

# PLAN ESTATAL DE DESARROLLO



**TLAXCALA**  
CONSTRUIR Y CRECER JUNTOS  
GOBIERNO DEL ESTADO 2017-2021

**Marco Antonio Mena Rodríguez**  
Gobernador Constitucional 2017 - 2021



# CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>10</b>
<b>CONTENIDO DEL PLAN</b>	<b>10</b>
<b>PROCESO DE ELABORACIÓN</b>	<b>18</b>
Propuestas recibidas en los Foros	18
Consulta Pública por medios electrónicos	18
<b>EL ESTADO DE TLAXCALA</b>	<b>19</b>
Geografía Física y División Política	19
Relieve	19
Aqua	19
Clima	19
Flora y Fauna	19
Municipios del Estado de Tlaxcala	20
Panorama poblacional	20
División Política	21
Composición de la población	23
<b>1. EMPLEO, DESARROLLO ECONÓMICO Y PROSPERIDAD PARA LAS FAMILIAS</b>	<b>26</b>
<b>PANORAMA ECONÓMICO Y DEL EMPLEO EN EL ESTADO</b>	
La economía del Estado de Tlaxcala en el contexto nacional	28
Estructura económica	30
Características y evolución reciente de la industria manufacturera	31
Exportaciones	32
Inversión	32
Empleo	34
Educación y posición en el trabajo de la población ocupada del estado	34
Población ocupada del estado por rama de actividad económica	35
Población ocupada del estado por ingresos	36
Desempleo	37
<b>Competitividad y fomento al emprendedurismo</b>	<b>38</b>
Características de las empresas del Estado de Tlaxcala	38
Las pequeñas y medianas empresas en el Estado de Tlaxcala	40
Ingresos generados por las PYMES según sector de actividad	40
Capacitación	40
Financiamiento	40
Principales obstáculos para el crecimiento de las microempresas	41
Condiciones de competitividad del Estado de Tlaxcala...	41
Fortalezas	42
Debilidades	42

<b>Ambiente de negocios del estado de Tlaxcala</b>	<b>43</b>
Doing Business en México 2016	43
El Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) en Tlaxcala	45
<b>Agricultura y Ganadería</b>	<b>46</b>
Agricultura	46
Ganadería	48
<b>Turismo</b>	<b>50</b>
<b>Objetivos, estrategias y líneas de acción</b>	<b>58</b>
Empleo	58
Desarrollo Económico	59
Competitividad	61
Ambiente de Negocios	62
Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	63
Turismo	65
<b>2. EDUCACIÓN PERTINENTE, SALUD DE CALIDAD Y SOCIEDAD INCLUYENTE</b>	<b>67</b>
<b>EDUCACIÓN Y DESARROLLO DE COMPETENCIAS PARA EL MERCADO LABORAL</b>	
Atención a la demanda educativa	72
Trayectoria educativa	72
Logro educativo	74
Profesionalización docente	74
Espacios educativos	75
Sana Convivencia Escolar	75
Acceso equitativo a la educación	75
Vinculación de la educación con las necesidades sociales y económicas	76
<b>Cultura y deporte</b>	<b>77</b>
<b>Ciencia, tecnología e innovación</b>	<b>78</b>
Fomento y apoyo al posgrado	78
Ciencia y tecnología en la industria del estado	78
Estrechar mecanismos de vinculación	79
<b>Juventud</b>	<b>80</b>
<b>Salud: Prevención y Calidad en la atención</b>	<b>81</b>
Panorama de la Salud en Tlaxcala	81
Aspectos institucionales de la atención a la salud en Tlaxcala	86
<b>Inclusión e integración social en Tlaxcala</b>	<b>91</b>
Desarrollo humano	91
Situación de la población indígena	97
Situación de las mujeres tlaxcaltecas	98
Atención a las Mujeres	101
Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género en el Estado de Tlaxcala	103
Situación de la niñez en Tlaxcala	104
Situación de las personas con discapacidad	105
Migración	106

<b>Objetivos, estrategias y líneas de acción</b>	<b>108</b>
<b>3. INTEGRACIÓN REGIONAL ORDENADA Y SUSTENTABLE</b>	<b>126</b>
<b>Integración Regional</b>	<b>129</b>
Ordenamiento urbano	133
Vivienda	138
<b>Movilidad y Conectividad Regional</b>	<b>141</b>
Transporte y movilidad	141
Conectividad	143
Telefonía celular	143
Internet	144
<b>Ecología y Desarrollo Sustentable</b>	<b>145</b>
Manejo de residuos sólidos	146
Tratamiento de Aguas Residuales	146
Recursos forestales	148
Áreas naturales protegidas	148
Zoológico del Altiplano	149
Normatividad ambiental	150
Calidad del Aire	150
<b>Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción</b>	<b>151</b>
<b>4. GOBERNANZA, SEGURIDAD Y PROTECCIÓN PARA VIVIR EN PAZ</b>	<b>158</b>
<b>SEGURIDAD PÚBLICA</b>	<b>162</b>
Incidencia delictiva en Tlaxcala	162
Estado de la fuerza policial	163
Infraestructura y equipamiento	163
Profesionalización policial	164
Actividades de inteligencia e investigación	165
Participación ciudadana en la seguridad pública	166
Acciones en materia de prevención	166
Gestión Policial	167
Especialización de la labor policial	167
Certificación policial	167
Seguridad regional	167
Honestidad y combate a la impunidad	168
<b>Procuración e Impartición de Justicia</b>	<b>168</b>
Capacitación y profesionalización del personal ministerial	169
Fortalecer las áreas de investigación	170
Homologación de sueldos del personal ministerial	170
Presupuesto suficiente para mantenimiento de equipo táctico	170
Mejorar la atención a la ciudadanía y reducir la impunidad	170
Atención a delitos de alto impacto	171
Robo de combustibles	171

Sistema Penal Acusatorio	172
<b>SISTEMA PENITENCIARIO</b>	<b>172</b>
<b>Protección Civil</b>	<b>173</b>
Riesgos en el estado	174
<b>Gobernanza</b>	<b>176</b>
Educación cívica	177
Mecanismos de participación ciudadana en Tlaxcala	178
<b>Relaciones Intergubernamentales</b>	<b>179</b>
Relaciones con el Gobierno Federal	179
Relaciones con otros gobiernos estatales	180
Desarrollo regional y metropolitano: hacia una visión integral	180
Relaciones con los gobiernos municipales	181
Fomentar la efectividad de las alianzas público privadas (APPs) para financiar proyectos de desarrollo municipal	183
<b>Relaciones con Poderes y Partidos</b>	<b>183</b>
Relaciones con el Poder Legislativo del Estado	183
Relaciones con el Poder Judicial del Estado	184
Relaciones con Partidos Políticos	184
<b>Objetivos, Estrategias y Líneas de acción</b>	<b>185</b>
<b>5. GOBIERNO HONESTO, EFICIENTE Y TRANSPARENTE</b>	<b>198</b>
<b>HONESTIDAD EN EL SERVICIO PÚBLICO Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN</b>	<b>201</b>
Principios éticos en el desempeño público	201
Atención a la ciudadanía	202
Acciones para abatir la corrupción	202
Educación para una cultura de honestidad	203
Trámites a cargo de la Contraloría	203
<b>Eficiencia en la Gestión Pública</b>	<b>204</b>
Gobierno electrónico y moderno	204
Manejo de personal y recursos materiales de la administración pública estatal	205
Recursos Humanos	206
Capacitación	207
Gestión de recursos materiales	207
Adquisiciones y compras de gobierno	207
Gestión de trámites	208
<b>Finanzas Públicas</b>	<b>208</b>
Ingresos tributarios	208
Deuda pública	212
<b>Objetivos, estrategias y líneas de acción</b>	<b>213</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>217</b>



# INTRODUCCIÓN

## CONTENIDO DEL PLAN

El objetivo de este Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 es establecer guías para el desarrollo económico y social en el estado de Tlaxcala, que permitan aprovechar sus ventajas competitivas para promover mayores oportunidades económicas y una mejor calidad de vida para sus habitantes, en un entorno de paz y seguridad, que dé lugar a un crecimiento ordenado y sostenible. Es la base que nuestro estado ocupe un lugar más preeminente en el entorno nacional e internacional.

El desarrollo económico y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del estado requieren tomar acciones estratégicas en diversos frentes, tomando en cuenta la visión de largo plazo, las ventajas competitivas de la entidad, las políticas que han funcionado bien, las deficiencias y limitantes en el patrón de desarrollo actual, así como las oportunidades y amenazas que generan los cambios en el entorno económico regional, nacional e internacional.

El Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 (PED) del Estado de Tlaxcala, es una plataforma de gobierno que permitirá alinear las acciones con base en objetivos centrales, y alinear las instituciones, políticas y recursos para alcanzar estos objetivos. Está estructurado en cinco capítulos correspondientes a las principales áreas de política pública en que interviene el Gobierno del Estado:

1. Empleo, Desarrollo Económico y Prosperidad para las Familias.
2. Educación Pertinente, Salud de Calidad y Sociedad Incluyente.
3. Integración Regional Ordenada y Sustentable.
4. Gobernanza, Seguridad y Protección para Vivir en Paz.
5. Gobierno Honesto, Eficiente y Transparente.

Estas áreas contienen lineamientos de gran importancia en el desarrollo del estado, que fueron definidas con base en una consulta pública amplia, mesas de trabajo con especialistas y un diagnóstico de las condiciones de la entidad, sus principales problemas, y los recursos con que se cuenta.

Para la definición de prioridades en PED se tomaron en

cuenta las demandas más sentidas de la sociedad, así como los planteamientos de campaña del propio Gobernador y las opiniones de especialistas en la materia.

Todo esto se hizo tomando en cuenta los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND).

Con plena conciencia de la participación y necesidad de integración de nuestro estado en el entorno global, el PED parte de un análisis de los compromisos internacionales que nuestro país ha adoptado en materia de desarrollo humano, cuidado del ambiente y responsabilidad con el planeta, que se ven reflejados inicialmente en los Objetivos del Milenio, y que actualmente se manifiestan en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), suscritos por 193 países, con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas.

Los primeros dos capítulos del PED se refieren al propósito fundamental de lograr mejores oportunidades y condiciones de vida para los tlaxcaltecas, cuyos aspectos centrales se sintetizan en un triángulo de prioridades basado en educación, salud y empleo.

Los siguientes tres capítulos se refieren al establecimiento de condiciones que son necesarias para alcanzar el logro de estas prioridades. A saber: contar con una relación de gobernanza constructiva que involucre a la ciudadanía, y un ambiente de paz y seguridad en la entidad, así como una mejor integración regional en un esquema de desarrollo que sea sustentable; así como contar con un gobierno honesto, eficiente y transparente.

En cada capítulo se realiza un examen de la problemática y se plantean objetivos, estrategias y líneas de acción específicos.

En el Capítulo 1 del PED, se presentan los retos que enfrenta el Estado de Tlaxcala en materia de empleo y desarrollo económico, incluyendo un análisis sobre la situación actual y la prospectiva de desarrollo en los principales sectores económicos de la entidad, así como el potencial competitivo del territorio tlaxcalteca para atraer y retener inversión.

La meta del desarrollo económico de este gobierno, es lograr mejores condiciones de vida para la población del estado. Para ello, se busca propiciar condiciones que permitan crear más y mejores empleos en el Estado de Tlaxcala y con ello mejorar las



condiciones económicas de las familias tlaxcaltecas.

Por ello, las acciones de gobierno en este ámbito, forman parte de una estrategia integral que considera como punto de partida, la realidad económica del estado, sus fortalezas y los retos a enfrentar en los próximos años para garantizar un mejoramiento en la vida de todos los tlaxcaltecas.

Este capítulo incluye un panorama económico del estado, además de temas como el ambiente de negocios, competitividad, fomento al emprendedurismo y el fomento al sector agropecuario y al turismo.

Es pertinente señalar que los objetivos y acciones presentados en este capítulo son completamente compatibles con lo establecido en el PND en términos de lograr un México próspero, que promueva el crecimiento de la productividad y la generación de oportunidades; así como con el objetivo

8 y 9 de los ODS de fomentar el crecimiento económico y una industrialización inclusivos y sostenibles, con igualdad de oportunidades e innovación. También es uno de los medios que contribuyen a los objetivos 1 y 2 de los ODS, de erradicar la pobreza y poner fin al hambre, y con el objetivo 12 de fomentar pautas de consumo y de producción sostenibles. El avanzar en el logro de estos objetivos implicará el concurso de los sectores privado y social, así como la coordinación y colaboración con el Gobierno Federal y los gobiernos municipales.

El Capítulo 2 del PED parte del propósito de asegurar el acceso efectivo a servicios de educación y salud de calidad, así como a otras políticas de integración e inclusión social que contribuyan a disminuir las brechas de desarrollo existentes entre diferentes grupos sociales y regiones del estado.

## SALUD



Este capítulo incluye temas de educación, cultura, deporte, ciencia y tecnología, juventud, atención a la salud, desarrollo humano, y la situación de grupos vulnerables o desfavorecidos como indígenas, discapacitados y los problemas que enfrentan mujeres, niñas y niños en nuestra entidad.

En el Capítulo 2 se expone una visión de la educación en Tlaxcala como fundamento del desarrollo individual y social de la población. Hoy, resulta fundamental proveer a nuestros niños y jóvenes con herramientas, conocimientos y habilidades que potencien el desarrollo intelectual, afectivo, artístico y deportivo y que, a la par, refuerzen los valores fundamentales para la convivencia pacífica en sociedad.

El futuro del nuestro estado depende en gran medida de lo que se haga hoy para que la educación sea un verdadero activo social. En este sentido, este gobierno propone implementar políticas que garanticen una educación laica, gratuita, obligatoria y de calidad, que sea adecuada al momento que vivimos y permita vincular a los estudiantes con la ciencia, el desarrollo tecnológico y el sector productivo.

Los planteamientos contenidos en este plan son afines al objetivo del PND de Educación de Calidad, en términos de garantizar un desarrollo integral de todos los mexicanos y así contar con un capital humano preparado. También son cabalmente compatibles con el logro del objetivo 4 de los ODS, en términos de garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

Este gobierno considera que asegurar el acceso efectivo a servicios de salud de calidad es un elemento fundamental para que nuestra sociedad se desarrolle de manera sana, fuerte. Por ello en el capítulo 2 se hace énfasis en que brinde de atención oportuna y de calidad a los padecimientos y enfermedades que más nos afectan, considerando las principales tendencias epidemiológicas del estado.

En este aspecto el PED es compatible con lo establecido por el PND para el área de Salud en su objetivo México Incluyente, con respecto a proveer una red de protección social que garanticé el acceso al derecho a la salud a todos los mexicanos. Asimismo, los planteamientos del PED están en línea con lo señalado en el objetivo 3 de los ODS, en térmi-

## EDUCACIÓN



## EMPLEO





nos de garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos para todas las edades.

La educación y la salud son mecanismos igualadores de oportunidades. En Tlaxcala aspiramos a ser una sociedad incluyente, en la que todos tengamos las mismas oportunidades para prosperar y aspirar a mejores condiciones de vida.

Es importante reconocer que nuestro estado aún no garantiza un desarrollo equitativo a todos los tlaxcaltecas. Por ello es fundamental realizar acciones que apoyen el desarrollo igualitario de grupos vulnerables como pueden ser niños, mujeres, grupos indígenas, adultos mayores y personas con discapacidad. Por ello, en el Capítulo 2 se revisa la problemática de estos grupos y las acciones que contribuyen a lograr condiciones de vida más igualitarias para los más desfavorecidos.

Particularmente, será un propósito del presente gobierno el promover la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. Por ello, este plan está orientado de forma transversal con perspectiva de género. Es decir, que establece acciones que buscan garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación. Esto está completamente en línea con lo establecido en el objetivo 5 de los ODS de Alcanzar la igualdad entre los géneros

y empoderar a todas las mujeres y niñas.

En materia de inclusión social, los objetivos y líneas de acción del PED están alineados con el planteamiento del PND de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de todos los mexicanos, más allá del asistencialismo. El planteamiento del PND es conectar el capital humano con las oportunidades que genera la economía para promover una nueva productividad social, que disminuya las brechas de desigualdad.

Es convicción de este Gobierno que no podemos fundamentar el desarrollo en programas asistenciales, sino que es necesario fortalecer el capital humano y generar más oportunidades económicas, como vehículo para acabar con la pobreza y mejorar la calidad de vida y el ingreso familiar de los tlaxcaltecas. Esto será, sin duda una vía que permitirá avanzar el objetivo 10 de los ODS, en términos de reducir las desigualdades sociales.

En el Capítulo 3, se presentan los principales retos en materia de ordenamiento territorial ante la dinámica de crecimiento metropolitano e integración regional. La movilidad y conectividad, la prestación de servicios públicos y el desarrollo inmobiliario presentan retos que deben afrontarse con planeación y acciones ordenadas, que a su vez permitan alcanzar



un desarrollo sustentable, respetuoso de nuestra riqueza medio ambiental.

Con acciones definidas en materia de ordenamiento territorial, se podrá planear, implementar y evaluar políticas que atiendan los principales problemas de las zonas urbanas y rurales del estado, y generar así una mejor distribución espacial de la población y de las actividades productivas y recreativas, con base en los recursos disponibles y su sustentabilidad. Se examinan aquí los temas de cuidado de ambiente, para lograr un desarrollo sustentable que logre un balance con el entorno ecológico.

El Capítulo 3 incluye los temas de integración regional, orde-

namiento urbano, vivienda, manejo de recursos hídricos, manejo de residuos, tratamiento de aguas residuales, calidad del aire, la preservación de nuestros recursos forestales y áreas naturales protegidas, así como los temas de transporte, movilidad y conectividad.

Los planteamientos de este capítulo buscan integrar de manera armónica el ordenamiento urbano con el cuidado y preservación de nuestros recursos naturales y nuestro entorno. Por ello, hay una estrecha coincidencia en los ODS 11, 13 y 15 de que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros y sostenibles; combatir el cambio climático y sus efectos; y, proteger, restaurar y promover la utilización



sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de diversidad biológica. Asimismo, se establecen políticas que contribuyen a cumplir con el objetivo 6 de los ODS de garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.

El gobierno es el centro de la interacción pública, para ejecutar un amplio abanico de funciones que van desde el ordenamiento urbano, a la educación pública, el cuidado de la salud y el medio ambiente, el fomento al desarrollo, y un amplio número de problemas que devienen temas públicos mediante acuerdos sociales que dan facultades y legitiman su acción.

Un gobierno moderno, capaz y eficiente no puede lograr todo esto sin la colaboración de la ciudadanía y un nuevo modelo de gobernanza fundado en esquemas bien articulados para incorporar las demandas, planteamientos y propuestas de los ciudadanos, así como de otros actores relevantes en la toma de decisiones públicas.

Por ello, en el Capítulo 4 se examinan los esquemas de gobernanza y las relaciones con diversos actores políticos y sociales, así como las relaciones con otros poderes y ámbitos de gobierno.

Como parte de la función central de gobierno de garantizar la paz, seguridad y el orden legal; en el Capítulo 4 se establecen las acciones para el fortalecimiento de los aparatos estatales de seguridad y justicia, las cuales se orientan a garantizar la prevalencia de condiciones de seguridad en nuestro estado para para vivir, trabajar e invertir con tranquilidad.

Hoy, Tlaxcala es uno de los estados más seguros del país. Estas condiciones favorables en seguridad pública, son un activo que nuestra entidad debe conservar y fortalecer, no sólo como un factor relevante para nuestra población, sino también como una ventaja frente a otros estados del país, para atraer inversión productiva a nuestro territorio.

Para respaldar las fortalezas en materia de seguridad pública en Tlaxcala, este plan contempla, en el Capítulo 4 acciones concretas para fortalecer la operación de los cuerpos de seguridad pública. Al mismo tiempo, considera acciones para garantizar una procuración de justicia eficaz y expedita que, conforme a lo dispuesto en las leyes, conduzca a una sanción efectiva por la comisión de delitos, ofrezca mecanismos de reparación de daño a las víctimas y garantice la reinserción social de aquellos individuos que actúen fuera de la ley.

Claramente, los planteamientos del capítulo 4 están en sintonía con lo establecido en el objetivo México en Paz del PND, que se fundamenta en garantizar el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de la población. Asimismo, hay una completa alineación con lo señalado en el ODS 16, en términos de promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar



acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

El Capítulo 5 presenta las acciones y principios bajo los cuales se conducirá la presente administración al interior del gobierno.

La ciudadanía de Tlaxcala demanda activamente contar con un gobierno honesto que funcione basado en principios de integridad y respeto a la legalidad.

Los tlaxcaltecas tienen derecho a una administración pública eficaz, que funcione correctamente para satisfacer las necesidades de la sociedad y que trabaje apegada a la ley.

A su vez, los habitantes del estado requieren de un gobierno transparente que opere bajo principios de ética, honestidad y apertura de su información hacia el ciudadano promoviendo la rendición de cuentas de funcionarios y dependencias de gobierno.

En el Capítulo 5 se examinan temas como principios éticos del desempeño público y acciones para mantener una cultura de la honestidad y prevenir la corrupción. También los aspectos que permitan generar mayor eficiencia de la administración pública estatal en la gestión de los recursos humanos y materiales, en las adquisiciones, y en la gestión de trámites con el apoyo de nuevas tecnologías de la información y esquemas de gobierno electrónico. Finalmente, se incluye un tema central que es del manejo responsable y cuidadoso de los ingresos y gastos del gobierno estatal.

