístico, pero requiere adoptar un nuevo paradigma que le permita aprovechar los beneficios del turismo, actividad económica que se perfila como una de la más dinámica en estos tiempos.

Por otro lado, la concentración de empresas y trabajadores en la ciudad de Puebla ha facilitado procesos

de generación, difusión y acumulación de conocimiento; habilidades, experiencias y tecnologías, factores fundamentales para una producción eficiente para competir y sobrevivir en el esquema actual de globalización y competencia internacional.

## Desarrollo Económico y Competitividad

El proceso de globalización de la economía mundial y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre nuestro país, Estados Unidos y Canadá, ha tenido como consecuencia que las economías regionales y municipales —y las ciudades ahora llamadas zonas metropolitanas— enfrenten entornos mucho más competitivos, y que la competencia por atraer inversiones, comercio y mano de obra calificada sea más aguda. Tampoco es suficiente contar con recursos naturales y mano de obra abundante para ser competitivo, pues cada vez tienen mayor peso en la economía internacional, nacional y regional, una serie de condiciones integrales que tienen que ver con la calidad del producto, mano de obra calificada, redes de comercialización, servicios eficientes de transporte, y servicios profesionales y técnicos de alto nivel.

Respecto a la competitividad de los territorios existen diferentes posiciones entre los estudiosos, dos de los más citados son Michael Porter<sup>42</sup> y Paul Krugman<sup>43</sup>. Para el primero, la competitividad de las naciones está relacionada con un diamante de cuatro componentes: la estructura y rivalidad de las empresas, las industrias de apoyo, las condiciones de los factores productivos y las condiciones de la demanda<sup>44</sup>; el papel del gobierno en este caso se limita a ser un

42 Porter, Michael (1991) La ventaja competitiva de las naciones, Editorial Vergara.

43 Premio nobel de economía 2008 y crítico de la teoría neoclásica tradicional; cofundador de las nuevas teorías del comercio internacional y de la nueva geografía económica.

44 La estrategia, estructura y rivalidad de las empresas se refiere a un contexto local que incentive la rivalidad entre empresas; las industrias relacionadas y de apoyo, esto es, proveedoras locales capaces que funcionan en clusters y no aisladamente; las condiciones de los factores, que tiene que ver, principalmente, con la oferta de mano de obra especializada o capital humano, infraestructura y creación y dotación de factores productivos (recursos naturales, trabajo y capital); y, las condiciones de la demanda, que se refiere a clientes sofisticados y exigentes que pueden servirse globalmente, y presionan a las empresas locales para elevar sus estándares de calidad.

catalizador, un animador que empuje a las compañías para que eleven sus aspiraciones y se muevan a niveles más altos en su desempeño competitivo; además, el gobierno puede estimular la demanda primaria de productos avanzados. De esta manera, las empresas están en posibilidad de enfocarse en la creación de factores especializados en un contexto de la rivalidad y competencia locales.

Por otro lado, Krugman destaca que quienes compiten en el mercado mundial son las empresas y no las naciones (ni las ciudades), pero que éstas sirven como base de apoyo para la competitividad de las empresas; de allí la importancia de que el Estado favorezca la creación de condiciones, a través de la creación de infraestructura y servicios, para promover la competitividad. Ambos autores coinciden en que la productividad y el desarrollo tecnológico son fundamentales, para desarrollar la competitividad, según Porter; y para promover el crecimiento económico y el nivel de vida de la sociedad en el largo plazo, según Krugman.

En la actualidad, se reconoce la importancia del Estado para impulsar políticas de desarrollo a partir de su territorio. En ese sentido, el papel de los gobiernos es fundamental para apoyar la dotación de infraestructura y servicios eficientes de calidad, de manera que apoyen a las empresas en su permanencia en los mercados globales, ofreciendo mejores condiciones para los sectores en que se especializan, así como desarrollar y favorecer las inversiones de nuevos sectores; pero sobre todo diseñar medidas que conduzcan a una mejora en el bienestar de la población, en su calidad de vida, que también se considera como un factor de la competitividad de las ciudades. Así, las ciudades compiten ofertando un entorno propicio para el desarrollo de las distintas actividades económicas.

Para que las empresas tengan éxito en los mercados mundiales es indispensable que eleven sus niveles de competitividad, y para ello el rol de las ciudades es muy importante, no sólo por las exigencias que impone la competencia internacional, sino también para satisfacer las demandas y necesidades que provienen

de su población, promoviendo de esta manera, un desarrollo integral y sustentable del territorio. En este sentido, las ciudades se han convertido en los espacios ideales de construcción del desarrollo nacional, por lo que se requiere contar con ciudades fuertes y vigorosas que promuevan la cohesión social, el cuidado ambiental, la equidad de oportunidades y un mayor posicionamiento en la economía mundial; lo que le permitirá tener mejores oportunidades en el futuro y estar en mejores condiciones para promover el bienestar social y la disminución de las disparidades entre las diversas localidades y sectores sociales.

De acuerdo a los estudios sobre la competitividad que han realizado institutos y centros de investigación, así como organismos internacionales como el Foro Económico Mundial, se han destacado cuatro componentes fundamentales que influyen sobre la competitividad de los territorios, i) las *instituciones*, ii) la *infraestructura*, iii) el *desempeño económico* y, iv) el *desarrollo tecnológico e innovación*.

Las *instituciones*. Su importancia no se restringe únicamente a un *sistema de derecho confiable y eficaz*, sino que se refiere también a las actitudes que toma el gobierno respecto del funcionamiento eficiente del mercado. Las ciudades mexicanas se destacan por su excesiva burocracia, la sobrerregulación, la corrupción, la falta de transparencia y confianza, el incumplimiento de contratos. En este sentido, fortalecer y mejorar el funcionamiento de las instituciones, se convierte en un asunto prioritario para promover el crecimiento y desarrollo económico.

La *infraestructura*. Su calidad estará influyendo y determinando el funcionamiento eficiente de las actividades económicas que desarrollan las economías locales. Una red de infraestructura y comunicaciones fuerte y robusta es esencial para el crecimiento de la producción, el comercio y las exportaciones de la economía regional. Por lo que es importante redoblar esfuerzos para mejorar la cobertura y calidad de la infraestructura que ofrece la ciudad a sus habitantes y turistas, a sus empresas y a los potenciales inversionistas.

El *desempeño económico*. Es muy importante para los negocios, pues en las decisiones que toman las empresas para realizar sus inversiones, tiene una importancia decisiva las condiciones económicas de la región o de la ciudad. El stock acumulado de capital y el funcionamiento de la economía en general se vuelven trascendentales. Por ello, es importante que los gobiernos promuevan consensos y acuerdos entre los diferentes actores locales para mejorar el desempeño económico del municipio.

El *desarrollo tecnológico y la innovación*. Se requiere no solo la presencia de empresas de alta tecnología, sino promover verdaderas comunidades de conocimiento y aprendizaje, vinculados con las empresas que tienen espíritu emprendedor, innovador. Las empresas ubicadas en dichas comunidades o redes pueden disfrutar de una ventaja competitiva, en la medida en que se reducen comportamientos oportunistas o erróneos, difundiendo información fiable para llegar a acuerdos sobre transparencia, capacitación a los trabajadores y transferencia de conocimiento; generando de esta forma, procesos de innovación.

Diversos estudios especializados en el análisis de la competitividad estatal y de las ciudades han mostrado que el Estado de Puebla se encuentra en los últimos lugares de las entidades federativas en los niveles de competitividad. Asimismo, la ciudad de Puebla también tiene rezagos importantes en esta materia. El estudio más reciente del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), señala que para el año 2008, la ciudad de Puebla se ubica en el lugar 39 del total de 86 ciudades estudiadas, retrocediendo cinco lugares respecto del 2006, cuando se encontraba en el lugar 34; actualmente, se encuentra entre las 33 ciudades con una calificación media alta, en las dos evaluaciones.

ARegional, en el "Índice de Competitividad Sistémica de las Ciudades Mexicanas de 2010 (ICSar Ciudades, 2010)", encuentra que la metrópoli Puebla-Tlaxcala se encuentra en la posición número 25 (de un total de 91 ciudades y/o áreas metropolitanas), dos por arriba de la posición de 2007 (lugar 27). Sobresaliendo que en el nivel empresario se encuentra en el lugar número

5 y en el de empresa en el lugar 17, ambos en el rango de competitividad alta; en general, para las metrópolis de ese rango, esta calificación se deriva de altos montos de inversión que se destinan a sectores como electricidad, agua y gas; transportes, manufacturas y comercio; así como por el hecho de contar con ventajas en el factor de entorno económico que se caracteriza por mantener una elevada especialización en manufacturas, y una cultura de asociacionismo que tiene beneficios para las empresas en términos de transmisión de conocimientos, defensa de intereses y negociación de créditos. Sin embargo, en los niveles nacionales e internacionales y el factor de valores sociales, los lugares otorgados a Puebla-Tlaxcala fueron: 48, 51 y 54, respectivamente, ubicándose en el grupo de grado medio de Competitividad Sistémica.

Los cálculos sobre competitividad de los diferentes equipos de investigación como son el CIDE, el IMCO y ARegional, que se han referido, desarrollan su análisis en los ámbitos de ciudad o área metropolitana, bajo la idea de que las condiciones para generar competitividad actualmente se dan en los espacios urbanos, en donde se establecen las conexiones entre actores y factores que favorecen la competitividad. Así, sugieren que para el estudio de la competitividad, la delimitación a nivel municipal no es la más idónea, pues la existencia en un municipio de núcleos industriales, infraestructura carretera y en comunicaciones, presencia de servicios financieros, de salud y de educación superior, generan lo que se conoce como externalidades positivas a los municipios vecinos, que a su vez se traducen en condiciones favorables para la competitividad en dichos municipios.

Sin embargo, la competitividad a escala municipal no debe menospreciarse, por el contrario, debe ser complementaria a los estudios sobre las metrópolis, ya que el municipio es el espacio socialmente organizado en el que los diferentes actores sociales (gobierno, empresarios, universidades, sociedad civil, partidos políticos, etc.) actúan colectivamente promoviendo su propio desarrollo; es en el municipio donde se pueden ver y evaluar los efectos de las decisiones del gobierno sobre el uso de recur-

tos públicos, y donde se pueden ver también los impactos de las decisiones empresariales sobre la inversión realizada, y es el espacio donde los ciudadanos pueden evaluar y medir sus decisiones de participación activa en la sociedad. En esta sinergia, el gobierno municipal debe asumir el liderazgo político para encabezar las acciones necesarias y pertinentes que permitan participación en los mercados de bienes y servicios, nacionales y extranjeros, para generar empleo y mejorar los ingresos, aumentar el bienestar social de su población y promover un **desarrollo económico integral**.

Si bien las mediciones de competitividad que toman como base la zona metropolitana muestran el comportamiento general de la zona, ocultan la heterogeneidad en las condiciones y desempeño entre municipios, no permitiendo identificar correctamente los municipios competitivos y cuáles son los factores determinantes de su competitividad.

Un estudio de investigadores de la BUAP, de acuerdo a la metodología del CIDE, sobre la competitividad del zona metropolitana de Puebla-Tlaxcala pero a nivel de municipio destaca lo siguiente (Ver Cuadro 13):

- I) Existe una heterogeneidad en la calificación y posición de los municipios de Puebla;
- II) En la dimensión Urbano-Ambiental es en donde está mejor posicionado el municipio de Puebla, ya que ocupa el lugar número 11 de los 96 municipios de la muestra;
- III) En la dimensión económica ocupa el lugar 25 con una baja calificación de 36.19 (de un posible de 100); en esta dimensión es ampliamente superado por el municipio de Cuautlancingo, que se encuentra en el lugar 3 con una calificación de 95.77.
- IV) En la dimensión Institucional, el municipio de Puebla ocupa el lugar 48 con una calificación de 35.03, es superado por el municipio de San Andrés Cholula, con una calificación de 42.11 y en el lugar 35.

**CUADRO 13. Posicionamiento del Municipio de Puebla en los índices de competitividad**

	Calificación	Lugar
Dimensión Económica	36.19	25
Dimensión Institucional	35.03	48
Dimensión Socio-Demográfica	59.53	27
Dimensión Urbano-Ambiental	53.17	11
Índice de Competitividad Municipal	49.83	22

Fuente: Guillermo Peón, Sylvia,(2010) "Índice de Competitividad Municipal. Metodología para su construcción y estudios sobre municipios pertenecientes a la zona metropolitana de Puebla".

Este estudio también confirma la supremacía de los municipios de la región norte del país. Los municipios poblados de la zona metropolitana de Puebla-Tlaxcala, muestran una gran heterogeneidad en todas las dimensiones, evidenciando la necesidad de realizar esfuerzos de coordinación intermunicipal para aprovechar las economías de escala, especialmente en la parte institucional, lo que permitirá mejorar la eficiencia y disminuir los costos de vida de los habitantes, y de producción para las empresas.

Es importante señalar también que las metrópolis o grandes ciudades, paradójicamente, concentran los mayores costos sociales que inhiben la productividad y la competitividad de las empresas, y reducen la calidad de vida de los habitantes. Algunas de las zonas metropolitanas enfrentan altos costos derivados del propio tamaño urbano que se reflejan en altas rentas del suelo, contaminación ambiental, delincuencia, inseguridad pública y marginación urbana; todos estos aspectos inciden sobre el nivel de vida de la población, reflejándose en los índices

de desarrollo humano y de la propia competitividad económica de las ciudades.

En este sentido, considerando que el desarrollo económico debe tener como fin último generar el bienestar de familias y hogares concretos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha propuesto el Índice de Competitividad Social (ICS), que se relaciona con la calidad y composición del empleo en áreas geográficas específicas. Este índice se compone de las siguientes dimensiones: ausencia de trabajo infantil, formalidad en el empleo, acceso de los individuos a servicios de salud, duración de la jornada laboral y ausencia de pobreza salarial. El ICS permite comparar las principales zonas urbanas de las 32 entidades federativas, y tiene la intención de presentar de manera periódica y simple avances y retrocesos en las mencionadas dimensiones<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> Los índices toman valores de 0 a 1 donde este último número representa el máximo desempeño en cada una de las dimensiones o en ICS, y cero un desempeño nulo.

**CUADRO 14. Área Metropolitana de Puebla. Índice de Competitividad Social**

Año	Puebla		Chihuahua		Tlaxcala	
	ICS	Posición	ICS	Posición	ICS	Posición
2000	0.7358	24	0.8549	1	0.6902	32
2004	0.7157	27	0.8586	1	0.6707	32
2005	0.7161	26	0.8549	1	0.6526	32
2006	0.7156	26	0.8620	1	0.6304	32
2007	0.7078	29	0.8640	1	0.6326	32
2008	0.7015	29	0.8590	1	0.6426	32
2009	0.7078	29	0.8297	1	0.6387	32
2010	0.693	29	0.8300	1	0.6441	32

Fuente: PNUD (2011) Índice de Competitividad Social, Núm. 1

El Cuadro 14 presenta los Índices de Competitividad Social para la zona metropolitana de Puebla y para las zonas que ocupan la primera posición y la última, en el periodo 2000-2010. El análisis de los datos resalta lo siguiente: I) Chihuahua y Tlaxcala mantienen sus respectivos lugares en todo el periodo; II) Puebla pierde competitividad social en la primera parte del decenio y se mantiene en el lugar 29 desde el año 2007. Es importante señalar que en el Boletín sobre el Índice de Competitividad Social de 2007, los datos para 2006 sobre cada una de las dimensiones nos permiten decir que Puebla tiene índices de 0.3813 en acceso a servicios de salud, lo que significa que el 62 % de los trabajadores no reciben atención médica de ningún tipo en su centro laboral; de 0.6949 en formalidad en el empleo, lo que quiere decir que el 30 % de los trabajadores se encuentra en la economía informal; de 0.5663 en intensidad de la jornada laboral, lo que significa que el 43 % de los trabajadores labora fuera de un rango de horas semanal deseable (entre 25 y 48 horas).

El análisis de competitividad social nos muestra que la ciudad de Puebla tiene serias desventajas, en el ámbito laboral y social, frente a las zonas metropolitanas del norte del país y que requiere que los diferentes actores sociales se coordinen para atender estas deficiencias; el papel del gobierno en el impulso de la competitividad social es impostergable; en este terreno se requieren diseñar estrategias para hacer que la mayoría de los trabajadores del municipio de Puebla accedan a los servicios médicos, en especial aumentar la cobertura del servicio médico popular. También se requieren estrategias para disminuir las actividades informales, promoviendo la formalización de éstas sin que ello implique más costos.

Por otra parte, uno de los problemas fundamentales de la ciudad de Puebla es la falta de compromiso de los diferentes actores sociales involucrados en la mejora de la competitividad económica y

social. En particular, se debe impulsar el apoyo al sector educativo para la formación de más y mejores profesionistas, haciendo una ciudad educadora atractiva, con empresas de alta tecnología y capacidad innovadora.

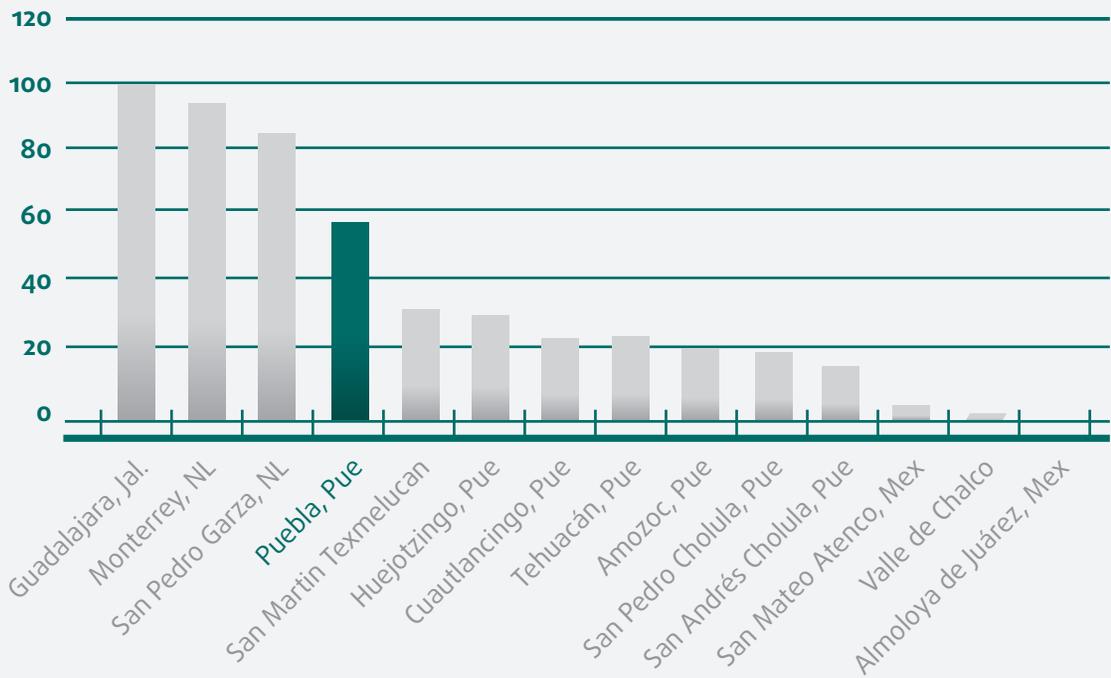
Si bien no existe una política urbana de educación, porque ésta se encuentra basada en decisiones nacionales y estatales, tanto de los gobiernos como del sindicato, existe una gran oportunidad para que la ciudad de Puebla impulse un desarrollo educativo local basado en parques científico-tecnológicos especializados, donde se pueda dar la coordinación entre los centros educativos y de investigación con los sectores público y privado.

Se debe aspirar a construir una ciudad que tenga una mayor disponibilidad de trabajadores calificados, una mayor presencia de empresas de alta tecnología; que cuente con un sector financiero amplio y una alta capacidad recaudatoria, esto último como consecuencia de la misma dinámica económica y social, pero también de mayores capacidades técnicas y mejores prácticas administrativas del gobierno municipal.

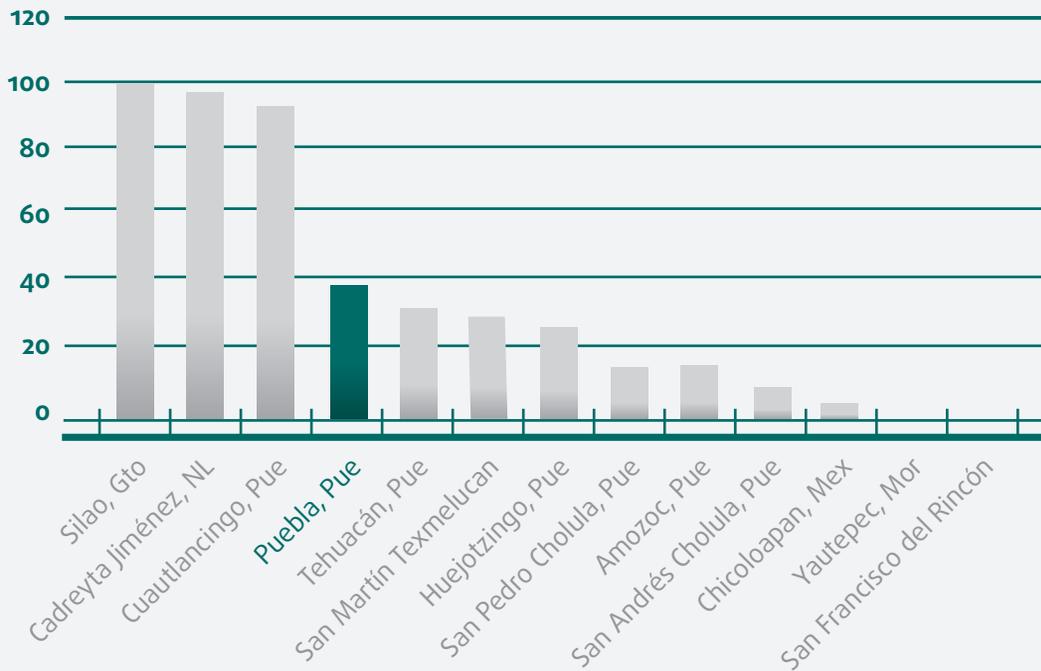
Se puede concluir entonces que, si bien tanto el Estado como el Municipio de Puebla presentan problemas y rezagos importantes en su desempeño económico, también es cierto que se cuenta con vocaciones y recursos que pueden desarrollarse, para aprovechar las oportunidades que brinda un mundo globalizado. En este sentido, el papel del gobierno es fundamental para detonar y generar las condiciones institucionales, políticas y de infraestructura, que permitan generar los acuerdos necesarios entre los diferentes actores, para hacer del Municipio de Puebla y la Zona Metropolitana, un lugar atractivo para la inversión, que se traduzca en más y mejores empleos y en un mayor bienestar para la población (Ver Gráfica 10).

Gráfica 10. DIMENSIONES DE COMPETITIVIDAD EN 2007 EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA

Dimensión Urbano Ambiental



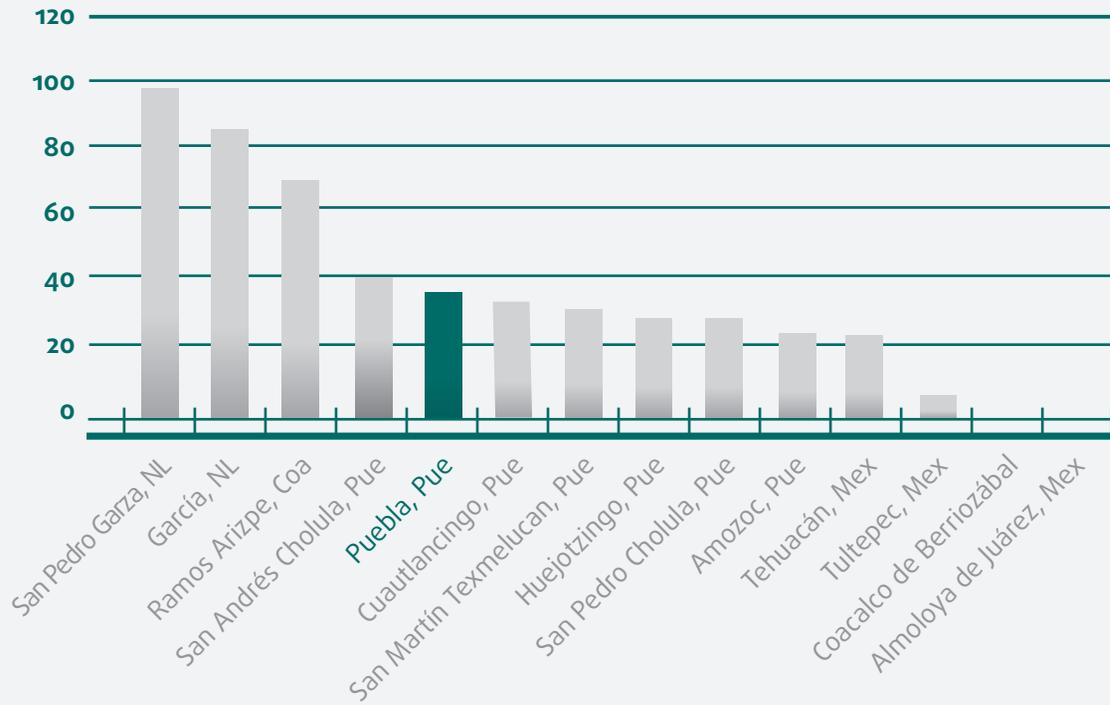
Dimensión Económica



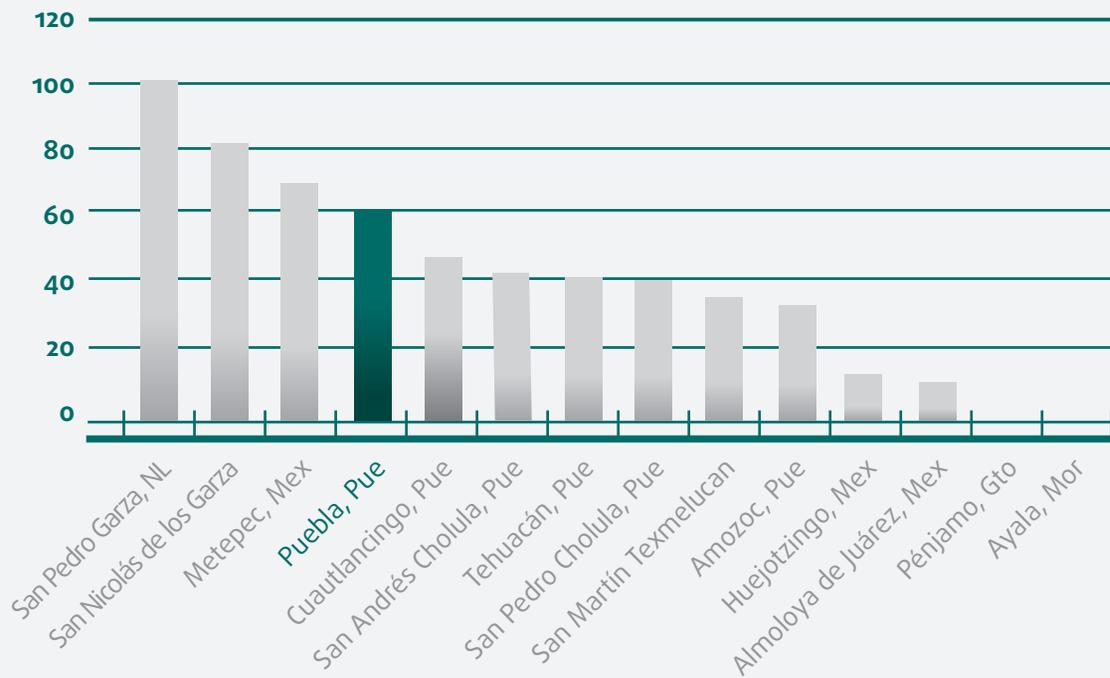
Fuente: Guillermo Peón, Sylvia (2010) "Índice de Competitividad Municipal. Metodología para su construcción y estudios sobre municipios pertenecientes a la Zona Metropolitana de Puebla".

Gráfica 10. (continuación)

Dimensión Institucional



Dimensión Socio-Demográfica



Fuente: Guillermo Peón, Sylvia (2010) "Índice de Competitividad Municipal. Metodología para su construcción y estudios sobre municipios pertenecientes a la Zona Metropolitana de Puebla".

# LA CIUDAD QUE *Queremos*\*



## DEMANDAS Y PROPUESTAS CIUDADANAS

En el proceso de elaboración del Plan, se identificaron como principales demandas y propuestas en materia de Desarrollo Económico, Turismo y Mercados:

- Mayores y mejores oportunidades de empleo.
- Mejorar las condiciones de los mercados.
- Capacitación para el autoempleo.
- Facilitar los trámites para la apertura de negocios.
- Apoyos a la inversión privada.
- Promover la actividad turística.

## OBJETIVO GENERAL

Fortalecer el desarrollo económico del municipio, mediante la coordinación de los actores económicos, académicos y gubernamentales, promoviendo la innovación y el espíritu emprendedor de los habitantes como base de la competitividad, para posicionar a Puebla como un lugar atractivo para la inversión y el turismo, que redunde en la generación de empleos dignos y se traduzca en mejores niveles de bienestar para la población.

### 3.1 LÍNEA ESTRATÉGICA: Infraestructura para el Abasto Popular

Dotar al municipio de Puebla de la infraestructura adecuada para el abasto popular y la comercialización de los productos de primera necesidad, mediante la modernización y el manejo transparente de los espacios; impulsando el consumo saludable, apoyando la economía familiar y mejorando las condiciones de empleo y ocupación.

**3.1.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Modernizar la infraestructura de abasto popular otorgando a las familias poblanas espacios dignos de comercialización y consumo.

**3.1.1.1 Estrategia:** Modernizar la infraestructura física y comercial de los Mercados Municipales, los Mercados de Apoyo y la Central de Abasto, ofreciendo a las familias espacios dignos y accesibles para realizar las compras de productos de primera necesidad, brindando confianza a los consumidores sobre la calidad, frescura e higiene de las mercancías.

#### Líneas de acción:

- Mejorar las condiciones de funcionamiento interno de los mercados y la Central de Abasto con esquemas de corresponsabilidad, a través de acciones de sensibilización a locatarios sobre temas como: limpieza, seguridad, servicio al cliente y oportunidades de oferta diversificada.
- Mejorar las condiciones físicas y logísticas de la Central de Abasto mediante esquemas de financiamiento tripartito entre la Federación, el Estado y el Municipio, para impulsar la competitividad desde un esquema de corresponsabilidad de manera moderna y eficiente.
- Implementar las Jornadas Puebla Limpia en los mercados, promoviendo su certificación como Mercado Saludable.
- Incrementar el número de mercados con la Certificación de Mercado Saludable.
- Implementar la campaña de promoción y difusión sobre los beneficios de comprar en un Mercado Saludable.
- Profesionalizar la administración de los mer-

cados municipales mediante la actualización y capacitación de los servidores públicos que se desempeñan en ellos.

- Capacitar a locatarios en procesos y técnicas de mercadeo, emprendurismo e innovación, para favorecer una mayor afluencia de consumidores a los mercados y espacios de comercialización.

**3.1.1.2 Estrategia:** Generar nuevas alternativas de abasto y comercialización comunitaria.

#### Líneas de acción:

- Propiciar la redistribución de la oferta y construcción de nuevos espacios de comercialización en zonas carentes de este servicio, adecuados a la demanda poblacional.
- Aprovechar la infraestructura existente mediante la redistribución interna, atendiendo las vocaciones de los mercados y las necesidades de cada zona.

**3.1.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Mejorar los procesos de administración y de adjudicación en los espacios de abasto popular.

**3.1.2.1 Estrategia:** Implementar acciones para efficientar y transparentar la administración de los mercados.

#### Líneas de acción

- Modernizar y actualizar los procesos de adjudicación y asignación de locales.
- Actualizar el padrón de locatarios de los mercados municipales y de apoyo.
- Aprovechar la capacidad instalada de los mercados en coordinación con la Unidad de Normatividad y Regulación Comercial de la Tesorería.

**3.1.3 OBJETIVO PARTICULAR:** Mejorar las condiciones de trabajo de locatarios.

**3.1.3.1 Estrategia:** Generar diferentes estrategias y alternativas que permitan atender las necesidades de los locatarios.

#### Líneas de acción.

- Implementar una campaña permanente de afiliación al seguro popular en coordinación con otras instancias municipales, estatales y federales, reforzando el compromiso social.

- Establecer esquemas que permitan la incorporación de nuevos locatarios en mercados, creando nuevas alternativas al comercio informal.

**3.1.4 OBJETIVO PARTICULAR:** Mejorar el manejo, supervisión y control en el sacrificio del ganado, mediante procesos de mejora continua que permitan brindar un servicio de calidad y contribuyan a la conservación del medio ambiente.

**3.1.4.1 Estrategia:** Optimizar el manejo, supervisión y control del sacrificio de ganado, a través de un organismo dinámico, autosuficiente y competitivo.

**Líneas de acción**

- Impulsar proyectos de remodelación en el área de operación del rastro, para llevar a cabo un sacrificio adecuado con las condiciones sanitarias establecidas, propiciando acciones con el Gobierno del Estado para la consolidación del proyecto "Rastro TIF".
- Remodelar las oficinas administrativas para mejorar la atención a proveedores, introductores, servidores públicos y ciudadanos que utilizan este servicio.
- Propiciar la reactivación de la planta de tratamiento de agua, para regenerar el agua ocupada en el proceso de sacrificio de ganado.
- Promover acciones destinadas a mejorar el manejo y destino final de los residuos sólidos, producidos por el proceso de sacrificio, para disminuir la contaminación ambiental que se produce.

## 3.2 LÍNEA ESTRATÉGICA: Impulso a la Competitividad con Enfoque Metropolitano.

Favorecer la competitividad en el Municipio, a partir del aprovechamiento de las vocaciones productivas locales, mediante la promoción de un clima favorable para la inversión.

**3.2.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Mejorar las ventajas competitivas de Puebla, como una ciudad de servicios con vocación para los negocios, la inversión, empresas

de soporte, e instalación de oficinas corporativas.

**3.2.1.1 Estrategia:** Difundir los beneficios que representa la zona metropolitana, y en particular el Municipio, para promover la toma de decisiones que favorezcan la inversión en Puebla.

**Líneas de acción:**

- Generar un portal de negocios que ofrezca información relevante, contenga directorios de empresas, el inventario de capacidad instalada, promueva la compra-venta de empresas y ligue a bancos de datos, opciones de fondeo, foros y actividades de negocios.
- Coadyuvar con el Instituto Municipal de Planeación, en la generación del Sistema de Información Municipal facilitando la información referente al entorno económico-productivo del Municipio de Puebla.
- Crear y difundir la Revista Negocios Puebla.

**3.2.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Impulsar la competitividad con un enfoque metropolitano mediante un esquema participativo que involucre a todos los actores: agentes públicos y privados, tres niveles de gobierno, universidades y centros de investigación, agrupaciones civiles, empresariales, y medioambientales.

**3.2.2.1 Estrategia:** Desarrollar un programa estratégico en materia de competitividad con enfoque metropolitano, a partir de un sistema de información e indicadores.

**Líneas de acción:**

- Promover la toma de decisiones de inversión y desarrollo, con el apoyo de estudios de mercado, de factibilidad, de vocaciones productivas, desarrollo de clústers, de capital social; que permita la promoción y el aprovechamiento de las ventajas competitivas del municipio.
- Generar un Sistema de Inteligencia de Negocios a partir del manejo de información e indicadores.
- Promover la coordinación intermunicipal, considerando el marco legal para impulsar acciones que mejoren la posición competitiva de la metrópoli.
- Promover la homologación de reglamentos municipales, para favorecer acciones de desarrollo con enfoque metropolitano.

**3.2.3 OBJETIVO PARTICULAR:** Facilitar y simplificar los trámites que propicien un ambiente municipal y metropolitano para la atracción de inversiones.

**3.2.3.1 Estrategia:** Eficientar el sistema de apertura de empresas, con la participación del sector empresarial y la coordinación entre las diferentes dependencias municipales.

**Líneas de acción:**

- Implementar un esquema de Mesas de trabajo estratégicas y operativas para determinar las necesidades de un nuevo sistema de apertura de empresas.
- Impulsar el Sistema Digital de Gestión para la apertura competitiva, rápida y transparente de empresas nuevas.
- Implementar una Ventanilla Única de Atención a las Empresas, que dé seguimiento a los asuntos presentados y permita diseñar procesos de mejora continua y acciones correctivas.

### 3.3 LÍNEA ESTRATÉGICA: Innovación y Desarrollo Económico.

Desarrollar esquemas innovadores que promuevan el desarrollo económico del municipio.

**3.3.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Alentar la generación de conocimiento y desarrollo tecnológico, para favorecer procesos de innovación en la economía.

**3.3.1.1. Estrategia:** Promover sinergias y alianzas entre Universidades, Institutos y Centros de Investigación con el sector empresarial, para generar mejores alternativas de empleo y ocupación.

**Líneas de acción**

- Establecer programas que fomenten la adopción de procesos y modelos innovadores en los negocios de empresas en desarrollo, a través de incubadoras y aceleradoras de negocios, en coordinación con universidades, el gobierno estatal y federal.
- Apoyar la conformación de parques tecnológicos que vinculen por nivel de especialidad las diferentes universidades a los sectores económicos

consolidados o con potencial de desarrollo, en coordinación con el gobierno estatal y federal.

- Realizar foros, talleres, seminarios y jornadas, con el tema de innovación y competitividad en coordinación con otros actores.
- Apoyar la difusión de casos de éxito de empresas poblanas que consideren factores de innovación en sus procesos.

**3.3.1.2. Estrategia:** Apoyar a sectores con potencial productivo identificado

**Líneas de acción**

- Impulsar el programa Puebla Ciudad Creativa.
- Crear plataformas para el desarrollo de industrias precursoras que permitan fortalecer cadenas productivas.
- Impulsar la creación de empresas de soporte para corporativos de transacciones electrónicas, el uso de las tecnologías de la información, multimedia y comunicación, con apoyos federales y estatales.

### 3.4 LÍNEA ESTRATÉGICA: Emprendimiento y Creación de Empleo.

- Promover el espíritu emprendedor y el empleo, aprovechando el bono demográfico y las potencialidades de la vinculación entre diferentes actores locales, así como las oportunidades que brinda la cooperación internacional en la materia.

**3.4.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Contribuir a vincular la oferta laboral con la demanda existente en los diferentes sectores económicos.

**3.4.1.1 Estrategia:** Vincular, a través de diferentes mecanismos, a los empresarios con las universidades, la oferta laboral desempleada y el sector emprendedor poblano.

**Líneas de acción:**

- Diseñar un Sistema de Bolsa de Trabajo Digital en coordinación con las universidades, el sector emprendedor y empresarios dirigido a jóvenes del nivel medio superior y superior, así como a profe-

sionistas entre los 20 y 50 años de edad.

- Mantener la realización de Ferias de Trabajo para la promoción de ofertas de empleo.
- Crear el Centro de Competitividad, Innovación y Empleo.
- Fomentar la ocupación de corto plazo, con oportunidades de solución diaria a las necesidades básicas de los desempleados y sus familias.

**3.4.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Impulsar y fortalecer el espíritu emprendedor para contribuir a la generación de oportunidades de inversión y empleo.

**3.4.2.1 Estrategia:** Apoyar acciones de formación y promoción para el desarrollo de proyectos.

**Líneas de acción:**

- Establecer programas que estimulen en los emprendedores el uso de modelos innovadores en sus procesos y promover la inversión en la ciudad, resaltando el avance de las empresas a través de experiencias reales.
- Apoyar la consultoría en: diagnóstico, diseño, implementación de procesos y/o planes de negocios, que promuevan los negocios de las familias y fomenten la innovación a través de incubadoras de negocios.
- Crear un portal de oportunidades para emprendedores.
- Promover entre los jóvenes el registro de ideas para obtener su patente.
- Detonar la generación de marcas poblanas vinculadas con los sectores estratégicos.

**3.4.3 OBJETIVO PARTICULAR:** Aprovechar las oportunidades que brinda la Cooperación Internacional para fomentar la inversión y el empleo en el municipio.

**3.4.3.1. Estrategia:** Promover el aprovechamiento de los diversos fondos internacionales, nacionales y locales aplicables al sector económico, y a otros ámbitos y problemática del desarrollo del municipio.

**Líneas de acción:**

- Impulsar un Programa de Recopilación de Información, Análisis e Investigación de Mecanismos de Gestión de Recursos.
- Crear un Sistema de Control de Fondos para apoyar proyectos estratégicos para el municipio.
- Generar un esquema para vinculación de proyectos con diferentes fondos que posibilite su ejecución.

**3.4.4 OBJETIVO PARTICULAR:** Proyectar a Puebla como capital mundial a través de estrategias de globalización.

**3.4.4.1. Estrategia:** Fomentar misiones comerciales de empresarios poblanos en el mundo y recibir misiones comerciales de otros países, como una oportunidad para establecer mecanismos de vinculación internacional, firmas de cartas de intención, hermanamientos, programas de inversión, anfitrionías-sedes y programas operativos.

**Líneas de acción:**

- Coadyuvar con el Instituto Municipal de Planeación en la creación de la Agenda de Relaciones Internacionales y Cooperación Descentralizada.
- Generar proyectos de inversión internacionales.
- Crear una campaña de atracción de capital humano y tecnológico a la ciudad.
- Promover a Puebla como sede de eventos nacionales e internacionales.
- Documentar experiencias internacionales de gestión pública desde lo local.
- Rediseñar la estrategia de "hermanamientos", a partir de selección de ciudades que propicien inversión, capital y desarrollo para el Municipio de Puebla.

**3.5 LÍNEA ESTRATÉGICA: Impulso al Turismo.**

Desarrollar el Turismo de Puebla, ofreciendo servicios de calidad a nivel metropolitano, aprovechando áreas de oportunidad como: patrimonio cultural y

natural, turismo popular, turismo de salud, presencia de negocios y servicios de entretenimiento.

**3.5.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Posicionar a Puebla como destino turístico, mediante la difusión del patrimonio y actividades culturales.

**3.5.1.1. Estrategia:** Generar productos turísticos enfocados a la actividad cultural para turistas, visitantes y residentes de la ciudad.

**Líneas de acción:**

- Promover los diferentes productos y actividades del municipio para la atracción de visitantes y residentes (corredores turísticos temáticos, semana gastronómica y artesanal, etc).
- Impulsar una Campaña de Promoción del Patrimonio Turístico de Puebla, dirigido al sector de estudiantes foráneos que albergan nuestras universidades.
- Impulsar el programa Anfitriones Turísticos, en coordinación con la juventud poblana.
- Impulsar el programa de Módulos de Atención Turística.
- Crear una página web dedicada al turismo de Puebla.
- Implementar un Número telefónico gratuito de atención bilingüe.
- Facilitar información turística a los visitantes a través de materiales impresos.
- Crear campañas de promoción en medios de comunicación.
- Fortalecer el Observatorio Turístico para identificar el perfil del visitante y evaluar su comportamiento y tendencias.

**3.5.1.2. Estrategia:** Colaborar y coordinar esfuerzos con la Asociación Nacional de Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial para beneficiar a Puebla en diferentes rubros que incentiven la actividad turística.

**Líneas de acción:**

- Participar activamente en las asambleas de la Asociación Nacional de Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial.

- Colaborar en acciones que involucren a las ciudades patrimonio.
- Intercambiar experiencias para el mejoramiento de la ciudad en materia turística y cultural.



**PLAN MUNICIPAL** DE  
*desarrollo* DE **PUEBLA**  
2011-2014



# EJE 4

## DESARROLLO SOCIAL INCLUYENTE

### Principales Dependencias y Organismos Involucrados

Secretaría de Desarrollo Social  
y Participación Ciudadana  
Sistema Municipal DIF  
Instituto de la Juventud  
Instituto Municipal de Arte y Cultura  
Instituto Municipal del Deporte  
Instituto Municipal de las Mujeres  
Instituto Municipal de Planeación

### Diagnóstico

Puebla como un municipio importante para el desarrollo de la vida nacional y del estado, requiere que los actores que la integran tomen un papel activo en su engranaje económico, político y social. Bajo esta dinámica, la demanda social no se detiene, y día a día la sociedad requiere de herramientas que fortalezcan e impulsen su desenvolvimiento para estar a la vanguardia que el país demanda y figurar en el contexto internacional. Es por ello que los retos del municipio se hallan en que éste sea un espacio líder de desarrollo metropolitano sustentable, un gobierno donde autoridades y ciudadanía vinculen sus trabajos para la solución de la problemática de manera oportuna, efectiva y participativa, mediante el diálogo y los acuerdos basados en la legalidad.

## Caracterización de la Población

En el municipio de Puebla se ubican 451 Áreas Geoes-tadísticas Básicas Urbanas (AGEBS) que permiten observar que el territorio es heterogéneo y que existe rezago en algunas comunidades, principalmente en la periferia que se traduce en marginación. De acuerdo al CONAPO<sup>46</sup>, el Municipio de Puebla contaba en 2005 con 48 localidades con un índice muy alto de marginación, 81 localidades con un nivel alto, que juntas representan casi 300,000 habitantes; de igual manera, Puebla contaba con 84 localidades con nivel medio, 151 localidades con nivel bajo y otras 151 localidades con nivel muy bajo, representando estas dos últimas el 60% de la población (Ver Anexo 8). Se observa que aunque la totalidad del Municipio está en un índice bajo de marginación, todavía existe rezago en materia de: infraestructura urbana, calidad y equipamiento en viviendas, hacinamiento, salud, educación y empleo.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estableció, con el fin de atender los Objetivos de Desarrollo del Milenio, indicadores que permiten contar con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) por país, estado y municipio. Esta información se obtiene a través del INEGI principalmente con los Censos de Población y Vivienda. De igual manera, CONEVAL se

ha enfocado a evaluar indicadores relacionados con desigualdad, pobreza y marginación que permiten identificar las fortalezas y debilidades en desarrollo humano en el Municipio de Puebla.

En materia de desigualdad, CONEVAL considera que los indicadores de desigualdad son medidas de la concentración del ingreso entre la población, los cuales ayudan a dimensionar las características sociales de la población. En relación a la desigualdad, se puede observar que en el Municipio de Puebla, entre el año 2000 y el año 2005 se registró una disminución en la brecha entre los que más ingresos tienen con los que menos reciben como se puede observar en el siguiente cuadro (Ver Cuadro 15).