El PED está estructurado en tal forma que los primeros dos capítulos se refieren a aquellos aspectos que están dentro del triángulo de prioridades del gobierno, que se fundamenta en tres objetivos centrales:

## **1. MÁS EMPLEOS, MEJOR PAGADOS Y MEJORES INGRE-**

## **SOS PARA LA ECONOMÍA FAMILIAR.**

### **2. EDUCACIÓN ÚTIL PARA LA VIDA.**

### **3. SERVICIOS DE SALUD DE CALIDAD PARA TODOS.**

Esto se resume en mejores oportunidades y condiciones de vida para los tlaxcaltecas. Para lograr esto es necesario partir de ciertos fundamentos del desarrollo:

### **1. GOBERNANZA, SEGURIDAD Y PROTECCIÓN PARA VIVIR EN PAZ, COMO LO SEÑALA EL CAPÍTULO 4.**

### **2. UNA INTEGRACIÓN REGIONAL ORDENADA Y SUSTENTABLE, CUYOS ATRIBUTOS SE EXPLICAN EN EL CAPÍTULO 3.**

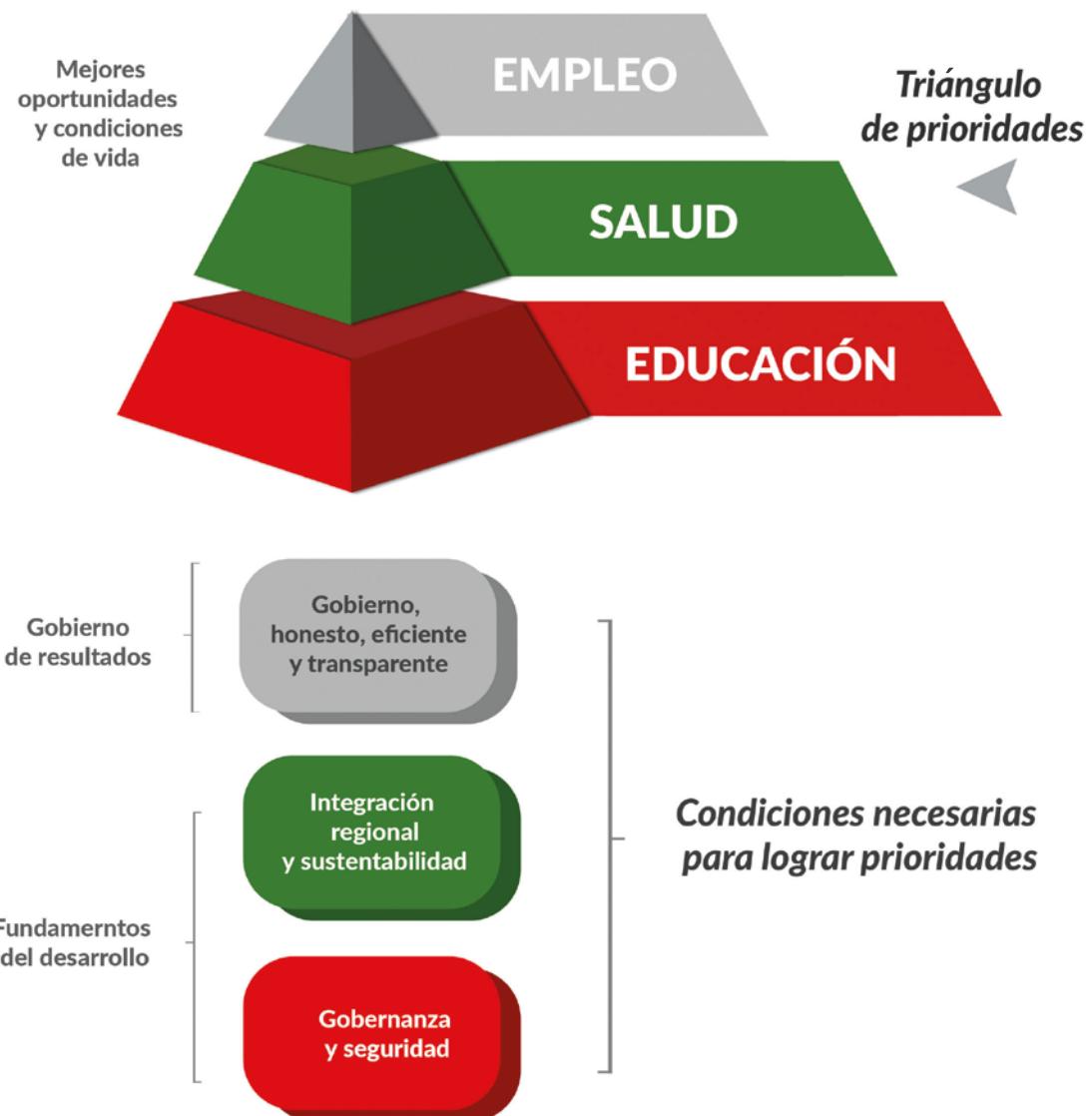
Finalmente es importante también que el gobierno sea una aliado del desarrollo y que cuente con los atributos de capacidad, honestidad, y transparencia ante la ciudadanía que generen certeza y confianza. Es decir:

### **3. UN GOBIERNO HONESTO, EFICIENTE Y TRANSPARENTE, CUYAS ACCIONES SE DEFINEN EN EL CAPÍTULO 5.**

Todo lo anterior permitirá que el PED sea un instrumento para construir y crecer juntos en Tlaxcala, tal como se ilustra

## Diagrama conceptual de la estructura del plan

# Construir y Crecer Juntos



## • Proceso de elaboración

Para la elaboración de este plan se llevó a cabo un proceso de consulta especializada en el que participaron los sectores social, privado, académico y público, este último representado por los titulares y personal directivo de las dependencias y organismos estatales.

La Secretaría de Políticas Públicas y Participación Ciudadana estableció una estrategia de consulta con base en los “Foros para Construir y Crecer Juntos”. En estos foros se abordaron los temas que más preocupan a la sociedad tlaxcalteca, mediante paneles con expertos y mesas de trabajo que facilitaron la expresión de opiniones y el planteamiento de propuestas para construir una visión compartida de desarrollo para nuestro estado.

Los foros involucraron el diálogo y la participación constructiva de funcionarios de alta responsabilidad de las dependencias estatales, consultores y profesionales expertos, miembros del sector académico, representantes del sector privado y una nutrida participación la ciudadanía.

Los foros se llevaron a cabo entre el 13 de febrero y el 9 de marzo de 2017. La asistencia fue de 9 mil 231 personas, con un promedio de 576 asistentes por foro. De total de asistentes, 81.2% fueron ciudadanos, 6.7% funcionarios estatales y federales incluidos miembros de gabinete y presidentes municipales, 4.8% personal de ayuntamientos, 2.4% representantes de instituciones locales, 1.8% consultorías y empresas, 1.8% ONG's.

Gráfica I.1 Foros para Construir y Crecer Juntos

Total de Asistentes: 9231

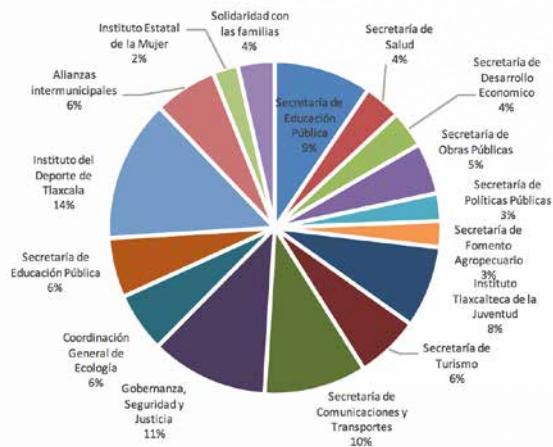


Fuente: Secretaría de Políticas Públicas y Participación Ciudadana

## • Propuestas recibidas en los foros

Los 16 foros de consulta celebrados incluyeron la realización de 98 mesas de trabajo en las que se generaron 1,224 propuestas. La Secretaría de Gobierno, el Instituto del Deporte de Tlaxcala, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Educación Pública fueron las dependencias que recibieron el mayor número de propuestas derivadas de las discusiones de las mesas de diálogo.

Gráfica I.2 Propuestas recibidas por dependencia



Fuente: Secretaría de Políticas Públicas y Participación Ciudadana

## • Consulta pública por medios electrónicos

Para que todos los habitantes del estado pudiesen participar en la conformación de las políticas y acciones de gobierno que serán implementadas durante esta administración, se llevó a cabo una consulta pública por medios electrónicos, con la finalidad de incluir el mayor número de propuestas ciudadanas en las decisiones públicas.

Este ejercicio de participación ciudadana permitió a la sociedad tlaxcalteca aportar propuestas para conformar el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021, así como dejar co-

mentarios y opiniones sobre las principales problemáticas.

El sitio de Internet para la recepción de propuestas específicas, sobre alguno de los ámbitos expuestos en el plan, operó del 13 de febrero al 3 de marzo de 2017 y recibió 167 propuestas.

## • El Estado de Tlaxcala Geografía Física y División Política

El Estado de Tlaxcala se localiza en la zona central de la República Mexicana, entre las coordenadas 19°44'00" N, 19°06'00" S de latitud norte y 97°38'00 E, 98°43'00" O de longitud oeste; cuenta con una superficie de aproximadamente 4000 kilómetros cuadrados, lo cual representa 0.2% del territorio nacional. El estado colinda al Norte con Hidalgo y Puebla; al Este y Sur, con Puebla; al Oeste, con Puebla, Estado de México e Hidalgo. (INEGI, Perspectiva Estadística de Tlaxcala, 2011)

## • Relieve

La máxima elevación en el territorio estatal es el Volcán La Malinche, con una altura de 4438 metros sobre el nivel del mar (m.s.n.m). Por su altitud, La Malinche es el sexto volcán más alto del país.

## • Agua

Tlaxcala por sus condiciones geográficas, se ubica en la Cordillera Neovolcánica, y tiene un rango altitudinal de 2200 a 4420 metros. El estado tiene tres regiones hidrológicas: Cuenca del Balsas, Río Atoyac (78.76%), Cuenca del Pánuco, Río Moctezuma (18.21%) y Cuenca de Tuxpan- Nautla, Río Tecolutla (3.03%). El principal río del Estado de Tlaxcala es el Zahuapan, cuerpo de agua que recorre de norte a sur pasando por el centro del estado. (SEMARNAT, 2015)

## • Ríos

- Los Llorones
- Zahuapan
- Totolac
- Altzayanca
- El Lindero
- Xalpatlahuaya
- Atocha
- Los Lavaderos-Tizar
- Petatula
- Rojano
- Atotonilco
- Grande
- Texcalac
- La Calzada
- Tecoa
- La Caldera
- Atoyac
- Viejo
- Amomoloc
- El Capulín
- San Diego
- Tenexac
- Tlacaxolo
- Atenco
- Agegela
- El Rosario
- El Fondón
- SantaAna Ríos
- San José
- La Mancera
- Las Lajas
- El Bautisterio
- Tepexilac-
- La Trinidad
- El Águila
- Xonecuila

## • Otros cuerpos de agua

- | Presas            | Lagunas        |
|-------------------|----------------|
| • Atlangatepec    | • Acuitlapilco |
| • Recova          | • Teometitla   |
| • La Luna         | • Zacatepec    |
| • El Sol          | • Jahnene      |
| • Lázaro Cárdenas |                |
| • Tenexac         |                |
| • El Muerto       |                |
| • San Fernando    |                |

Fuente: INEGI. Perspectiva Estadística de Tlaxcala

- Clima

El 99.2% del territorio del estado tiene un clima templado subhúmedo; 0.6%, un clima seco y semiseco localizado hacia la región este, y el resto del territorio presenta clima frío localizado en la cumbre de La Malinche.

La temperatura media anual es de 14°C, la temperatura máxima promedio es alrededor de 25°C y se presenta en los meses de abril y mayo, la temperatura mínima promedio es de 1.5°C en el mes de enero.

La precipitación media estatal es de 720 mm anuales, las lluvias se presentan en verano en los meses de junio a septiembre.

- Flora y Fauna

El 11.75% de (46,969 hectáreas) de la superficie del estado de Tlaxcala está cubierta por vegetación natural, distribuida de la siguiente manera: bosque (9.33%), matorral (2.19%), pastizal (0.21%) y vegetación hidrófila (0.02%).

Predominan los bosques de coníferas y encinos. En las planicies, donde los suelos son poco húmedos, hay matorrales y pastizales; mientras en las partes altas de los volcanes, por debajo de las nieves perpetuas, se localiza la pradera de alta montaña.

La fauna predominante en el bosque de coníferas incluye codorniz, ardilla, tejón, salamandra, rana arborícola, tlacóne pinto y murciélagos. En el matorral predominan especies como liebre de cola negra, halcón, coyote, paloma de alas blancas, conejo, cacomixtle, zorrillo y víbora de cascabel. En ambientes acuáticos, la rana del río y la carpita (CONABIO, 2015).

## • División Política

La entidad se encuentra dividida en 60 municipios cuyas cabeceras municipales son las siguientes: (INEGI, México en Cifras. Tlaxcala, 2016)



Fuente: INEGI, México en Cifras, 2016.

- **Panorama poblacional**

## POBLACIÓN, FECUNDIDAD, NATALIDAD, ESPERANZA DE VIDA Y MORTALIDAD INFANTIL

Uno de cada 100 mexicanos es tlaxcalteca.

Esto significa que en el estado viven 1,313,067 personas, de las cuales 52% son mujeres y 48% hombres. La tasa de crecimiento natural de la población en el estado ha disminuido consistentemente, pero todavía está por encima del promedio nacional. Por ejemplo, era de 1.6 por 100 habitantes en 2010, mientras en 2017 se estima en 1.39. Durante el mismo periodo, el promedio nacional pasó de 1.41 a 1.23 (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

Tlaxcala es uno de los estados con mayor densidad poblacional del país.

Tlaxcala ocupa el puesto 28 del país por su número de habitantes, sin embargo, tiene una densidad poblacional alta, de 329 personas por km<sup>2</sup>, la cual es la cuarta mayor del país y cinco veces más grande que el promedio nacional

## • Municipios del Estado de Tlaxcala

Clave	Municipio	Cabecera	Clave	Municipio	Cabecera
1	Amaxac de Guerrero	Amaxac	31	Tetla de la Solidaridad	Tetla de la Solidaridad
2	Apetatitlán de Antonio Carvajal	Apetatitlán	32	Tetlatlahuca	Tetlatlahuca
3	Atlangatepec	Atlangatepec	33	Tlaxcala	Tlaxcala de Xicohtencatl
4	Altzayanca	Altzayanca	34	Tlaxco	Tlaxco
5	Apizaco	Apizaco	35	Tocatlán	Tocatlán
6	Calpulalpan	Calpulalpan	36	Totolac	Totolac
7	El Carmen Tequexquitla	Tequexquitla	37	Zitlaltepec de Trinidad Sánchez Santos	Zitlaltepec
8	Cuapiaxtla	Cuapiaxtla	38	Tzompantepec	Tzompantepec
9	Cuaxomulco	Cuaxomulco	39	Xaloztoc	Xaloztoc
10	Chiautempan	Chiautempan	40	Xaltocan	Xaltocan
11	Muñoz de Domingo Arenas	Muñoz	41	Papalotla de Xicohtencatl	Papalotla
12	España	España	42	Xicohtzinco	Xicohtzinco
13	Huamantla	Huamantla	43	Yauhquemecan	Yauhquemecan
14	Hueyotlipan	Hueyotlipan	44	Zacatelco	Zacatelco
15	Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	Villa Mariano Matamoros	45	Benito Juárez	Benito Juárez
16	Ixtenco	Ixtenco	46	Emiliano Zapata	Emiliano Zapata
17	Mazatecochco de José María Morelos	Mazatecochco	47	Lázaro Cárdenas	Lázaro Cárdenas
18	Contla de Juan Cuamatzi	Contla	48	La Magdalena Tlaltelulco	La Magdalena Tlaltelulco
19	Tepetitla de Lardizábal	Tepetitla	49	San Damián Texoloc	San Damián Texoloc
20	Sanctorum de Lázaro Cárdenas	Sanctorum	50	San Francisco Tetlánocan	San Francisco Tetlánocan
21	Nanacamilpa de Mariano Arista	Nanacamilpa	51	San Jerónimo Zacualpan	San Jerónimo Zacualpan
22	Acuamanala de Miguel Hidalgo	Acuamanala	52	San José Teacalco	San José Teacalco
23	Nativitas	Nativitas	53	San Juan Huactzinco	San Juan Huactzinco
24	Panotla	Panotla	54	San Lorenzo	San Lorenzo
25	San Pablo del Monte	Villa Vicente Guerrero	55	San Lucas Tecopilco	San Lucas Tecopilco
26	Santa Cruz Tlaxcala	Santa Cruz Tlaxcala	56	Santa Ana Nopalucan	Santa Ana Nopalucan
27	Tenancingo	Tenancingo	57	Santa Apolonia Teacalco	Santa Apolonia Teacalco
28	Teolocholco	Teolocholco	58	Santa Catarina Ayometla	Santa Catarina Ayometla
29	Tepeyanco	Tepeyanco	59	Santa Cruz Quilehtla	Santa Cruz Quilehtla
30	Terrenate	Terrenate	60	Santa Isabel Xiloxoxtla	Santa Isabel Xiloxoxtla

de 63. Las entidades con una densidad poblacional por encima de Tlaxcala son la Ciudad de México (5,938), México (777) y Morelos (402) (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

La alta densidad poblacional de Tlaxcala se manifiesta en que 30% de los habitantes vive en diez localidades. La proporción de población que vive en localidades rurales (19%) es similar a la del país (22%) (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

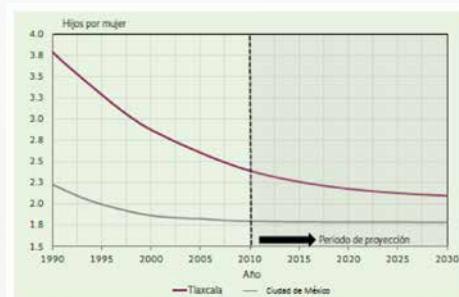
Tlaxcala enfrenta retos en fecundidad y mortalidad infantil.

Durante los últimos años, la tasa global de fecundidad en el estado ha disminuido progresivamente. Por ejemplo, en 2010 esta tasa era de 2.39 y para 2017 se estima en 2.22 hijos nacidos vivos por mujer. Sin embargo, esta cifra aún está por encima del promedio estimado para el país en 2017 (2.16) (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

Por su parte, la tasa bruta de natalidad es de 19.23 por cada 1000 habitantes. En 2010, este indicador era 21.36 en Tlaxcala, por lo que el estado ha avanzado, pero no lo suficiente. El promedio nacional es de 18.11 y era de 19.71 en 2010. En otras palabras, el promedio nacional se ha reducido en mayor medida que el del estado.

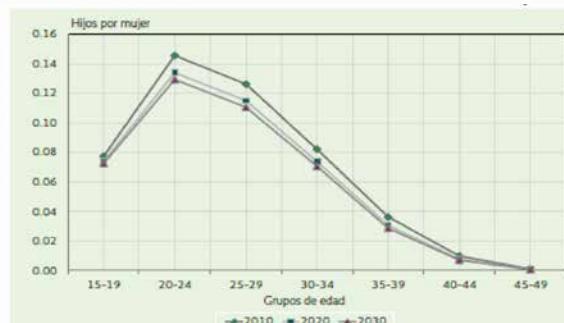
Las proyecciones para ambas variables, fecundidad y natalidad, muestran tendencias descendentes en los próximos años. Para 2030, la tasa global de fecundidad esperada para Tlaxcala (2.10), será similar al promedio nacional (2.08); sin embargo, la tasa bruta de natalidad (16.47) aún estará por encima del promedio nacional (15.77) (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

Gráfica I. 3 Tasa global de fecundidad en Tlaxcala y la Ciudad de México, 1990 – 2030



Fuente: CONAPO

Gráfica I. 4 Tasas específicas de fecundidad en Tlaxcala, 2010, 2020 y 2030



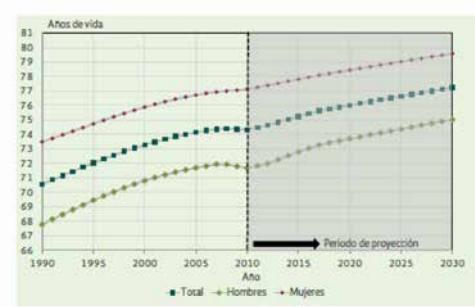
Fuente: CONAPO

Los tlaxcaltecas tienen una esperanza de vida mayor al promedio nacional.

La esperanza de vida al nacer también ha mejorado en los últimos años y se mantiene por encima del promedio nacional. En 2010, un tlaxcalteca recién nacido tenía una esperanza de vivir 74.34 años. Para 2017, se estima en 75.62. Este indicador está por encima del promedio nacional (75.34). Durante el mismo periodo, la brecha en la esperanza de vida entre hombres y mujeres se ha reducido: en 2010 era de 5.45 años de vida, mientras en 2017 se proyecta en 4.29 años (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

Las proyecciones poblacionales muestran tendencias similares para 2030: una esperanza de vida más alta para los tlaxcaltecas que para el promedio nacional, así como una reducción en la brecha entre hombres y mujeres en este indicador.

Gráfica I. 5 Esperanza de vida al nacimiento en Tlaxcala, total y por sexo, 1990 – 2030



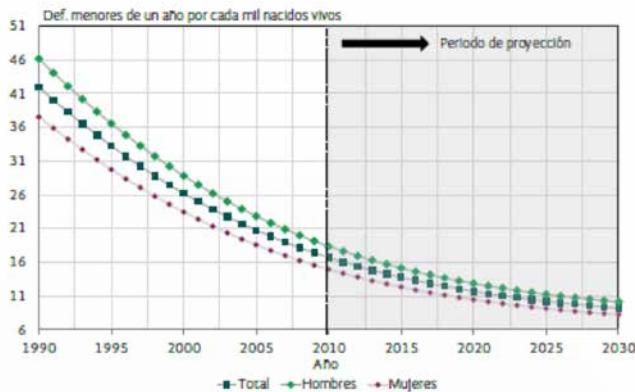
Fuente: CONAPO

En contraste, la mortalidad infantil todavía es mayor en Tlaxcala que en el promedio del país.

Actualmente, la mortalidad infantil en Tlaxcala es de 12.81 defunciones de menores de un año por cada 1000 nacimientos, mientras en 2010 era de 16.69. En el país, la tasa promedio es de 11.38 y era de 14.08 en 2010.

Para los próximos años, las proyecciones muestran que la brecha entre el promedio del país y Tlaxcala tenderá a mantenerse. Por ejemplo, en 2020 la brecha será de 1.1 defunciones, en tanto que en 2030 se espera que sea de 0.4, con un promedio nacional de 8.79 y un promedio para el estado de 9.19 defunciones de menores de un año por cada 1000 nacimientos (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

Gráfica I. 6 Tasa de mortalidad infantil en Tlaxcala, total y por sexo, 1990 – 2030



Fuente: CONAPO

Para los próximos 13 años, los indicadores sociodemográficos clave continuarán mejorando lentamente, como la fecundidad, la tasa de natalidad y la mortalidad infantil. Por ejemplo, para alcanzar la tasa global de fecundidad que México tiene en 2017, Tlaxcala deberá esperar hasta el año 2022.

Tabla I. 1 Indicadores sociodemográficos clave de Tlaxcala en 2017, 2020 y 2030

Indicador	Indicador en el año			Año en el que Tlaxcala alcanzará el promedio nacional de 2017
	2017	2020	2030	
Tasa global de fecundidad	2.22	2.18	2.10	2022
Tasa bruta de natalidad	19.23	18.51	16.47	2022
Tasa de mortalidad infantil	12.82	11.66	9.19	2021

Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONAPO.

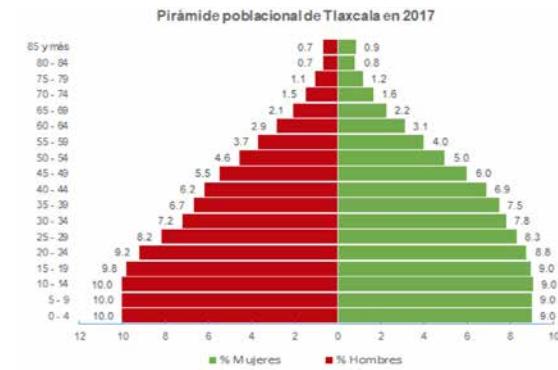
## • Composición de la población

Casi la mitad de los tlaxcaltecas (47%) tiene menos de 25 años. La edad mediana de la población es de 26 años, la cual es ligeramente menor que la del país (27 años). El grupo de edad más grande es el de las personas con 12 años de edad (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

Los adultos mayores (personas con 65 años y más) representan 6.4% del total. En el país, la proporción de personas dentro de este grupo de edad es igual a 6.6%

(CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

Gráfica I. 7 Población de Tlaxcala por grupo de edad y sexo en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONAPO

Tlaxcala tiene una ventana de oportunidad para su desarrollo, con base en su estructura poblacional: el bono demográfico.

Mientras en México, por cada 100 personas en edad productiva (entre 15 y 64 años), hay 51 en edad de dependencia (menores a 15 años y mayores a 65), en Tlaxcala, esta cifra es igual a 54, lo cual indica la presencia de un bono demográfico aún mayor para los próximos años. Es decir, la razón de dependencia será menor durante los próximos años, ya que más jóvenes estarán en edades productivas.

El bono demográfico es un fenómeno que se da cuando el volumen de la población en edad de trabajar supera a la población dependiente (niños y ancianos). Una mayor proporción de población en edad productiva representa menor carga para la sociedad y ayuda a impulsar el crecimiento económico, ya que genera ingresos y acumulación de capital.

Para que el bono demográfico se traduzca en un beneficio real para Tlaxcala, se requiere incrementar el capital humano de los jóvenes tlaxcaltecas.

Sin embargo, como se muestra más adelante en este documento, Tlaxcala no ha creado las condiciones necesarias para insertar a sus jóvenes a las actividades productivas de los sectores económicos con mayor potencial de crecimiento en el estado.