Sin embargo, a pesar de que se observa que ha disminuido la desigualdad entre los que más ingreso tienen de los más pobres, debe observarse que del año 2000 a 2010 aumentó la población que recibe menos de 2 salarios mínimos que en el 2010 y representa el 40% de la población total del Municipio (Ver Cuadro 16).

Las condiciones de ingreso, educación y salud son las tres dimensiones establecidas por el Programa de Naciones Unidas de Desarrollo (PNUD) para construir el Índice de Desarrollo Humano (IDH) Municipal. Debido a que se basa en información de los Censos de Población y Vivienda,

46 CONAPO (2005) Índices de Marginación Urbana

**CUADRO 15. Informe de desigualdad en el Municipio de Puebla entre los que tienen más ingresos y los que menos reciben en el 2000 y 2005**

	Población total		Desigualdad 2000			Desigualdad 2005		
	Población 2000	Población 2005	Coefficiente de Gini <sup>47</sup>	Razón de ingreso del 10 % más rico entre el 10 % más pobre <sup>48</sup>	Razón de ingreso del 5 % más rico entre el 5 % más pobre	Coefficiente de Gini	Razón de ingreso del 10 % más rico entre el 10 % más pobre	Razón de ingreso del 5 % más rico entre el 5 % más pobre
<b>Municipio De Puebla</b>	1,346,916	1,485,941	0.4854	23.7	43.2	0.4807	19.8	34.2

Fuente: CONEVAL (2005) Mapas de Pobreza por Ingresos y Rezago Social

47 Coeficiente GINI: Toma valores de 0 a 1 e indica que mientras más cercano sea el valor a 1, mayor desigualdad existe en la distribución del ingreso en la región.

48 Razones de ingreso: Muestran el número de veces en que el ingreso promedio del 10 y el 5 por ciento de la población más rica es mayor al ingreso promedio del 10 y el 5 por ciento de la población más pobre, respectivamente. Por ejemplo, a nivel nacional, la razón de ingreso del 10 por ciento para el año 2000 fue de 42.3, es decir, que el ingreso promedio del 10 por ciento más rico de la población es 42.3 veces mayor al ingreso del 10 por ciento más pobre.

**CUADRO 16. Rangos de ingreso por salario mínimo mensual en el Municipio de Puebla en los años 2000 y 2010**

		Rangos de Ingreso			
Municipio de Puebla	Población ocupada	Hasta 1 vsmm (%)	Más de 1 a 2 vsmm (%)	Más de 2 vsmm (%)	No especificado (%)
<b>Año 2000</b>	636,632	9.47	21.22	61.64	7.66
<b>Año 2010</b>	506589	10.74	28.64	54.11	6.50

Fuente: INEG. Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010.  
Nota: vsmm: veces salario mínimo mensual

**CUADRO 17. Índice de Desarrollo Humano en México, estado de Puebla y municipio de Puebla en el año 2000**

Demarcación	Tasa de Mortalidad Infantil	Porcentaje de personas de 15 años o más alfabetizada	Porcentaje de personas de 6 a 24 años que van a la escuela	PIB per cápita en dólares ajustados	Índice de sobrevivencia infantil	Índice de nivel de escolaridad	Índice de PIB per cápita	Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Grado de Desarrollo Humano	Lugar
República Mexicana	24.9	90.3	62.8	7495	0.836	0.812	0.721	0.789	Medio alto	
Estado de Puebla	27.6	85.4	60.7	5976	0.815	0.772	0.683	0.756	Medio alto	25
Municipio de Puebla	18.9	95.4	67.5	11073	0.882	0.861	0.786	0.843	Alto	40

Fuente: Estimaciones de CONAPO con datos del Censo de Población y Vivienda 2000 (PNUD)

ción y Vivienda, el último dato con el que se cuenta es del año 2000, en el que, el Municipio de Puebla se consideraba en un alto grado de desarrollo humano y se ubicaba en el nivel 40 a nivel nacional (Ver Cuadro 17).

De acuerdo a CONEVAL, entre los indicadores de rezago social que resaltan en el Municipio de Puebla se encuentran: el acceso a servicios de salud, ya que casi la mitad de la población del municipio no era derechohabiente; en educación, ya que una tercera parte de la población de 15 años o más cuenta con educación básica incompleta; y finalmente, existe un rezago en materia de acceso a oportunidades laborales y para mejorar los ingresos de la población, que afecta principalmente a los jóvenes y las mujeres (Ver Cuadro 18).

Con el fin de contar con una caracterización más específica sobre la pobreza, CONEVAL identifica tres

clasificaciones de pobreza que se mencionan a continuación:

- 1) La Pobreza Alimentaria: incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes de dicha canasta; 2) La Pobreza de Capacidades: insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y en educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más para estos fines; y 3) La Pobreza de Patrimonio: insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta alimentaria, así como para realizar los gastos necesarios de salud, vestido, vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar sea utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

Bajo estas consideraciones, se puede observar que para el año 2005, en el municipio de Puebla, el 8% de la población (urbana y rural) se encontraba en situación de pobreza alimentaria, el 14% de la población en pobreza de capacidades y el 36.6% en pobreza de patrimonio. En los tres casos se puede observar que se acentúa más la pobreza en el ámbito rural del municipio (Ver Cuadro 18).

Considerando los principales rezagos que afectan principalmente a los grupos vulnerables y en situación de riesgo, se establecen Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) traducidas en polígonos en los cuales, se implementan proyectos para mejorar la infraestructura, acciones sociales que atiendan las principales

necesidades de la población de zonas urbano-marginadas, para articular objetivos de la política social con la de desarrollo urbano y medioambiental.

## Vivienda

La vivienda es un elemento sustancial que permite distinguir las condiciones de vida de la población en donde, según el Censo de Población y Vivienda 2010, existe un total de 406,507 viviendas, de las cuales, el 6% no cuenta con dotación de agua potable, el 1.6% no dispone de drenaje y el 2.2% todavía tiene piso de tierra. Las condiciones de las viviendas y el barrio, colonia, unidad habitacional en la que se encuentran tie-

**CUADRO 18. Población total, indicadores, índice y grado de rezago social, en el país, estado y Municipio de Puebla, 2005**

Demarcación	Población Total	Indicadores de Rezago Social													Índice de rezago social	Grado de rezago social	Lugar que ocupa en el contexto nacional
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13			
País	103,263,388	8.4	5.3	46.0	36.1	49.8	9.9	9.9	11.0	11.7	6.1	39.0	23.2	1.1			
Estado de Puebla	5,383,133	12.7	6.7	53.5	44.4	63.4	14.3	9.8	15.1	11.7	5.4	58.2	43.1	1.3	0.97493	Muy alto	4
Municipio de Puebla	1,485,941	4.1	4.0	31.8	23.7	47.3	2.3	7.7	5.1	2.4	6.0	34.3	19.8	-0.1	-1.33172	Muy bajo	2281

Indicador 1: % de población de 15 años o más analfabeta

Indicador 2: % de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela

Indicador 3: % de población de 15 años y más con educación básica incompleta

Indicador 4: % de hogares con población de 15 a 29 años, con algún habitante con menos de 9 años de educación aprobados

Indicador 5: % de población sin derechohabencia a servicios de salud

Indicador 6: % de viviendas particulares habitadas con piso de tierra

Indicador 7: % de viviendas particulares habitadas que no disponen de excusado o sanitario

Indicador 8: % de viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada de la red pública

Indicador 9: % de viviendas particulares habitadas que no disponen de drenaje

Indicador 10: % de viviendas particulares habitadas que no disponen de energía eléctrica

Indicador 11: % de viviendas particulares habitadas que no disponen de lavadora

Indicador 12: % de viviendas particulares habitadas que no disponen de refrigerador

Indicador 13: % Promedio de ocupantes por cuarto / l

Fuente: CONEVAL (2005) Mapas de Pobreza por Ingresos y Rezago Social

**Cuadro 19. Población total y pobreza por ingresos en el país, estado y municipio de Puebla, 2005**

Demarcación	Población Total	Población Rural	Población Urbana	Pobreza por Ingresos								
				Pobreza Alimentaria			Pobreza de Capacidades			Pobreza de Patrimonio		
				Total	Rural	Urbano	Total	Rural	Urbano	Total	Rural	Urbano
País	103,263,388	38,407,255	64,856,133	18.2	32.3	9.9	24.7	39.8	15.8	47.0	61.8	38.3
Estado de Puebla	5,383,133	2,783,291	2,599,842	26.7	39.7	12.7	35.3	48.9	20.7	59.0	70.8	46.3
Municipio de Puebla	1,485,941	86,422	1,399,519	8.0	18.6	7.4	14.0	25.8	13.2	36.6	48.4	35.9

Fuente: CONEVAL (2005) Mapas de Pobreza por Ingresos y Rezago Social

nen repercusiones importantes en materia de seguridad, ya que para el año 2011 se identifican 26 colonias con un alto índice delictivo en diferentes zonas, pero principalmente en dónde ha habido despoblamiento como en la Colonia Centro y en Unidades Habitacionales que se caracterizan por la inaccesibilidad a equipamiento básico o porque las viviendas y su espacio público se encuentra en un nivel alto de deterioro.

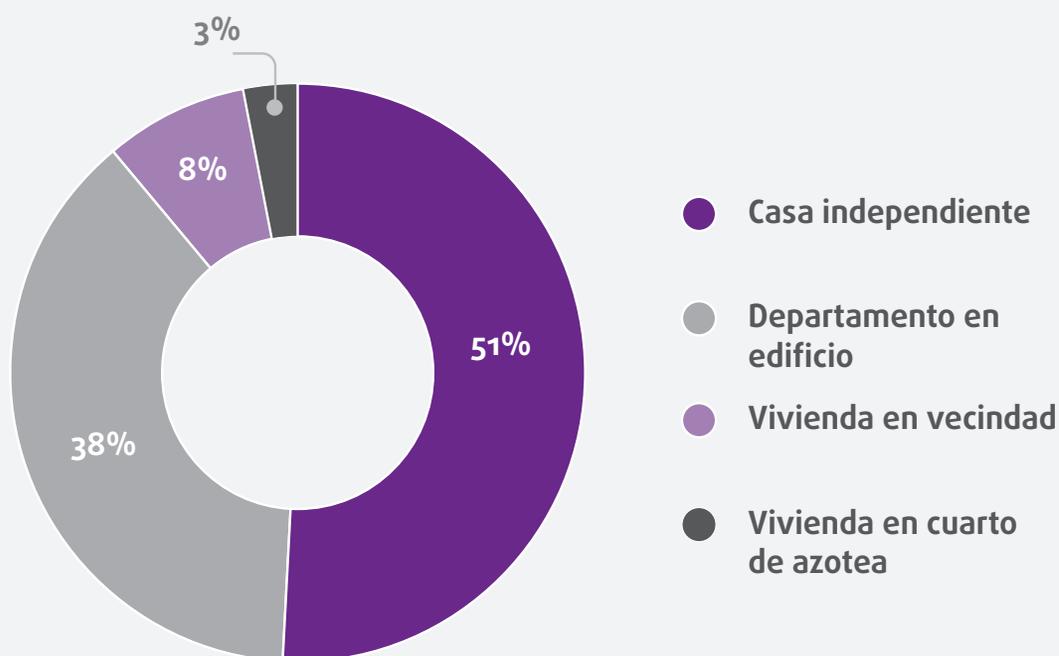
En relación a la clasificación de las viviendas del municipio de Puebla se observa que, de las 406,507 viviendas, el 73.2% son propias, el 20.38% alquiladas y el resto en otra situación. El promedio de habitantes por vivienda es de 3.80 personas, en donde solamente en 5.48% de las viviendas hay más de 2.5 habitantes por cuarto. De acuerdo al mismo censo, de las viviendas registradas, solamente 393,972 se encuentran habitadas, de las cuales el 99% cuenta con energía eléctrica, el 97.10% cuenta con excusado y drenaje, y el 94.09% dispone de agua entubada. En relación a la dotación de agua y drenaje, es muy importante atender el rezago por las implicaciones sociales y medioambientales ya que más de 6,000 viviendas no cuentan con drenaje, y en su mayoría optan por desalojar sus aguas negras a barrancas y ríos, al mismo tiempo que las viviendas que no cuentan con agua entubada recurren a pozos ilegales o pipas de agua privadas.

Otra consideración importante relacionada con la vivienda, es la manera en la que está organizada dentro del territorio municipal, debido a que

mientras más extensión se tiene, aumentan los requerimientos de pavimentación, alumbrado público, redes de agua potable y drenaje; seguridad pública, transporte y equipamiento. Por lo tanto, la proliferación de conjuntos habitacionales monofuncionales (solamente enfocados a vivienda) de manera horizontal representan un costo importante ya que no hay aprovechamiento de la infraestructura, la calidad de vida de la población disminuye y se genera un impacto negativo al medio ambiente debido al aumento de emisiones por el uso obligado de vehículos automotores, por la desaparición de barrancas, cuerpos de agua y áreas verdes. A continuación se puede observar que la mitad de las viviendas del municipio de Puebla son unifamiliares, que de manera horizontal ocupan gran parte del suelo urbano, mientras que solamente el 38% de las viviendas son departamentos en edificio (Ver Gráfica 11).

Para analizar las viviendas, debe considerarse el contexto local y el global, en donde no solamente se debe tomar en cuenta las condiciones de movilidad y acceso a equipamiento de la población a partir del barrio, colonia o unidad habitacional en la que habitan, así como el acceso a información, comunicación y tecnología. Según el último censo, en relación a los bienes y tecnologías de la información y la comunicación, mientras el 90% de las viviendas habitadas cuenta con televisor, el 70% de las viviendas no tiene acceso a internet y el 60% no tiene computadora (Ver Gráfica 12).

Gráfica 11. CLASES DE VIVIENDA EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA EN 2010



Fuente: INEGI (2011) Censo de Población y Vivienda 2010

Por último, si se considera la calidad de la vivienda en función a los materiales de la misma y acceso a infraestructura urbana, se podría decir que el Municipio de Puebla no tiene un rezago tan alto, debido a que la gran mayoría de las construcciones están hechas con materiales durables como tabique, block o concreto; la gran mayoría tiene agua, drenaje y energía eléctrica; y en general, se percibe un porcentaje bajo de hacinamiento. Sin embargo, la calidad de vida de la vivienda en relación con su entorno se disminuye al considerar las condiciones de accesibilidad, conectividad, acceso a equipamiento, áreas verdes, espacios deportivos y opciones de movilidad en la periferia, unidades habitacionales y conjuntos cerrados de la periferia.

## Educación y Cultura

El rezago educativo es otro factor que se transforma en un parteaguas para el desarrollo y competencia de la ciudadanía. De acuerdo a la Secretaría de Desarrollo Social y Participación Ciudadana, el 2.5% de la población (38,351 habitantes) carece de un nivel de

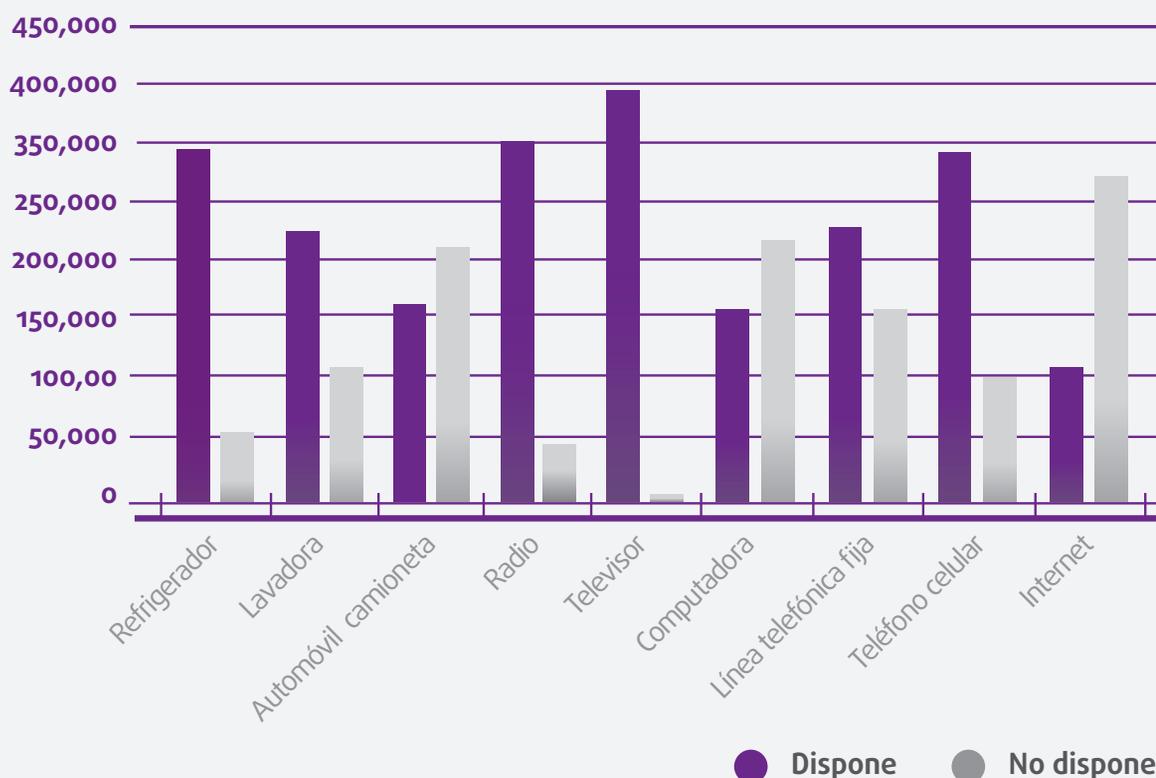
estudios que le permita desarrollarse y se han ubicado un gran número de escuelas con una necesidad clara en materia de obra educativa, infraestructura, equipamiento y mantenimiento dentro de todo el municipio, pretendiéndose atender al mayor número posible de escuelas dependiendo del rezago educativo, zona de marginación y las que representen un alto riesgo para la población escolar cuya mejora propicie una escuela digna.

Debido a las condiciones sociodemográficas actuales en el Municipio, se puede observar que más de la tercera parte de la población se encuentra en educación básica, media superior y superior, lo que representa una oportunidad para el futuro; pero al mismo tiempo establece una dependencia de la población inserta en el mercado laboral. El mayor porcentaje de población se encuentra estudiando nivel primaria, y debe considerarse el rezago educativo en estos niveles particularmente en las mujeres (Ver Cuadro 20).

Por otro lado, es importante resaltar la vocación educativa y universitaria de la Zona Metropolitana

Gráfica 12. BIENES Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EN VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS EN 2010

Bienes y Tecnologías de la información y la comunicación



Fuente: INEGI (2011) Censo de Población y Vivienda 2010

de Puebla en los últimos años. La calidad y reconocimiento de sus universidades, se ha convertido en una oportunidad para que lleguen jóvenes de varios estados para llevar a cabo sus estudios universitarios. Tan sólo en el ciclo escolar 2009-2010, el Gobierno del Estado de Puebla, a través de su anuario estadístico, registró 153,777 estudiantes inscritos en universidades, de las cuales la gran mayoría de los estudiantes se ubican en la Zona Metropolitana de Puebla. Tan sólo la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla contaba con 48,827 alumnos. Sin embargo, debe considerarse que esta vocación universitaria tiene que ir acompañada con procesos de incubación de empresas, emprendimiento asociativo, desarrollo tecnológico, promoción turística y otras opciones que permitan cubrir las crecientes necesidades de

empleo de los jóvenes, ya que en un solo año egresaron casi 20,000 estudiantes (Ver Cuadro 21).

Las universidades, institutos y centros de investigación, se convierten en aliados importantes para formar profesionistas competitivos y preparados para responder a los retos que se presentan en la actualidad: pero también en la generación de conocimiento, desarrollo e innovación tecnológica, así como la vinculación con el sector productivo para mejorar las condiciones del mercado laboral de Puebla, el nivel de ingresos de su población y su posición en el marco global. De acuerdo al CONACYT, en el año 2008 Puebla contaba con 435 miembros del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y 93 candidatos, de los cuales la tercera parte se concentra en Ciencias

**CUADRO 20. Alumnos inscritos, personal docente, escuelas y aulas de educación básica y media superior de la modalidad escolarizada a inicio de cursos por municipio y nivel educativo. Ciclo escolar 2009/10**

Demarcación	Nivel	Alumnos Inscritos			Personal docente			Escuelas	Aulas
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres		
Estado de Puebla		1,675,112	832,356	824,756	73,345	24,118	49,227	13,001	57,757
Municipio de Puebla		421,531	211,402	210,129	20,777	5,783	14,994	2,261	14,240
	Preescolar	69,341	35,118	34,223	3,303	20	3,283	941	3,311
	Primaria	197,154	100,115	97,039	6,232	945	5,287	647	6,284
	Secundaria	80,258	40,465	39,793	5,255	2,097	3,158	301	2,429
	Profesional Técnico	7,813	3,336	4,477	1,022	422	600	69	279
	Bachillerato	66,965	32,368	34,597	4,965	2,299	2,666	303	1,937

Fuente: Gobierno del Estado de Puebla (2010). Anuario Estadístico del Estado de Puebla 2010

**CUADRO 21. Alumnos inscritos, egresados y titulados en instituciones de educación superior por principales universidades de Puebla. Ciclo escolar 2009/10**

Institución	Alumnos inscritos	Alumnos Egresados	Alumnos Titulados
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	48,827	5,857	3,744
Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla	8,457	929	862
Fundación Universidad de las Américas Puebla	5,359	955	955
Instituto Tecnológico Puebla	4,916	232	239
Universidad Iberoamericana Puebla	3,439	483	659
Universidad del Valle de Puebla	2,508	328	72
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey	2,477	214	214
Benemérito Instituto Normal del Estado General Juan Crisóstomo Bonilla	1,189	350	347
Escuela Normal Superior del Estado	856	283	277
Resto de las instituciones	75,749	9,641	6,066
<b>TOTAL</b>	<b>153,777</b>	<b>19,272</b>	<b>13,435</b>

Fuente: Gobierno del Estado de Puebla (2010). Anuario Estadístico del Estado de Puebla 2010

Físicomatemáticas y de la Tierra, destacando que no hay suficiente investigación en las áreas de medicina, biotecnología, producción agrícola e ingenierías.

Además, es importante analizar las áreas de estudio en las que se están concentrando los estudiantes para ubicar de qué manera van a poder contribuir a mejorar las condiciones de la población, ya que más de la mitad de los estudiantes se concentran en educación, humanidades, ciencias sociales y administrativas (Ver Gráfica 13).

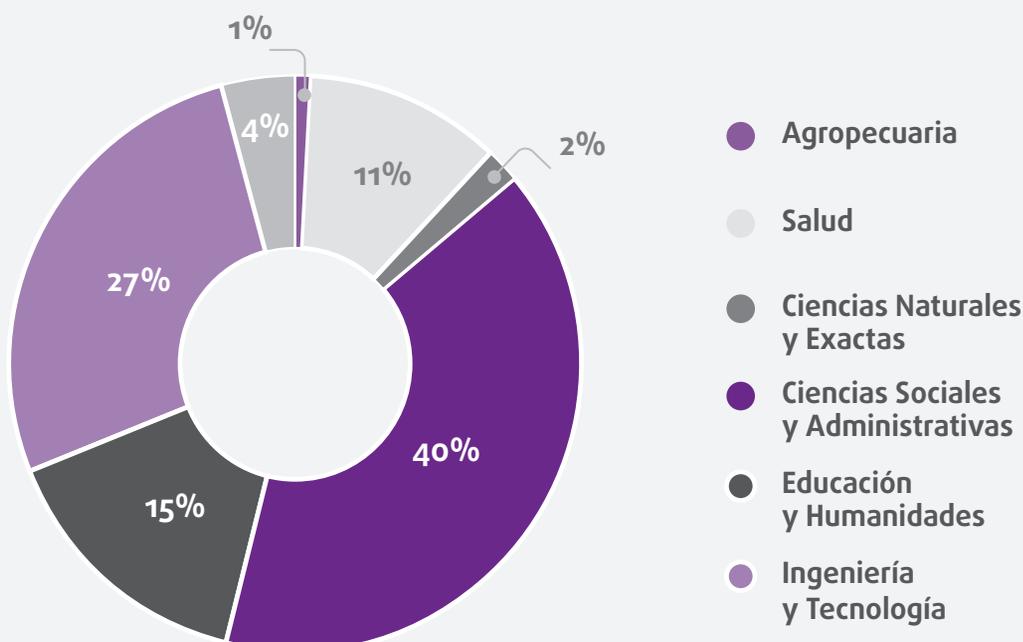
Por último, es importante identificar el nivel de escolaridad de la población para ubicar los rezagos en educación básica, considerando que la tercera parte de la población de 15 años y más en el Municipio de Puebla sin escolaridad corresponde a mujeres. Asimismo, esta información sirve para ubicar el Capital Social con que cuenta el Municipio y promover acciones que permitan aumentar sus oportunidades individuales y colectivas. Es importante resaltar que en el periodo 2009-2010, había 15,927 estudiantes de posgrado en todo el Estado de Puebla (Ver Gráfica 14).

Por otro lado, de acuerdo al INEGI en el año 2009, el Municipio de Puebla contaba con 2,273 escuelas de educación básica y media superior, de las cuales 10 son primarias indígenas, 93 escuelas de formación para el trabajo, 45 bibliotecas públicas con un total de 212,867 libros, además de una Casa de Cultura y 25 videotecas. Por lo tanto, resulta fundamental ampliar las opciones de acceso a la información para la población del municipio, ya sea en bibliotecas o a partir de las tecnologías de información.

### Acceso a Salud

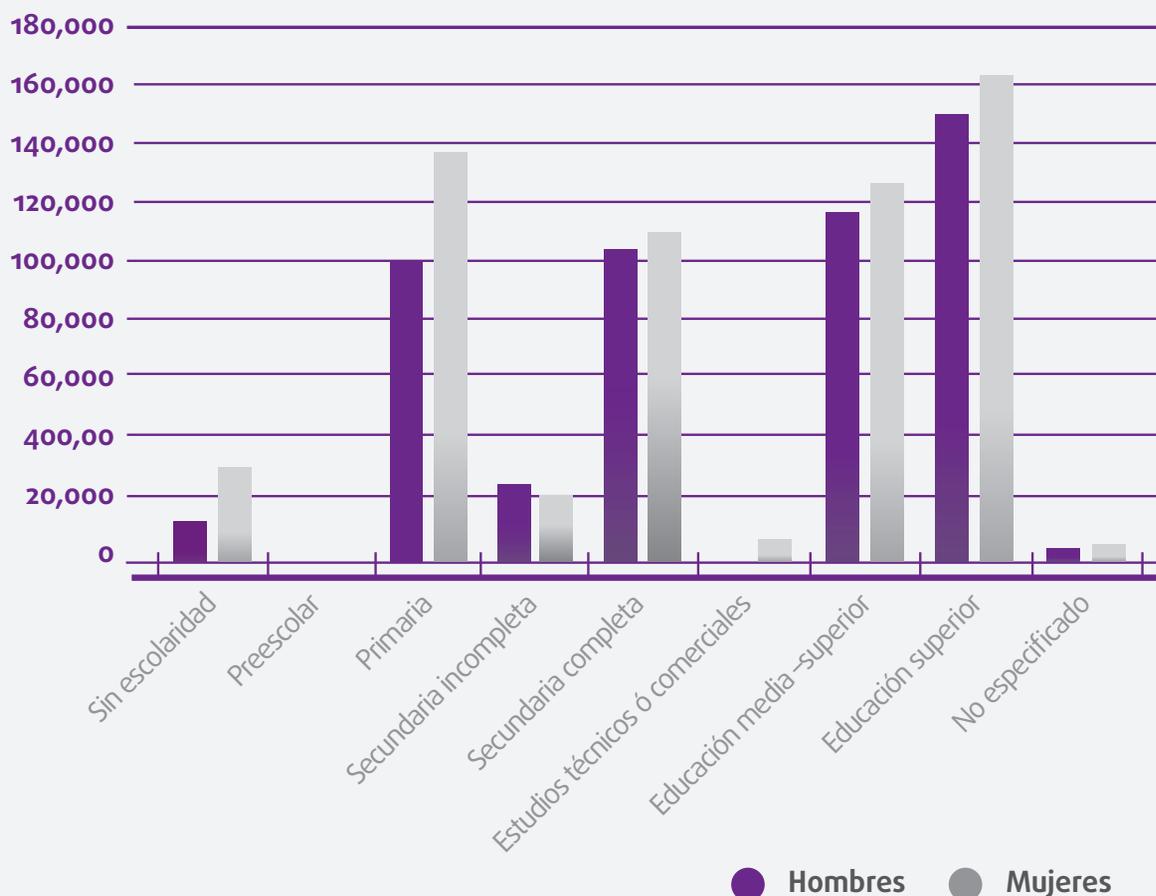
De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2010, solamente 846,591 habitantes son derechohabientes de servicios de salud lo que representa apenas el 55%. De éstos, la mayoría son derechohabientes del IMSS. Sin embargo, las condiciones de vida e incremento en los últimos años de acceso a salud, ha permitido que la esperanza de vida se eleve siendo ésta de 78 años para las mujeres y 73 años para los hombres en donde

**Gráfica 13. POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS CON INSTRUCCIÓN SUPERIOR EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA Y SU DISTRIBUCIÓN SEGÚN ÁREAS DE ESTUDIO EN 2010**



Fuente: INEGI (2011) Censo de Población y Vivienda 2010

Gráfica 14. POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA SEGÚN NIVEL DE ESCOLARIDAD EN 2010



Fuente: INEGI (2011) Censo de Población y Vivienda 2010

el mayor porcentaje de mortalidad masculina se ubica entre los 20 y 34 años (Ver Cuadro 22).

En relación a la mortalidad, las posibilidades de que las personas mueran durante el primer año de vida son muy altas, por lo que la medición de mortalidad infantil es relevante e impacta en mayor medida a niños que a niñas. La tasa se obtiene de dividir el número de defunciones entre el número de nacimientos en un año. Según la información del INEGI, en el Estado de Puebla murieron 19 menores de un año por cada 1000 nacimientos, en el año 2005; el registro es de 16.4 muertes de niñas por cada mil nacimientos mientras que para los niños llega a 21.6 muertes.

Las principales causas de mortandad en el Estado de Puebla, registradas en el año 2006, son diabetes

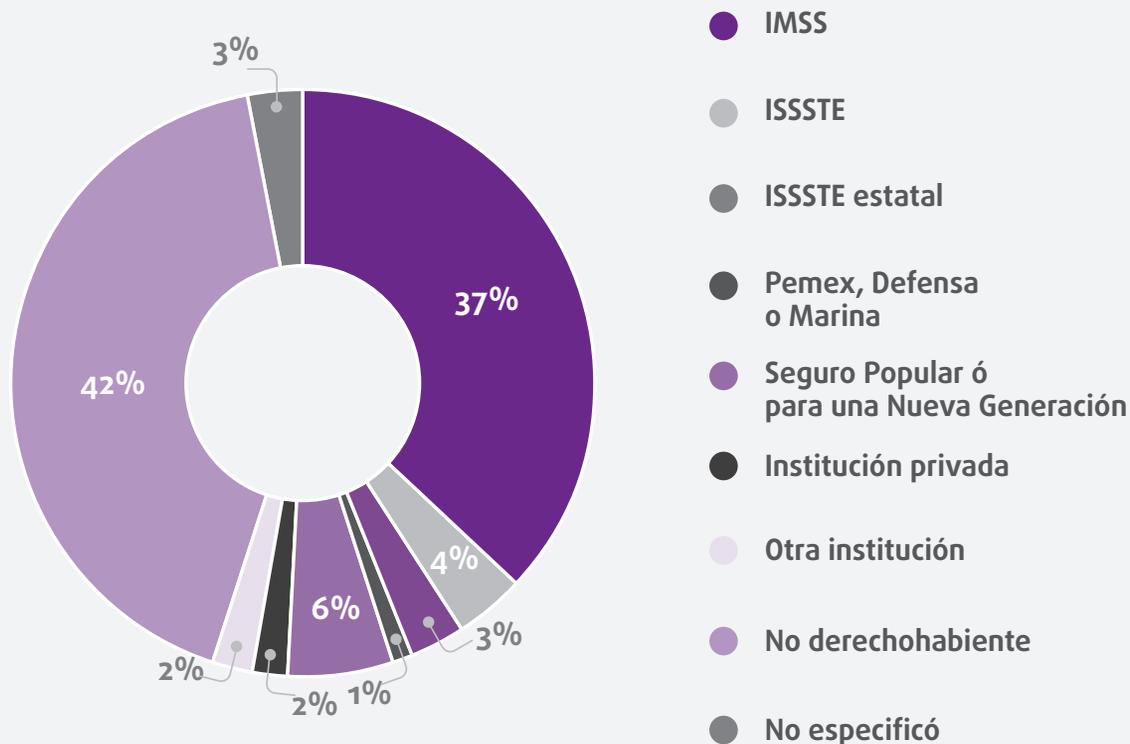
mellitus, diversas enfermedades del aparato digestivo (incluyendo tumores), del aparato respiratorio, así como las enfermedades isquémicas del corazón, que representan más del 40% de las causas de muerte totales, incluyendo agresiones y accidentes. Existen diferencias entre hombres y mujeres en relación a estas enfermedades, ya que el impacto es mayor en los hombres (Ver Gráfica 15).

### Enfoque de Género

En los últimos años, se ha hecho un esfuerzo importante en apoyar la planeación y la instrumentación de programas que conduzcan a la equidad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, económicos, políticos y culturales. De acuerdo a la publicación *Mu-*

## Cuadro 22. POBLACIÓN TOTAL SEGÚN CONDICIÓN DE DERECHOHABIENCIA A SERVICIOS DE SALUD Y TIPO DE INSTITUCIÓN EN 2010

### Derechohabiencia en el Municipio de Puebla



Fuente: INEGI (2011) Censo de Población y Vivienda 2010

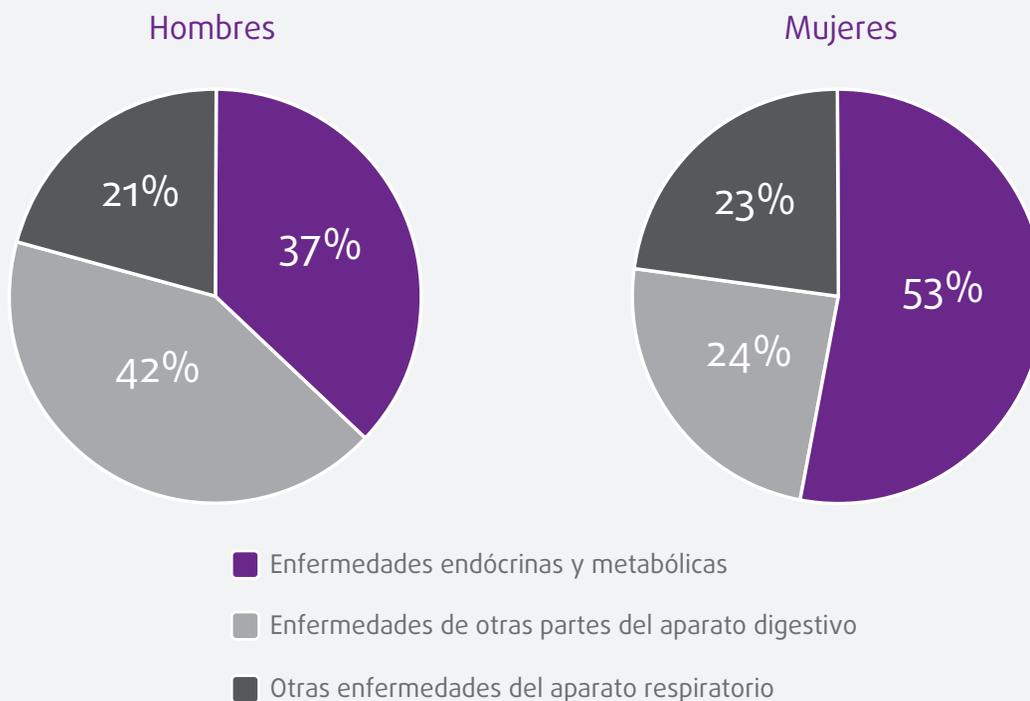
*eres y Hombres en Puebla*, se ha avanzado en el Estado, en algunos rubros como acceso a servicios de salud, su presencia en los diferentes niveles educativos, particularmente en el profesional es más relevante; su incursión en el mercado laboral crece constantemente; su participación sociopolítica en puestos de elección y decisión está en ascenso; y cada vez comparte más el trabajo doméstico con el hombre. Las políticas de planificación familiar desde los años 70, ha tenido un impacto fuerte en la disminución de los niveles de fecundidad y ha permitido —desde el enfoque de la salud reproductiva— alcanzar una vida sexual y reproductiva más sana, así como mayor participación en los procesos de desarrollo económico, social, político y cultural del país.

De acuerdo al mismo estudio, hay mayor concentración de mujeres en localidades urbanas; en el caso

del Municipio de Puebla, el indicador de femineidad muestra que por cada 110 mujeres hay 100 hombres, por encima del indicador nacional de 106.2, en donde además el 51% de la población femenina se encuentra en edad fértil (entre 15 y 49 años), y al parecer la educación, el acceso a servicios de salud e información, inciden en la decisión de las mujeres por tener un menor número de hijos. En la ciudad de Puebla el promedio de hijos nacidos vivos es de 2.2, que es el más bajo de todas las localidades.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) obtiene el Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG), al calcular las tres dimensiones básicas del IDH por sexo, evaluarlas con base en la asignación de un peso según el porcentaje de mujeres y hombres de una unidad geográfica, de manera tal que este indicador refleje los desequilibrios que se

Gráfica 15. PROPORCIÓN POR SEXO DE LAS CUATRO PRINCIPALES CAUSAS DE MORTALIDAD EN EL MUNICIPIO DE PUEBLA



Fuente: INEGI (2009) Mujeres y Hombres en Puebla

dan entre hombres y mujeres. El Municipio de Puebla es el que tiene menor desigualdad de la entidad con un IDG de 0.8864, siendo 1 el valor más alto.

La mortandad materna en Puebla ha disminuido, y entre las principales causas están las obstétricas directas y la hemorragia postparto. A pesar de que esta causa de mortandad ha disminuido, debe considerarse la idea de salud materno-infantil que hace referencia a las condiciones de salud vividas por la unidad madre-hijo en las fases del embarazo, parto y puerperio para ella; y en las correlativas prenatal, natal y postnatal (hasta los 5 años) por el bebé.

## Infancia y Juventud

Como se ha comentado anteriormente, la mayor parte de la población del Municipio de Puebla está conformada por niños y jóvenes, por lo que será im-

portante analizar los principales riesgos que aquejan a estos grupos de población. De acuerdo al INEGI, los jóvenes de 15 a 29 años son los que corren más riesgos, en donde a nivel nacional y estatal la principal causa de muerte son los accidentes que representan más de la tercera parte del total los jóvenes en ese rango de edad. En la entidad, la segunda causa de muerte entre jóvenes son las enfermedades del sistema nervioso. Por otra parte, debe considerarse el aumento de muertes por lesiones autoinflingidas intencionalmente.

Por otro lado, es importante resaltar la importancia de promover campañas para que los jóvenes conozcan la importancia de las revisiones periódicas, ya que tan sólo del año 2005 al 2006, el porcentaje de defunciones por tumores de mama pasó de 5.4% a 9.0% y el mayor porcentaje de muertes por tumores malignos fueron por cáncer de próstata, cuello de útero, hígado y vías biliares y estómago.

Uno de los principales retos a nivel municipal y nacional es atender el aumento de población infantil con sobrepeso y obesidad, sobre todo bajo el entendido de que el mayor porcentaje de defunciones del estado y el municipio es por diabetes mellitus.

De acuerdo al INEGI, en el año 2006, el 13.5% de la población de 5 a 11 años del estado de Puebla se consideraba como baja talla, mientras que el 15.2% se ubicaba con sobrepeso, el 7.4% con obesidad.

Esto afecta en mayor proporción a las localidades urbanas en donde casi el 30% de la población en este rango de edad muestra sobrepeso y obesidad. Esto es resultado de un estilo de vida sedentario y una insuficiente alimentación, o sobrealimentación, lo que ha producido diversos problemas de salud pública debido a que la obesidad y el sobrepeso inciden de manera negativa sobre las enfermedades potencializando su riesgo, tratamiento y rehabilitación. Tal es el caso de los padecimientos cardiovasculares y diabetes mellitus. En la población adulta predominan los problemas de sobrepeso y obesidad abdominal, y en la población infantil se traduce en desnutrición, tanto en zonas urbanas como en las rurales. La obesidad abdominal es padecida por más del 80% de las mujeres adultas de 20 años y más, porcentaje significativamente mayor que el de los hombres.

## Vulnerabilidad y Situaciones de Riesgo

Es importante considerar las situaciones de riesgo que enfrenta la población del Municipio de Puebla, particularmente niñas y niños, jóvenes y mujeres. La Organización Mundial de la Salud (OMS) define a las drogas como cualquier sustancia psicoactiva que en el interior de un organismo viviente puede modificar su percepción, estado de ánimo, cognición, conducta o funciones motoras. En esta definición se incluye al alcohol, al tabaco, los solventes, además de las drogas ilegales y médicas. Se ubica que los primeros encuentros con el tabaco o con alcohol en el estado de Puebla se tuvieron entre los 10 y 19 años, siendo mayor el porcentaje de hombres que de mujeres. Por lo tanto, se considera prioritario promover un entorno libre de adicciones

para que la juventud pueda desarrollarse plenamente, por las implicaciones en salud y seguridad pública.

Otra situación de riesgo que debe ser considerada es la violencia contra las mujeres, que constituye una violación a los derechos humanos, además de que su presencia obstaculiza el logro de avances reales hacia la igualdad, el desarrollo y la paz. El porcentaje más alto de violencia contra mujeres de 15 años y más en el Estado de Puebla en el año 2006, se ubica en casos de violencia de pareja, seguido por violencia comunitaria y violencia laboral. Sin embargo, es importante considerar el aumento de violencia escolar en los últimos años que puede ser emocional, violencia física o acoso sexual.

Por último, debe considerarse que el porcentaje de población con discapacidad en el Municipio de Puebla representa el 1.9% de la población, que si bien está por debajo de la media nacional, es un tema prioritario para considerar la accesibilidad universal en todos los sentidos.

## Deporte, Recreación y Cultura

Los indicadores mostrados anteriormente, permiten reconocer la importancia de los espacios para deporte, recreación y cultura, ya que ayudan a promover actividades que mejoran las condiciones de la población desde el punto de vista físico y emocional.

De acuerdo al anuario estadístico del estado de Puebla<sup>49</sup>, mientras en 2007 se contaba con 23 cines y 172 salas de cine en la entidad, solamente había 73 librerías, 48 museos y 16 teatros, lo que representaba que por cada 352,787 habitantes se contaba con un teatro. La Secretaría de Cultura llevó a cabo casi 4,000 acciones tan solo en el 2009, principalmente eventos, conciertos, exposiciones, servicios de formación artística, pero se considera que todavía es insuficiente para cubrir las necesidades de la población.

Por lo anterior, es importante recuperar el espacio público tanto para actividades artísticas y culturales, como deportivas y recreativas, ya que de acuerdo al

censo del 2010, el INEGI identifica en el Municipio de Puebla 85 parques de juegos infantiles para deporte y recreación. Es importante señalar que hubo una inversión en infraestructura deportiva en el año 2009 que se materializó en la construcción de 4 nuevos centros deportivos, 2 albercas nuevas, 11 pistas de atletismo sintéticas nuevas, 10 campos de fútbol sintético nuevo, 3 campos de fútbol natural nuevo, 4 campos de fútbol “Siete” nuevos, 4 nuevos campos de beisbol, 2 gimnasios nuevos, 24 canchas de usos múltiples nuevas y un centro de alto rendimiento<sup>50</sup>. Sin embargo, por la situación de la población del Municipio resulta insuficiente, además de que debe rehabilitarse gran parte de la infraestructura existente ya que por la percepción de inseguridad que se tiene del espacio público no son aprovechados al máximo. De acuerdo al INEGI<sup>51</sup>, dos terceras partes de la población consideran que el Municipio es seguro. A pesar de ello, la mayoría de la población de 18 años y más considera que se siente mucho más segura en su casa y el trabajo, seguidos de 60 a 70% en su automóvil o centro comercial, y finalmente menos de la mitad considera que se siente seguro en la calle, carretera, mercados, quedando en último lugar el transporte público. Es importante recuperar la confianza de la población en su espacio público para promover la convivencia, ya que no solamente tiene un impacto positivo en la salud física sino también en la psicológica.

49 Anuario Estadístico del Estado de Puebla 2010

50 *Ibidem*

51 INEGI. (2010) *Mujeres y Hombres en Puebla 2009*

# LA CIUDAD QUE *Queremos*\*



## DEMANDAS Y PROPUESTAS CIUDADANAS

En el proceso de elaboración del Plan se identificaron como principales demandas y propuestas en materia de Desarrollo Social:

- Capacitación para ampliar y mejorar las oportunidades de empleo.
- Tener acceso a salud y educación.
- Contar con espacios de calidad para el deporte, cultura, arte y recreación.
- Mejorar la calidad de vida en unidades habitacionales y colonias populares.
- Acceso a bibliotecas y servicio de internet.
- Fomentar la convivencia familiar.
- Proteger a las familias de la violencia, las adicciones y la marginación
- Atender a grupos vulnerables o en situación de riesgo.

### OBJETIVO GENERAL

Promover el desarrollo integral de los habitantes del municipio, poniendo especial atención en los grupos vulnerables y en situación de riesgo, a través de la dotación de servicios públicos de calidad, el fortalecimiento de la salud, la educación y la generación de espacios y oportunidades para el esparcimiento, la cultura y el deporte, en un ambiente que promueva la cohesión social.

## 4.1 LÍNEA ESTRATÉGICA: Servicios Básicos para el Bienestar Social

Llevar a cabo acciones que permitan el desarrollo pleno de la población en general, a través de la mejora de los servicios básicos de sus viviendas, espacio público, deportivo, cultural, artístico y educativo que promueva la vida comunitaria, el desarrollo de las capacidades y aumente la cohesión social, manejando los recursos de manera transparente e integrando a los ciudadanos en procesos de planeación participativa.