La población del estado aumentará a 1,363,576 habitantes para el año 2020 y a 1,516,712 para el año 2030, con tasa de crecimiento de 1.21 y 0.92 por cada 100,000 habitantes respectivamente (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

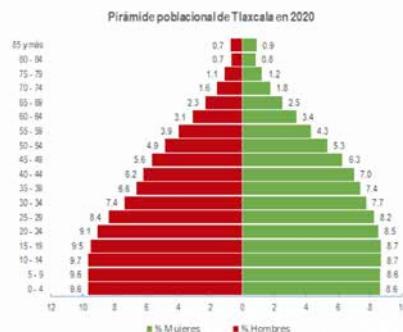
La población en el estado seguirá siendo joven en los próximos 13 años.

Para 2020, la edad mediana de la población será de 27 años y para 2030 de 30. El estado contará con una proporción creciente de personas en edad productiva (entre 15 y 64 años de edad), la cual será de 65.8% en 2020 y de 66.4% en 2030 (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

La estructura por edad y sexo todavía mostrará una estructura piramidal con base amplia, pero cada vez más habrá más tlaxcaltecas en edades adultas y avanzadas. Los adultos mayores (personas con 65 años y más) pasarán de 6.4% en 2017, a 6.8% en 2020 y a 9% en 2030. El índice de envejecimiento

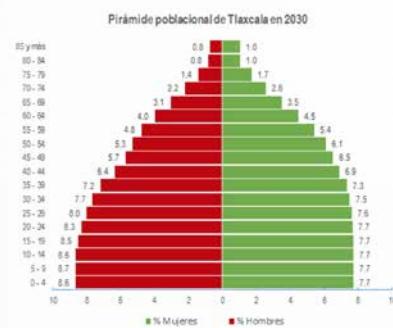
en Tlaxcala será menor al nacional en los próximos años (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017).

Gráfica I. 8 Población de Tlaxcala por grupo de edad y sexo en 2020



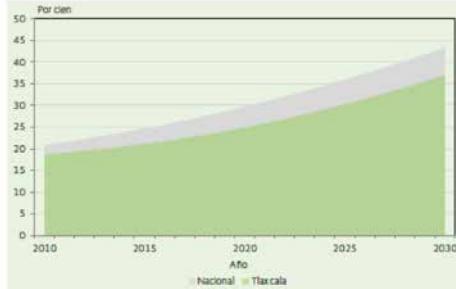
Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONAPO.

Gráfica I. 9 Población de Tlaxcala por grupo de edad y sexo en 2030



Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONAPO.

Gráfica I. 10 Índice de envejecimiento nacional y en Tlaxcala entre 2010 y 2030



Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONAPO.



l. EMPLEO,  
DESARROLLO  
ECONÓMICO  
Y PROSPERIDAD  
PARA LAS  
FAMILIAS



# H

istóricamente, el estado de Tlaxcala, hasta principio de la segunda década de este siglo, mantuvo un rezago relativo en términos de desarrollo económico comparado con las regiones más dinámicas

de la economía mexicana y con la evolución económica de las entidades colindantes. A pesar de estar situado en el centro económico del país y ser punto de tránsito para la actividad económica de la región, no se observó que la entidad se beneficiara notablemente en términos de inversión, crecimiento económico y empleo.

Recientemente el estado ha experimentado un proceso de industrialización que ha dinamizado la economía, generando más empleos y oportunidades económicas para los tlaxcaltecas. Esto es una tendencia positiva que habrá que impulsar y consolidar en los próximos años.

En Tlaxcala, se ha observado una tendencia positiva en el empleo y el ingreso, sin embargo, el porcentaje de población empleada, su incorporación al sector formal de la economía y los salarios se encuentran por debajo de la media nacional. Por ello, es importante fomentar políticas y acciones que generen mejores oportunidades para los tlaxcaltecas, lo cual es una prioridad de este gobierno.



La meta del desarrollo económico es lograr mejores condiciones de vida para la población. El generar un crecimiento económico continuo y ordenado que dé lugar a un incremento en el empleo y en los ingresos de la población requiere del concurso de distintos actores dentro de un entorno ordenado. Para que exista crecimiento económico debe haber inversión privada y certeza para la misma en términos de las instituciones del estado. Esta inversión permite generar empleos y oportunidades económicas para la población.

Asimismo, las oportunidades de mejora en el ingreso familiar no provienen exclusivamente del empleo sino también del emprendimiento. Las sociedades que son más favorables para el emprendimiento son las que mejor aprovechan la energía y recursos de sus habitantes y generan un mayor dinamismo económico. Esto da como resultado mucho mayores fuentes de ingreso para las familias.

Es importante tomar en cuenta varios aspectos como parte de la estrategia integral de desarrollo económico, tomando como base el panorama económico del estado, sus fortalezas, así como los temas de evolución de la inversión, empleo, desarrollo de las empresas, ambiente de negocios y entorno regulatorio, y fortaleciendo el desarrollo en todos sus sectores incluyendo la industria, los servicios, el sector agropecuario y el turismo.

# PANORAMA ECONÓMICO Y DEL EMPLEO EN EL ESTADO

## • La economía del estado de Tlaxcala en el contexto nacional

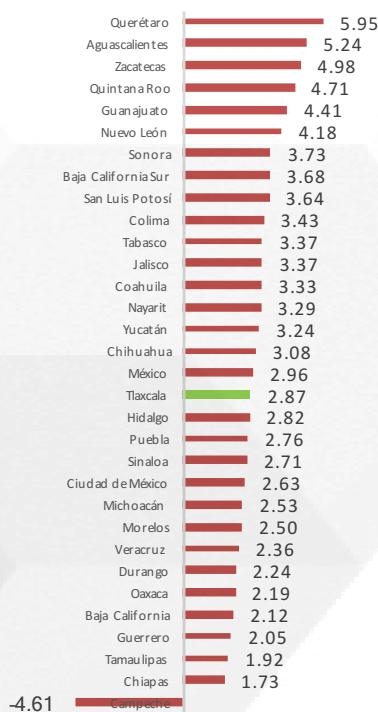
En 2015, el PIB de Tlaxcala ascendió a 92 mil 204 millones de pesos corrientes. La contribución al PIB del estado al producto nacional fue de 0.5%, con lo que se sitúa en la última posición nacional por el tamaño de su economía.

Entre los años 2005 y 2015, el crecimiento promedio anual de la economía local, en términos reales fue de 2.8%. Con ello, Tlaxcala ocupa el lugar 18 entre las 32 entidades del país con mayor crecimiento.

Analizando el crecimiento real del PIB de Tlaxcala en dos períodos 2003-2008 y 2009-2014 se observa que, durante el primer periodo, el PIB estatal tiene un crecimiento bastante más bajo que el promedio nacional (1.8 vs. 3.4 por ciento).

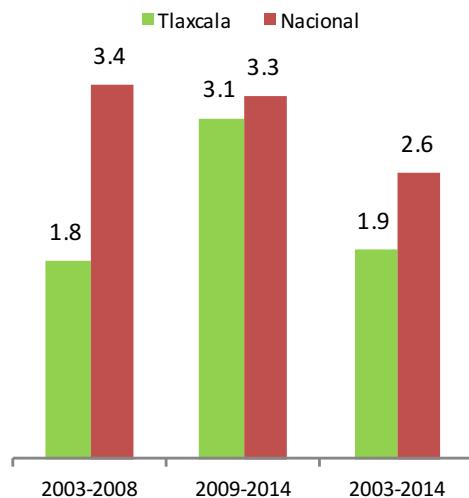
Sin embargo, en el segundo periodo se observa una recuperación importante del producto local, que crece casi al mismo ritmo que el PIB nacional (3.1 vs. 3.3 por ciento).

Gráfica 1.1 Producto Interno Bruto por entidad, (Crecimiento promedio anual 2005-2015)



EL COMPORTAMIENTO DE LA ECONOMÍA LOCAL DURANTE LOS ÚLTIMOS 5 AÑOS, HA SEGUIDO LA TRAYECTORIA DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA NACIONAL.

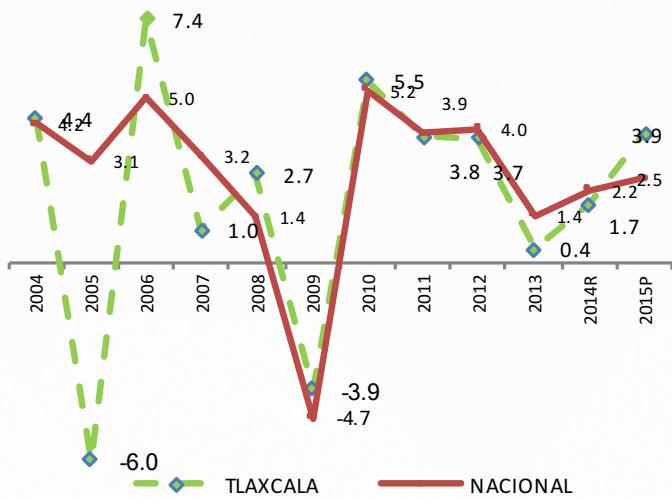
Gráfica 1.2 PIB de Tlaxcala (Tasa de crecimiento media anual)



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

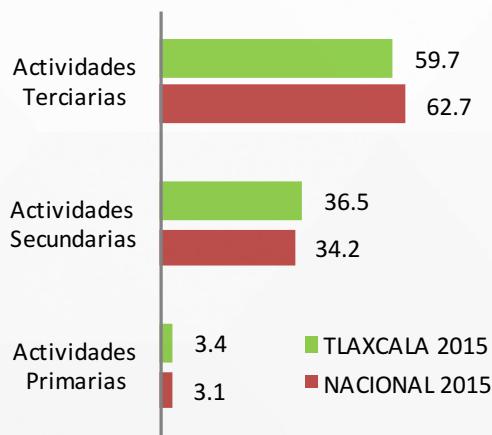
Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Gráfica 1.3 Variación anual del PIB nacional y estatal  
(Valores constantes)



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Gráfica 1.4 Participación porcentual de los sectores económicos principales en el PIB local y nacional 2015



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Las tasas de crecimiento del PIB local han sido, durante los últimos años, similares a las registradas en el país. Con excepción del 2013, el producto estatal cayó 1 punto adicional por abajo del promedio nacional y en 2015, la tasa de crecimiento local estuvo muy por arriba a la registrada nacionalmente (3.9 vs. 2.5 por ciento). (BIE-INEGI, Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2017)

## • Estructura económica

La estructura económica de Tlaxcala muestra que el sector terciario tiene mayor participación dentro del PIB estatal, concentrando 61.5% del producto total (ligeramente menor al promedio nacional de 63.8%).

Le sigue en importancia, la participación del sector secundario en la economía de la entidad con 32.9% (similar al promedio nacional de 32.8%). Finalmente, la contribución del sector primario al producto interno local es de 3.8%, relativamente más alto al 3.3% registrado a nacionalmente.

Por su contribución al PIB local, los sectores de mayor importancia en el estado son la industria manufacturera, que participa con 29.3% del producto, el sector inmobiliario (17.1%), el comercio (14%), los servicios de transporte (6.8%), la construcción (5.5%), las actividades de gobierno (5.2%) y los servicios educativos (5.1%). (BIE-INEGI, Banco de Información Económica- Indice Trimestral de la Actividad Económica Estatal, 2017)

### EL SECTOR TERCIARIO CONCENTRA 61.5% DEL PIB ESTATAL.

La participación de las industrias manufactureras locales tiene la contribución más alta en el PIB local, lo cual define el perfil productivo de la entidad. La manufactura es el sector económico más importante del estado de Tlaxcala. En 2015 aportó 29.3% del PIB local, lo que equivale a 22 mil 122 millones de pesos constantes. Con ello, la entidad ocupa el cuarto lugar entre todos los estados de país con la mayor participación de la industria manufacturera en el PIB local. (INEGI, Estructura económica de Tlaxcala en síntesis, 2016)

### LAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS INTEGRAN AL SECTOR ECONÓMICO MÁS IMPORTANTE.



## • Características y evolución reciente de la industria manufacturera

Los subsectores manufactureros del estado que concentran la mayor parte del PIB manufacturero son: los productos a base de minerales no metálicos; industria química y del hule; industria de papel e impresión; industria alimentaria; equipo de cómputo, electrónico y transporte; industria metálica básica; industria de cuero y piel y la de insumos textiles. (INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales, 2017)

Entre septiembre de 2016 y septiembre de 2015, las actividades secundarias en Tlaxcala crecieron 8.2%, casi 7 veces por arriba

del crecimiento promedio nacional de estas actividades. Con ello, el estado se ubicó sexto entre las entidades del país que registraron mayor crecimiento en las actividades secundarias.

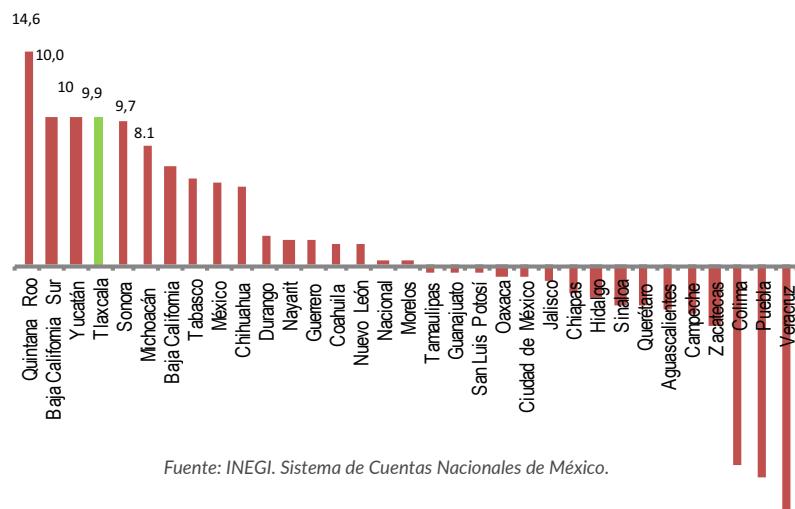
En el mismo periodo, la actividad manufacturera del estado creció 9.94%, ubicándose como la cuarta de mayor incremento en el país y registrando un desempeño superior al crecimiento nacional de la industria que apenas alcanzó 0.2% en dicho periodo. (INEGI, Actividad Industrial por Entidad Federativa, 2016)

Gráfica 1.6 Tlaxcala: Subsectores manufactureros más importantes, 2015  
(Distribución porcentual)



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

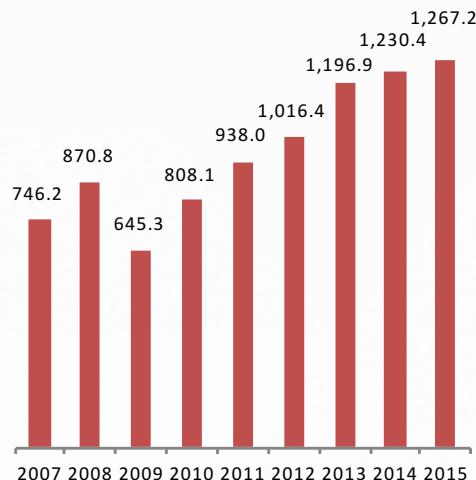
Gráfica 1.7 Actividad manufacturera por entidad federativa, septiembre 2016  
(Variación anual)



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

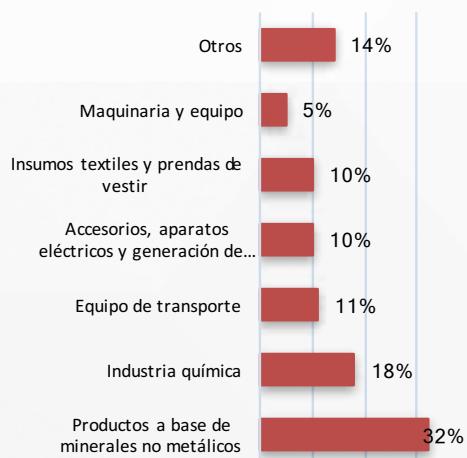
# LAS EXPORTACIONES DEL ESTADO REPRESENTAN 0.3% DE LAS EXPORTACIONES TOTALES DEL PAÍS Y ESTÁN CONCENTRADAS EN PRODUCTOS MANUFACTUREROS.

Gráfica 1.8 Tlaxcala: Exportaciones totales 2007-2015 (millones de dólares)



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Gráfica 1.9 Principales productos exportados 2015



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

## • Exportaciones

En 2015, la venta de productos al exterior alcanzó un valor de mil 267.2 millones de dólares, registrando un crecimiento de tres por ciento con respecto al 2014. Entre 2007 y 2015, las exportaciones estatales aumentaron 69.8%. (BIE-INEGI, Exportaciones de mercancías por entidad federativa, sector y subsector de actividad , 2017)

En 2015, Tlaxcala ocupó el lugar 23 del país por el valor de sus exportaciones.

Los subsectores con mayor participación en las exportaciones del estado son la fabricación de productos a base de minerales no metálicos que representaron 32.5%, seguidas de la industria química con 17.7% y la fabricación de equipo de transporte con 10.9%.

**LOS PRINCIPALES PRODUCTOS MANUFACTUREROS DE EXPORTACIÓN SE ENCUENTRAN DENTRO DE LAS CATEGORÍAS DE MANUFACTURAS MÁS EXPORTADAS EN EL ÁMBITO NACIONAL.**

## • Inversión

La inversión privada es un importante motor para el crecimiento económico, puede ser fuente de nuevos y mejores empleos, contribuye a la diversificación económica mediante la incorporación de nuevas tecnologías y puede contribuir a establecer vínculos económicos con otras regiones y países por medio del comercio internacional.

En el periodo de 1999 a 2016, Tlaxcala ha recibido flujos de inversión acumulados por 2 mil 379 millones de dólares (mdd) equivalentes al 0.5% del total de flujos captados por el país. (Economía, 3er Trimestre 2016)

En 2016, la entidad pasó a ocupar la posición 26 como receptor de inversión externa en el país, una mejora de cuatro lugares con respecto al año 2015.

## LA INDUSTRIA MANUFACTURERA CONCENTRA LOS MAYORES FLUJOS DE IED.

Más de 90% de la IED captada por el estado se concentra en la industria manufacturera. La fabricación de equipo de transporte concentra 30.9% de los flujos de IED, seguida de la industria química con 23.8%, la de aparatos y equipo eléctrico con 18.5%, la industria de bebidas y la de productos de tabaco con 13.9% y las industrias metálicas básicas con 3.8%.

Tlaxcala es una de las 16 entidades del país que no recibe flujos de inversión externa en agricultura, cría de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza.

En cuanto a actividades industriales, la industria manufacturera captó 108.6 mdd de IED en 2015, lo que significó un crecimiento de 56.5% con respecto a 2014. Este monto de inversión ubica a Tlaxcala como la 20<sup>a</sup> entidad receptora de IED en manufactura. En el periodo 2008-2015, la inversión acumulada en esta industria alcanzó 651.8 mdd. En 2016, la inversión externa en el sector continuó siendo positiva y sumó durante los primeros nueve meses 69.2 mdd. Con ello, Tlaxcala ocupó la posición 16 nacional.

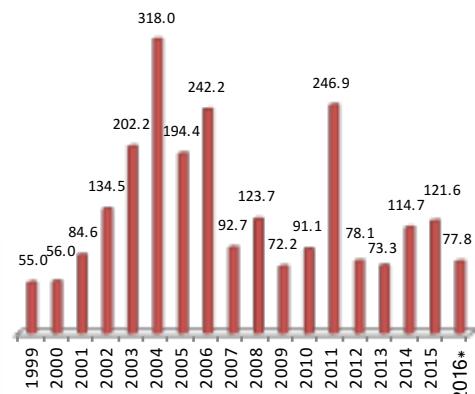
Por país de origen, los principales inversionistas externos en el estado son: Estados Unidos, Alemania, Francia, Países Bajos y Suiza, Reino Unido, Corea y Suecia. (BIE-INEGI, Inversión extranjera directa según sector económico por entidad federativa, 2017)

Tabla 1.1 Inversión extranjera directa por país de origen

País de origen	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	37.4	4.8	41.4	84.3	31.0	32.2	134.1
Alemania	30.1	- 9.3	- 0.4	NS	6.0	8.6	6.5
Estados Unidos	- 4.6	- 0.4	33.7	38.9	25.5	13.2	1231
Francia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.6	1.0
Países Bajos	0.0	- 2.8	0.0	0.0	0.0	0.8	2.2
Reino Unido	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
República de Corea	0.0	0.0	0.0	2.2	0.0	0.0	0.0
Suecia	0.0	0.0	0.0	0.0	- 0.6	0.3	0.0
Suiza	1.5	16.4	0.0	10.6	0.0	- 1.8	1.2

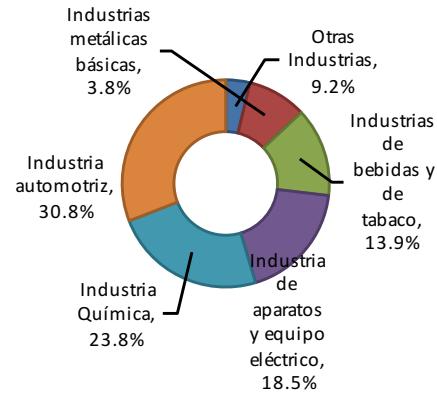
Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Gráfica 1.10 Tlaxcala: Flujos de inversión extranjera directa 1999-2016\* (Millones de dólares)



Fuente: Secretaría de Economía, 3er Trimestre 2016.

Gráfica 1.11 Tlaxcala: IED en manufactura 2010-2016\* (Millones de Dólares)



Fuente: Secretaría de Economía.



## • Empleo

En materia de empleo, el estado de Tlaxcala vive una nueva época derivada de décadas de transformación económica que se refleja en empleos crecientes tanto en sectores tradicionales como en nuevos sectores de alto valor agregado e innovación. Así, el empleo en Tlaxcala evoluciona y se adapta con rapidez a los cambios económicos regionales y nacionales que vive nuestro país, derivados de la globalización.

La Población Económicamente Activa (PEA) del estado de Tlaxcala es de 575 mil 641 personas y representa 1.1% del total nacional. La población ocupada representó 95.4% de la PEA de la entidad, es decir, 549 mil 252 personas. De esta población, 60% son hombres y 40% son mujeres.

Un dato a destacar es el aumento de la participación laboral femenina en el estado. En 2000, la proporción de mujeres trabajadoras tlaxcaltecas dentro de la población ocupada total era de 33%. Actualmente, alcanza 40%, 2 puntos porcentuales mayor al promedio nacional. (STPS, Informe Laboral del Estado de Tlaxcala, Diciembre 2016, 2016)

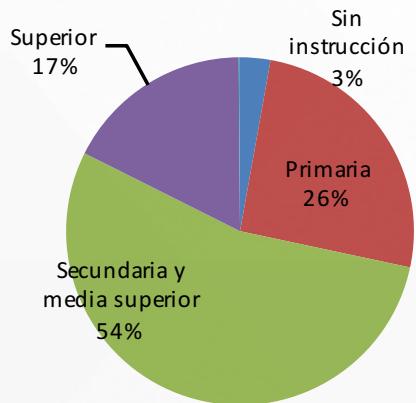
## • Educación y posición en el trabajo de la población ocupada del estado

Si se analiza el grado educativo de la población ocupada del estado, se observa que 25% la población trabajadora tiene instrucción primaria, 54% cuenta con secundaria o medio superior y únicamente 17% cuenta con estudios superiores. En primaria, secundaria y media superior, la población ocupada masculina supera el 60%. En el segmento de ocupados con educación superior, la proporción de mujeres trabajadoras es de 48%, muy cercana a la participación masculina de 52%. (STPS, Informe Laboral del Estado de Tlaxcala, Diciembre 2016, 2016)

Durante 2017, Tlaxcala mantiene una dinámica muy positiva en la creación de empleos afiliados al IMSS. En enero de 2017, la entidad ocupó el tercer lugar nacional por la creación de empleo formal. En febrero, se ubicó en segundo y en marzo, el estado ocupó el primer lugar nacional con el mayor número de empleos afiliados al IMSS, al registrar un incremento anual de 10.3%, superando a Baja California Sur y Quintana Roo que registraron un crecimiento respectivo de 10.1%.

En mayo de 2017, la tasa de crecimiento del empleo formal en Tlaxcala fue de 9.3%. Con esta cifra, la entidad ocupa el segundo lugar a nivel nacional, únicamente por debajo de

Gráfica 1.12 Grado educativo de la población ocupada, tercer trimestre de 2016



Fuente: STPS, Informe Laboral del Estado de Tlaxcala.

## EN TLAXCALA, 66% DE LA POBLACIÓN OCUPADA SON TRABAJADORES ASALARIADOS.

Quintana Roo (9.7%) y superando al vecino estado de Querétaro (8.4%). (STPS, Informe Laboral Nacional, Mayo 2017, 2017)

De acuerdo a su posición laboral, 80% de la población ocupada en Tlaxcala se concentra en dos segmentos: trabajadores asalariados (66%) y trabajadores independientes (22%). La proporción de trabajadores asalariados del estado es una de las más altas del país y se encuentra muy cerca del porcentaje nacional de 68% de la población ocupada total.

Sin embargo, el porcentaje de trabajadores asegurados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), como proporción del total de asalariados en el estado, es muy bajo. Al cierre de 2016, únicamente 90 mil 756 trabajadores asalariados estaban afiliados al Instituto, es decir, 24.9% del total de los asalariados del estado, muy lejos del promedio nacional que es de 52.2%. (STPS, Trabajadores Asegurados al IMSS, 2016)

La tasa de afiliación de Tlaxcala es la tercera más baja del país, superada sólo por Chiapas y Guerrero, entidades donde únicamente 23.7% de sus asalariados se encuentran registrados ante el IMSS. (STPS, Informe Laboral del Estado de Tlaxcala, Diciembre 2016, 2016)

La carencia de acceso a coberturas de seguridad social es una de las mayores problemáticas del país, y se relaciona directamente con la pobreza y la desigualdad social. Según datos de Coneval para 2014, 71.5% de la población total de Tlaxcala sufría carencia por acceso a seguridad social. (CONEVAL, Evolución de las carencias sociales 2010 - 2015 a nivel nacional y por entidad federativa, 2016)

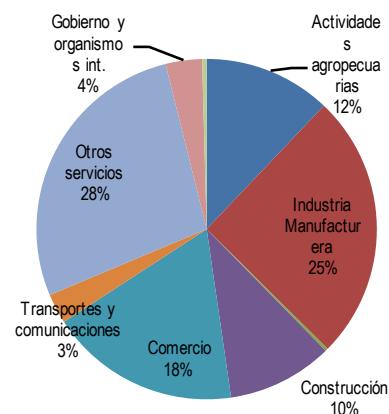
Por otro lado, 7% de la población ocupada del estado está catalogada como trabajadores sin pago. Esto significa que 38 mil personas no reciben ninguna compensación (monetaria o en especie) a cambio de su trabajo.

Esta situación laboral afecta a las mujeres tlaxcaltecas. En la entidad, 63% del total de trabajadores sin pago son mujeres, proporción que se encuentra por encima del porcentaje nacional en esta categoría laboral, que es de 57%. (STPS, Informe Laboral del Estado de Tlaxcala, Diciembre 2016, 2016)

### • Población ocupada del estado por rama de actividad económica

Por rama de actividad económica, 48% de la población ocupada del estado de Tlaxcala se concentra en el sector servicios, 36% en actividades industriales, 12% en actividades agropecuarias y tres por ciento en actividades gubernamentales.

Gráfica 1.13 Población ocupada por rama de actividad económica



Fuente: STPS, Informe Laboral del Estado de Tlaxcala.

EL SECTOR SERVICIOS  
CONCENTRA 48%  
DE LA POBLACIÓN  
OCUPADA DEL ESTADO.



## • Población ocupada del estado por ingresos

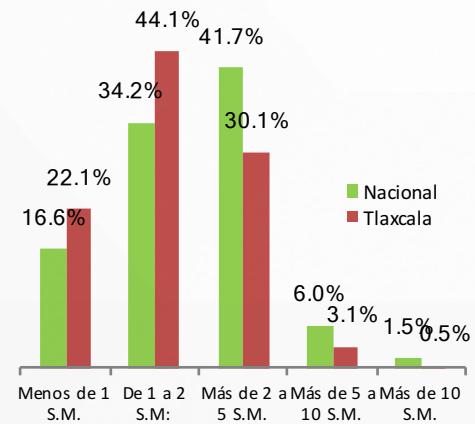
El ingreso promedio de la población ocupada en Tlaxcala es de 5 mil 607 pesos mensuales, un ingreso relativamente menor al promedio nacional que es de 5 mil 628 pesos mensuales. (STPS, Informe Laboral del Estado de Tlaxcala, Diciembre 2016, 2016)

El ingreso promedio de la población masculina en el estado es de 6 mil 190 pesos mensuales mientras que el ingreso promedio de las mujeres trabajadoras alcanzó 4 mil 725 pesos. Esto muestra una brecha de género en el ingreso laboral. El ingreso percibido por las mujeres tlaxcaltecas, es menor en 24% al que reciben los hombres.

De acuerdo al ingreso, 30% de la población ocupada de Tlaxcala recibe ingresos de entre dos y cinco salarios mínimos. Sin embargo, 44% de la población ocupada del estado percibe entre uno y dos salarios mínimos.

Resulta relevante que el ingreso está asociado al sector de actividad donde se labora y a la productividad alcanzada. Al mismo tiempo, el ingreso se ve afectado cuando existe una elevada proporción de la población laboral participando en sector informal de la economía.

Gráfica 1.14 Población ocupada por ingreso (Porcentaje)



Fuente: STPS, Informe Laboral del Estado de Tlaxcala.

## • Desempleo

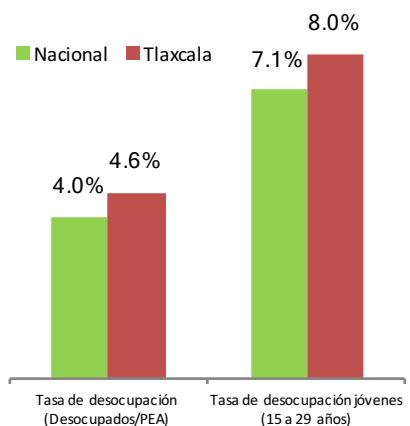
En cuanto a la población desocupada, Tlaxcala registró una tasa neta de desocupación de 4.6% durante el tercer trimestre 2016, cifra superior en 0.6 puntos porcentuales a la registrada en el país, que fue de cuatro por ciento.

El desempleo en la entidad, afecta de manera sustancial a las mujeres, con una tasa de desocupación de 5.8%. Sin embargo, un dato aún más preocupante es el desempleo que afecta a la población joven de entre 15 y 29 años, segmento en el que alcanza una tasa de ocho por ciento. Nuevamente, las mujeres jóvenes son las más afectadas, ya que el desempleo femenino en este segmento de edad alcanza diez por ciento.

La tasa de informalidad laboral en el estado se encuentra muy por arriba del promedio nacional. En México, la población que labora en condiciones de informalidad alcanza 57%, sin embargo, en Tlaxcala es de 72%. Con ello, el estado ocupa el sexto lugar nacional en informalidad laboral del país. (STPS, Información Laboral del Estado de Tlaxcala, Junio 2017, 2017)

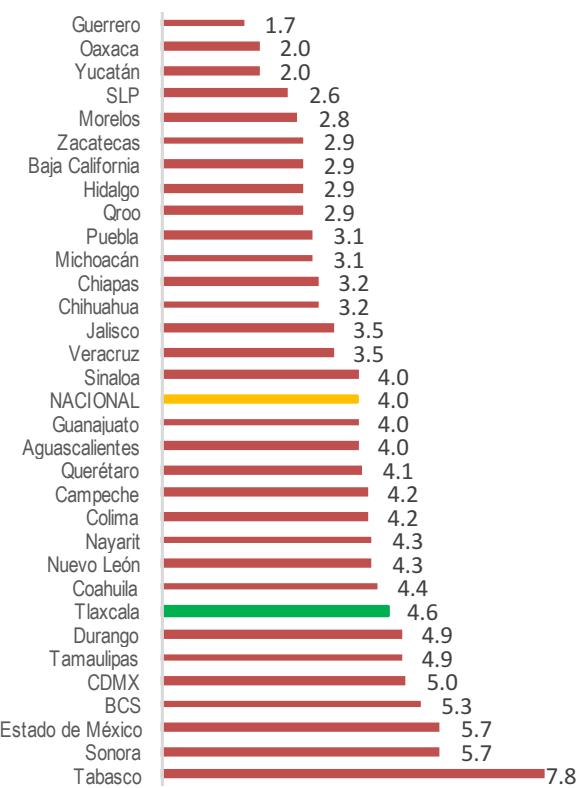


Gráfica 1.15 Tasas de desocupación laboral (Porcentaje)



Fuente: STPS, Informe Laboral del Estado de Tlaxcala, Diciembre 2016

Gráfica 1.16 Tasa de informalidad laboral (Porcentaje)



Fuente: STPS, Información Laboral del Estado de Tlaxcala, junio 2017

## COMPETITIVIDAD Y FOMENTO AL EMPRENDEDURISMO

Para lograr mejores oportunidades económicas es importante que existan condiciones favorables para la inversión, tanto para las pequeñas como para las grandes empresas. Cuando las condiciones son atractivas, se genera una dinámica de inversión y crecimiento que permite contar con más y mejores empleos y también con mejores ingresos para las personas que inician una actividad económica por su cuenta.

A la larga, las sociedades donde una mayor parte de sus miembros tienen la posibilidad de crear riqueza mediante sus propias iniciativas son las que crecen de manera más dinámica y sostenida y con una distribución más igualitaria de los beneficios que genera la actividad económica. Para esto es importante:

1. Que se cuente con condiciones atractivas para atraer la inversión en comparación con otras regiones y entidades, a esto se denomina competitividad.
2. Que las condiciones sean favorables para abrir un negocio y para conducir sus actividades, particularmente (aunque no exclusivamente) en lo relativo a todos los trámites y regulaciones que establece el gobierno.
3. Que los pequeños empresarios cuenten con impulso y apoyos para lanzar sus iniciativas y fomentar que éstas tengan mayor probabilidad de resultar fructíferas.
4. Que se genere un ambiente propicio para la innovación, con una mejora en la productividad, que permita nuevas oportunidades y mayor dinamismo económico.

A continuación, examinaremos cómo se posiciona el Estado de Tlaxcala en estos ámbitos, empezando por la situación de las empresas.



### • Características de las empresas del Estado de Tlaxcala

Según datos del Censo Económico 2014, en Tlaxcala existían 58 mil 245 establecimientos que representan 1.4% del total en el país.

Para 2016, el número de establecimientos aumentó a 72 mil 961. Sin embargo, la participación porcentual dentro del total nacional permaneció sin cambio. Con ello, Tlaxcala ocupa la posición 25 entre las entidades del país por su número de empresas.

El personal ocupado total en los establecimientos del estado sumó 179 mil 35 personas, seis por ciento más que en 2008. Del total del personal ocupado, 32.3% se concentró en tres municipios: Huamantla, Apizaco y Tlaxcala.

En el estado de Tlaxcala, 51.5% de las unidades económicas se dedican al comercio, 31.1% a los servicios privados no financieros y 16.4% a actividades manufactureras. Con ello, el comercio y los servicios concentran ocho de cada diez unidades económicas. (INEGI, Censos Económicos. Total de establecimientos y personal ocupado., 2014)

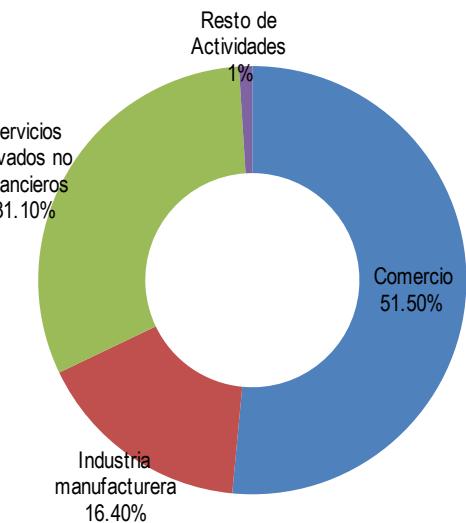


MÁS DE 50% DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS DE TLAXCALA SE DEDICAN A ACTIVIDADES COMERCIALES.

El 34.4% del personal ocupado en los establecimientos del estado se concentra en actividades comerciales. Las empresas manufactureras concentran 33.2% de los puestos de trabajo y los servicios 27.7% de los empleos.

Por ingresos generados, los establecimientos pertenecientes a la industria manufacturera de Tlaxcala concentran casi 62% de los ingresos totales. Los negocios dedicados a las actividades comerciales representan 29% de los ingresos y, los servicios no financieros y el resto de las actividades concentran nueve por ciento de los ingresos de los negocios en la entidad. (INEGI, Censos Económicos. Ingresos de los Establecimientos., 2014)

Gráfica 1.17 Establecimientos por tipo de actividad (Participación porcentual)



Fuente: INEGI, Censo Económico 2014.

## • Las pequeñas y medianas empresas en el Estado de Tlaxcala

En México, las micro, pequeñas y medianas empresas (Mi-PYMEs), representan 99% de las empresas en el sector formal; emplean a más de 20 millones de trabajadores, es decir aglutinan 72% del empleo formal, y generan 52% del PIB del país.

Según datos de la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Enaproce) realizada por el INEGI y el Banco Nacional de Comercio Exterior, en 2014, en México existían poco más de 4 millones de unidades económicas en esta clasificación.

De acuerdo con los resultados de la Enaproce, las MiPYMEs del país concentran 75.4% del personal ocupado total, seguidas por las empresas pequeñas con 13.5% y las medianas aglutinando 11.1% del empleo.

Por sector de actividad económica, el comercio es la actividad que concentra el mayor número de Pymes, con 56.5% y, el mayor porcentaje del personal ocupado total con un 48.2%. Los servicios concentran 32.4% del total de empresas y 32.9% del personal ocupado total, mientras que las manufacturas tienen una participación de 11.1% en el número de empresas y de 18.9% en el personal ocupado total. (INEGI, Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE), 2015)

## • Ingresos generados por las PYMES según sector de actividad

La Enaproce muestra que los ingresos generados por las Pymes en Tlaxcala varían según el sector de actividad. Las empresas dedicadas a la venta de productos para la construcción son las que mayores ingresos reportan, seguidas de los establecimientos dedicados a la industria de plásticos y hule.

Las empresas relacionadas con transporte, industria química y el sector de alimentos también son importantes generadoras de ingresos. Destaca que los establecimientos del sector turístico son los que menos ingresos generan entre las Pymes de Tlaxcala.

## • Capacitación

La capacitación es un factor fundamental para elevar las habilidades de la mano de obra, más aún si se considera que la mayor parte de las personas empleadas en Pymes tienen un grado educativo básico. Al mismo tiempo, la capacitación es un medio efectivo para que las Pymes puedan elevar su productividad y sus capacidades competitivas.

Según la Enaproce, las Pymes encuestadas en Tlaxcala contemplan la capacitación como una actividad importante para el desarrollo empresarial. En promedio, de las empresas analizadas en cada sector, 60% realizaron capacitación.

## • Financiamiento

El acceso al financiamiento es una condición fundamental para el crecimiento de cualquier negocio. En México, las Pymes, dadas sus características particulares enfrentan dificultades para acceder a fuentes formales de financiamiento.

En el caso de Tlaxcala, las Pymes obtienen financiamiento vía los bancos, arrendamiento financiero, cajas de ahorro popular, Sofomes, casas de empeño, mismas que se consideran "sector financiero formal", pero también crédito de clientes o proveedores y de redes de capital social como familiares y amigos.

Los resultados de la Enaproce muestran que las Pymes en Tlaxcala tienen el financiamiento de clientes y proveedores como primera fuente de recursos, seguida del acceso al sistema financiero formal y como tercera fuente al uso de tarjetas de crédito.

De acuerdo con los resultados de la encuesta, la inexistencia de garantías o avales impide a las pequeñas empresas acceder a un crédito. La dificultad para comprobar ingresos fue la segunda razón más relevante por la cual no les fue otorgado un financiamiento.

En cuanto al conocimiento de las empresas sobre los programas de promoción y apoyo del Gobierno Federal, es reducido entre las Pymes de Tlaxcala. A pesar de ello, la Red de Apoyo al Emprendedor y los Programas del Instituto Nacional del Emprendedor (Inadem) son los apoyos más conocidos entre los pequeños y medianos empresarios del estado.

## • Principales obstáculos para el crecimiento de las microempresas

Las microempresas de la región identifican como el principal obstáculo para su crecimiento a la falta de financiamiento. La baja demanda de sus productos es la segunda barrera que impide su desarrollo y la tercera el exceso de trámites gubernamentales.

Al mismo tiempo, la principal problemática de las microempresas está relacionada con la informalidad. Las empresas formales enfrentan una competencia desleal proveniente de los negocios informales, ya que estos últimos no enfrentan el pago de impuestos ni de servicios públicos.

**LA FALTA DE FINANCIAMIENTO Y LA INFORMALIDAD SON LOS PRINCIPALES OBSTÁCULOS PARA EL CRECIMIENTO DE LAS PYMES DEL ESTADO.**

La mayor preocupación para las microempresas de la región sobre su futuro es un decremento de la demanda, el incremento en el precio de sus insumos, el surgimiento de competidores, seguido de un posible aumento en la inseguridad.

## • Condiciones de competitividad del Estado de Tlaxcala

Una región competitiva se define como aquella que, de manera consistente a lo largo de tiempo, ofrece condiciones favorables para el talento y la inversión que se traducen en mayor productividad y bienestar para sus habitantes.

Según el Índice de Competitividad Estatal IMCO, que explica la capacidad de atraer y retener talento e inversiones mediante de la evaluación de capacidades estructurales y coyunturales en los 32 estados del país, en 2007, Tlaxcala se ubicó en el lugar 28 por su competitividad, posición que mantuvo sin cambio hasta 2010. (IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2014., 2016)

En 2014, año de la última medición del Índice de Competitividad Estatal, Tlaxcala logró avanzar dos lugares en el ranking nacional para ubicarse en la posición 24. Con respecto al ranking de 2012, Tlaxcala mejoró posiciones en cuatro de los diez subíndices que conforman el Índice de Competitividad Estatal IMCO, empeoró en cinco de ellos y uno permaneció sin cambio. (IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2014., 2016)

Tabla 1.2 Índice de Competitividad Estatal 2012-2014

Subíndice	Ranking 2014	Ranking 2012	Var.
Sistema de derecho	22	19	-3
Medio ambiente	11	9	-2
Sociedad incluyente	28	28	-
Economía estable	26	29	+3
Sistema político	26	22	-4
Mercados de factores	27	29	+2
Sectores precursores	21	30	+9
Gobiernos eficientes	14	22	+8
Relaciones internacionales	24	23	-1
Innovación	18	15	-3

Fuente: IMCO, Índice de Competitividad Estatal IMCO 2012 y 2014.



# LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DE LAS QUE GOZA TLAXCALA SON UNA FORTALEZA COMPETITIVA.

## • Fortalezas

### Seguridad pública

Tlaxcala es una de las entidades con menor incidencia delictiva. La ocurrencia de delitos es 56% menor al promedio nacional (6.6 vs 14.7). Con una tasa de homicidios tres veces inferior al promedio nacional (4.4), Tlaxcala se ubica como el quinto estado con menor número de homicidios por cada 100 mil habitantes. Al mismo tiempo, una relativamente baja incidencia de secuestros, en comparación con el resto del país, con una tasa de ocurrencia de este delito cinco veces menor al nacional (0.24). (IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2014., 2016)

### Medio ambiente

En 2014, Tlaxcala estaba en el lugar 11 entre los estados con mejor manejo medio ambiental. Se ubicó en séptimo lugar nacional por la disposición adecuada de residuos sólidos y noveno por la menor pérdida de superficies arboladas. A su vez, el estado es el décimo lugar nacional en el Índice de Competitividad Forestal, por arriba del promedio del país.

## • Debilidades

### TLAXCALA PRESENTA REZAGOS IMPORTANTES EN POBREZA, INGRESOS LABORALES E INNOVACIÓN.

Tlaxcala presenta rezagos importantes en pobreza, ingresos laborales e innovación.

El subíndice “Sociedad incluyente, preparada y sana”, es el rubro de competitividad en el que Tlaxcala está peor calificado al ubicarse en el lugar 28 nacional.

Dentro de los indicadores que conforman este subíndice, la variación negativa de mayor importancia se dio en el índice de

pobreza estatal. El promedio nacional es de 44.7% de la población en pobreza, sin embargo, en Tlaxcala 58.9% de la población enfrenta esta condición.

De acuerdo al salario promedio mensual, Tlaxcala se ubica como la tercera entidad con menores ingresos promedio del país, sólo por encima de Oaxaca (4 mil 529 pesos) y Chiapas (3 mil 556 pesos). El salario estatal promedio mensual de los trabajadores de Tlaxcala es 20% menor al registrado en el promedio nacional: 4 mil 617 pesos frente al promedio nacional de 5 mil 726 pesos mensuales. (IMCO, Índice de Competitividad Estatal 2014., 2016)

En cuanto a indicadores de salud de la población, se registra un aumento importante de la mortalidad por diabetes e hipertensión y un aumento en la tasa de suicidios.

En desarrollo de talento, el IMCO señala que Tlaxcala se ubica como la onceava entidad con menor porcentaje de población de 25 años o más con educación normal, superior o técnica del país. Ello se relaciona con la capacidad para crear e innovar en la entidad. (IMCO, Índice de Competitividad Urbana 2012, 2014)

Según el Ranking Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, Tlaxcala ocupa el lugar 27 nacional por sus condiciones para fomentar la innovación. El componente más débil es la ausencia de un marco institucional que dé coherencia y respalde los esfuerzos en materia de innovación y desarrollo tecnológico en el estado. Aunado a ello, la baja inversión pública orientada a ciencia, tecnología e innovación propician que, en la entidad, la productividad científica e innovadora sea una de las más bajas del país, ocupando el lugar 26. (Foro Consultivo Científico y Tecnológico, 2013)



## AMBIENTE DE NEGOCIOS DEL ESTADO DE TLAXCALA

### • Doing Business en México 2016

El reporte Doing Business en México (2016), compara a las entidades federativas del país según su facilidad para hacer negocios. Este reporte mide la calidad y la eficiencia de la regulación de mayor impacto sobre las pequeñas y medianas empresas. Según este estudio, Tlaxcala se ubica en la posición 23 nacional.