**4.1.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Mejorar la infraestructura, equipamiento, espacio público y vivienda en unidades habitacionales, colonias populares y juntas auxiliares, a través de la organización vecinal, la planeación participativa y la vida comunitaria.

**4.1.1.1 Estrategia:** Promover el Desarrollo Social Integral a través de la mejora de infraestructura urbana y servicios públicos.

### Líneas de acción:

- Incentivar la participación socialmente responsable, mediante comités de obra y vigilancia, en la implementación de programas de pavimentación, que busquen mejorar las condiciones de las calles, colonias y comunidades socialmente marginadas.
- Implementar el Programa Construyamos Juntos, que atenderá necesidades relacionadas con servicios públicos municipales priorizados por la comunidad.
- Implementar el Programa Rescate de Espacios Públicos.
- Implementar el Programa Hábitat orientado a mejorar la infraestructura básica como drenaje y alcantarillado, en apoyo al rescate de espacios públicos, visto éste como un proyecto prioritario para crear comunidades seguras.
- Dar mantenimiento y reactivar Centros de Desarrollo Comunitario, para atender a la población ubicada en zonas de atención prioritaria.

**4.1.1.2 Estrategia:** Mejorar las condiciones de vivienda en colonias populares y unidades habitacionales.

### Líneas de acción:

- Implementar el Programa Tu Casa, dirigido a mejorar las condiciones específicas de viviendas en comunidades organizadas, a partir de la ampliación y modificación de viviendas populares, mediante la participación social en la vigilancia de la ejecución y término de las mismas, en coordinación con el Gobierno Estatal y Federal.
- Implementar el Programa Rehace, que tiene como objetivo la intervención integral para el mejoramiento urbano y social, de unidades habitacionales y colonias populares, en coordinación con el Gobierno Estatal.
- Implementar el Programa Dándole Color a Puebla, que busca mejorar las fachadas de viviendas populares, a través de la participación comunitaria, para regenerar el entorno urbano.
- Implementar un programa complementario de mejora integral de la vivienda.
- Implementar un programa de apoyo a la vivienda a través de la atracción de créditos flexibles.
- Consolidar programas de apoyo a la construcción de vivienda de interés social.

**4.1.1.3 Estrategia:** Identificar Micro-Zonas de Atención Prioritaria en materia de pobreza y marginación.

### Líneas de acción:

- Implementar el Programa Integral Urbano-Social (PIUS) para la identificación de Zonas que presentan mayor demanda social.
- Focalizar acciones en materia de desarrollo para el fortalecimiento de las zonas PIUS en forma integral.
- Generar en coordinación con el Instituto Municipal de Planeación, indicadores socioeconómicos y sociodemográficos que permitan focalizar acciones en materia de Desarrollo Urbano Social.

## 4.2 LÍNEA ESTRATÉGICA: Familia Fortaleza Poblana

Promover relaciones adecuadas en la familia poblana a través de la recreación-formación-convivencia, que genere en los integrantes el interés-decisión-acción de fortalecer y/o reconstruir su dinámica familiar.

**4.2.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Asumir a la Familia como núcleo de convivencia y cohesión social.

**4.2.1.1. Estrategia:** Promover acciones que beneficien a la Familia y reconocerla como fortaleza y principal activo para el desarrollo social.

**Líneas de acción:**

- Implementar el Programa Familia Fortaleza Poblana dirigido a los miembros de la familia con impacto en la vida comunitaria.
- Impartir Talleres Familiares dirigidos a padres y madres de familia de las zonas con mayor concentración demográfica y altos índices delincuenciales, atendiendo la desintegración y la violencia familiar, así como la desinformación sobre la vida en familia.
- Impartir Información en valores a los alumnos de primaria, secundaria y bachillerato, a través de Talleres Escolares que atiendan el bullying, la sexualidad a temprana edad y el suicidio en pre-adolescentes, adolescentes y jóvenes.
- Organizar circuitos de integración familiar itinerantes, cuyas actividades le permitan a los participantes vivenciar valores que refuercen la convivencia familiar.
- Elaborar medios didácticos como Guía para la Vida Familiar en Armonía, Lotería de las Fortalezas Familiares, Memorama de los Hábitos de una Familia Fuerte, entre otros, que refuercen los conocimientos impartidos en los Talleres Familiares y Escolares.
- Incorporar los esfuerzos de las asociaciones civiles y universidades en la impartición de Talleres, Charlas y Conferencias dirigidas a los padres de familia y a los estudiantes de las escuelas del municipio de Puebla.

## 4.3 LÍNEA ESTRATÉGICA: Puebla Ciudad Amiga de la Infancia

Que Puebla sea distinguida como Ciudad Amiga de la Infancia, reconociendo a nuestros niños y niñas, así como sus necesidades en materia de salud, educación, deporte, cultura, y recreación; que permitan establecer las bases para el desarrollo de una infan-

cia en plenitud con respeto a sus derechos y otorgándoles oportunidades, en un entorno seguro y adecuado para la convivencia social y familiar.

**4.3.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Reconocer la dignidad de las niñas, los niños y los adolescentes, y su igualdad como persona ante los adultos en concordancia con el espíritu de la Convención sobre los Derechos del Niño del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

**4.3.1.1 Estrategia:** Promover la obtención del reconocimiento de Puebla ante la UNICEF como Ciudad Amiga de la Infancia.

**Líneas de acción:**

- Promover Mecanismos de Participación Infantil
- Establecer un marco legal amigo de la infancia
- Incorporar una estrategia de derechos de la infancia para todo el municipio.
- Conformar el Consejo Municipal Puebla Amiga de la Infancia.
- Establecer indicadores para analizar y evaluar el impacto de las políticas locales sobre la infancia.
- Contar con indicadores que muestren la asignación y aplicación de presupuesto en acciones que beneficien a la infancia.
- Elaborar y difundir un informe periódico sobre el estado de la infancia.
- Implementar acciones para dar a conocer los derechos de la infancia.
- Apoyar a organizaciones e instituciones independientes de defensa de los Derechos de la Infancia.

**4.3.1.2 Estrategia:** Promover acciones que permitan avanzar en la protección de los Derechos de la Infancia planteados por Naciones Unidas (UNICEF) en la Convención sobre los Derechos del Niño.

**Líneas de acción:**

- Adoptar mecanismos institucionales para la aplicación de los Principios y Medidas Generales de la Convención sobre los Derechos de la Infancia de las Naciones Unidas.
- Establecer las condiciones para poder otorgar al niño la oportunidad de expresar sus opiniones con base en sus Derechos y Libertades Civiles.

- Llevar a cabo programas dirigidos a: padres, tutores u otras personas o instituciones, encargadas de impartir protección, dirección y orientación apropiada para construir un entorno familiar adecuado.
- Mejorar las condiciones de asistencia médica, prevención de enfermedades, nutrición y cuidados especiales, así como la atención sanitaria, de higiene y saneamiento ambiental, que permitan avanzar en el cumplimiento del derecho a la salud básica y bienestar.
- Impulsar acciones que coadyuven a que todos los niños y las niñas reciban educación básica gratuita, digna y de calidad, así como para que se reconozca y garantice el descanso, el juego y la participación en la vida cultural y artística.
- Promover medidas especiales de protección que aborden los derechos de los niños y las niñas de ser protegidos de los efectos de la explotación, el abuso, la negligencia, la tortura y los conflictos sociales.
- Impulsar programas de prevención del maltrato infantil, así como coordinar acciones de atención para abatir la violencia familiar y promover el cuidado hacia las mujeres, las niñas y los niños.
- Fortalecer los programas orientados a la atención de los niños en situación de orfandad, sobre todo si están en situación de calle.
- Ampliar y modernizar los sistemas de guarderías infantiles para facilitar la participación en el mercado laboral formal.
- Hacer del conocimiento de las autoridades competentes asuntos vinculados con trata de personas y abuso infantil.
- Establecer un programa de ayuda a padres y madres de familia, a fin de que conozcan los derechos de los niños.
- Promover la creación de programas para la atención médica y psicológica de niñas y niños maltratados, explotados y en pobreza extrema.

#### 4.4 LÍNEA ESTRATÉGICA: Construcción de Capital Social

Establecer las bases para promover una economía social, para mejorar las condiciones de vida y los in-

gresos de las familias a través de: la formación, la capacitación, el apoyo al emprendimiento asociativo, el trabajo de colaboración y la visión comunitaria.

**4.4.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Impulsar el desarrollo de economías locales, a través de acciones y prácticas inspiradas en la economía social, fortaleciendo la solidaridad y el desarrollo de capital social en la comunidad.

**4.4.1.1. Estrategia:** Fortalecer el capital social, particularmente en comunidades y grupos vulnerables o en situación de riesgo.

**Líneas de acción:**

- Implementar el Programa Integral de Capacitación, que permita orientar acciones de formación para beneficiarios del programa Hábitat y del Programa de Rescate de Espacios Públicos.
- Implementar el Programa de Formación Juvenil, que impulse el desarrollo del potencial de los jóvenes, en vinculación con los sectores productivos y académicos, para enfrentar los retos del desempleo y promover el emprendedurismo.
- Crear Centros de Desarrollo de Proyectos Productivos con un enfoque de economía social.

**4.4.1.2. Estrategia:** Promover a través de la perspectiva de economía social, la generación de oportunidades de ocupación en esquemas asociativos.

**Líneas de acción:**

- Integrar un diagnóstico municipal que identifique cadenas productivas detonantes de la economía local.
- Formular y desarrollar Proyectos Productivos Asociativos.
- Estructurar de manera coordinada con la Federación y el Estado cadenas productivas que fomenten la comercialización de productos regionales en un contexto nacional e internacional.
- Propiciar acciones de planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización que fomenten el Desarrollo Rural Sustentable.
- Promover la capacitación para el desarrollo de Huertos Familiares como una estrategia de segu-

ridad alimentaria y de desarrollo económico.

- Impulsar la generación de invernaderos con base en estrategias de captación de lluvia.

## 4.5 LÍNEA ESTRATÉGICA: Desarrollo Humano y Educativo

Establecer las bases para atender las necesidades de Desarrollo Humano de la población, generando las condiciones para su pleno desarrollo.

**4.5.1. OBJETIVO PARTICULAR:** Desarrollar una política social que promueva la atención a las principales demandas de los ciudadanos: el rezago en educación y salud, así como la problemática de jóvenes en situación de riesgo.

**4.5.1.1. Estrategia:** Mejorar las condiciones de Salud a través de programas para ampliar las oportunidades de acceso a servicios de salud, programas de prevención de enfermedades y promoción de la actividad física.

### Líneas de acción:

- Implementar el Programa 5 Pasos por tu Salud en Familia, que tiene el propósito de modificar estilos de vida, considerando hábitos de alimentación y conducta en 5 entornos: familia, escuela, empresa, parques y municipio.
- Promover un Sistema de Cobertura de Salud, que articule servicios prestados por la Secretaría de Salud y las distintas alternativas de seguridad social, como el Seguro Popular y los seguros privados, para beneficiar a grupos vulnerables y en situación de riesgo.
- Fortalecer el Programa de Prevención de enfermedades virales y epidemiológicas.
- Promover actividades físico-deportivas para prevenir el desarrollo de enfermedades crónico-degenerativas.
- Implementar el Programa de Salud Municipal a través de la promoción de los servicios otorgados en las casas de salud y campañas de afiliación al seguro popular en escuelas.
- Incrementar y fortalecer programas y acciones encaminadas a prevenir y atender males y desór-

denes psicológicos, así como el abuso de sustancias tóxicas y estupefacientes en la población.

- Implementar programas preventivos que informen a padres de familia, maestros y jóvenes los efectos de deterioro físico, mental y social del consumo de tabaco, drogas y alcohol.
- Promover formación y capacitación permanente al personal responsable de los servicios de salud en el municipio.

**4.5.1.2. Estrategia:** Certificar a Puebla como Municipio Saludable

### Líneas de acción:

- Incorporar al Municipio de Puebla dentro de la Red de Municipios y Comunidades Saludables.
- Implementar acciones que permitan la difusión entre los servidores públicos sobre los beneficios que representa ser un Municipio Saludable.
- Realizar las acciones y trámites necesarios tendientes a la obtención de la Certificación como Municipio Saludable.

**4.5.1.3 Estrategia:** Promover acciones que contribuyan a que las familias mejoren sus hábitos alimenticios.

### Líneas de acción:

- Brindar el servicio de Desayunos Fríos y Calientes, a través de los comedores escolares ubicados en planteles educativos de diferentes niveles, dándole prioridad a aquellos con niños de alto grado de marginación y desnutrición.
- Dignificar los desayunadores e impulsar una nueva Cultura de Nutrición con desayunos saludables y nutridesayunos.
- Implementar un programa para disminuir la desnutrición y el número de personas con sobrepeso y obesidad.

**4.5.1.4. Estrategia:** Fortalecer la Infraestructura y procesos que permitan mejorar la calidad educativa.

### Líneas de acción:

- Desarrollar el Programa Escuela Digna para mejorar la infraestructura de los servicios escolares con espacios dignos, seguros y saludables.
- Implementar el Programa de Escuela Abierta que responde a la necesidad de fomentar el desarrollo humano y la educación de calidad, a partir de

la formación en conocimientos generales.

- Fomentar en el Municipio programas educativos basados en una formación de valores humanos, ambientales, de salud y una cultura del ahorro.
- Desarrollar campañas de difusión para promover la igualdad de oportunidades educativas para los niños y las niñas.
- Realizar ferias móviles que promuevan acciones culturales, educativas, de salud, nutrición, valores y medio ambiente.
- Implementar el Programa de Acompañamiento a Profesores para mejorar las prácticas docentes a través de la sistematización de un portafolio para almacenar y compartir logros y perspectivas educativas para el desarrollo de la niñez y la juventud en el Municipio de Puebla.
- Implementar el Programa de Democratización de las Tecnologías de la Información, que contribuya a disminuir la brecha digital, a través de una campaña permanente de alfabetización digital y destrezas digitales básicas.
- Fortalecer la infraestructura de las Tecnologías de la Información a través de programas como: aulas de medios en escuelas, de preescolar a bachillerato, redes sociales en unidades habitacionales y colonias populares, así como el impulso de cafés internet en zonas marginadas.
- Implementar el Programa de Alfabetización y Atención al Rezago Educativo en el municipio, en coordinación con el Gobierno del Estado, las universidades e Instituciones Normalistas con la participación del Sindicato Magisterial reconocido en el Estado.
- Generar nuevas alternativas educativas, ampliando la influencia de la escuela y de la sociedad en temas sociales, humanos, económicos, ambientales y de salud.
- Implementar el Programa La Escuela que Queremos que fomente el cuidado y mantenimiento de las escuelas dentro del Municipio.
- Implementar el Programa Por Nuestros Hijos Damos Todo, organizando a los Comités de Padres de Familia, para que participen en labores de mantenimiento en su escuela, con el apoyo de la dotación de materiales por parte del Ayuntamiento.
- Coadyuvar con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas para implementar el programa Parques Biblioteca en zonas marginadas.
- Promover la adecuación de espacios para niños con algún tipo de discapacidad.
- Promover convenios de colaboración con Instituciones de Educación Superior y organismos nacionales e internacionales, en materia de: rezago educativo, pobreza, marginación y desigualdad social.
- Realizar convenios educativos que permitan a las universidades mostrar sus avances científicos y culturales, mediante la Semana de la Educación.
- Implementar el Programa Educación Ambiental, para favorecer una cultura de protección al ambiente.
- Impulsar una cultura del reciclaje en alumnos del Municipio a través del Programa Clasifica la Basura antes de Tirlarla.
- Promover en el Municipio la cultura de la salud a través de celebrar en escuelas pláticas sobre nutrición, la buena alimentación, vacunación y actividad física.
- Promover en escuelas del Municipio talleres de lectura productiva a través del Programa Aprendamos a Leer.
- Promover en los diferentes niveles educativos el Programa Niños y Jóvenes Emprendedores.

**4.5.1.5 Estrategia:** Promover actividades con Jóvenes reconociéndolos como la mayor ventana de oportunidad para el municipio, en términos de innovación, emprendimiento, educación, desarrollo de nuevas oportunidades productivas y creación de empleos.

**Líneas de acción:**

- Construir el Portal Dinámico del Instituto Municipal de la Juventud para proveer información sobre servicios y proyectos dirigidos a jóvenes.
- Difundir Premios y Convocatorias relacionados con jóvenes.
- Implementar Programas de Trabajo Social con jóvenes en situación de riesgo.
- Apoyar el Programa Conduce por la Vida para educar y llevar a cabo actividades que promuevan el consumo responsable de alcohol.
- Implementar el Programa Espacios Poder Joven

para incentivar áreas de expresión, convivencia y desarrollo juvenil.

- Implementar el Programa Puebla Te Beca, gestionando los recursos ante instancias federales, con base en la normatividad correspondiente.
- Realizar el Mes de la Juventud enfocado en la integración y participación de jóvenes en actividades que impulsen el desarrollo de sus habilidades y la ampliación de sus conocimientos, así como incentivar el emprendimiento de actividades artísticas, compromiso social, protección del medio ambiente, participación política y deporte.
- Conformar el Observatorio Juvenil para brindar información sobre la situación en la que se encuentran los jóvenes del Municipio de Puebla para integrar un diagnóstico sobre demandas.
- Convocar al certamen la Tesis en el Municipio enfocado a temas relacionados con el Desarrollo del Municipio de Puebla.
- Integrar la Red Municipal de Organizaciones Juveniles que incluye las organizaciones no constituidas con la finalidad de generar una sinergia de participación juvenil en beneficio de la comunidad, atendiendo a las necesidades del Municipio.
- Impulsar el programa de Promotores Juveniles en áreas como Deporte, Ecología, Arte y Desempeño Académico.
- Incentivar a que los jóvenes participen como Anfitriones Turísticos.
- Establecer un vínculo directo entre jóvenes y su gobierno a través del Cabildo Juvenil y Simulación Legislativa.

**4.5.1.6 Estrategia:** Ofrecer opciones para el desarrollo pleno de los adultos mayores promoviendo que sean productivos, que tengan vida saludable y que tengan acceso a una vida comunitaria.

**Líneas de acción:**

- Implementar programas dirigidos a adultos mayores relacionados con el desarrollo de actividades que los mantengan sanos y activos.
- Promover el acceso de adultos mayores a actividades recreativas y educativas.
- Promover opciones de productividad y autoempleo para adultos mayores.

- Fomentar la creación de Estancias de día para el Adulto Mayor, en donde tengan acceso a los programas dirigidos hacia ellos.

**4.5.1.7 Estrategia:** Ampliar las opciones de accesibilidad, oportunidades de empleo e integración social para personas con discapacidad.

**Líneas de acción:**

- Mejorar las condiciones de accesibilidad urbana en espacios públicos.
- Promover entre las personas con discapacidad y sus familias, acciones relacionadas con la capacitación, desarrollo de habilidades e integración a la vida social, económica y cultural del Municipio de Puebla.
- Realizar campañas de concientización contra la discriminación.

**4.5.1.8 Estrategia:** Atender la problemática y necesidades de grupos rurales e indígenas.

**Líneas de acción:**

- Impulsar un Programa de Integración de Grupos Indígenas con la intención de reducir los rezagos y desigualdades educativas, sociales y económicas.
- Construir una política orientada al desarrollo integral, la participación comunitaria y reconocimiento de los derechos indígenas.
- Impulsar un Programa de Desarrollo Productivo que permita emprender iniciativas transversales que otorgue atención prioritaria a los pueblos indígenas en materia de desarrollo social y productivo.
- Implementar un Programa de Educación que ayude a elevar su calidad de vida, a través del reconocimiento a sus tradiciones, lengua, usos y costumbres.
- Implementar el Programa 3 x 1 para impulsar la participación de migrantes radicados en la Unión Americana que tienen la intención de apoyar a las comunidades y/o localidades donde habitan sus familias, a través de la conformación de clubes y proyectos productivos.

**4.5.1.9 Estrategia:** Promover a través de actividades deportivas el mejoramiento de las condiciones de salud y vida comunitaria, así como establecer proyectos para el posicionamiento de Puebla como Ciudad de Deporte.

#### **Líneas de acción:**

- Equipar Gimnasios Multifuncionales al Aire Libre que permitan aumentar el número de espacios para la práctica del ejercicio, mejorar la salud de los habitantes, prevenir la obesidad y combatir el sedentarismo, así como propiciar la integración social y la convivencia.
- Establecer el Centro Acuático Municipal para otorgar a los habitantes un espacio para la práctica de actividades y deportes acuáticos, que ayuden a mejorar el estado físico, social y psicológico de los habitantes del Municipio.
- Impulsar el Programa Gran Vía Recorre Puebla, que promueva el uso de la bicicleta como una actividad física, recreativa y cultural, para fomentar la convivencia familiar y disfrutar activamente de los espacios públicos de la Ciudad de Puebla.
- Impulsar el Programa de apoyo a Selecciones Deportivas Municipales, para integrar el primer representativo municipal en materia deportiva, contribuyendo de manera significativa a la selección estatal para los distintos compromisos y justas deportivas.
- Realizar el evento Corramos con la Mujer, para crear conciencia entre la población sobre la violencia contra las mujeres, incorporando en la organización a organismos sociales, patrocinadores y empresas
- Implementar el Programa de Impulso al Deporte, mediante proyectos de acondicionamiento físico y vinculación con el sector empresarial, para dignificación de canchas y espacios, así como la organización de eventos deportivos, principalmente en juntas auxiliares.
- Promover el Deporte Infantil y Juvenil, en su vertiente de esparcimiento y fomento de la salud.

**4.5.1.10 Estrategia:** Promover actividades relacionadas con Arte y Cultura, para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Municipio de Puebla y sus Juntas Auxiliares.

#### **Líneas de acción:**

- Fomentar la cultura a través de la organización del Festival Internacional Palafoxiano.
- Implementar el Programa Creación Latente, con

el que se apoyen proyectos gestados por ciudadanos y para ciudadanos, para promover el arte y la creatividad poblana.

- Implementar el Programa Gran Visión Cultural, para fomentar la creación y mejora de industrias, empresas o consultoras culturales y creativas.
- Implementar el Programa Arte, Recursos, Cultura y Ambiente (ARCA), para aprovechar espacios urbanos en beneficio de la población dentro de la Ciudad, Juntas Auxiliares, Unidades Habitacionales y Barrios.
- Apoyar Actividades Artísticas y Festivales que despierten en la ciudadanía conciencia sobre los valores, a partir de la historia y tradiciones poblanas.
- Promover el E-Jazz Festival para difundir la cultura musical.
- Realizar el evento Mucha Música, para conmemorar el Día Internacional de la Música, fomentando el turismo, la cultura y el esparcimiento.
- Generar mecanismos que promuevan la libertad de creación artística y cultural, así como la protección de las diversas formas de expresión y comunicación.

## **4.6 LÍNEA ESTRATÉGICA: Puebla con Perspectiva de Género**

Establecer la perspectiva de género en el municipio, promoviendo la equidad y el empoderamiento de las mujeres.

**4.6.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Fortalecer las capacidades y acceso a oportunidades para el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres.

**4.6.1.1. Estrategia:** Impulsar mecanismos que promuevan la equidad de género, contribuyan a disminuir la violencia familiar e impulsen el empleo femenino.

#### **Líneas de acción:**

- Impulsar el Programa Municipal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que promueva la equidad de género.
- Promover programas con perspectiva de género, que permitan el desarrollo pleno de las mujeres

en el ámbito familiar, laboral y público.

- Promover programas que contribuyan a disminuir la violencia familiar, la discriminación laboral y que permitan a las mujeres desarrollarse en un ambiente de equidad y justicia.
  - Capacitar al personal del Sistema DIF Municipal sobre la prevención y atención de la violencia familiar, sexual y contra las mujeres.
  - Promover el empoderamiento de las mujeres, a través del impulso del autoempleo como apoyo a la economía familiar y diferentes acciones como talleres, grupos de trabajo y proyectos productivos.
  - Promover opciones de trabajo desde la Expo de la Mujer Chambeadora, feria de oportunidades para microemprendedoras, en colaboración con diferentes cámaras como la CANACO, CANACOPE y CANIRAC.
  - Fortalecer la planeación estratégica en materia de equidad de género a través del análisis de indicadores, que permita medir el impacto de las políticas públicas.
  - Establecer programas de difusión orientados a la prevención del cáncer cervicouterino y de mama.
- Implementar el Programa Ángeles, enfocado a que los jóvenes se involucren en acciones en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP's).

## 4.7 LÍNEA ESTRATÉGICA: Bienestar Social con Participación Ciudadana

Promover acciones que conjunten esfuerzos entre la ciudadanía y el gobierno, alcanzando una mayor confianza e inclusión de la población del municipio, aprovechando sus capacidades de organización, de dialogo, de fortalecimiento y de apropiación.

**4.7.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Impulsar mecanismos que promuevan la organización y participación social.

**4.7.1.1 Estrategia:** Promover entre la población la participación ciudadana y vida comunitaria.

### **Líneas de acción:**

- Promover la participación ciudadana en unidades habitacionales y juntas auxiliares en la toma de decisiones sobre proyectos de mejoramiento, mediante esquemas de presupuesto participativo.

**PLAN MUNICIPAL** DE  
*desarrollo* DE **PUEBLA**  
2011-2014



# EJE 5

## MEJORES PRÁCTICAS MUNICIPALES

### Principales Dependencias y Organismos Involucrados

Sindicatura

Tesorería Municipal

Contraloría Municipal

Oficina de la Presidencia

Secretaría de H. Ayuntamiento

Instituto Municipal de Planeación

Coordinación de Comunicación Social

Secretaría de Gobernación Municipal

Coordinación General de Transparencia

Secretaría de Administración y Tecnologías  
de la Información

### Diagnóstico

La dinámica de crecimiento del suelo urbano y de la población en el Municipio de Puebla, plantea a la autoridad municipal el reto de responder a una serie de demandas ciudadanas que van en aumento, tales como infraestructura, servicios públicos, seguridad, opciones de empleo, recreación, salud, educación, deporte y esparcimiento y, en general, condiciones propicias para el pleno desarrollo. El gobierno municipal, al ser el nivel más cercano a la población, debe responder a estas necesidades actuando de manera transparente, mejorando las

prácticas de la gestión municipal a partir de cuatro aspectos básicos: una operación interna más eficiente y eficaz; la procuración de los recursos para cubrir las necesidades internas y de la ciudadanía en general; la prestación de servicios públicos de calidad y una gestión responsable; y el marco legal y operativo para la planeación, seguimiento y evaluación, con una visión de corto, mediano y largo plazo.

La Agenda Desde lo Local establece que los gobiernos municipales deben propiciar el Desarrollo Institucional para un Buen Gobierno. Para ello, es necesario contar con una administración responsable y de calidad; estar asociado y vinculado; contar con sistemas profesionales de servidores públicos; ser un municipio participativo; fiscalmente responsable; líder en protección civil y promotor de esta cultura; tecnificado y con internet; jurídicamente ordenado; con vigencia del Estado de Derecho; con Transparencia; Finanzas Sanas y promotor de la Seguridad Pública.

Como parte del proceso de Planeación Municipal se desarrollaron talleres con los titulares de las dependencias y organismos del gobierno municipal, bajo la Metodología de Enfoque de Marco Lógico, y se detectó la presencia de limitantes para la operación interna y la correcta colaboración entre las propias dependencias municipales, como una respuesta a las demandas y necesidades de la población. El resultado fue una propuesta constructiva y propositiva, tomando en cuenta la visión y misión que se ha establecido este gobierno municipal.

Uno de los elementos que acompañará este proceso, es la experiencia del Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal (SEDEM), que ha implementado en los últimos años procesos de evaluación de desempeño así como la recuperación de indicadores de gestión municipal con el fin de poder mejorar los procesos internos; contar con elementos de análisis para la planeación, seguimiento y evaluación; además de ubicar el lugar en el que se encuentra el municipio en relación con otros municipios nacionales o internacionales.

En ese sentido, desde la administración municipal 2002-2005 se establecieron los primeros 50 indicadores, iniciando así la participación en el Sistema de Indicadores de Desempeño (SINDES). La primera etapa de implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal se llevó a cabo en el periodo 2005-2008, contando con 1,140 indicadores, acompañada de los siguientes procesos: desarrollo de software, elaboración de metodología para la integración de los Programas Operativos Anuales (POA's), construcción de indicadores, integración en la red de enlaces y el programa REFIM. En el año 2006, se conforma el Consejo Ciudadano de Desempeño Gubernamental y se inicia la publicación de resultados SINDES.

La segunda etapa se llevó a cabo en el periodo 2008-2011, en el que se establecieron 974 indicadores que permitieron por primera vez dar continuidad a las acciones de administraciones pasadas. También se obtuvo un diagnóstico situacional del SEDEM por la Asociación Internacional de Administración de Ciudades (ICMA), y se estableció la metodología para fundamentar el presupuesto de egresos con base en los POA's. En el año 2009 se desarrolló la mejora al software de medición de desempeño; Manual de Políticas del SEDEM aprobado por Cabildo; y fichas técnicas de indicadores. Asimismo, se incorporaron indicadores en materia de planeación, recursos humanos, marco legal y finanzas para el Programa de Reconocimiento al Fortalecimiento Institucional Municipal (REFIM), obteniendo en el año 2010 la certificación Sistema de IMED de ICMA.

Por lo tanto, con la creación del Instituto Municipal de Planeación y la visión del actual gobierno municipal de ser un gobierno transparente, con servicios públicos de calidad; el reto está en sentar las bases para mejorar la gestión municipal, ofrecer mejores servicios a la ciudadanía, optimizar la utilización de los recursos públicos y proporcionar información hacia el interior y hacia la ciudadanía sobre el manejo adecuado de los recursos, tiempos, capital humano y procesos, contribuyendo a la transparencia en la rendición de cuentas, la institucionalización de los procesos de planeación y evaluación.

Por lo anterior, los actuales titulares de las dependencias y organismos municipales, conscientes de las dificultades y limitaciones, establecerán las bases para Mejores Prácticas Municipales, considerando acciones como:

- Fortalecer sistemas y mecanismos que transparenten el servicio público y combatan la corrupción.
- Fortalecer los canales de comunicación al interior del Ayuntamiento y con la población.
- Fortalecer puentes de negociación con los diferentes actores.
- Disminuir el tiempo de respuesta a las demandas y necesidades de la población.
- Contar con herramientas tecnológicas amigables que apoyen la comunicación y coordinación entre las funciones y responsabilidades de las diferentes dependencias; así como hacer más eficiente el proceso y mejorar la calidad de los servicios públicos otorgados a la población.

# LA CIUDAD QUE *Queremos*\*

## DEMANDAS Y PROPUESTAS CIUDADANAS

En el proceso de elaboración del Plan se identificaron como principales demandas y propuestas en materia de Gestión Municipal:

- Transparentar el desempeño municipal.
- Rendición de cuentas y buen manejo de los recursos públicos.
- Mejorar la atención al ciudadano por parte de los servidores públicos.
- Mayor participación ciudadana en acciones de gobierno.
- Mejora en tiempos de respuesta y simplificación de trámites.

## OBJETIVO GENERAL

Impulsar una gestión municipal de calidad que haga del Ayuntamiento un organismo público solidario y humano, a través de la promoción de una relación institucional y diálogo con los diversos actores políticos y sociales, haciendo uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación, la transparencia en el uso de los recursos y la observancia del Estado de Derecho, así como el seguimiento y evaluación de los objetivos y metas propuestos.



## 5.1 LÍNEA ESTRATÉGICA

### Transparencia Institucional

Fomentar una cultura de transparencia mediante la difusión del desempeño gubernamental, el acceso a la información, el apego a la normatividad, manteniendo comunicación directa y cercana con la ciudadanía.

**5.1.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Promover la transparencia hacia el interior y el exterior de la gestión municipal.

**5.1.1.1 Estrategia:** Promover la transparencia dentro del Ayuntamiento en las diferentes dependencias y organismos en todos los niveles.

#### Líneas de acción:

- Impulsar un Programa de Transparencia Focalizada en cada uno de los procesos de las diferentes dependencias y organismos del Ayuntamiento.
- Promover la capacitación de servidores públicos del Ayuntamiento en materia de transparencia y acceso a la información.
- Llevar a cabo acciones para transparentar procesos de ejercicio presupuestal, revisión de cuentas públicas, inversión y adquisiciones.
- Mantener enlazado el portal de transparencia al Sistema INFOMEX Federal y dar seguimiento a las recomendaciones de éste y otros organismos.
- Responder con mayor asertividad reduciendo el tiempo de atención a las solicitudes de información formuladas a las dependencias y organismos del Ayuntamiento.

**5.1.1.2. Estrategia:** Promover la cultura de la transparencia y rendición de cuentas, a través del acceso a la información en corresponsabilidad social realizando actividades de difusión, formación y capacitación.

#### Líneas de acción:

- Implementar campañas y proyectos de difusión de alto impacto para promover el derecho al acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas.
- Promover la firma de convenios con instituciones y organismos para colaborar y avanzar en materia de transparencia.

- Promover mecanismos electrónicos para que el ciudadano pueda solicitar información y reciba orientación para plantear sus sugerencias.
- Implementar un Programa de Certificación en Transparencia para organizaciones de la Sociedad Civil.
- Realizar la Feria de la Transparencia y la Semana de la Transparencia.
- Realizar y promover talleres y actividades de formación, capacitación y difusión dirigidas a la población infantil, juvenil y amas de casa, priorizando el tema de protección de datos personales.
- Promover la formación sobre el derecho de acceso a la información en las Bibliotecas del Municipio de Puebla.
- Promover la declaración del Día Municipal de la Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información.
- Coordinar actividades para la atención de solicitudes y publicación de información en el portal del Ayuntamiento.
- Promover la transparencia sobre el desempeño de las Juntas Auxiliares.

**5.1.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Promover la transparencia en los procesos de adjudicación y ejecución de obras.

**5.1.2.1 Estrategia.** Dar seguimiento a los procesos de trámites sobre adjudicación y ejecución de obra pública.

#### Líneas de acción:

- Fortalecer el programa de control y auditorías de obra pública.
- Auditar el proceso de planeación, programación, presupuestación y ejecución de la obra pública municipal.
- Promover la participación de la Contraloría Municipal desde la adjudicación de la obra pública hasta la entrega de la misma.
- Establecer un sistema de recuperación de la opinión del usuario en relación a la eficiencia en los trámites y servicios otorgados.

**5.1.3 OBJETIVO PARTICULAR:** Proporcionar y difundir información sobre el manejo de los recursos.

**5.1.3.1 Estrategia:** Difundir e informar a la ciudadanía la aplicación de los recursos en obras y servicios.

**Líneas de acción:**

- Difundir a través de la página institucional y otros medios, los presupuestos de ingresos y egresos, así como los estados financieros mensuales.
- Actualizar y difundir entre las dependencias y entidades del Gobierno Municipal, la normatividad presupuestal para la autorización y ejercicio del Gasto Público.
- Sistematizar los procesos de atención a los requerimientos de las instancias oficiales de fiscalización.
- Impulsar un programa de auditorías en materia contable y financiera.
- Verificar el apego a la normatividad en los procesos de adjudicación en materia de arrendamientos, adquisiciones, servicios, obra pública y suministros.

**5.1.4 OBJETIVO PARTICULAR:** Combatir la corrupción en las prácticas y acciones del gobierno municipal.

**5.1.4.1 Estrategia:** Fomentar la participación ciudadana para vigilar la prestación de servicios.

**Líneas de acción:**

- Implementar un Plan Anticorrupción con estrategias para combatir malas prácticas entre los funcionarios y servidores públicos.
- Implementar la figura de Inspector Ciudadano.
- Establecer un sistema de seguimiento a quejas identificadas por los Inspectores Ciudadanos.

## 5.2 LÍNEA ESTRATÉGICA: Atención Ciudadana y Comunicación Social

Mejorar la atención ciudadana por parte de los servidores públicos, así como fortalecer canales de comunicación para favorecer el diálogo.

**5.2.1. OBJETIVO PARTICULAR:** Mejorar la atención que brinda el Gobierno Municipal a las peticiones ciudadanas.

**5.2.1.1 Estrategia:** Establecer mecanismos que per-

mitan mejorar los procesos para la atención de las peticiones ciudadanas

**Líneas de acción:**

- Impulsar el Centro Integral de Atención Ciudadana.
- Promover el programa Desde Adentro que permita vincular a la Presidencia con la comunidad.

**5.2.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Mejorar la comunicación del gobierno municipal con la ciudadanía respecto a los programas y acciones que impulsa.

**5.2.2.1. Estrategia:** Difundir entre la ciudadanía los diferentes programas y acciones que impulsa el Gobierno Municipal.

**Líneas de acción:**

- Difundir las diferentes campañas impulsadas por las dependencias y organismos.
- Utilizar diferentes mecanismos de difusión para que la ciudadanía conozca los programas y acciones que implementa el gobierno municipal.

## 5.3 LÍNEA ESTRATÉGICA: Finanzas Sanas

Mejorar las prácticas del gobierno municipal en el manejo de sus ingresos y egresos, los servicios prestados, la vinculación entre el avance programático, ejercicio de recursos y eficacia respecto a metas planteadas.

**5.3.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Fortalecer las finanzas públicas municipales a partir del manejo eficiente de los ingresos, los egresos, el cumplimiento de los objetivos y metas promovidos desde la planeación por parte de las diferentes instancias gubernamentales.

**5.3.1.1 Estrategia:** Hacer más eficiente la atención a los contribuyentes para fomentar la cultura de pago de contribuciones al Municipio.

**Líneas de acción:**

- Promover el otorgamiento de estímulos mediante descuentos y premios por pagos de impuestos, derechos de servicios, así como convenios de regularización.
- Crear e instalar el Consejo Ciudadano de la Tesorería.

- Fortalecer y ampliar el sistema de pagos electrónicos de contribuciones vía internet.
- Incrementar la recaudación a través de la bancarización de pagos que realizan los contribuyentes.

**5.3.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Incrementar los ingresos del Municipio

**5.3.2.1. Estrategia:** Establecer diversos mecanismos para aumentar los ingresos propios del municipio, así como los provenientes del gobierno federal y estatal, instituciones multilaterales de desarrollo, fondos y programas internacionales.

**Líneas de acción:**

- Identificar y aprovechar los programas de apoyo a gobiernos locales.
- Implementar un Programa de Planeación Financiera para incrementar el rendimiento de las inversiones del Gobierno Municipal.
- Implementar un Programa de Notificaciones de Adeudos de impuestos y derechos.
- Impulsar un Programa de Detección de Contribuyentes Omisos.

**5.3.3. OBJETIVO PARTICULAR:** Mejorar de manera permanente los servicios y la atención a los usuarios internos y externos de la Tesorería.

**5.3.3.1 Estrategia:** Responder de manera eficiente y eficaz a las solicitudes de servicios prestados por la Tesorería.

**Líneas de acción:**

- Establecer programas de mejora continua, calidad total, así como de superación y formación especializada del personal para atender usuarios internos y externos con eficiencia, diligencia y cortesía.
- Promover una actitud de servicio público de excelencia a los contribuyentes, incorporando esquemas de asesoría personalizada.

## 5.4 LÍNEA ESTRATÉGICA: Mejores Prácticas en la Gestión Municipal

Fortalecer y mejorar la gestión municipal.

**5.4.1. OBJETIVO PARTICULAR:** Aumentar la confianza y mejorar la percepción de los ciudadanos sobre el gobierno municipal, aumentando la eficiencia y eficacia gubernamental.

**5.4.1.1. Estrategia:** Implementar un sistema de gestión de calidad en las Dependencias y Organismos, orientado a mejorar los procesos, promover la eficiencia en el uso de los recursos y generar un sentido de identidad en el personal.

**Líneas de acción:**

- Promover la misión, visión y valores en cada una de las Dependencias y Organismos del Gobierno Municipal.
- Impulsar una cultura que promueva la identidad y compromiso en los servidores públicos.
- Verificar el cumplimiento de políticas y lineamientos para la optimización de recursos materiales y financieros.

**5.4.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Consolidar las bases institucionales para mejorar la gestión del gobierno municipal.

**5.4.2.1. Estrategia:** Realizar las acciones y trámites necesarios para obtener el Reconocimiento al Fortalecimiento Institucional Municipal (REFIM)

**Líneas de acción:**

- Consolidar las bases institucionales para contar con finanzas sanas y aumentar la recaudación.
- Establecer políticas que permitan un proceso adecuado de planeación, seguimiento, evaluación y control.
- Establecer mecanismos para la optimización de recursos humanos.
- Promover la actualización y aplicación de los instrumentos legales que permitan el fortalecimiento institucional municipal.
- Promover la publicación de los resultados de indicadores en las áreas estratégicas consideradas.

**5.4.3. OBJETIVO PARTICULAR:** Promover la certeza jurídica y procuración de justicia municipal, la actualización y fortalecimiento del marco jurídico, con la participación responsable de la ciudadanía.

**5.4.3.1. Estrategia:** Revisar y —en su caso— modificar los ordenamientos jurídicos aplicables al Municipio de Puebla.

**Líneas de acción:**

- Revisar, analizar y proponer reformas a los ordenamientos jurídicos aplicables al Municipio de Puebla.

**5.4.3.2 Estrategia:** Promover la procuración de justicia municipal.

**Líneas de acción:**

- Promover el establecimiento de Juzgados Calificadores Itinerantes para mejorar el servicio al público y la impartición de justicia municipal.
- Difundir el Código de Ética de la Sindicatura y el Decálogo de Juzgados Calificadores.
- Promover la firma de Convenios de colaboración en materia de Justicia Municipal.

**5.4.3.3 Estrategia:** Promover la incorporación de los ciudadanos en los procesos de impartición de justicia municipal.

**Líneas de acción:**

- Promover la figura jurídica de Trabajo a favor de la comunidad que es sustitutiva de arresto o multa ante faltas administrativas.
- Fomentar entre la población las actividades del Centro Municipal de Mediación y Conciliación.
- Promover la creación de un Observatorio Ciudadano en Procuración de Justicia Municipal.
- Realizar jornadas de atención y asesoría jurídica dirigidas a los ciudadanos.
- Promover la firma de Convenios en beneficio de los niños y niñas que se encuentran en estado de vulnerabilidad en colaboración con el Sistema DIF Municipal.

**5.4.4. OBJETIVO PARTICULAR:** Fomentar el desarrollo pleno de los Servidores Públicos del Ayuntamiento.

**5.4.4.1 Estrategia:** Desarrollar esquemas de capacitación y formación de servidores públicos.

**Líneas de acción:**

- Promover la capacitación y formación de inte-

grantes de las diferentes dependencias y organismos para mejorar su desempeño.

- Promover esquemas que permitan adecuar los perfiles profesionales a las funciones y puestos de los servidores públicos.

**5.4.4.2 Estrategia:** Promover un enfoque de equidad de género en los programas y acciones del Gobierno Municipal.

**Líneas de acción:**

- Recertificar el Modelo de Equidad de Género que contribuya a transformar la cultura organizacional (MEG 2003) de acuerdo a lo que plantea el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD).
- Promover un cambio en la cultura organizacional que aliente la participación de las mujeres.

**5.4.5. OBJETIVO PARTICULAR:** Promover la gobernabilidad para prevenir y atender conflictos sociales, así como para fomentar el buen uso, aprovechamiento y cuidado del espacio público.

**5.4.5.1 Estrategia:** Promover el trabajo colaborativo con diferentes actores políticos y sociales.

**Líneas de acción:**

- Mejorar la calidad en los trabajos de inspección.
- Establecer mecanismos de colaboración con Juntas Auxiliares, para mejorar la administración y gobernabilidad.
- Fortalecer y mejorar las condiciones de las Delegaciones Políticas para brindar un mejor servicio al ciudadano.
- Promover el ordenamiento del comercio informal, mediante la negociación.

**5.4.6 OBJETIVO PARTICULAR:** Recuperar y mantener los bienes patrimoniales y difundir el Archivo Histórico.

**5.4.6.1. Estrategia:** Promover la difusión de la riqueza documental del municipio.

**Línea de acción:**

- Difundir la riqueza del Archivo Histórico Municipal, en coordinación con diferentes instituciones y organismos públicos y privados.

**5.4.6.2 Estrategia:** Promover acciones para recuperar bienes patrimoniales y espacio público.

**Líneas de acción:**

- Implementar un Programa de Recuperación y Regularización de espacios y bienes propiedad del Ayuntamiento.
- Promover el Programa Ordenando Nuestro Territorio enfocado a los asentamientos humanos.

## 5.5 LÍNEA ESTRATÉGICA: Gobierno Digital

Incorporar tecnologías de la información para establecer vínculos de comunicación directos y eficientes, tanto para los servicios internos del gobierno municipal, como en su relación con los ciudadanos.

**5.5.1 OBJETIVO PARTICULAR:** Mejorar la atención del servicio y comunicación interna y externa del gobierno municipal, promoviendo el uso de herramientas tecnológicas.

**5.5.1.1. Estrategia:** Fomentar el desarrollo de infraestructura y nuevas tecnologías para mejorar la comunicación, el seguimiento de procesos y la simplificación de trámites internos y externos.

**Líneas de acción:**

- Generar una Plataforma de Comunicación Ciudadana.
- Dotar de internet gratuito en espacios públicos.
- Incrementar el número de servicios que otorga el Ayuntamiento a través de internet.
- Desarrollar una plataforma de comunicación masiva con los ciudadanos.
- Fortalecer y actualizar de manera permanente la página de internet del Ayuntamiento.
- Desarrollar una red de Intranet para mejorar la comunicación interna entre el personal del Ayuntamiento.
- Implementar un proyecto de modernización tecnológica en la Junta Municipal de Reclutamiento.
- Fortalecer el uso de la herramienta Sistemas, Aplicaciones y Productos para el Procesamiento de Datos (SAP).
- Eficientar los sistemas internos del gobierno mu-

nicipal, que permitan el ahorro de energía y la reducción del gasto.

- Implementar el uso de un software para establecer controles y mejorar el funcionamiento de la Sindicatura.
- Mejorar el Sistema Único de Administración Municipal (SUMA)

**5.5.1.2. Estrategia:** Fomentar el desarrollo del capital humano en los servidores públicos para el uso de tecnología.

**Líneas de acción:**

- Promover convenios con instituciones de educación superior para la profesionalización de servidores públicos relacionados con el uso correcto de herramientas tecnológicas.
- Promover el manejo eficiente de los recursos financieros a partir del uso de herramientas tecnológicas para simplificar trámites internos y externos.