**TLAXCALA  
HA AVANZADO  
6 LUGARES EN EL  
RANKING DOING  
BUSINESS ENTRE  
2007 Y 2016.**

Tabla 1.3 Posición en el Ranking  
Doing Business México

Año	Posición nacional
2016	23
2014	23
2012	26
2009	24
2007	20

Fuente: Base de Datos Doing  
Business en México

**EL ESTUDIO DOING BUSINESS ANALIZA CUATRO  
ÁMBITOS REGULATORIOS QUE SON FUNDAMENTA-  
LES PARA LA FACILIDAD PARA HACER NEGOCIOS:**

Tabla 1.4 Tlaxcala: Resumen de indicadores  
Doing Business México 2016

Indicador	2016	2014	2012	2009	2007
Apertura de un negocio	6	3	19	16	26
Registro de propiedades	18	21	20	20	10
Manejo de permisos de construcción*	14	22	15	16	ND
Cumplimiento de contratos	32	31	30	30	32

Fuente: Base de Datos Doing Business en México

Tabla 1.5 Resumen de reformas para mejorar la facilidad para hacer negocios en México

Sugerencias de mejora	Instituciones involucradas
<ul style="list-style-type: none"> <li>Preparar el proceso de digitalización</li> <li>Simplificar y eliminar trámites</li> <li>Hacer opcional la intervención de fedatarios públicos en el proceso de apertura de empresas</li> <li>Reducir el costo de la inscripción al Registro Público</li> </ul>	<p><b>Apertura de una empresa</b></p> <p>Ámbito estatal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Registro Público de Comercio</li> <li>Hacienda del Estado</li> </ul> <p>Ámbito municipal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ayuntamientos: Tesorería</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Alinear requisitos estipulados en ley a los solicitados en la práctica</li> <li>Eficientar los controles de calidad antes y durante la construcción</li> <li>Monitorear las certificaciones y atribuciones de los directores responsables de obra. Fortalecer y aplicar los sistemas de sanción</li> <li>Simplificar la obtención de una constancia de terminación de obra</li> <li>Crear una memoria institucional en los municipios para simplificación de procesos con otros órdenes de gobierno</li> <li>Mejorar la coordinación y cooperación entre distintas dependencias mediante la implementación de ventanillas únicas.</li> </ul>	<p><b>Obtención de permisos de construcción</b></p> <p>Ámbito estatal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Empresas estatales de agua y saneamiento</li> </ul> <p>Ámbito municipal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ayuntamientos: departamentos de y obras.</li> <li>Empresas municipales de agua y saneamiento</li> </ul> <p>Otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Empresas privadas de agua y saneamiento</li> <li>Colegios profesionales (arquitectos e ingenieros.)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vincular el Registro Público con el Catastro y ampliar cobertura</li> <li>Modernizar marco jurídico para dar soporte al uso de tecnologías de la información</li> <li>Digitalizar el acervo del Registro Público y cierre de libros físicos</li> <li>Estandarizar la normativa que rige la función registral y catastral</li> </ul>	<p><b>Registro de la propiedad</b></p> <p>Ámbito estatal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Registro Público de la Propiedad y Hacienda del Estado</li> </ul> <p>Ámbito municipal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Catastro y Área de Finanzas del municipio</li> </ul> <p>Otros: Notarios públicos</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitorear cargas de trabajo y desempeño de los juzgados.</li> <li>Estudiar la opción de presentar demandas por medios electrónicos e implementar las notificaciones electrónicas</li> <li>Hacer públicas las sentencias judiciales.</li> </ul>	<p><b>Cumplimiento de contratos</b></p> <p>Ámbito estatal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Poderes Judiciales</li> </ul>

Fuente: Reporte Doing Business en México 2016

TLAXCALA OCUPA  
LA SEXTA POSICIÓN  
COMO LA ENTIDAD  
CON MAYOR FACILIDAD  
PARA ABRIR UNA  
EMPRESA EN  
TODO EL PAÍS.

En cuanto a la **Apertura de Empresas**, Tlaxcala ocupa el sexto lugar en facilidad para abrir un negocio. Con respecto a 2007, registra un avance de 20 posiciones.

Tlaxcala es la tercera entidad del país con mayor número inscripciones de actas constitutivas de nuevas empresas realizadas en línea mediante Sistema Informático de Gestión Registral (Siger), sistema que constituye una ventaja importante para reducir el tiempo de espera en el registro de nuevos negocios. (Banco Mundial, 2016)

En **Permisos de Construcción**, la entidad se sitúa en el lugar 14 nacional gracias a la unificación del trámite de solicitud de constancia de alineamiento y número oficial a la licencia de construcción por parte de la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano.



El Organismo Operador de Agua y Drenaje colaboró disminuyendo el tiempo de emisión de factibilidad de servicios en 5 días. (Banco Mundial, 2016)

En **Registro de Propiedad**, Tlaxcala ocupa la posición 18 entre todas las entidades del país. En este rubro las mejoras son reducidas ya que entre 2009 y 2016, se avanzó apenas dos posiciones. Es necesario concretar la digitalización del Registro Público que sustituya el registro en libros y la vinculación informática con el Catastro para operar el Folio Real Electrónico.

El cumplimiento de contratos es el área de mayor problemática en el estado. Tlaxcala se ubica en último lugar nacional. El número de días requeridos para hacer cumplir un contrato en la entidad (455 días) no ha variado desde 2009. En el país, resolver una disputa comercial demora en promedio 275 días.

El reporte Doing Business señala que el desahogo de las audiencias del juicio mercantil transcurre muy lentamente, ya que los juzgados demoran diez meses en resolver. Esto se debe a que sus dos juzgados conocen de manera conjunta causas civiles y mercantiles. (Banco Mundial, 2016)

El tema de cumplimiento de contratos y la resolución de demandas mercantiles implica la mayor atención por parte de la autoridad judicial del estado. La posición de la entidad en este indicador es preocupante dada la importancia de la resolución de disputas para la construcción de un marco de seguridad jurídica y respeto a los derechos de propiedad que promueva la inversión en la entidad.

## • El Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) en Tlaxcala

El SARE es un programa de simplificación, reingeniería y modernización administrativa de los trámites municipales involucrados en el establecimiento e inicio de operaciones de empresas de bajo riesgo en menos de 72 horas.

Mediante el SARE, se ha facilitado la entrada de nuevos participantes a los mercados al reducirse los costos de entrada y la carga regulatoria, principalmente de las MiPyMES del país. Asimismo, el SARE permite reducir la discrecionalidad en el otorgamiento de licencias y permisos, promoviendo que más empresas se incorporen al sector formal de la economía.

Actualmente, el estado de Tlaxcala cuenta con 12 SARE's: un SARE en línea en el municipio de Tlaxcala y 11 SARE's de bajo riesgo en los municipios de Apizaco, Ayometla, Calpulalpan, Chiautempan, Huamantla, San Pablo del Monte, Tetla de La Solidaridad, Tlaxco, Xicohtzinco, Yahuquemecan y Zacatenco. (COFEMER, 2016)

La SETyDE estima que los módulos del SARE han generado una derrama económica de 54 mil 6 millones de pesos, la creación de mil 707 empresas y más de 2 mil empleos (Contexto Digital, 2012).

En 2012 se implementó el SARE turístico como herramienta para detonar el potencial turístico del estado. Apizaco, Huamantla y Tlaxcala recibieron el certificado para operar SARE's turísticos y para facilitar la apertura de negocios de bajo riesgo en el sector.

### EN TLAXCALA OPERAN 12 MÓDULOS SARE'S QUE FACILITAN ABRIR NUEVOS NEGOCIOS EN MENOS DE 72 HORAS.

En junio de 2016, Tlaxcala formó un convenio para establecer el Sistema de Apertura Rápida de Empresas Turísticas en Línea (SARET), con la finalidad de contar con una plataforma electrónica estatal que facilite el registro de nuevas empresas turísticas.

Sin embargo, el número de SARE's implementados en el estado son insuficientes para apoyar el fortalecimiento y la modernización del sector micro-empresarial y turístico de toda la entidad, dado el reducido número de municipios que cuentan con este programa.

# AGRICULTURA Y GANADERÍA

## • Agricultura

El sector primario del estado ocupa a 16.7% de la población y aporta 3.9% del PIB estatal. De acuerdo a cifras de INEGI, el valor de la producción del sector agropecuario y pesquero en Tlaxcala es de 4 mil 956.1 millones de pesos.

Tlaxcala aporta 0.8% a la producción nacional ocupando el 25º lugar nacional en valor de la producción agrícola y genera 0.6% del valor de la producción pecuaria del país, ocupando el lugar 28 nacional.

El estado cuenta con una superficie de producción de 266 mil hectáreas, de las cuales 210 mil (79.3%) tienen actividad agropecuaria o forestal. Asimismo, 205 mil hectáreas, 77% del total, son de tierras de labor; 57 mil hectáreas (21%) son áreas con pastos no cultivados y 2 mil hectáreas (0.8%) son bosques. (SAGARPA, 2013)

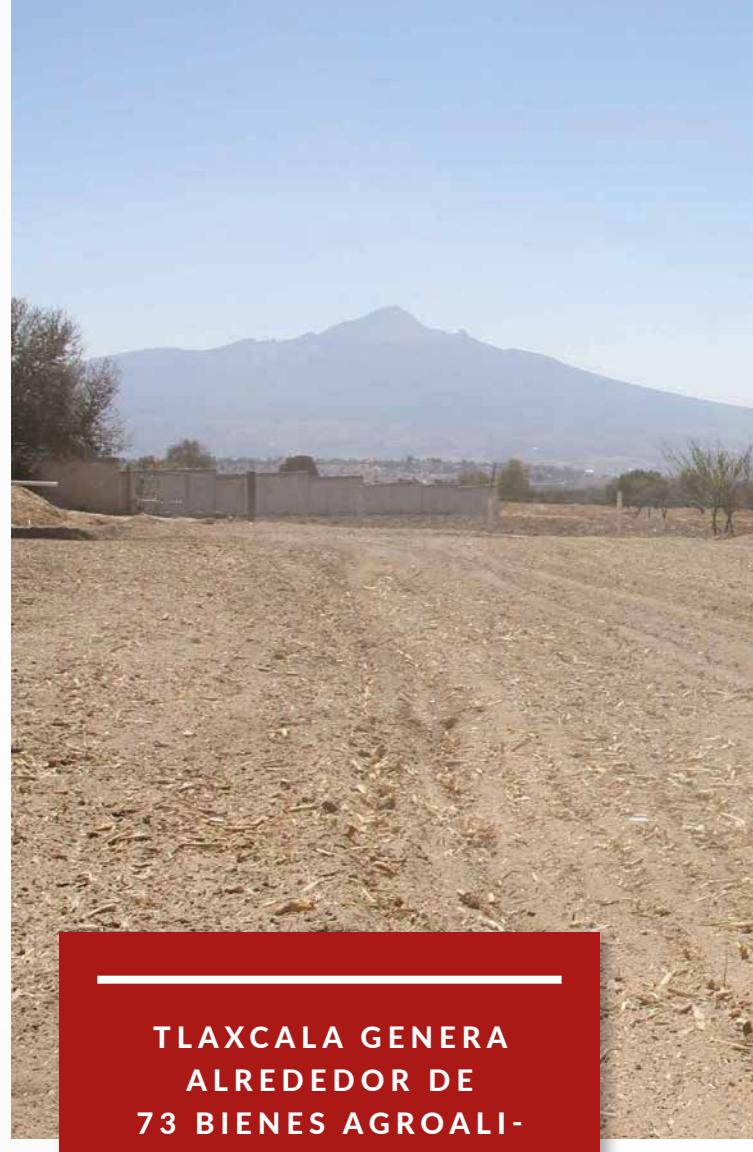
La participación del área agrícola en la superficie total de las unidades de producción es de 77%, frente a 27% nacional. El ejido es la principal forma de tenencia de la tierra, 58% está registrada bajo este régimen.

El sector agropecuario reporta 93 mil unidades de producción. Con una superficie de 266 mil hectáreas, el tamaño promedio por unidad de producción es de 2.8 hectáreas, muy inferior frente a las 20 hectáreas del promedio nacional.

Existen 246 ejidos y comunidades agrarias, con un total de 44 mil ejidatarios y comuneros. La superficie ejidal y comunera es de 202 mil hectáreas, lo que representa 96% del total de la superficie dedicada a esta actividad. (SAGARPA, 2013)

Solamente 11% de las tierras sembradas cuentan con sistemas de riego, de éstas, cuatro por ciento de las unidades tiene tractor; seis por ciento tiene vehículos; 33% cuenta con bodegas y 48% tiene pozo para riego.

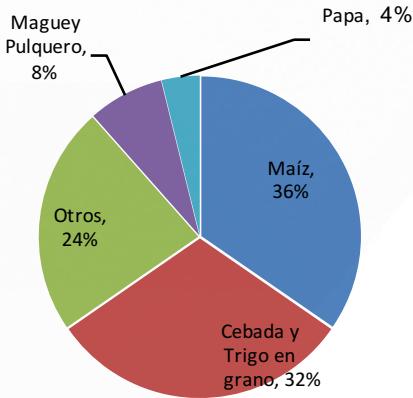
De lo anterior se desprende que la modernización del campo en la entidad debe orientarse esencialmente al sector social y a promover el desarrollo rural.



TLAXCALA GENERA  
ALREDEDOR DE  
73 BIENES AGROALI-  
MENTARIOS.

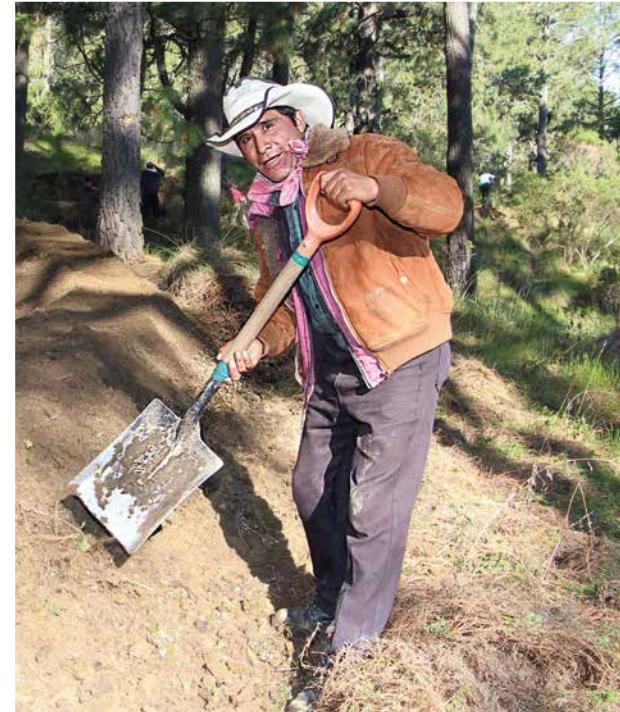
Los principales productos agrícolas generados en la entidad son: maíz forrajero y grano, alfalfa verde, trigo grano, cebada grano y avena forrajera. En cuanto a los cultivos perennes destaca la producción de hortalizas y frutales, como alfalfa verde, nopal, manzana y durazno, que son los de mayor rentabilidad.

Entre los productos con mayor valor en la entidad se encuentran: el maíz, la cebada, la leche de bovino, la carne de bovino y el trigo.

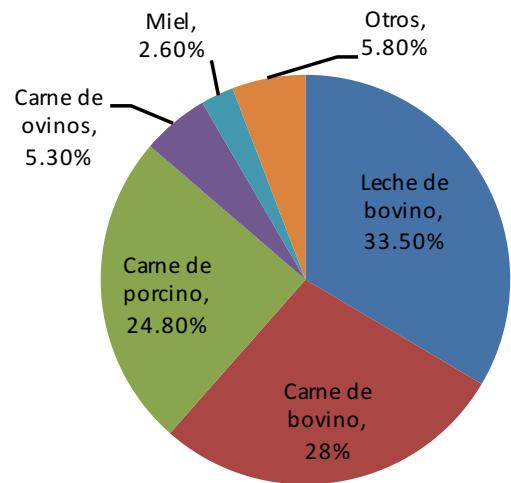


Gráfica 1.18 Productos agrícolas destacados (porcentaje)

Fuente: Sagarpa, Infografía agroalimentaria de Tlaxcala 2013



LA SUPERFICIE  
DEDICADA A LA  
GANADERÍA EN  
TLAXCALA ASCIENDE  
A 57 MIL HECTÁREAS,  
PRINCIPALMENTE  
DE PASTOREO.



Gráfica 1.19 Productos pecuarios destacados (Porcentaje)

Fuente: Sagarpa, Infografía agroalimentaria de Tlaxcala 2013

## • Ganadería

**LA GANADERÍA ES UNA ACTIVIDAD POCO  
DESARROLLADA EN LA ENTIDAD.**

El sector afronta diversos problemas, entre los que destacan la pequeña extensión territorial para ganadería extensiva, la erosión del suelo que afecta los pastos naturales, así como la falta de asistencia técnica y de financiamiento, especialmente de crédito refaccionario.

El valor de la producción pecuaria total representa la mitad del valor de la agrícola, pese a ocupar 25% de la superficie dedicada a cultivos básicos y perennes. El sector pecuario contaba en 2008 con 80 mil 893 unidades de producción, distribuidas de la siguiente manera: bovino: 12 mil 938 unidades que representan 16% del total; equinos: 10 mil 655 unidades, 14%; porcino: 15 mil 322, 18%; ovino: mil 117, dos por ciento y otros: 40 mil 861, 50% del total. (SAGARPA, 2013)

El problema del sector radica en las limitadas existencias de cada unidad ganadera. El promedio de cabezas por unidad es el siguiente: bovino: 5.0 cabezas; equino: 2.2 cabezas; porcino: 5.3 cabezas; ovino: 126 cabezas.

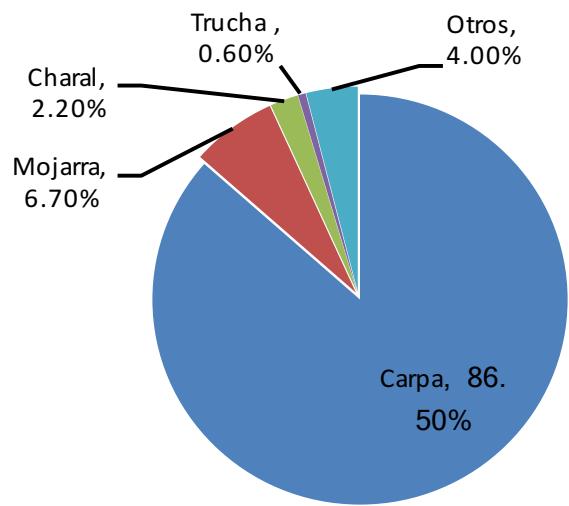
Estos datos constituyen promedios y muestran unidades pequeñas de producción en las que existe poca mecanización, insuficiente tecnología, nulas economías de escala, hatos reducidos y, en consecuencia, baja productividad.

Esta problemática refleja la necesidad de direccionar los apoyos al campo en todos sus componentes, priorizando aquellos proyectos dirigidos a las pequeñas unidades de producción del estado, generando esquemas de asistencia técnica y apoyos que fomenten la colaboración e integración de unidades económicas por región, a efecto de lograr mayor capacidad y mejores economías de escala.



Los factores tradicionales de producción han perdido influencia, por lo que ahora, la tecnología y el conocimiento son las principales fuentes de competitividad de las empresas. En este sentido, las empresas del sector agropecuario de Tlaxcala necesitan innovar para sobrevivir y crecer. Es importante explorar nuevos nichos de mercado, para hacer de las actividades agropecuarias actividades rentables que generen mejores ingresos para la gente del campo.

Asimismo, es importante mejorar el posicionamiento del sector agropecuario del estado dentro de la cadena de valor de productos agropecuarios y agroindustriales, fortaleciendo los encadenamientos productivos en todo el ciclo hasta su comercialización final.



Gráfica 1.20 Productos acuícolas destacados (Porcentaje)

Fuente: Sagarpa, Infografía agroalimentaria de Tlaxcala 2013.



## TURISMO

### EL TURISMO EN TLAXCALA HA RECUPERADO DINAMISMO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS.

Prueba de esta recuperación es el aumento en el número de turistas que han visitado Tlaxcala, al pasar de 267 mil 718 en 2011, a 456 mil 252 visitantes en 2016. El incremento en el número de turistas también se manifiesta en un crecimiento de la ocupación hotelera desde 2010, para ubicarse actualmente en 39%.

El repunte del sector se muestra en el aumento de certificaciones turísticas, como Punto Limpio M y H.

Sin embargo, el crecimiento reciente del sector aún está por debajo del potencial del estado. Por ejemplo, la ocupación hotelera todavía es menor al promedio nacional de 56% y al 47% obtenido por el estado en 2005. Además, la estadía de los turistas en Tlaxcala sigue siendo baja, 1.4 días, y se ha mantenido así desde 2008.

Hay cinco retos principales para que el sector turístico tlaxcalteca alcance su máximo potencial de crecimiento:

1. La oferta hotelera de cinco estrellas es insuficiente y solo representa cinco por ciento del total.

2. Tlaxcala tiene una oferta limitada de servicios turísticos. El estado está en la penúltima posición del país por la participación porcentual de sus unidades económicas turísticas con respecto al total.

### 3. Los servicios complementarios son insuficientes.

Por ejemplo, el estado está rezagado en cajeros automáticos, camas hospitalarias y telecomunicaciones.

4. El estado enfrenta problemas de conectividad y movilidad en su territorio, tales como falta de aeropuertos, la reducida cobertura de autobuses de pasajeros y el mal estado de vías estatales, caminos rurales y conexiones con comunidades pequeñas.

5. La oferta y demanda de servicios turísticos están concentradas y se desaprovecha el potencial del resto del estado. Esto es causa y consecuencia de la concentración de los cuartos disponibles y de los servicios turísticos en Apizaco, Tlaxcala y Huamantla. La concentración de hospedaje y de servicios desaprovecha el capital turístico del estado, el cual constituye un área de oportunidad para impulsar su desarrollo económico.

En 2006, los servicios de alojamiento temporal, de preparación de alimentos y bebidas, así como los de esparcimiento, tenían una participación de 2.3% en el PIB del estado.

A partir de entonces, la participación del turismo en el PIB en la economía estatal fue perdiendo relevancia, hasta los últimos años en que la tendencia ha vuelto a ser creciente. Así, en 2015, estos servicios vinculados con el turismo representaron 1.10 del PIB estatal y registraron un aumento de 14% en comparación con el año anterior, según datos de INEGI. (INEGI, Producto interno bruto por entidad federativa, 2017)

**EL REPUNTE DEL SECTOR  
SE MUESTRA EN EL AUMENTO  
DE CERTIFICACIONES  
TURÍSTICAS, COMO  
PUNTO LIMPIO M Y H.**

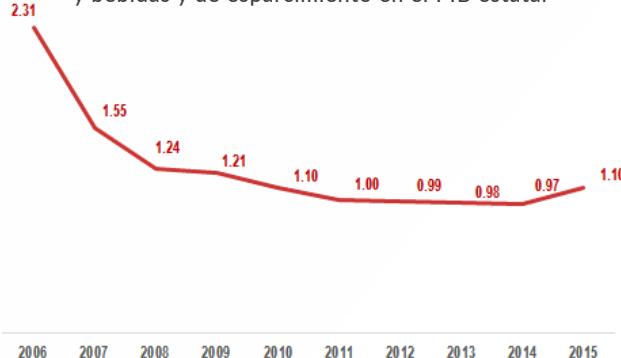


Desde 2011, hay un incremento sostenido en el número de turistas que han visitado Tlaxcala, al pasar de 267 mil 718 a 456 mil 252 visitantes en 2016. Del total de visitantes a Tlaxcala, la mayoría son nacionales.

En 2015, 97% de los turistas fueron mexicanos y tres por ciento extranjeros. Desde 2008, esta proporción se ha mantenido estable. (DataTur Secretaría de Turismo, 2017).

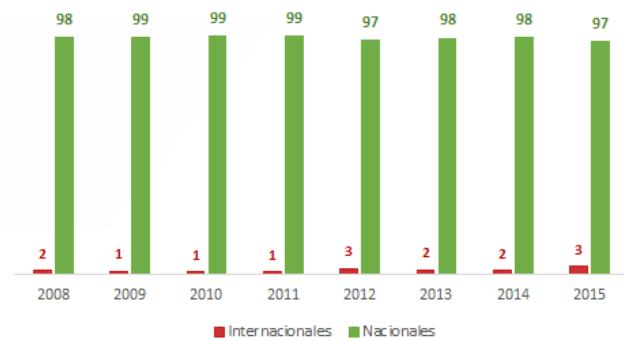
El incremento en el número de turistas también se manifiesta en un crecimiento de la ocupación hotelera desde 2010. Actualmente, la ocupación es de 39%, todavía por debajo del promedio nacional de 56%.

Gráfica 1.21 Participación de los sectores de servicios de alojamiento temporal, de preparación de alimentos y bebidas y de esparcimiento en el PIB estatal

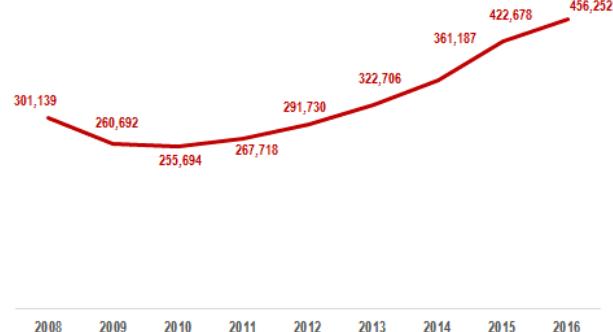


Fuente: INEGI, Producto interno bruto por entidad federativa, 2017.