## 5.6 LÍNEA ESTRATÉGICA: Planeación Estratégica Municipal

Impulsar una gestión de calidad, a través de la planeación estratégica municipal estableciendo una relación institucional y diálogo con los diversos actores políticos y sociales, así como el seguimiento y evaluación de los objetivos y metas establecidos.

**5.6.1. OBJETIVO PARTICULAR:** Establecer una Agenda de Políticas Públicas Municipales mediante la Planeación Estratégica.

**5.6.1.1. Estrategia:** Promover una visión de largo plazo a partir de la Planeación Estratégica en el desempeño del gobierno municipal.

**Línea de acción:**

- Impulsar y desarrollar el esquema operativo del Instituto Municipal de Planeación.
- Generar los lineamientos para la formulación del Planes temáticos y programas en materia de Planeación Estratégica.
- Formular las políticas y planes que den paso a la modernización e innovación municipal.
- Institucionalizar sistemas de planeación estraté

gica permanente, con las dependencias y organismos del Ayuntamiento.

- Proponer los lineamientos para la Planeación Operativa Anual, de las acciones que las dependencias y organismos municipales emprendan con base en los criterios establecidos por el Instituto Municipal de Planeación.

**5.6.2 OBJETIVO PARTICULAR:** Fortalecer los procesos de seguimiento y evaluación del desempeño del gobierno municipal.

**5.6.2.1 Estrategia:** Generar lineamientos y mecanismos para el seguimiento y la evaluación de la gestión pública municipal.

**Líneas de acción:**

- Fortalecer el Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal (SEDEM).
- Dar seguimiento al cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo.
- Crear lineamientos y mecanismos que permitan dar seguimiento a los planes, políticas y programas sectoriales.
- Generar los reportes e informes de evaluación del desempeño de la gestión municipal.
- Promover la realización de evaluaciones externas al gobierno municipal.
- Dirigir y supervisar el registro de los Programas Operativos Anuales (POA's) de las Dependencias y Organismos.
- Generar indicadores que permitan la evaluación de objetivos y metas.
- Identificar e implementar acciones preventivas y correctivas para asegurar el cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo, programas y acciones de las dependencias y entidades municipales.
- Crear el Sistema de Información que permita el Seguimiento de Obra Pública.

**5.6.3 OBJETIVO PARTICULAR:** Propiciar la participación ciudadana en la planeación y seguimiento de la gestión del gobierno municipal.

**5.6.3.3. Estrategia:** Implementar mecanismos que promuevan la participación ciudadana en la planeación y seguimiento de planes y programas del gobierno municipal.

**Líneas de acción:**

- Promover la conformación de un Observatorio Ciudadano enfocado al Desarrollo Urbano.
- Fortalecer la participación de los Consejos de Participación Ciudadana.
- Promover esquemas de Contraloría Ciudadana.

**5.6.4 OBJETIVO PARTICULAR:** Favorecer la coordinación interinstitucional para fortalecer las políticas públicas en el Municipio de Puebla.

**5.6.4.1 Estrategia:** Establecer esquemas de coordinación y vinculación con los diferentes niveles de gobierno, y con instituciones y organismos nacionales e internacionales.

**Líneas de acción:**

- Promover y coordinar la relación al interior de las dependencias y organismos para el fortalecimiento institucional.
- Generar vínculos con instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales para fortalecer las políticas proyectos y planes propuestos.
- Establecer las relaciones necesarias con instituciones encargadas de reconocer las prácticas municipales exitosas, para postular la labor desempeñada por el gobierno municipal.

## VISIÓN PROSPECTIVA: A 500 años de la Fundación de Puebla (2031)

La sociedad actual en la que vivimos está permeada por transformaciones aceleradas en todos los ámbitos: económico, social, cultural, científico-tecnológico, etc.; lo que le imprime incertidumbre al futuro y sus consecuencias. De esta manera, conocer el rumbo que toma la sociedad es fundamental, tanto para los individuos como para el gobierno, ya que ello marcará la acción en el presente. Sin embargo, el futuro no es la simple extrapolación del pasado, en la medida en que el hombre es sujeto y actor que puede construir su propio destino. En este sentido, el análisis prospectivo permite identificar las necesidades de la población y de las empresas en las sociedades futuras, así como las tecnologías emergentes que en el futuro serán significativas.

Por lo tanto, en esta época construir una prospectiva sobre la sociedad que anhelamos, permite orientar nuestras acciones en el presente y construir el futuro que deseamos; lo que significa asumir una actitud proactiva hacia el cambio, mejorando el entorno para la toma de decisiones y reduciendo la incertidumbre sobre el futuro. Por ello, es importante sentar las bases desde hoy para construir La Puebla que Queremos\*, tal como se expresa en nuestra visión:

- Somos una de las ciudades con las mejores condiciones para el pleno desarrollo y calidad de vida de las personas en el país.
- Somos líderes regionales en el desarrollo metropolitano sustentable.
- Somos gobierno y habitantes que conocen y resuelven de manera oportuna y participativa, mediante el diálogo y acuerdos basados en la legalidad, los problemas de la ciudad.
- Estamos orgullosos de vivir en Puebla, una ciudad segura, modelo en servicios, cultura, valores humanistas y gobierno como referente nacional e internacional.

De esta manera, el presente Plan proyecta su visión sobre el futuro que anhelamos construir, a través de cinco grandes ejes que orientan el quehacer del gobierno municipal, de la siguiente manera:

## Eje 1. Desarrollo Urbano y Metropolitano Sustentable

El Municipio de Puebla es el líder en el desarrollo y consolidación de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala, haciendo de ella un polo de desarrollo sustentable en los ámbitos: social, económico y ambiental, con influencia y beneficio directo en los Municipios que conforman su Zona Metropolitana, e indirecta con la región Golfo-Centro del país. De esta manera el equipamiento, infraestructura, servicios públicos y la distribución urbano-ambiental de su territorio, lo posicionan como un modelo nacional e internacional en Desarrollo Urbano y Metropolitano Sustentable.

## Eje 2. Comunidad Segura

La población y su patrimonio personal, así como el patrimonio urbano y natural del Municipio de Puebla, se encuentran en condiciones de seguridad pública y vial, así como de protección civil, a partir de la permanente implementación de programas relativos a la prevención del delito y programas de protección civil, acompañados de una constante y oportuna revisión y actualización de los mismos. Lo anterior se logra a través de la comprometida participación ciudadana, mediante una dinámica de corresponsabilidad en apoyo al Municipio, lo que retribuye a la población, condiciones de gozo y plenitud, por todos los servicios públicos y naturales que el Municipio ofrece y las condiciones de seguridad y protección en las que se encuentra. Así, se hace del Municipio de Puebla y su población, una Comunidad Segura.

## Eje 3. Desarrollo Económico Integral

El Municipio de Puebla es líder en el desarrollo de una de las principales zonas metropolitanas del país; en esta zona la interacción entre gobernantes, empresarios, universidades, centros de investigación y la población, permite encontrar oportunidades económicas y aprovechar las ventajas competitivas que incrementan sus activos materiales y capital humano. Puebla es una ciudad competitiva, atractiva para

la inversión y el turismo, con una amplia oferta en servicios a partir de la cual, proporciona un entorno favorable para el desarrollo de diversas actividades económicas y brinda a sus habitantes oportunidades de empleo bien remunerado, opciones de esparcimiento y convivencia familiar, promoviendo un Desarrollo Económico Integral.

## Eje 4. Desarrollo Social Incluyente

La población del Municipio de Puebla, representa un sistema social donde la integración familiar, el respeto a los valores y los derechos humanos, hacen de la familia, la base de su desarrollo y la fortaleza de su existencia. Al tiempo que respeta y reconoce a toda la población, apoyando de forma especial a grupos de niños, adultos mayores, mujeres, población con algún tipo de discapacidad, indígenas e inmigrantes. De esta manera, las condiciones de vida de la población se desarrollan en un marco de corresponsabilidad, con servicios públicos y sociales de calidad otorgados por el Municipio de Puebla, situación que constituye un referente de respeto nacional e internacional, de valores humanos de reconocimiento universal, a partir de un modelo de Desarrollo Social Incluyente

## Eje 5. Mejores Prácticas Municipales

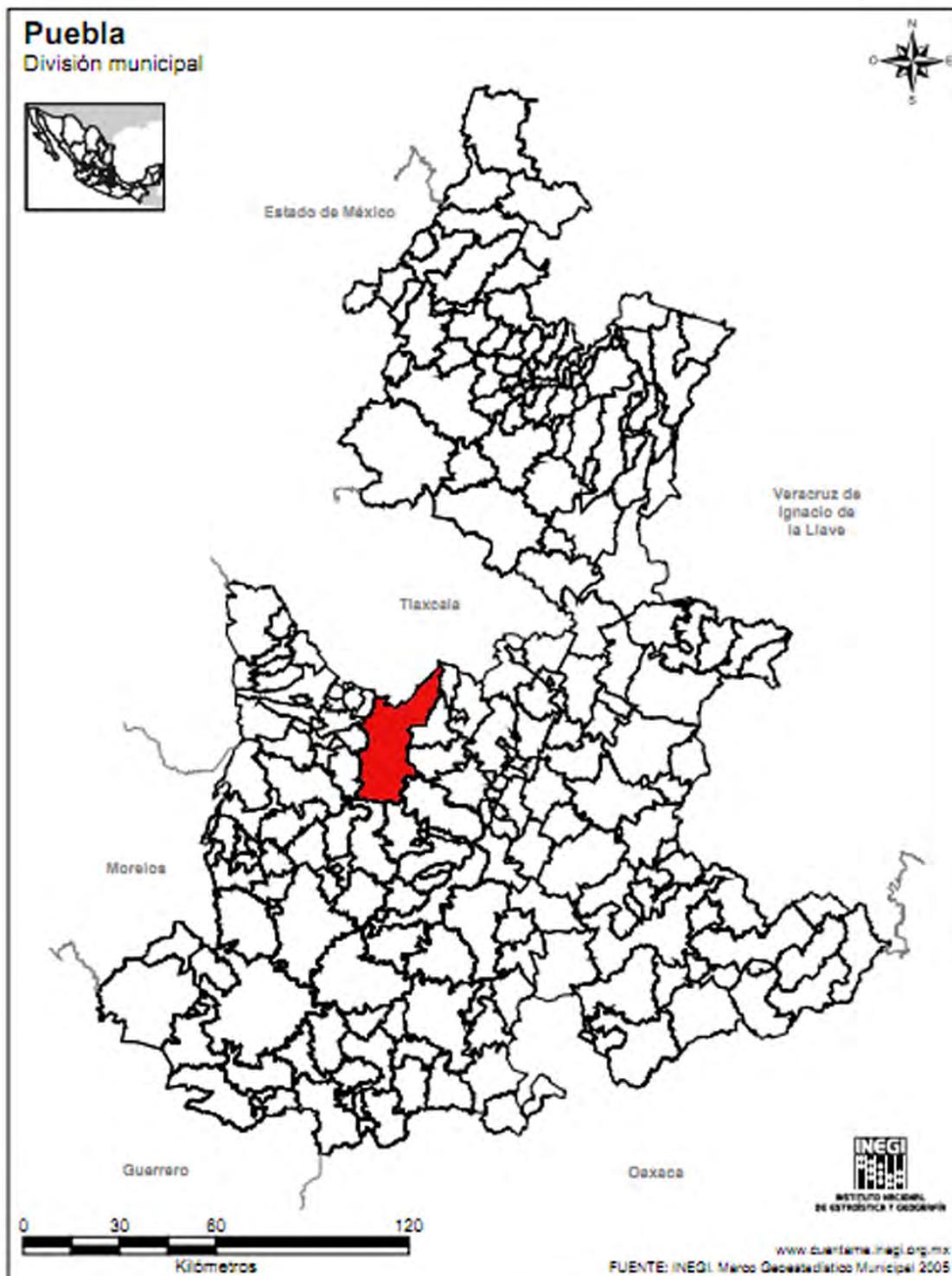
La capacidad de servicio y gobernanza del Municipio de Puebla, es sensible a las más legítimas demandas y necesidades de su población. De esta manera, presenta un sistema de servicios públicos basados en una plataforma digital de e-government, capaz de dar respuesta pronta, expedita y eficaz a los servicios que la población requiere y, sobre todo, la relación humana y directa entre servidores públicos y la población, representa una oportunidad de solventar cualquier situación que atente la estabilidad de las condiciones de vida de toda la población, donde la gobernanza del Ayuntamiento está representada por las Mejores Prácticas de gobernabilidad para la población, a través de un sistema de Transparencia para beneficio y confianza de la misma.

# Anexos

## Anexo 1. MATRIZ DE PLANEACIÓN QUE INCORPORA LAS PRINCIPALES PROPUESTAS Y DEMANDAS PARA EL MUNICIPIO DE PUEBLA

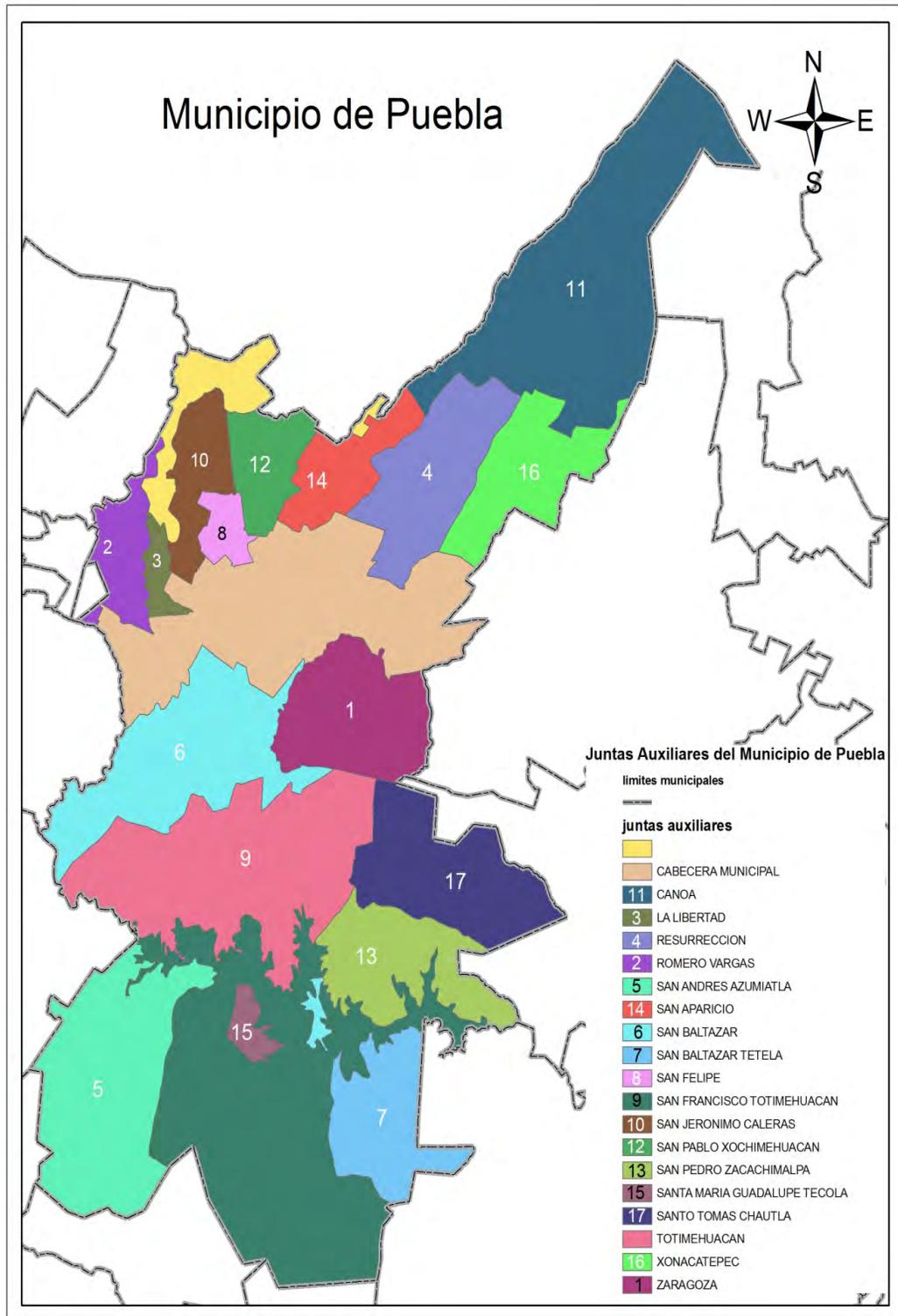
Fuente: Elaboración propia, 2011

## Anexo 2. LOCALIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE PUEBLA EN EL ESTADO DE PUEBLA



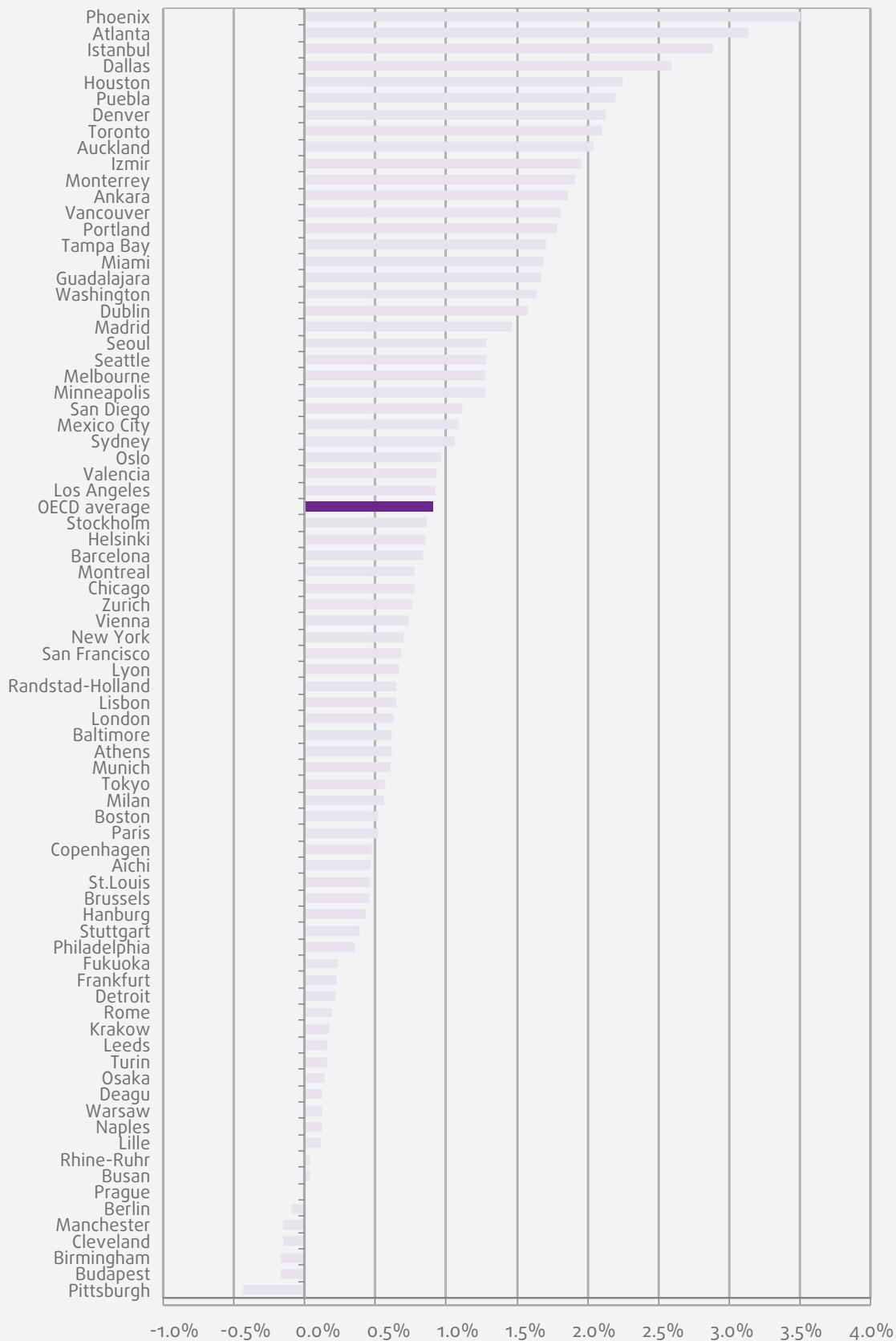
Fuente: INEGI 2005

### Anexo 3. JUNTAS AUXILIARES Y CABECERA DEL MUNICIPIO DE PUEBLA



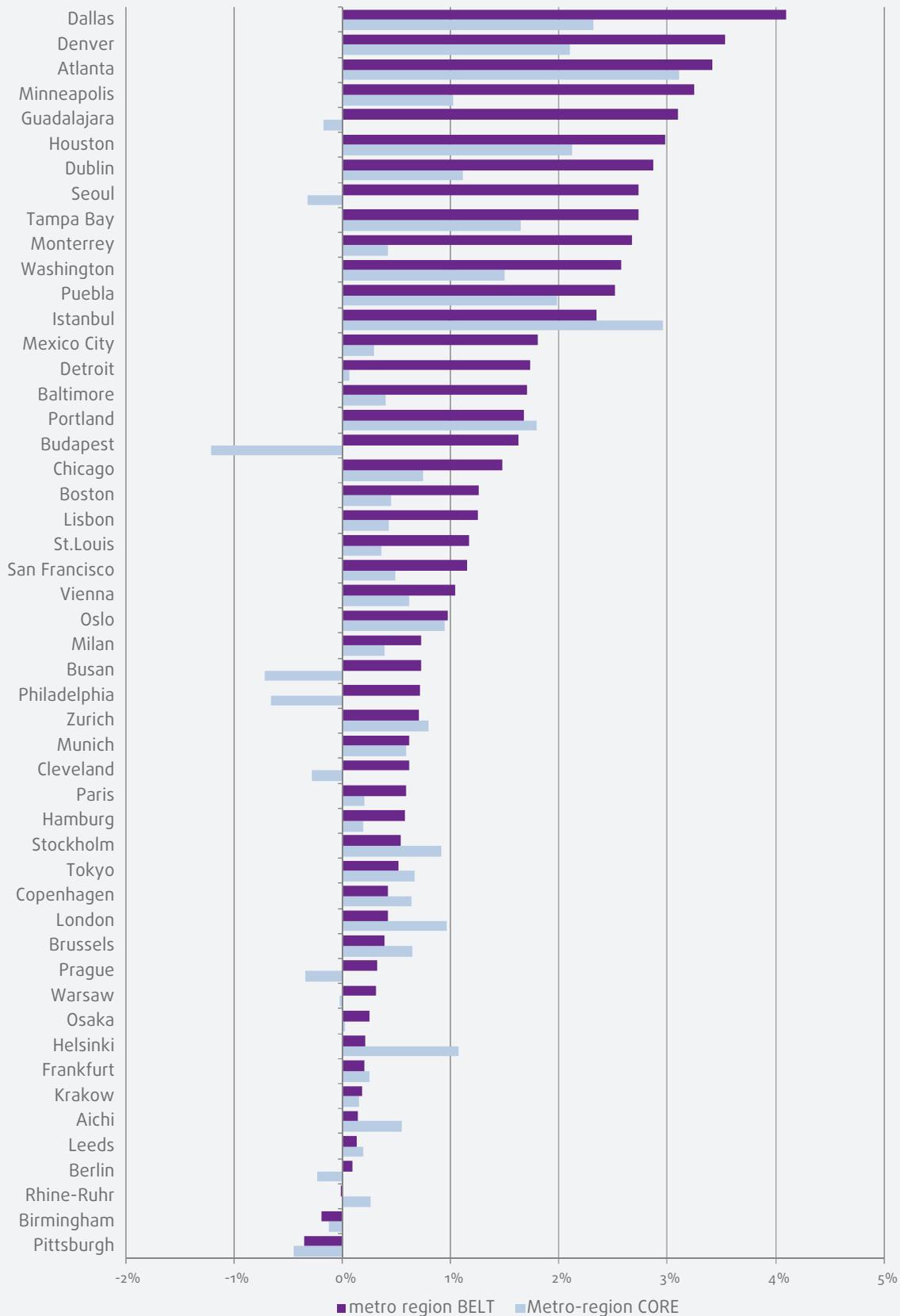
Fuente: Distribución esquemática. Base catastral de 1995