Gráfica 1.23 Porcentaje de turistas nacionales y extranjeros que visitaron Tlaxcala entre 2008 y 2016



Gráfica 1.22 Número de turistas que visitaron Tlaxcala entre 2008 y 2016



Fuente: DataTur

LA OCUPACIÓN  
HOTELERA HA  
AUMENTADO, PERO  
AÚN ESTÁ 17 PUNTOS  
PORCENTUALES  
POR DEBAJO DE  
LA NACIONAL.

La tendencia de la ocupación hotelera en Tlaxcala muestra cuatro hechos:

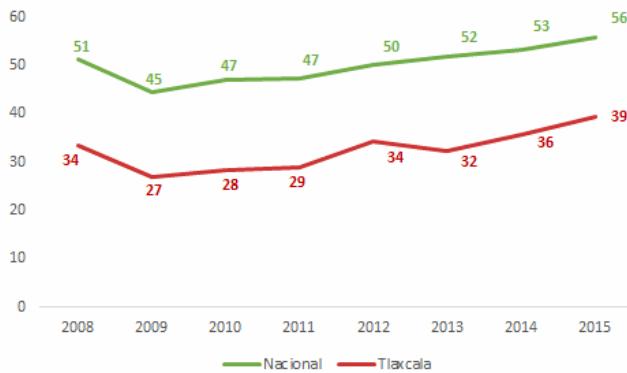
I. Este indicador ha seguido la misma tendencia en Tlaxcala que en el país desde 2008.

II. Entre 2014 y 2015 el estado recuperó la ocupación que tenía en 2008, pero aún está lejos del 47% obtenido en 2005.

III. El número de cuartos de hotel disponibles, de 1 a 5 estrellas, ha disminuido desde 2011, al pasar de 2 mil 242 en ese año a mil 890 en 2015.

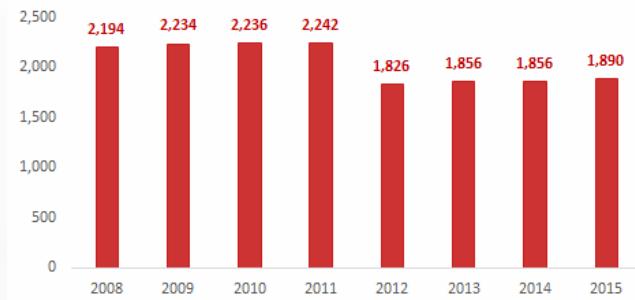
IV. Tlaxcala aún está 17 puntos porcentuales por debajo de la ocupación hotelera promedio del país, la cual fue de 56% en 2015. (DataTur Secretaría de Turismo, 2017).

Gráfica 1.24 Ocupación hotelera en el país y en Tlaxcala, de 2008 a 2015 (Porcentaje)



Fuente: DataTur

Gráfica 1.25 Número de cuartos de hotel disponibles en Tlaxcala, de 2008 a 2015



Fuente: DataTur

<sup>2</sup> El Sello de Calidad “Punto Limpio”, es un reconocimiento que otorga la Secretaría de Turismo, a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas del Sector Turístico (restaurantes, hoteles, cafeterías, agencias de viajes, arrendadoras de autos, operadoras de buceo, centros de ocio y entretenimiento, entre otros.).

<sup>3</sup> El Programa de Calidad Moderniza es un Sistema para el Mejoramiento de la Calidad, mediante el cual las empresas turísticas pueden estimular a sus colaboradores e incrementar sus índices de rentabilidad y competitividad, con base en una forma moderna de dirigir y administrar una empresa turística, condiciones que le permitirán satisfacer las expectativas de sus clientes.

## EL REPUNTE DEL SECTOR TAMBÍEN SE MUESTRA EN EL NÚMERO DE CERTIFICACIONES TURÍSTICAS.

Entre 2013 y 2016, 141 establecimientos obtuvieron la certificación de Punto Limpio<sup>2</sup>. Por número de certificaciones obtenidas, Tlaxcala obtuvo el lugar 15 del país. Además, 92 establecimientos recibieron la certificación M<sup>3</sup> y 59 el distintivo H<sup>4</sup>.

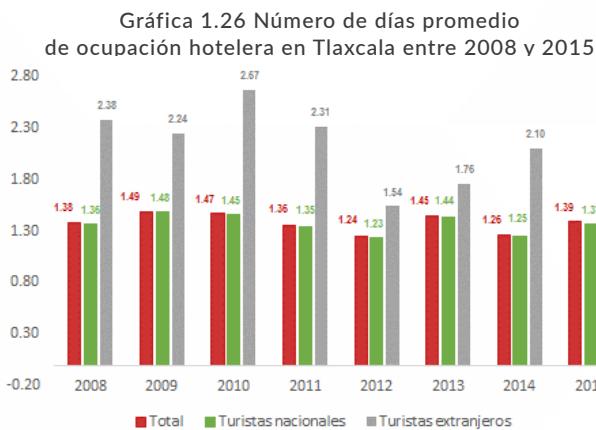
## A PESAR DE LOS AVANCES, PERSISTEN ALGUNAS DEBILIDADES EN EL SECTOR TURÍSTICO DE TLAXCALA, QUE LE IMPIDE CRECER A SU POTENCIAL MÁXIMO.

La estadía de los turistas en Tlaxcala sigue siendo baja y se ha mantenido así en los últimos años. En 2015, los turistas pa-

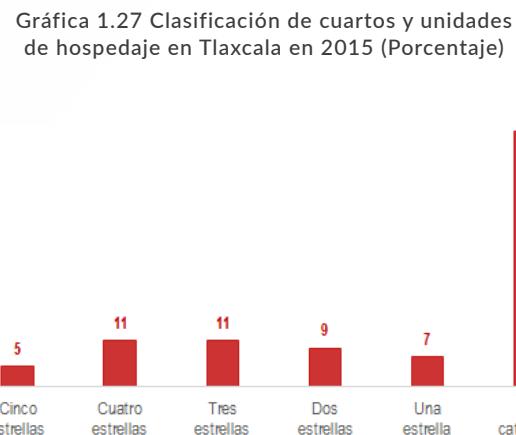
saban 1.4 días, en promedio, en los hoteles de Tlaxcala. Los turistas extranjeros pasaron más tiempo (2 días), en comparación con los nacionales (1.4). En 2008, este indicador era similar: 1.4 días promedio, 1.4 para los turistas nacionales y 2.4 para los extranjeros. (DataTur Secretaría de Turismo, 2017)

## LA OFERTA HOTELERA DE TLAXCALA SE INTEGRA PRINCIPALMENTE POR CUARTOS SIN CATEGORÍA DEFINIDA DE ESTRELLAS.

De los 5 mil 75 cuartos y unidades de hospedaje del estado, 58% carece de categoría en términos de estrellas. Por su parte, los cuartos de cinco estrellas representan cinco por ciento del total siendo los menos numerosos



Fuente: DataTur



Fuente: DataTur

<sup>4</sup> Es un reconocimiento que otorga la Secretaría de Turismo avalado por la Secretaría de Salud, a los prestadores de servicios de alimentos y bebidas, que cumplan con los estándares de higiene de la Norma Mexicana NMX-F-605-NORMEX-2004 en el Servicio de Alimentos Preparados.

# ADEMÁS DE POCAS OPCIONES EN HOTELES DE CINCO ESTRELLAS, TLAXCALA TIENE UNA OFERTA LIMITADA DE SERVICIOS TURÍSTICOS.

Tabla 1.6 Establecimientos turísticos en Tlaxcala en 2017

Establecimientos	Cantidad	Cuartos	Cabañas	Empleos
<b>Hospedaje</b>				
Hoteles	115	2,259		965
Moteles	200	2,519		679
Centros ecoturísticos con cabañas	14		131	89
Haciendas	12	105		63
<b>Subtotal</b>	<b>341</b>	<b>4,883</b>	<b>131</b>	<b>1796</b>
<b>Alimentos y Bebidas</b>				
Restaurantes	227			1,832
Comida Rápida y Cafeterías	57			297
Franquicias	38			436
Bares y discotecas	43			354
<b>Subtotal</b>	<b>365</b>			<b>2,919</b>
<b>Otros</b>				
Guías de Turistas	104			104
Agencias de viajes y operadoras	31			99
Arrendadoras y Transportadoras	20			90
Balnearios	16			96
Centros de Avistamiento	20			160
<b>Subtotal</b>	<b>191</b>			<b>549</b>
<b>Total</b>	<b>897</b>	<b>4,883</b>	<b>131</b>	<b>5,264</b>

Fuente: DataTur

Los restaurantes, cafeterías, guías de turistas y cantinas son los principales establecimientos turísticos del estado y en conjunto representan 75% del total. (DataTur Secretaría de Turismo, 2017)

En contraste, sólo hay un centro de convenciones en el estado, del total de 875 en el país, y sólo hay tres agencias de alquiler de autos, que son 0.22% de las 1 mil 321 que hay en México. También hay una baja densidad de centros nocturnos, discotecas y similares.

En consecuencia, Tlaxcala está en la penúltima posición del país por la participación porcentual de sus unidades económicas turísticas con respecto al total (7.4%).

## **Tlaxcala tiene servicios complementarios insuficientes.**

El estado está rezagado en cajeros automáticos, rubro donde ocupa la posición 30 del país por su baja densidad (21.8), y tiene un servicio de telecomunicaciones limitado. El estado está en el lugar 25 del país en cuanto al uso de la telefonía celular y en la posición 27 por el uso de Internet. Además, el servicio de telefonía celular es deficiente debido a que en algunas zonas del territorio se carece de señal permanente.

La insuficiencia de servicios turísticos complementarios es relevante porque el atractivo de un producto turístico se reforza con la disponibilidad de servicios complementarios, sobre todo para los segmentos turísticos de mayores ingresos. Estos servicios enriquecen la experiencia de los visitantes a un sitio y su gasto promedio.

## **TLAXCALA ENFRENTA PROBLEMAS DE CONECTIVIDAD Y MOVILIDAD EN SU TERRITORIO, LO CUAL LIMITA LAS ACTIVIDADES TURÍSTICAS.**

La localización geográfica del estado lo sitúa en una posición estratégica en la región centro. Tlaxcala cuenta con una alta densidad carretera y buena conectividad con los principales centros urbanos del país.

## LA OFERTA Y DEMANDA DE SERVICIOS TURÍSTICOS ESTÁN CONCENTRADAS Y SE DESAPROVECHA EL POTENCIAL TURÍSTICO DEL RESTO DEL ESTADO.

Sin embargo, el estado tiene los siguientes problemas de conectividad:

- I. La cobertura de autobuses de pasajeros es limitada.
- II. Carece de aeropuertos para vuelos nacionales o internacionales.
- III. Falta mantenimiento y preservación de las vías estatales, caminos rurales y conexiones con comunidades pequeñas.
- IV. Hay invasión de derechos de vía, lo cual afecta su funcionamiento y limita las ampliaciones viales.

Tlaxcala cuenta con un patrimonio natural, histórico y cultural que lo sitúa como un destino que potencialmente puede ofrecer una amplia gama de productos turísticos. Por ejemplo, el estado cuenta con dos Pueblos Mágicos: Huamantla y Tlaxco. Sin embargo, tres municipios concentran 80% del hospedaje de los turistas nacionales y extranjeros que llegan al estado. Apizaco 32%, Tlaxcala 28% y Huamantla 19%. (DataTur Secretaría de Turismo, 2017)

Esto es causa y consecuencia de la concentración de los cuartos disponibles y de los servicios turísticos en estos municipios. Precisamente, Apizaco, Tlaxcala y Huamantla tienen 42% de los cuartos de hoteles, moteles, cabañas, villas y similares. Es decir, la infraestructura es clave para atraer turistas a la entidad. (DataTur Secretaría de Turismo, 2017)

La oferta turística está concentrada también en el tipo de cuartos y unidades de hospedaje, ya que en todo el estado no hay registro oficial de otras modalidades como campamentos y albergues, recreativos, pensiones y casas de huéspedes, así como de departamentos y casas amuebladas con servicio de hotelería. En cuanto a los servicios turísticos, una muestra de su concentración es que sólo en 25 municipios existen restaurantes, cafeterías, bares y centros nocturnos. (DataTur Secretaría de Turismo, 2017)

Tabla 1.7 Número de cuartos para hospedaje temporal por municipio en Tlaxcala, 2015

Municipio	Total	Hoteles	Moteles	Cabañas, villas y similares
Apizaco	924	592	332	0
Tlaxcala	783	553	230	0
Huamantla	433	280	107	46
Yauhquemehcan	329	107	222	0
Chiautempan	290	147	143	0
Totolac	274	125	149	0
Calpulalpan	221	78	143	0
Apetatitlán de Antonio Carvajal	206	23	183	0
Santa Cruz Tlaxcala	190	135	55	0
Nanacamilpa	164	100	26	38
Tlaxco	146	105	33	8
Tepetitlán de Lardizábal	111	0	111	0
Zacatelco	100	36	64	0
Tetla de la Solidaridad	91	27	64	0
Tenancingo	70	0	70	0
Papalotla	65	0	65	0
Ixtacuixtla	60	0	31	29
Teolocholco	51	0	49	2
Santa Isabel Xiloxoxtlá	47	0	47	0
Santa Catarina Ayometla	46	20	26	0
El Carmen Tequexquitla	44	0	44	0
Amaxac de Guerrero	40	12	28	0
Atlangatepec	32	15	11	6
Acuamanala de Miguel Hidalgo	30	0	30	0
Mazatecochco de José María Morelos	30	18	12	0
La Magdalena Tlaltelulco	29	0	29	0
Santa Cruz Quilehtla	29	0	29	0
Tepeyanco	24	0	24	0
Xicohtzinco	24	0	24	0
Ixtenco	23	0	23	0
San Pablo del Monte	23	0	23	0
San Lucas Tecopilco	21	0	21	0
Tzompantepec	17	0	17	0
Tetlatlahuca	15	9	6	0
San Damián Texoloc	12	0	12	0
Altizayanca	11	11	0	0
Cuapiaxtla	11	5	6	0
Nativitas	10	10	0	0
San Francisco Tetlánohcan	9	0	9	0
Terrenate	9	9	0	0
Xaltocan	9	0	9	0
Contla de Juan Cuamatzi	6	0	6	0
Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez	6	0	6	0
Lázaro Cárdenas	5	5	0	0
San José Teacalco	5	0	0	5
Total en el estado	5,075	2,422	2,519	134

Fuente: DataTur

Tabla 1.8 Principales atractivos turísticos de Tlaxcala



Arquitectura y Cultura	Tlaxcala Rural
• <b>Zonas arqueológicas</b>	• <b>Tradición milenaria</b>
Cacaxtla	El Pulque y el Maguey
Sultepec - Tecoaque	• <b>Las Haciendas</b>
Xochitécatl	Hacienda San Diego Xochuca
Último bastión Otomí	Hacienda San Francisco Soltepec
• <b>Museos importantes</b>	Hacienda Casa Malinche
Museo de Artes y Tradiciones Populares en Tlaxcala	Hacienda Tepetzala.
Museo Miguel N. Lira	Hacienda San Pedro Tenexac
Museo de la Memoria en Tlaxcala	Hacienda Santa María Xalostoc
Museo del Arte de Tlaxcala	
Museo Regional INAH Tlaxcala	
Museo de la Ciudad de Huamantla	
Museo Nacional del Títere	
Museo Taurino – Huamantla	
Paseos	<b>Cultura y Tradición</b>
• <b>Naturaleza y montañas</b>	• <b>Fiesta Taurina</b>
La Malinche	• <b>Artesanías regionales</b>
Zona Boscosa Nanacamilpa	Pan de Pulque
Bosque de Tlaxco	Taller Escuela de Platería Tlaxco, S.C
Balneario las Cumbres	Barro
Campamento Esperanza	Bordados
Akan: Espacio de Encuentro	Madera
• <b>Iglesias</b>	Textiles
Capilla de San Nicolás Tolentino	Materiales Varios
Parroquia de San José	• <b>Danza</b>
Catedral de Nuestra Señora de la Asunción	Ballet Folclórico de Tlaxcala A.C.
Basílica Ntra. Señora de Ocotlán	• <b>Pueblos Mágicos</b>
Capilla del Vecino	Huamantla
Basílica de Ntra. Señora de la Caridad	Tlaxco.
• <b>Iglesias</b>	
Parroquia de San Luis Obispo	
Parroquia San Agustín de Hipona	
Parroquia de San Andrés Buenavista	
Santuario de San Miguel Arcángel	

Fuente: Secretaría de Turismo de Tlaxcala



La concentración de hospedaje y de servicios turísticos des- aprovecha el capital turístico del estado, el cual constituye un área de oportunidad para impulsar su desarrollo económico. Entre los recursos y actividades culturales con los que cuenta Tlaxcala se encuentran:

I. La historia del estado y sus manifestaciones culturales en la gastronomía (como el pulque), artesanías e infraestructura.

II. Zonas arqueológicas en Cacaxtla, Sultepec – Tecoaque y Xochitécatl.

III. Los centros históricos en Huamantla, Tlaxco, Calpulalpan y Zacatelco y Apizaco; así como los de poblados como Contla, Santa Cruz, Panotla, Chiautempan, Apetatitlán, Tepeyanco y Santo Toribio Xicohtzinco.

IV. Museos como el de Artes y Tradiciones Populares, el del Títere y el Taurino.

V. Tlaxcala es la entidad con mayor tradición taurina en Mé-

xico. El estado cuenta con cuatro plazas de toros y con ganaderías especializadas.

VI. Tlaxcala posee el mayor número de haciendas ganaderas del país: 39 de las 283 con que cuenta México, lo que representa 14%.

VII. La riqueza de recursos naturales aprovechables para el turismo alternativo en La Malinche, Nanacamilpa, Tlaxco y Akan.

Esta riqueza turística potencial no ha sido suficientemente aprovechada. Entre los proyectos turísticos que muestran resultados y requieren consolidarse en los próximos años están:

- Santuario de las luciérnagas y la Laguna Azul.
- Recorridos por las haciendas pulqueras.
- Turismo taurino.
- Recorridos históricos por el centro histórico de Tlaxcala.
- Turismo en Huamantla y Tlaxco.

# OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

## • Empleo

### OBJETIVO 1.1 IMPULSAR EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y LA INVERSIÓN EN EL ESTADO.

#### **Estrategia 1.1.1. Promover las ventajas competitivas del estado nacional e internacionalmente para atraer mayor inversión privada nacional y extranjera.**

- 1.1.1.1. Crear un sistema de atención y promoción de la inversión en el estado enfocado en sectores estratégicos y tradicionales con alto potencial.
- 1.1.1.2. Crear un sistema de información actualizado sobre la disponibilidad de condiciones y recursos que facilitan la inversión del estado.
- 1.1.1.3. Propiciar una mejor alineación de la oferta de capital humano adecuada a las necesidades de desarrollo de la industria local.
- 1.1.1.4. Identificar y eliminar obstáculos regulatorios que afecten negativamente el clima de negocios e inversión en la entidad.
- 1.1.1.5. Generar y articular esfuerzos interinstitucionales de la administración pública estatal orientados a elevar la competitividad del estado.

#### **Estrategia 1.1.2. Impulsar el crecimiento y relaciones productivas de los sectores estratégicos y tradicionales del estado.**

- 1.1.2.1. Promover la oferta de uso de suelo industrial en condiciones competitivas mediante inversión privada y asociaciones público- privadas.
- 1.1.2.2. Promover la integración de cadenas productivas y redes de proveedores en sectores estratégicos y tradicionales.
- 1.1.2.3. Fortalecer la competitividad de los sectores estratégicos del estado mediante la consolidación de clusters.
- 1.1.2.4. Promover el intercambio de información para facilitar el desarrollo de redes de proveeduría regionales.
- 1.1.2.5. Promover el desarrollo de la capacidad exportadora y la inserción de empresas en cadenas de valor globales.

### OBJETIVO 1.2. GENERAR MÁS EMPLEOS Y MEJOR PAGADOS

#### **Estrategia 1.2.1. Mejorar las condiciones y oportunidades de empleo para la población del estado.**

- 1.2.1.1. Favorecer la inserción laboral de la población económicamente activa en el sector formal de la economía, particularmente de mujeres y jóvenes.

- 1.2.1.2. Desarrollar capacidades y habilidades laborales de la población en edad productiva mediante capacitación para elevar sus oportunidades laborales y sus ingresos.
- 1.2.1.3. Fortalecer el vínculo entre instituciones de educación media y superior con el sector productivo estatal para generar una oferta de capital humano adecuada a las necesidades de la industria local.
- 1.2.1.4. Impulsar el emprendimiento formal como alternativa de empleo en los sectores agropecuario, comercial y de servicios.
- 1.2.1.5. Impulsar la incorporación de más trabajadores tlaxcaltecas a esquemas de seguridad social voluntarios.
- 1.2.1.6. Preservar las condiciones de clima laboral del estado y promoverlas como una ventaja frente a otras entidades del país.

## • Desarrollo Económico

### **OBJETIVO 1.3. FOMENTAR EL DESARROLLO DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS DEL ESTADO PARA ELEVAR LAS OPORTUNIDADES DE EMPLEO E INGRESO DE LAS FAMILIAS TLAXCALTECAS.**

#### **Estrategia 1.3.1. Facilitar el acceso a financiamiento para emprendedores y MiPyMEs tlaxcaltecas.**

- 1.3.1.1. Dar máxima publicidad a convocatorias de programas de financiamiento gubernamental para que las empresas tlaxcaltecas participen.
- 1.3.1.2. Asesorar técnicamente la presentación de proyectos empresariales que requieran financiamiento de fondos federales para elevar sus oportunidades de éxito.
- 1.3.1.3. Fortalecer el Programa de Promoción y Fomento de Fuentes Alternas de Financiamiento para MiPYMES, para ampliar la oferta de opciones de financiamiento en el estado.
- 1.3.1.4. Fomentar la firma de convenios de apoyo financiero a MiPYMES con instituciones bancarias y con intermediarias financieras no bancarias.
- 1.3.1.5. Establecer estrecho contacto con cámaras empresariales para fomentar la participación de sus asociados en programas de financiamiento.
- 1.3.1.6. Diseñar un esquema de seguimiento y evaluación de MiPYMES que reciban financiamiento para conocer el impacto de los recursos.

**Estrategia 1.3.2. Favorecer el desarrollo empresarial de las MiPYMES del estado.**

- 1.3.2.1. Posicionar la marca “Tlaxcala” para promover productos con alto potencial y lograr su mejor comercialización.
- 1.3.2.2. Favorecer la participación de MiPYMES en encadenamientos productivos locales y regionales.
- 1.3.2.3. Potenciar la actividad artesanal del estado por medio del Programa de Fomento a la Producción Artesanal con capacitación, asesoría en comercialización y apoyos para participar en eventos de promoción nacional o estatalmente.
- 1.3.2.4. Detectar y asesorar a MiPyMES con potencial exportador para favorecer su internacionalización.

**Estrategia 1.3.3. Propiciar la integración del sistema de abasto y logística del estado favoreciendo la relación entre productores y comercializadores de la entidad.**

- 1.3.3.1. Propiciar la modernización del sector de abasto y logística mediante formas de organización que generen economías de escala entre participantes.