## Anexo 4. CRECIMIENTO DE POBLACIÓN DE ÁREAS METROPOLITANAS MIEMBROS DE LA OCDE 1995-2005



Fuente: OCDE (2010). Trends of Urbanisation and Urban Policies in OECD Countries. Metropolitan Database. P. 21

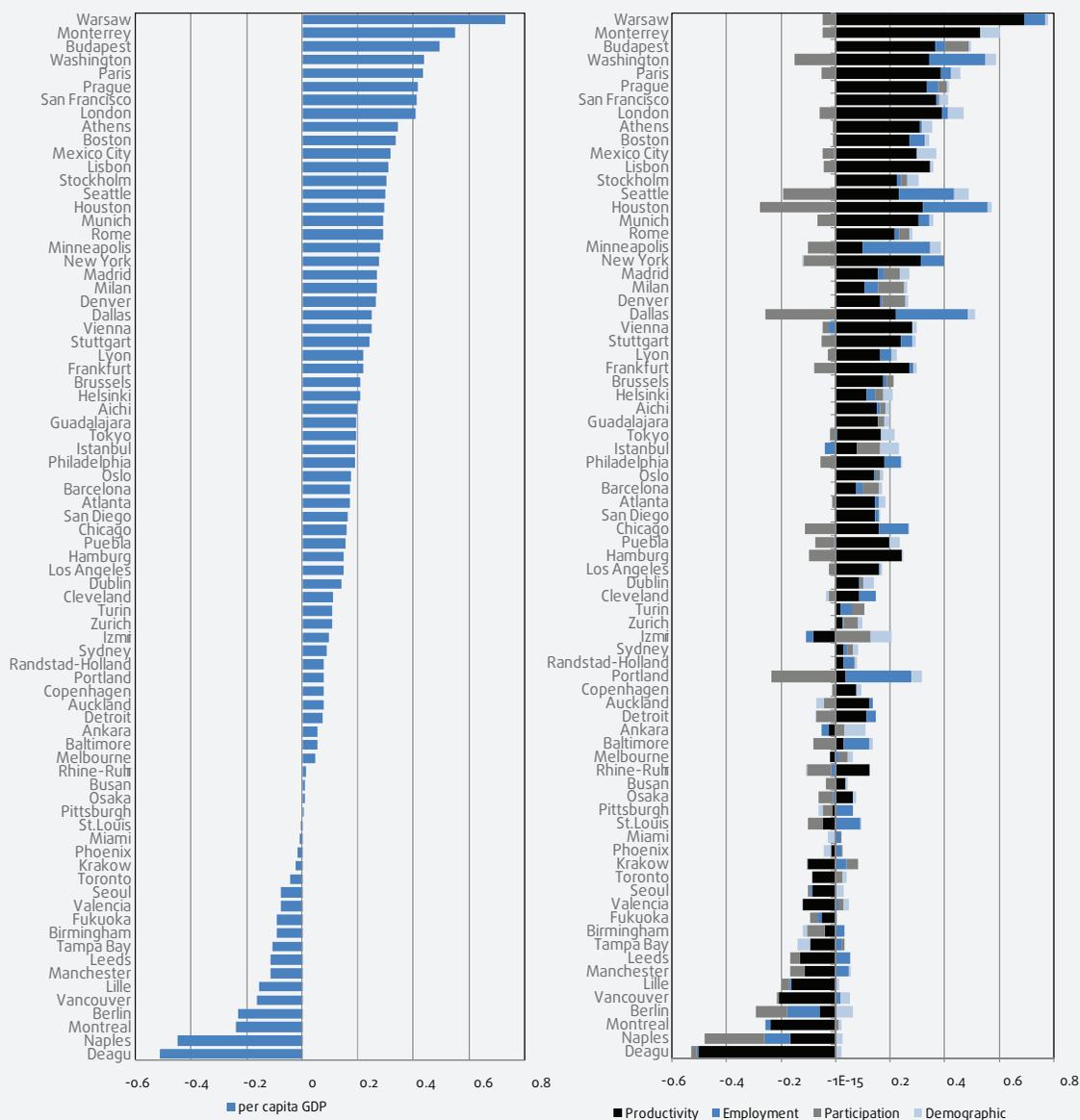
## Anexo 5. "SUBURBANIZACIÓN" EN ÁREAS METROPOLITANAS MIEMBROS DE LA OCDE 1995-2005



Fuente: OCDE (2010). Trends of Urbanisation and Urban Policies in OECD Countries. Metropolitan Database. P. 33

## Anexo 6. FACTORES DETERMINANTES Y DIFERENCIALES DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) PER CÁPITA

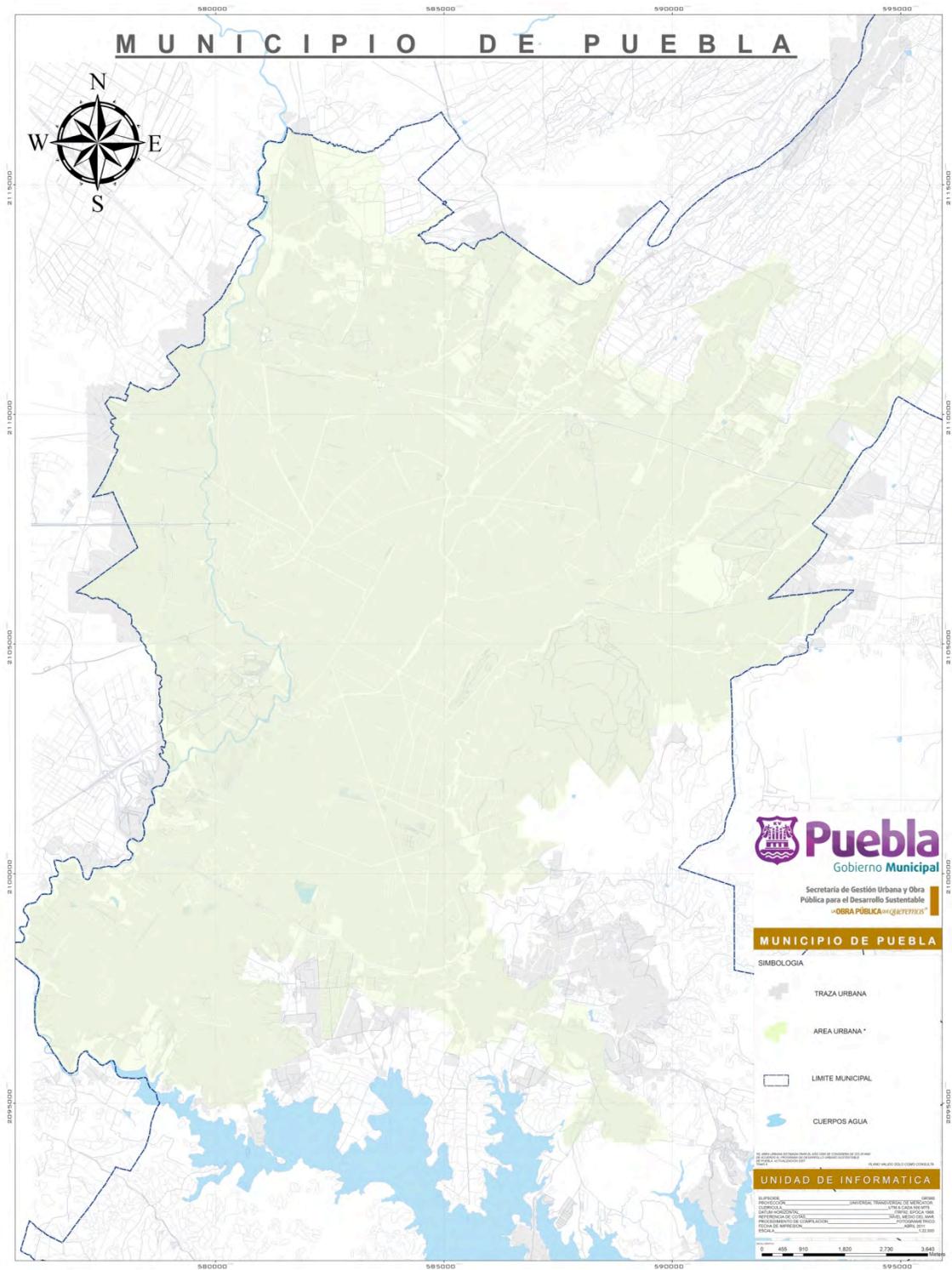
Labour productivity, employment and participation rates, demographic factors among OECD metro-regions with respect to their national average (2005)



Notes: Per capita GDP can be disaggregated into four components: Productivity, Employment, Participation and Demographic. The Demographic component represents the size of the pooled labour market of each metro region compared to the national average. Labour market pool is calculated as the proportion of the working-age population over the total population. Australia, Germany and US data refers to 2004; New Zealand data refers to 2003; Switzerland data refers to 2002; Turkey and Mexico data refers to 2000.

Source : OECD Metropolitan Database, 2009.

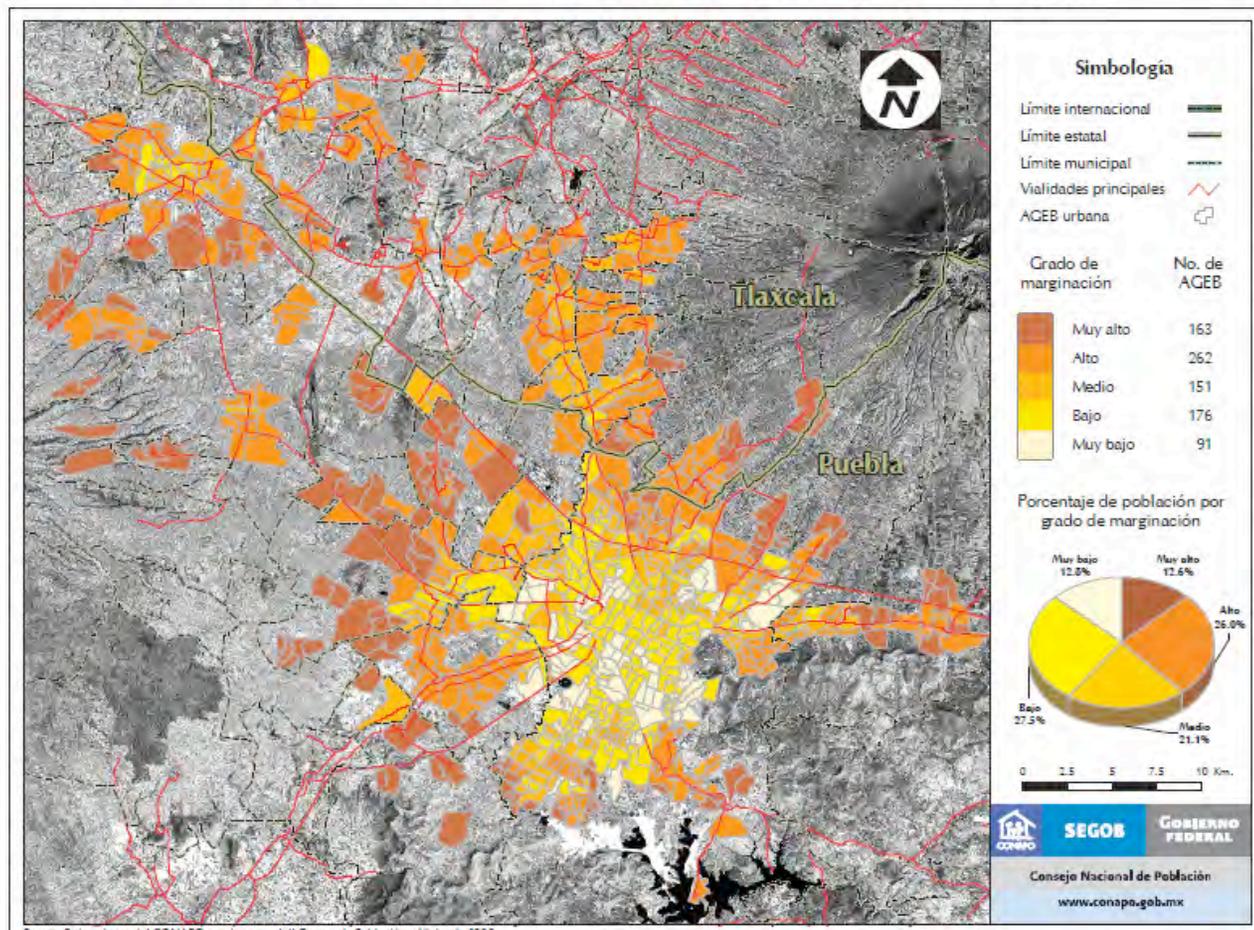
## Anexo 7. ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE PUEBLA EN EL AÑO 2011



Fuente: H. Ayuntamiento de Puebla 2011-2014

## Anexo 8. GRADO DE MARGINACIÓN POR AGEB URBANA EN LA ZONA METROPOLITANA DE PUEBLA-TLAXCALA

Zona Metropolitana de Puebla - Tlaxcala: Grado de marginación por AGEB urbana, 2005



Fuente: H. Ayuntamiento de Puebla 2011-2014

## Anexo 9. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL MUNICIPIO DE PUEBLA



Fuente: H. Ayuntamiento de Puebla 2011-2014

## Índice de Gráficas

Gráfica 1. Funciones de la Planeación	16
Gráfica 2. Metodología Participativa para la Planeación	17
Gráfica 3. Demandas y Expectativas Ciudadanas	18
Gráfica 4. Fases de la Elaboración del PMD	19
Gráfica 5. Evaluación del Plan Municipal de Desarrollo	20
Gráfica 6. Proceso para la Construcción de los Ejes del PMD 2011-2014	22
Gráfica 7. Pirámide de edades del Municipio de Puebla en 2000 y 2010	29
Gráfica 8. Reciclado en el Municipio de Puebla del 2002 al 2011	49
Gráfica 9. Personal ocupado por sectores económicos en el Municipio de Puebla en 2010	73
Gráfica 10. Dimensiones de Competitividad en 2007 en el Municipio de Puebla	81
Gráfica 11. Clases de Vivienda en el Municipio de Puebla en 2010	96
Gráfica 12. Bienes y tecnologías de la información y comunicación en viviendas particulares habitadas en 2010	97
Gráfica 13. Población de 18 años y más con instrucción superior en el municipio de Puebla y su distribución según áreas de estudio en 2010	99
Gráfica 14. Población de 15 años y más en el Municipio de Puebla según nivel de escolaridad en 2010	141
Gráfica 15. Proporción por sexo de las cuatro principales causas de mortalidad en el 2006 en el Municipio de Puebla	143

## Índice de Imágenes

Imagen 1. Ubicación de México en el Índice de Competitividad Global de 2010	30
Imagen 2. Pirámides Poblacionales de México en 1970, 1990 y 2010	32
Imagen 3. Causas de Mortalidad Proporcional Estimada (%) en hombres y mujeres de México en el año 2004 por enfermedades crónicas degenerativas	34
Imagen 4. Contribución porcentual de emisiones por sector en el Valle de Puebla en el año 2004	35
Imagen 5. Indicadores que conforman el autodiagnóstico Desde lo Local	36
Imagen 6. Área Megalopolitana de la Ciudad de México	40
Imagen 7. Área Metropolitana Puebla-Tlaxcala	41
Imagen 8. Índice de Ciudades Verdes	45

## Tabla de Anexos

Anexo 1. Matriz de Planeación que incorpora las principales propuestas y demandas para el Municipio de Puebla	127
Anexo 2. Localización del Municipio de Puebla en el Estado de Puebla	128
Anexo 3. Juntas Auxiliares y Cabecera del Municipio de Puebla	129
Anexo 4. Crecimiento de Población de Áreas Metropolitanas Miembros de la OCDE 1995-2005	130
Anexo 5. "Suburbanización" en Áreas Metropolitanas Miembros de la OCDE 1995-2005	131
Anexo 6. Factores Determinantes y Diferenciales del Producto Interno Bruto (PIB) Per Cápita	132
Anexo 7. Área Urbana del Municipio de Puebla en el año 2011	133
Anexo 8. Grado de Marginación por AGEB Urbana en la Zona Metropolitana de Puebla-Tlaxcala	134
Anexo 9. Estructura Orgánica del Municipio de Puebla	135

## Bibliografía

Ayuntamiento de Barcelona. (s.f.). 22@ Barcelona. Recuperado el 2011, de Página Oficial: <http://www.22barcelona.com/index.php?lang=es>

CEPAL. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. (2003). Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas.

CONAPO /CEPAL. (2008). Informe de México: El cambio demográfico, el envejecimiento y la migración internacional en México. México: CONAPO.

CONAPO. (2005). Índice de Marginación Urbana. México D.F.: CONAPO.

CONEVAL. (2005). Mapas de Pobreza por Ingresos y Rezago Social. México D.F.: CONEVAL.

Foro Económico Mundial. (2010). Índice de Competitividad 2010-2011. Obtenido de World Economic Forum Official website : [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2010-11.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf)

Gobierno del Estado de Puebla. (2010). Anuario Estadístico del Estado de Puebla 2010. Recuperado el 2011, de Página Oficial del Gobierno del Estado de Puebla: [http://puebla.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=601](http://puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=601)

Guillermo Peón, S. (2010). Índice de Competitividad Municipal. En Metodología para su construcción y estudios sobre municipios pertenecientes a la zona metropolitana de Puebla. BUAP / H. Ayuntamiento de Puebla.

H. Ayuntamiento de Puebla 2002-2005. (2002). Plan Estratégico Puebla 2031. Puebla: H. Ayuntamiento de Puebla 2002-2005.

H. Ayuntamiento de Puebla 2011-2014. (s.f.). La Ciudad que Queremos\*. Recuperado el 2011, de Portal Oficial del H. Ayuntamiento de Puebla 2011-2014: <http://www.pueblacapital.gob.mx/wb/>

H. Ayuntamiento de Puebla. (2001). Municipio de Puebla. Pasado y Presente: una visión para el futuro. Puebla : H. Ayuntamiento de Puebla.

H. Ayuntamiento de Puebla. (2006). Programa Municipal de Desarrollo Urbano Sustentable de Puebla (Vol. I y II). Puebla: H. Ayuntamiento de Puebla.

INAFED. (s.f.). Agenda desde lo Local. Obtenido de Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal /SEGOB: <http://www.desdelocal.gob.mx/>

INEGI. (2011). Censo de Población 2010. Recuperado el 29 de marzo de 2010, de Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Información: <http://www.inegi.gob.mx>

INEGI. (s.f.). Censos Económicos . Recuperado el 2011, de Instituto Nacional de Estadística y Geografía : [inegi.gob.mx](http://inegi.gob.mx)

- INEGI. (s.f.). Sistema de Consulta Cuéntame de México. Recuperado el 2011, de Instituto Nacional de Estadística y Geografía : <http://cuentame.inegi.org.mx/>
- ISO . (s.f.). ISO IWA 4. Recuperado el 2011, de International Standards for Business, Government and Society: [http://www.iso.org/iso/catalogue\\_detail?csnumber=53504](http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=53504)
- O., M. F. (2008). Aclaración sobre el déficit de áreas verdes en la R.M. (U. C. Chile, Ed.) Chile: Facultad de Arquitectura, Organismo y Paisaje.
- OCDE. (2010). Trends of Urbanisation of Urban Policies in OECD Countries. What lessons for China? OCDE.
- OMS. (2008). Action Plan for the Global Strategy for The Prevention and Control of Noncommunicable Diseases. Recuperado el 2011, de [http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241597418\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241597418_eng.pdf)
- OMS. (s.f.). Global Info Base: Data to Save Lives . Recuperado el 2011, de Página Oficial de la Organización Mundial de la Salud: <http://www.who.int/healthinfo/bod/en/index.html>
- ONU - HABITAT. (s.f.). Programa Ciudades Seguras. Recuperado el 2011, de Página Oficial de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe: [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=67&Itemid=25](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=25)
- ONU. (s.f.). Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Obtenido de Organización de las Naciones Unidas: <http://www.objetivosdelmilenio.org.mx/>
- PNUD. (2011). Índice de Competitividad Social. Organización de las Naciones Unidas.
- PNUD. (s.f.). Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Obtenido de Empoderamiento de la Mujer: <http://www.undp.org/spanish/temas/mujer.shtml>
- Policy Institute for Family Policymakers . (s.f.). Conneting Policymakers and Professionals to Build Research-Based Family Policy. Obtenido de <http://familyimpactseminars.org/>
- Presidencia de la República. (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. México D.F. : Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.
- SEDESOL. (2008). Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2005 (segunda ed.). (CONAPO, INEGI, & SEGOB, Edits.) México D.F., México: SEDESOL.
- SEMARNAT / SMRN. (2006). Programa de Gestión de Calidad de Aire en la Zona Metropolitana del Valle de Puebla 2006-2011. Puebla: Gobierno del Estado de Puebla.
- SEMARNAT. (2009). Programa Especial de Cambio Climático. Obtenido de Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales: [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx)
- SHF & CIDOC. (Octubre de 2010). Estado Actual de la Vivienda en México 2010. (SHF, CIDOC, BBVA-Bancomer, CONAVI, FOVISSSTE, HIC-AL, y otros, Edits.) Recuperado el 2011 de marzo de 28, de Sitio web de la Sociedad

Hipotecaria Nacional: <http://www.shf.gob.mx/prensa/Documents/EAVM%202010.pdf>

SIEMENS. (2010). Latin American Green City Index 2010. Recuperado el 2011, de [http://www.siemens.com/press/pool/de/events/corporate/2010-11-lam/Study-Latin-American-Green-City-Index\\_spain.pdf](http://www.siemens.com/press/pool/de/events/corporate/2010-11-lam/Study-Latin-American-Green-City-Index_spain.pdf)

Smart Growth Network. (s.f.). Supporting the Development of vibrant, healthy communities. Obtenido de Smart Growth America: <http://www.smartgrowth.org/>

UNESCO. (s.f.). Urban Policies and the Right to the City. (C. University, Ed.) Obtenido de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura : <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001780/178090e.pdf>

UNICEF. (s.f.). Convención sobre los Derechos del Niño. Obtenido de Página Oficial del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia: <http://www.unicef.org/spanish/crc/>



LA **CIUDAD**  
QUE *Queremos\**