**Estrategia 1.3.4. Impulsar la innovación de las empresas del estado.**

- 1.3.4.1. Elevar el número de patentes registradas por empresas, emprendedores e instituciones académicas del estado ante el IMPI facilitando la gestión de trámites asociados con el registro.
- 1.3.4.2. Ayudar a empresarios y emprendedores a detectar productos o servicios susceptibles de patentarse al ser innovadores o creadores de valor.
- 1.3.4.3. Promover la vinculación entre los sectores gobierno, académico y empresarial mediante el modelo conocido como la Triple Hélice.
- 1.3.4.4. Impulsar la innovación en el sector comercial y de servicios mediante reconocimientos a la innovación y al emprendedurismo.
- 1.3.4.5. Establecer convenios de colaboración con universidades y centros de investigación para desarrollar la innovación y promover el desarrollo tecnológico.
- 1.3.4.6. Promover la vinculación del empresariado local con instituciones de educación superior mediante una red de incubadoras.
- 1.3.4.7. Buscar el apoyo de CONACYT para estímulos a la innovación y el desarrollo de capacidades tecnológicas para PYMES.

**Estrategia 1.3.5. Promover el desarrollo económico regional mediante clusters y cadenas productivas.**

- 1.3.5.1. Promover una mayor integración de clusters sectoriales y regionales en el estado.
  - 1.3.5.1.1. Integrar un directorio de empresas proveedoras locales para el clúster Automotriz “Puebla-Tlaxcala” que facilite las oportunidades de negocio con ayuda de la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico (AMSDE).

1.3.5.2. Consolidar cadenas productivas en torno a productos o sectores con potencial para generar mayor valor agregado.

1.3.5.3. Replicar esquemas de éxito y mejores prácticas locales entre los sectores productivos del estado.

## • Competitividad

### **OBJETIVO 1.4. ELEVAR LA COMPETITIVIDAD MEDIANTE EL APOYO AL DESARROLLO DE TALENTO.**

#### **Estrategia 1.4.1. Desarrollar talento tlaxcalteca orientado a las necesidades de los sectores productivos del estado.**

1.4.1.1. Promover la alineación de la oferta educativa media y superior con las necesidades de capital humano del sector productivo estatal.

1.4.1.2. Desarrollar esquemas de capacitación, adquisición y desarrollo de habilidades para la población en edad productiva.

1.4.1.3. Impulsar la vinculación escuela-empresa bajo esquemas de pasantías, becarios y prácticas profesionales.

#### **Estrategia 1.4.2. Posicionar a Tlaxcala como un lugar competitivo para hacer negocios e invertir, así como promover la internacionalización de las empresas del estado.**

1.4.2.1. Estructurar estímulos gubernamentales orientados a atraer inversionistas en sectores estratégicos.

1.4.2.2. Fortalecer la colaboración interinstitucional entre gobierno, sector privado, instituciones académicas y sociedad para incrementar el atractivo del estado como destino de inversión.

1.4.2.3. Promover la internacionalización de las empresas por medio de financiamiento y asesoría especializada.

### **OBJETIVO 1.5. IMPULSAR EL DESARROLLO CIENTÍFICO, TECNOLÓGICO, LA INNOVACIÓN Y LA FORMACIÓN DE TALENTO EN LA ENTIDAD.**

#### **Estrategia 1.5.1. Fomentar el desarrollo científico-tecnológico y la innovación.**

1.5.1.1. Desarrollar un marco institucional en materia de desarrollo tecnológico e innovación que articule los esfuerzos de instituciones académicas y sector empresarial.

1.5.1.2. Buscar apoyos federales para desarrollo tecnológico e innovación con instituciones federales como CONACYT, CINVESTAV, entre otras.

1.5.1.3. Desarrollar incubadoras de empresas tecnológicas en colaboración con universidades e instituciones de educación superior.

- 1.5.1.4. Atraer y apoyar consorcios de investigación en la entidad para desarrollar una producción científico-tecnológica propia.

## • Ambiente de Negocios

### **OBJETIVO 1.6. FOMENTAR LA PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD DEL SECTOR PRIVADO DEL ESTADO MEDIANTE UN MARCO REGULATORIO E INSTITUCIONAL AMIGABLE A LOS NEGOCIOS.**

#### **Estrategia 1.6.1. Profundizar las acciones de mejora regulatoria para mejorar la posición competitiva del estado.**

- 1.6.1.1. Establecer un Sistema Estatal de Mejora Regulatoria para promover el desarrollo económico y la competitividad del estado.
- 1.6.1.2. Crear un Observatorio Estatal de Mejora Regulatoria que vigile los avances en la materia.
- 1.6.1.3. Profundizar el Programa de Mejora Regulatoria vinculado con actividades productivas.

#### **Estrategia 1.6.2. Simplificación administrativa para reducir el costo de trámites para ciudadanos y empresas, así como para el propio gobierno.**

- 1.6.2.1. Elevar la eficiencia y la capacidad de brindar atención al público mediante trámites electrónicos.
- 1.6.2.2. Digitalizar los trámites estatales de alto impacto para empresas y avanzar hacia un modelo de gobierno electrónico.
- 1.6.2.3. Vincular el Registro Público de la Propiedad, el Instituto de Catastro y la Secretaría de Finanzas mediante sistemas informáticos para agilizar la gestión registral.
- 1.6.2.4. Ampliar la capacidad de la plataforma informática del gobierno estatal para manejar pagos asociados a trámites.
- 1.6.2.5. Capacitar a los responsables de las áreas de informática de cada dependencia para eficientar la operación de trámites de alto impacto.
- 1.6.2.6. Generar un registro de firmas electrónicas públicas para realizar trámites y servicios.
- 1.6.2.7. Homologar criterios entre dependencias del Gobierno Federal y estatal en materia de inspecciones y verificaciones a empresas y conformar un padrón estatal de inspectores y verificadores.

#### **Estrategia 1.6.3. Impulsar la mejora regulatoria en el ámbito municipal para reducir costos e inseguridad jurídica a empresas y ciudadanos.**

- 1.6.3.1. Impulsar la firma de convenios de mejora regulatoria con gobiernos municipales.
- 1.6.3.2. Fomentar el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) en un mayor

número de municipios del estado para impulsar el establecimiento de nuevos negocios formales, mediante esquemas de trabajo colaborativo con apoyo y asistencia técnica por parte del Gobierno Estatal.

#### **Estrategia 1.6.4. Uso de la Firma Electrónica en operaciones con el gobierno.**

- 1.6.4.1. Impulsar el uso de la Firma Electrónica para agilizar la realización de trámites con dependencias de gobierno.
- 1.6.4.2. Modernizar los sistemas informáticos de las dependencias para aceptar el uso de la firma electrónica en interacciones con empresas y ciudadanos.
- 1.6.4.3. Facilitar la operación del Sistema Informático de Gestión Registral mediante el uso de la firma electrónica.

### **• Agricultura, ganadería y desarrollo rural**

#### **OBJETIVO 1.7. FORTALECER EL DESARROLLO INTEGRAL Y SUSTENTABLE DEL SECTOR RURAL POR MEDIO DE PROGRAMAS QUE ELEVEN LA PRODUCTIVIDAD Y BIENESTAR DE LOS TRABAJADORES DEL CAMPO Y SUS FAMILIAS.**

##### **Estrategia 1.7.1. Fortalecer la ejecución de programas federales y estatales de apoyo al sector rural.**

- 1.7.1.1. Mejorar la supervisión y la ejecución de programas federales normados por reglas de operación y cuya participación está regulada vía convocatorias anuales.
- 1.7.1.2. Fortalecer los programas estatales que permiten elevar la productividad de las pequeñas unidades de producción con que cuenta el estado, articulándolos por medio de una estrategia que priorice el trabajo colaborativo, la integración de cadenas productivas y fomente la identificación y canalización de recursos a proyectos rurales con mayor potencial de rentabilidad.
- 1.7.1.2.1 Programa de Capacitación Móvil: su objetivo es dar capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología a productores agrícolas, pecuarios, acuícolas, para mejorar la producción y productividad de manera sustentable.
- 1.7.1.2.2 Sistema Estatal de Asistencia Técnica: contribuye con capacitación y asesoría técnica para el desarrollo de capacidades, gestión y subsidios para organización y asistencia a foros, cursos, congresos y giras de intercambio tecnológico.
- 1.7.1.2.3 Programa de Agricultura Urbana: promueve la producción sostenible de alimentos para complementar la canasta básica. Los apoyos se distribuyen para subsidiar desde 50% o hasta un monto máximo de apoyo por modulo o por familia para comprar equipamiento e insumos para huertos familiares, parcelas de frijol,

parcelas de hongos comestibles, fabricación de composta, huertos comerciales de hortalizas, ecotecnias de apoyo a la producción y mejora de parcelas y huertos.

1.7.1.2.4 Impulso a la Agroindustria Rural: proporciona apoyos para adquisición de equipo agroindustrial que permita dar valor agregado a productos del campo vía un proceso de transformación. El monto del apoyo es de hasta 50% del valor del proyecto sin rebasar 300 mil pesos por persona física o moral. O hasta 75% del valor del proyecto cuando se trate de mujeres indígenas, jóvenes emprendedores, personas de la tercera edad o con alguna discapacidad.

1.7.1.2.5 Programa de Apoyo a la Competitividad de la Ovinocultura: contribuye a mejorar la competitividad de los ovinocultores mediante capacitación, asesoría técnica, bonos de productividad y mejoramiento genético. Los apoyos varían desde 50% del valor y hasta 20% del total de vientres en producción.

1.7.1.2.6 Programa de Apoyo a la Adquisición de Semovientes: se orienta a incrementar la capitalización de las unidades de producción mediante subsidios para la compra de germoplasma; hembras en reproducción y sementales porcinos, caprinos, ovinos, mulas y núcleos apícolas.

1.7.1.2.7 Programa de Fomento a la Actividad Acuícola y Pesquera: contribuye a la adecuada nutrición mediante apoyos para la cría y producción de carpa.

1.7.1.2.8 Programa de Apoyo a la Economía Familiar: mejora la dieta y economía familiar mediante paquetes de aves (pollos, patos, codornices), conejos o abejas reinas, financiados con un subsidio de 50% por parte gobierno del estado y una aportación de 50% del productor.

1.7.1.2.9 Programa de Apoyo e Impulso al Sector Agrícola 2017 (PAISA): tiene como objetivo incrementar la producción y productividad agrícola mediante apoyos para la adquisición de fertilizante orgánico o químico, herbicidas, así como la compra de maíz híbrido, triticale, avena y alfalfa. El subsidio varía entre 25 y 50 por ciento del precio convenido.

1.7.1.2.10 Programa de Fomento e Innovación Productiva: este programa es complementario al resto de los apoyos. Proporciona subsidios de hasta el 70% para adquisición de insumos, equipo, material vegetal o ganadero, apoyos para proyectos de investigación, validación y transferencia de tecnología y para la organización de foros, cursos, congresos, giras de intercambio tecnológico, transporte, material didáctico y de apoyo.

## **OBJETIVO 1.8. GENERAR OPORTUNIDADES DE EMPLEO Y DESARROLLO EN LOS SECTORES AGRÍCOLA, PECUARIO Y ACUÍCOLA QUE ELEVEN LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN RURAL.**

### **Estrategia 1.8.1. Desarrollar cadenas productivas agropecuarias que favorezcan la creación de valor agregado y la comercialización.**

- 1.8.1.1. Facilitar la unión entre productores agropecuarios para aprovechar economías de escala, financiar proyectos productivos regionales y participar en programas de concurrencia.
- 1.8.1.2. Facilitar capacitación y asistencia técnica que permita agregar valor a los productos agrícolas, pecuarios y acuícolas.
- 1.8.1.3. Facilitar la comercialización de productos agropecuarios eliminando trámites y procedimientos innecesarios.

### **Estrategia 1.8.2. Desarrollar incubadoras empresariales para el sector agropecuario que permitan escalar de una producción simple a una sofisticación de producto.**

- 1.8.2.1. Impulsar que los productores agropecuarios generen no sólo una mayor producción sino también que de manera progresiva logren procesarla y comercializar sus excedentes.
- 1.8.2.2. Desarrollar incubadoras empresariales orientadas al sector agropecuario que faciliten al productor rural asesoría especializada en procesamiento y comercialización de productos.
- 1.8.2.3. Buscar acercamientos con instituciones de educación superior de la entidad que tengan programas de incubadoras.

### **Estrategia 1.8.3. Dotar a los productores agropecuarios de importantes capacidades que les permitan ser autosuficientes.**

- 1.8.3.1. Canalizar apoyos de acuerdo a las necesidades de los productores del sector rural para que transiten de la producción primaria básica hacia la transformación y comercialización.
- 1.8.3.2. Impulsar proyectos diversificación productiva que eleven el ingreso de las familias rurales.

## **• Turismo**

## **OBJETIVO 1.9. CONSOLIDAR Y DIVERSIFICAR LA OFERTA TURÍSTICA DE TLAXCALA A FIN DE POSICIONARLA ENTRE LAS MÁS ATRACTIVAS DEL CENTRO DEL PAÍS.**

### **Estrategia 1.9.1. Ampliar la derrama económica de los visitantes del estado.**

- 1.9.1.1. Mejorar la coordinación entre los tres ámbitos de gobierno y entre éstos y el sector privado para consolidar los productos turísticos existentes.
- 1.9.1.2. Impulsar una zonificación turística del estado para el desarrollo de rutas y servicios complementarios en la entidad, fomentando la participación de las asociaciones de hoteleros, restauranteros y otros prestadores de servicios, a fin de que los turistas alarguen su estadía en el estado.
- 1.9.1.3. Crear cadenas productivas sustentables en torno a los principales productos turísticos del estado.

**Estrategia 1.9.2. Diversificar la oferta turística de todo el estado, tanto temática como regionalmente.**

- 1.9.2.1. Consolidar la oferta de turismo arqueológico en Tlaxcala y posicionarla entre las más atractivas del país.
- 1.9.2.2. Mejorar la oferta de productos turísticos relacionados con la riqueza cultural del estado a fin de incrementar el flujo de turistas a lo largo de todo el año.
- 1.9.2.3. Mejorar la oferta de productos turísticos relacionados con las actividades taurinas.
- 1.9.2.4. Mejorar la disponibilidad de productos gastronómicos tlaxcaltecas para los turistas que visitan el estado.
- 1.9.2.5. Crear productos turísticos en torno a los eventos religiosos realizados en el estado.
- 1.9.2.6. Crear productos turísticos disponibles a lo largo del año a partir de los atractivos que ofrecen las haciendas del estado.
- 1.9.2.7. Crear productos turísticos sustentables que aprovechen los recursos naturales del estado.

**OBJETIVO 1.10. MEJORAR LA COMPETITIVIDAD TURÍSTICA DE TLAXCALA.**

**Estrategia 1.10.1. Atraer inversiones para modernizar y mejorar la infraestructura turística del estado.**

- 1.10.1.1. Atraer inversiones para la creación de nuevos hoteles para fomentar el turismo de negocio y reuniones.
- 1.10.1.2. Reducir al mínimo los trámites y los tiempos de espera para la apertura de negocios turísticos en el estado.
- 1.10.1.3. Modernizar la infraestructura y equipamiento del Centro de Convenciones de Tlaxcala para ofrecer el servicio de turismo de reuniones y espectáculos.
- 1.10.1.4. Detonar la oferta de cadenas hoteleras, hoteles boutique, cabañas, haciendas e infraestructura turística tradicional del estado.

**Estrategia 1.10.2. Mejorar las competencias y la productividad del personal dedicado a los servicios turísticos.**

- 1.10.2.1. Mejorar la productividad de los hoteles y restaurantes de Tlaxcala.
- 1.10.2.2. Aumentar la oferta de capacitación y formación de competencias y habilidades especializadas en turismo.
- 1.10.2.3. Institucionalizar la capacitación permanente a los prestadores de servicios turísticos para elevar la calidad de la atención que proporcionan a los turistas.

**Estrategia 1.10.3. Mejorar la calidad y la disponibilidad de servicios complementarios directos e indirectos del turismo.**

- 1.10.3.1. Crear incentivos a la inversión en servicios complementarios directos del

turismo: clubes deportivos, balnearios, renta de autos, restaurantes, entre otros.

1.10.3.2. Mejorar la coordinación entre los tres ámbitos de gobierno y con el sector pri-

vado para reducir las brechas en los servicios complementarios a las actividades turísticas.

1.10.3.3. Mejorar la calidad y disponibilidad del transporte de pasajeros en todo el estado.

1.10.3.4. Mejorar el mantenimiento y la señalización en las carreteras del estado.

**Estrategia 1.10.4. Fomentar una cultura de hospitalidad y calidez hacia el turista en el estado.**

1.10.4.1. Establecer campañas que fomenten entre la sociedad del estado, la hospitalidad y el trato cálido hacia el turista.

1.10.4.2. Fomentar el desarrollo de servicios de transporte orientados a satisfacer las necesidades del turismo.

1.10.4.3. Impulsar la modernización de la Central de Autobuses de la Ciudad de Tlaxcala para ofrecer infraestructura orientada a servicios turísticos y complementarios de calidad.

## 2. EDUCACIÓN PERTINENTE, SALUD DE CALIDAD Y SOCIEDAD INCLUYENTE



# E

la sociedad, si no contribuye a que la mayoría de la población alcance una situación básica de bienestar y pueda aspirar a mejores condiciones de vida.

Desafortunadamente, Tlaxcala no cuenta aún con todas las condiciones necesarias para insertar a las personas en edad productiva a las actividades de los sectores económicos con mayor potencial de crecimiento. La base para lograr un desarrollo más próspero e igualitario es invertir en el desarrollo del capital humano. Esto implica dar una educación de calidad y pertinente que permita a los tlaxcaltecas desarrollar los valores, habilidades y competencias que necesitarán en la vida social y productiva, y promover nuestra cultura, así como el desarrollo

n Tlaxcala aspiramos a ser una sociedad incluyente, en la que todos tengamos oportunidades para prosperar y contar con condiciones mínimas de bienestar. Una economía que crece sirve de poco a

científico y tecnológico en el estado.

Asimismo, no se puede pensar en una sociedad próspera e incluyente sin que haya salud para sus integrantes. Esto implica pensar desde una óptica preventiva, para lograr mejores condiciones a lo largo de la vida, con buenos hábitos (incluyendo la activación física y el deporte). También es de suma importancia contar con atención médica accesible y de calidad para enfermedades y problemas de salud crónicos, así como una atención oportuna y efectiva en los casos de urgencias. Por ello el estado habrá de invertir en lograr una buena cobertura y un buen funcionamiento del sistema de salud en todos los ámbitos.

En el estado, existen algunos grupos que se encuentran más desfavorecidos o cuentan con menos oportunidades relativas al promedio de la población: los grupos indígenas, las mujeres, los niños y las personas con discapacidad. Para ellos es importante tener en cuenta, y promover mejores condiciones mediante políticas focalizadas: en las oportunidades laborales, en los salarios, en la salud, en la educación y en la vulnerabilidad frente a la violencia.



# EDUCACIÓN Y DESARROLLO DE COMPETENCIAS PARA EL MERCADO LABORAL

El sistema educativo estatal debe fortalecerse para estar a la altura de las necesidades de un mundo globalizado que exige profesionales competitivos que cuenten con altas competencias para enfrentar la vida y el trabajo.

La reforma educativa nos sitúa el mejor escenario para poner en marcha un Nuevo Modelo Educativo para los tlaxcaltecas basado en:

I. Un planteamiento curricular con enfoque humanista, centrado en el desarrollo de competencias clave y en el desarrollo de las habilidades socioemocionales.

II. Poner a la escuela al centro transitando de un sistema educativo históricamente organizado de manera vertical a uno más horizontal, donde las escuelas tengan una mayor autonomía de gestión.

III. La formación y desarrollo profesional docente, en un contexto donde el docente se centre en el aprendizaje de sus alumnos, y su desempeño profesional se sustente en el mérito.

IV. La inclusión y equidad, eliminando barreras para el acceso y brindando oportunidades efectivas para el desarrollo de todas las potencialidades de los estudiantes.

V. La gobernanza del sistema educativo, fortaleciendo mecanismos de participación de actores clave del proceso enseñanza-aprendizaje: Gobierno Federal, autoridades educativas locales, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, los sindicatos, las escuelas, los docentes, los padres de familia, la sociedad civil y el Poder Legislativo.

**Las pruebas estandarizadas de logro académico en la entidad no son satisfactorias.**

La falta de educación integral es una barrera para el desarrollo productivo del estado, ya que limita la capacidad de la población para crecer de una manera eficiente, trabajar en equipo,

resolver problemas, usar efectivamente las tecnologías de la información para adoptar procesos y tecnologías superiores, así como para comprender el entorno y poder innovar.

Así, la reforma educativa evidencia la falta de formación para contar con mejores mujeres y hombres que se vinculen de manera favorable con los sectores educativo, empresarial y social. Por ello, Tlaxcala debe proveer a la población estudiantil una plataforma educativa óptima para potenciar las capacidades de sus ciudadanos.

Hoy los estudiantes tlaxcaltecas tienen a la mano el acceso a una gran cantidad de información. Sin embargo, en ocasiones carecen de las herramientas o habilidades para procesarla de manera efectiva y extraer lo que será útil o importante para su vida productiva. Nuestros jóvenes requieren una ruta clara para insertarse en el mercado de trabajo. Los tlaxcaltecas deberán responder a un nuevo paradigma donde las oportunidades de trabajo no sólo se buscan, sino que, en ocasiones, deben emprenderse. La dinámica del siglo XXI, demanda jóvenes capaces de innovar.

Planear la política educativa de los próximos años significa impulsar su transformación para construir una mejor sociedad. Se requiere una profunda reflexión sobre los logros, un análisis sobre los rezagos que enfrentamos, una proyección de los objetivos para los próximos años, así como una visión clara del rumbo que debemos tomar para alcanzar una educación incluyente, equitativa y de calidad para todos.

En el mundo se ha demostrado que quienes logran una apropiación social del conocimiento, aceleran el crecimiento económico en forma sostenida e incrementan la calidad de vida de su población. Es fundamental que Tlaxcala provea una educación pertinente que potencie el desarrollo de las capacidades y ha-

**EL CRECIMIENTO  
DE TLAXCALA  
REQUIERE  
ROBUSTECER  
EL CAPITAL  
HUMANO.**

bilidades integrales de cada ciudadano, en los ámbitos intelectual, afectivo, artístico y deportivo, al tiempo que inculque los valores por los cuales se defiende la dignidad personal y la de los otros.

El futuro del estado depende en gran medida de lo que hagamos hoy por la educación de nuestra niñez y juventud. Por tanto, es fundamental que la entidad dirija sus esfuerzos para transitar hacia una sociedad del conocimiento. En este sentido, es importante implementar políticas que garanticen el derecho a la educación laica, gratuita, obligatoria y de calidad para todos, que fortalezcan la articulación entre grados y modalidades educativas, y que vincule a al estudiantado con el quehacer científico, el desarrollo tecnológico y el sector productivo, para asegurar un capital humano de excelencia que detone la innovación.

Otra pieza clave para alcanzar una sociedad del conocimiento es la ciencia y la tecnología. En estas áreas México y se caracterizan por la baja inversión. Lo anterior se refleja, entre otras cosas, en que únicamente 7.6% de las patentes gestionadas en el país son solicitadas por mexicanos (cinco de cada mil tlaxcaltecas), y nos enfrenta al reto para transitar hacia una economía que pueda basar su crecimiento en el conocimiento y en la innovación.

Una visión integral del desarrollo humano en Tlaxcala no se puede entender sin la cultura y el deporte. La cultura coadyuva a la formación de una ciudadanía capaz de desarrollar plenamente su potencial intelectual. El deporte, además de ser esencial para contar con una sociedad saludable, es un vehículo de cohesión social. El impulso a la cultura y el deporte tiene implicaciones positivas en todos los aspectos de la sociedad, razón por la cual forman un objetivo esencial dentro del Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021.

### • Atención a la demanda educativa

EL SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL ATIENDE ACTUALMENTE A MÁS DE 388 MIL NIÑOS, JÓVENES Y UNIVERSITARIOS.

La educación básica constituye la base de la pirámide educativa, la cual representa 73% de la matrícula del sistema educativo, que registra a 283.6 miles de alumnos: 51.3 mil atendidos en educación preescolar, 155.2 mil en primaria y 77.3 mil en educación secundaria. En Tlaxcala colaboran alrededor de 13.6 mil docentes en más de 2 mil escuelas. (Educación Pública, 2016)

### • Trayectoria educativa

**LA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA Y EL DESCENSO GRADUAL DE LA POBLACIÓN EN EDAD ESCOLAR HAN PERMITIDO AUMENTAR LA COBERTURA.**

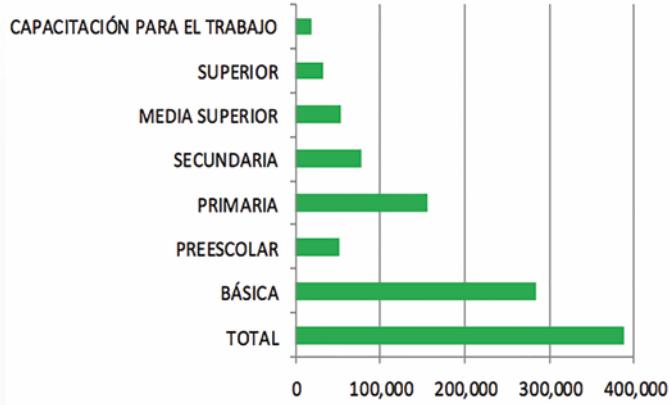
A diferencia de la media nacional, en Tlaxcala la eficiencia terminal de la educación básica es alentadora: por cada 100 niños que ingresan a primaria, casi 90 concluyen la secundaria en tiempo y forma. Esta situación favorece el ingreso a la educación media superior, ahora obligatoria, cuya cobertura asciende a 73%.

En los planteles de educación media superior se están atendiendo a 57.1 miles de jóvenes, correspondiendo 40.7% a los bachilleratos tecnológicos (CECYTE, CBTIS y CETIS) y 59.3% al resto de las modalidades, incluida la educación profesional técnica. Por cada 100 egresados del bachillerato, 62.3 se inscriben en alguna institución de educación superior. (USET, 2016)

La matrícula de la educación superior es de 31.1 miles de alumnos, lo que representa una cobertura de 26%. En la medida en que se incremente el índice de absorción (proporción de estudiantes que ingresan al siguiente grado educativo, en relación con el total de alumnos que egresaron del último grado educativo inmediato anterior) y se reduzca la deserción en la educación media superior, se podrá avanzar en la cobertura. (Secretaría de Educación Pública, 2015)

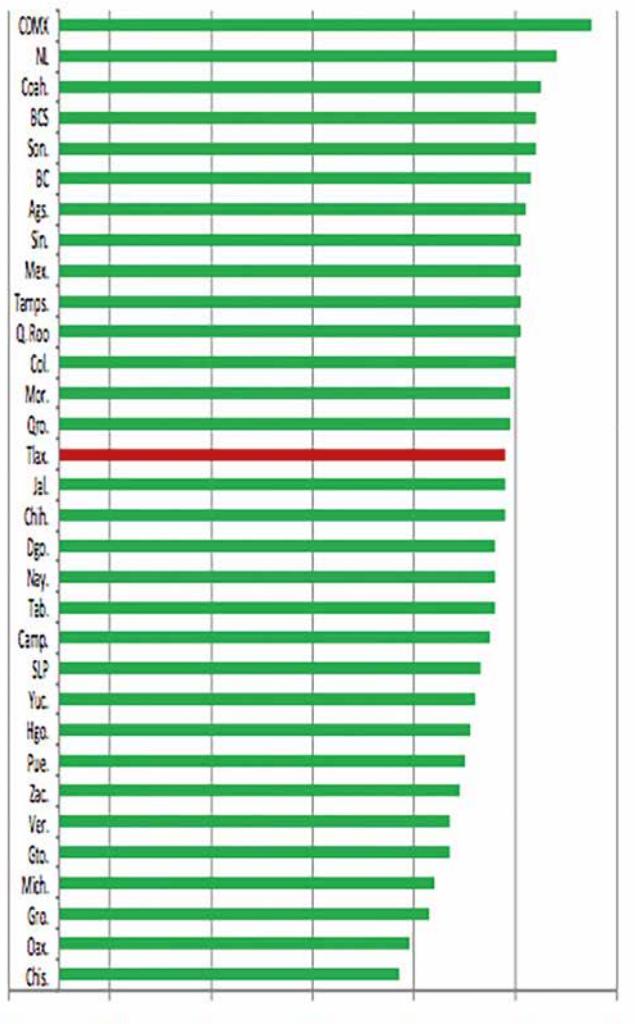


Gráfica 2.1 Atención a la demanda. Alumnos 2015-2016



Fuente: Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016, SEP

Gráfica 2.2 Grado promedio de escolaridad alumnos 2015-2016



Fuente: Encuesta Intercensal, INEGI, 2015

El grado promedio de escolaridad de Tlaxcala es de 9.2 años, equivalente a poco más de la secundaria concluida, lo cual abre horizontes para el mercado laboral de la población.

PESE A LOS AVANCES,  
PERSISTEN RETOS,  
COMO LA CALIDAD DE  
LA EDUCACIÓN BÁSICA.

## • Logro educativo

En la evaluación Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (Planea) del tipo Medio Superior más reciente (2015), Tlaxcala se ubicó en el lugar 29 y 28 entre las 32 entidades federativas en Lenguaje y Comunicación y Matemáticas, respectivamente. (INEE, Resultados Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes, 2016)

Tabla 2.1 Planea lenguaje y comunicación en 2015

Grado	Insuficiente	Indispensable	Satisfactorio	Sobresaliente
Primaria Promedio Nacional	49,5	33,2	14,6	2,6
Primaria Tlaxcala	50,9	33,5	13,5	2,1
Secundaria Promedio Nacional	29,4	46,0	18,4	6,1
Secundaria Tlaxcala	29,7	47,4	17,3	5,6
EMS Promedio Nacional	45,0	26,1	19,1	9,0
EMS Tlaxcala	53,8	25,3	15,8	5,1

Fuente: Resultados Planea, INEE, 2016

Tabla 2.2 Planea matemáticas en 2015

Grado	Insuficiente	Indispensable	Satisfactorio	Sobresaliente
Primaria Promedio Nacional	60,5	18,9	13,8	6,8
Primaria Tlaxcala	60,0	19,4	14,5	6,1
Secundaria Promedio Nacional	65,4	24,0	7,5	3,1
Secundaria Tlaxcala	68,0	23,3	6,3	2,3
EMS Promedio Nacional	49,2	30,0	14,4	6,3
EMS Tlaxcala	50,8	32,6	13,4	3,3

Fuente: Resultados Planea, INEE, 2016

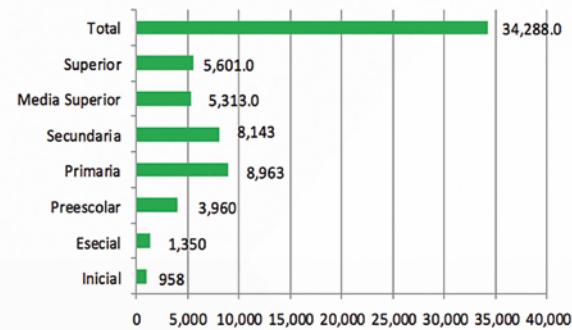
## • Profesionalización docente

Para mejorar la calidad de la educación se requiere transitar hacia un sistema de profesionalización de la carrera docente, que estimule el desempeño académico de los maestros y fortalezca los procesos de formación y actualización.

El mejoramiento de los resultados permitirá que padres de familias y sociedad ratifiquen e incrementen la confianza en la tarea decisiva de los docentes. Una vía para lograrlo es fortaleciendo los procesos de formación inicial y selección de los docentes.

La necesidad de contar con maestros, directores y supervisores mejor capacitados destaca como la principal vía para mejorar la calidad de la educación básica. (INEE, Resultados Servicio Profesional Docente, 2016)

Gráfica 2.3 Distribución de docentes por grado en 2016



Fuente: Dirección de Planeación Estadística, USET

Tabla 2.3 Distribución de los resultados de docentes evaluados en el Servicio Profesional Docente 2016

	Suficiente	Bueno	Destacado	No presentó	Insuficiente
Nacional	33,2	35,7	7,0	11,7	12,4
Tlaxcala	38,3	34,8	6,4	6,9	13,5

Fuente: Resultados SPD, INEE, 2016

## • Espacios educativos

La creación de verdaderos ambientes de aprendizaje, aptos para desplegar procesos continuos de innovación educativa, requiere de espacios educativos dignos y con acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Una mejor educación necesita de un fortalecimiento de la infraestructura, los servicios básicos y el equipamiento de las escuelas.

Hay avances positivos en el mejoramiento de la infraestructura educativa en Tlaxcala.

El reto ahora es mantener el buen estado de los centros educativos, así como intensificar acciones para aquellas escuelas que aún presentan áreas de mejora. (INEE, Panorama de la Educación en México, 2015)

Tabla 2.4 Condiciones de la Infraestructura Educativa 2015

Infraestructura %	Primaria	Secundaria
Salón de clase por grupo	92.1	93.9
Plaza cívica	96.6	94.3
Agua	100.0	100.0
Luz	98.1	100.0
Fosa séptica o drenaje	100.0	100.0
Baños para discapacitados	31.7	34.4
Rampas para el acceso y circulación	47.7	45.1
Señalización auditiva o táctil para ciegos	3.3	8.0
Señalización visual para sordos	16.4	10.9
Mesa-bancos para todos los alumnos	100.0	100.0
Computadoras o tabletas para uso de los alumnos	82.6	72.0

Fuente: Panorama de la Educación en México, INEE, 2015

## • Sana convivencia escolar

En respuesta a la creciente preocupación de la sociedad para que en las escuelas de todo el estado existan ambientes seguros y de sana convivencia, es necesario fortalecer la colaboración entre las comunidades escolares, académicas y la sociedad, para acotar la violencia mediante acciones integrales, principalmente bajo un enfoque preventivo.

## • Acceso equitativo a la educación

El fin de la política educativa es que nuestros alumnos alcancen el máximo potencial en las aulas del estado y convertir a la educación en una herramienta para alcanzar mejores condi-

ciones de vida, con capacidad para transmitir, generar y aplicar conocimientos y lograr una inserción ventajosa en la emergente economía del conocimiento.

Asimismo, la población de menores ingresos en ocasiones tiene menos posibilidades de acceder a una educación de calidad y concluir de manera satisfactoria sus estudios. Como existen aún deficiencias en la aplicación de políticas de equidad y calidad, es importante reducir las brechas de acceso a la educación, la cultura y el conocimiento, mediante una amplia perspectiva de inclusión.

**El rezago educativo en la población adulta aún no está resuelto, aunque el analfabetismo se ha reducido.**

Alrededor de 56.7% de los tlaxcaltecas de 15 años y más han completado la educación básica, 22.3% han finalizado la educación media superior y 16.7% tienen concluidos estudios de educación superior. (INEGI, Encuesta Intercensal 2015, 2015)

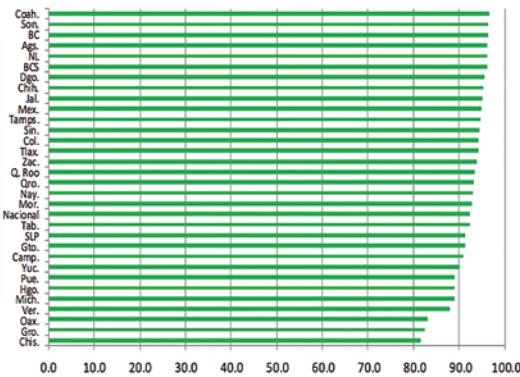
El abatimiento al analfabetismo ha sido un gran logro en el estado, sólo 3.5% de la población adulta no sabe leer y escribir.

Tabla 2.5 Rezago educativo 2015  
(De cada 100 personas de 15 años y más)

4.1	No tienen ningún grado de escolaridad.
56.7	Tienen la educación básica terminada.
22.3	Finalizaron la educación media superior.
16.7	Concluyeron la educación.
0.2	No especificado

Fuente: Encuesta Intercensal, INEGI, 2015

Gráfica 2.4 Analfabetismo 2015



Fuente: Encuesta Intercensal, INEGI, 2015



## • **Vinculación de la educación con las necesidades sociales y económicas**

**UNA ELEVADA PROPORCIÓN DE JÓVENES PERCIBE QUE LA EDUCACIÓN NO LES PROPORCIONA HABILIDADES, COMPETENCIAS Y CAPACIDADES PARA UNA INSERCIÓN Y DESEMPEÑO LABORAL EXITOSOS.**

Por tanto, es necesario innovar el sistema educativo para formular nuevas opciones y modalidades que usen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, con modalidades de educación abierta y a distancia. A su vez, es importante fomentar las carreras técnicas y vocacionales que permitan la inmediata incorporación al trabajo, propiciando la especialización, así como la capacitación en el trabajo.

Para lograr una educación que anhelamos, se requiere que los planes y programas de estudio sean apropiados, por lo que resulta prioritario conciliar la oferta educativa con las necesidades sociales y los requerimientos del sector productivo. Adicionalmente, es necesario fomentar mecanismos que permitan certificar que las personas que cuentan con experiencia laboral, pero no estudios formales, puedan acreditar sus conocimientos y habilidades mediante un documento oficial.

Además, frente a los retos que impone la globalización del conocimiento, es necesario fortalecer las políticas de internacionalización de la educación, mediante un enfoque que considere la coherencia de los planes de estudio y la movilidad de estudiantes y académicos.

**SEGÚN EL IMCO EXISTE UN DESEQUILIBRIO ENTRE LA DEMANDA DE LOS JÓVENES POR CIERTAS CARRERAS Y LAS NECESIDADES DEL SECTOR PRODUCTIVO.**

De las carreras con mayor demanda en Tlaxcala: Ciencias Administrativas, Contaduría y Derecho, solo un 49.6, 67.7 y 68 por ciento de los egresados desempeña labores afines a sus estudios, respectivamente. Este desequilibrio también se refleja en sus remuneraciones: en promedio, los egresados de ingenierías ganan 13% más que sus pares de las tres carreras mencionadas.

Por lo anterior, es necesario desarrollar mecanismos que mejoren la orientación vocacional de los estudiantes, en particular en las transiciones entre los diferentes grados educativos. En este sentido, el presente Plan reconoce que la vinculación de la educación con el mercado laboral debe atender esta realidad como una de sus estrategias más apremiantes.



TLAXCALA  
TIENE UNA  
INFRAESTRUCTURA  
Y PATRIMONIO  
CULTURALES  
AMPLIOS.

## CULTURA Y DEPORTE

Las ofertas cultural y deportiva son un medio valioso e imprescindible para consolidar una educación integral. Una sociedad culturalmente desarrollada tendrá una mayor capacidad para entender su entorno y estará mejor capacitada para identificar oportunidades de desarrollo. Por su parte, miembros de una sociedad con cultura deportiva desarrollan capacidades de liderazgo, competencia y habilidades sociales que mejoran el bienestar y la plenitud del individuo.

De acuerdo con la Secretaría de Cultura Federal, Tlaxcala cuenta con cinco zonas arqueológicas abiertas al público (Tizatlán, Tecoaque-Sultepec-, Cacaxtla, Xochitécatl y Ocotelulco), 16 museos, 136 bibliotecas públicas, tres teatros y 13 centros culturales, entre otros espacios, en los cuales se desarrolla una actividad cultural permanente. (Secretaría de Cultura, 2016)

Para que la cultura llegue a más tlaxcaltecas es necesario implementar programas culturales de amplio alcance.

**Sin embargo, las actividades culturales aún no han logrado madurar suficientemente para que sean autosustentables.**

Existen centros históricos en diversas localidades del estado que no cuentan con los recursos necesarios para ser reha-

bilitados y así poder explotar su potencial como catalizadores del desarrollo.

Dado que la difusión cultural hace un uso limitado de las tecnologías de la información y la comunicación, la gran variedad de actividades culturales que se realizan en la entidad, lo mismo expresiones artísticas contemporáneas que manifestaciones de las culturas indígenas y urbanas, es apreciada por un número reducido de ciudadanos.

**En materia de deporte se requiere promover una cultura de bienestar físico.**

La escasa actividad física de los ciudadanos incide en un deterioro de la salud. Invertir en actividades físicas supone un ahorro en salud pública. De acuerdo con información del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cada peso que se invierta en actividades físicas se traduce en un ahorro de 3.20 pesos de gasto médico en el futuro. Hoy Tlaxcala cuenta con 978 espacios activos (INEGI-CONADE, 2015) que brindan atención a niños, jóvenes y adultos. Sin embargo, la demanda aún no está cubierta, por lo que se debe aumentar la capacidad para fomentar que toda persona tenga acceso a la cultura física y al deporte. (INEGI-CONADE, 2015)

# CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

En contraste con la importante participación económica que tiene México en el mundo, persiste un rezago en el mercado global de conocimiento. Algunas cifras son reveladoras de esa situación: la contribución del país a la producción mundial de conocimiento no alcanza el uno por ciento del total; los investigadores mexicanos por cada mil miembros de la población económicamente activa, representan alrededor de un décimo de lo observado en países más avanzados y el número de doctores graduados por millón de habitantes (29.9) es insuficiente para lograr en el futuro próximo el capital humano que requerimos.

## • Fomento y apoyo al posgrado

El posgrado representa la cumbre del sistema educativo y constituye una vía privilegiada para la formación de profesionales altamente especializados que requieren las industrias, empresas, la ciencia, la cultura, el arte, la medicina y el servicio público, entre otros.

Contar con más profesionales con posgrado favorece el desarrollo de la investigación científica, la innovación tecnológica y la competitividad para una inserción eficiente en la sociedad de la información.

En las últimas décadas, el estado y la Nación han hecho importantes esfuerzos en esta materia, pero no a la velocidad que se requiere y con menor celeridad que otros países. La experiencia internacional muestra que para detonar el desarrollo en ciencia, tecnología e innovación es conveniente que la inversión en investigación científica y desarrollo experimental sea superior o igual al uno por ciento del PIB. En nuestro país y Tlaxcala no es excepción, esta cifra alcanza el 0.5% del PIB (2015), representando el porcentaje más bajo entre los miembros de la OCDE, e incluso fue menor al promedio latinoamericano.



## • Ciencia y tecnología en la industria del estado

**EN TLAXCALA EXISTE DESVINCULACIÓN ENTRE EL DESARROLLO DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA CON LAS ACTIVIDADES DEL SECTOR EMPRESARIAL.**

Es necesario fortalecer las acciones emprendidas con los sectores automotriz, textil, químico y turístico; al tiempo que potenciar el apoyo a instituciones de educación superior que realicen programas de investigación e innovación relacionadas con las prioridades del desarrollo económico del estado.

El sector empresarial históricamente ha contribuido poco a la inversión en investigación y desarrollo, situación contraria a la que se observa en otros estados y otros países, donde este



TLAXCALA  
ENFRENTA EL  
RETO DE IMPULSAR  
EL POSGRADO.

sector aporta más de 50% de la inversión total en este rubro. Lo anterior es en parte resultado de la falta de vinculación del sector empresarial con los grupos y centros de investigación científica y tecnológica existentes en el país.

### • **Estrechar mecanismos de vinculación**

Si bien se han alcanzado importantes logros en algunas áreas (como biotecnología, medio ambiente, ingeniería, entre otras), un incremento en la inversión pública y privada debe ir de la mano con el fortalecimiento de los mecanismos de vinculación para traducirse en una mayor productividad. Es necesario alinear las visiones de todos los actores del sistema de ciencia, tecnología e innovación, para que las empresas aprovechen las capacidades existentes en las instituciones de educación superior y centros públicos de investigación.

Es necesario aumentar la disponibilidad de capital semilla o de riesgo para incentivar la generación de empresas con base tecnológica.

Asimismo, se requiere consolidar la continuidad y disponibilidad de los apoyos necesarios para que los investigadores en Tlaxcala puedan establecer compromisos en plazos adecuados para abordar problemas científicos y tecnológicos relevantes, permitiéndoles situarse en la frontera del conocimiento y la innovación, y competir en los circuitos internacionales.



## JUVENTUD

En Tlaxcala 26.3% de la población se encuentra en el grupo de edad de 15 a 29 años, es decir más de un cuarto de la población son jóvenes.

**La pobreza es una de las principales barreras que enfrenta la población juvenil tlaxcalteca.**

En el estado, se estima que 45.5% de la población enfrenta algún tipo de pobreza, mientras que, de manera particular, 44.9% del grupo de 12 a 29 años de edad enfrenta esta situación. (INEGI, Encuesta Intercensal 2015, 2015)

La política social basada en la perspectiva de juventud debe priorizar acciones que potencien el desarrollo de capacidades, que incrementen el acceso a esquemas de prosperidad y bienestar. La inversión en educación es uno de los mecanismos más importantes con los que el gobierno cuenta para potenciar las capacidades y habilidades de la población joven. De la educación de las niñas, niños y jóvenes, depende en gran medida el grado de desarrollo que Tlaxcala puede alcanzar en el futuro.

Las y los jóvenes tlaxcaltecas esperan obtener de la educa-

ción un buen trabajo (53.5%), acompañado de un considerable desarrollo profesional (17.6%), poder generar los recursos monetarios que les permitan salir adelante (9.3%) y, en su mayoría, consideran que no tendrán problemas para conseguir un empleo una vez que concluyan sus estudios (48.8%). (INJUVE-IIJ, 2012)

En consecuencia, y desde el ámbito de instrumentación de políticas públicas, es necesario que la perspectiva de juventud sea un eje transversal al interior de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado.

Esta perspectiva se basa en el principio de que las personas jóvenes tienen el derecho a formar parte en los programas que afectan de alguna manera su vida. Les reconoce como sujetos plenos de derechos, como agentes de cambio que tienen la capacidad para crear espacios de participación y diálogo intergeneracional, y considera su diversidad para cubrir las necesidades particulares de cada grupo específico.

Por ello, se plantean objetivos, estrategias y líneas para los jóvenes tlaxcaltecas para el fomento de acciones prioritarias

# SALUD: PREVENCIÓN Y CALIDAD EN LA ATENCIÓN



que dan sustento a la política social en los ámbitos transversales de prosperidad, participación, bienestar e inclusión.

Una de las principales obligaciones de los gobiernos es proteger el acceso a los servicios de salud para la población.

La salud física y mental de una sociedad es, a la vez, reflejo y factor determinante de su grado de desarrollo. En este contexto, el Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Salud establecen el marco reglamentario del derecho de toda persona a la protección de la salud. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2017) (Ley General de Salud, 2017)

Asimismo, el proceso de descentralización de los servicios de salud hacia las entidades federativas que inició en 1985 y culminó en 1998, aunado a las modificaciones a la Ley General de Salud concretadas en 2004 que crean el Sistema de Protección Social en Salud, mejor conocido como el Seguro Popular de Salud, implicaron mayores responsabilidades para las entidades federativas. Es por ello que la protección de la salud es y debe ser una de las prioridades para el estado de Tlaxcala.

## • Panorama de salud en el estado de Tlaxcala

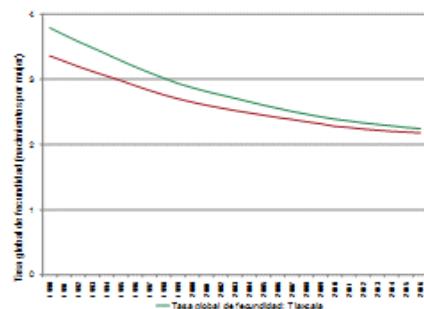
### TLAXCALA, AL IGUAL QUE EL RESTO DEL PAÍS, SE ENCUENTRA EN UNA TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA Y EPIDEMIOLÓGICA.

En esta transición el peso de los padecimientos que enfrenta la población se trasladará cada vez más hacia las enfermedades crónico-degenerativas. La atención de padecimientos transmisibles, por supuesto, seguirá siendo importante, pero las mayores necesidades de la población estarán relacionadas con los padecimientos crónicos.

**La esperanza de vida en Tlaxcala se estimó en 75.4 años en 2016.**

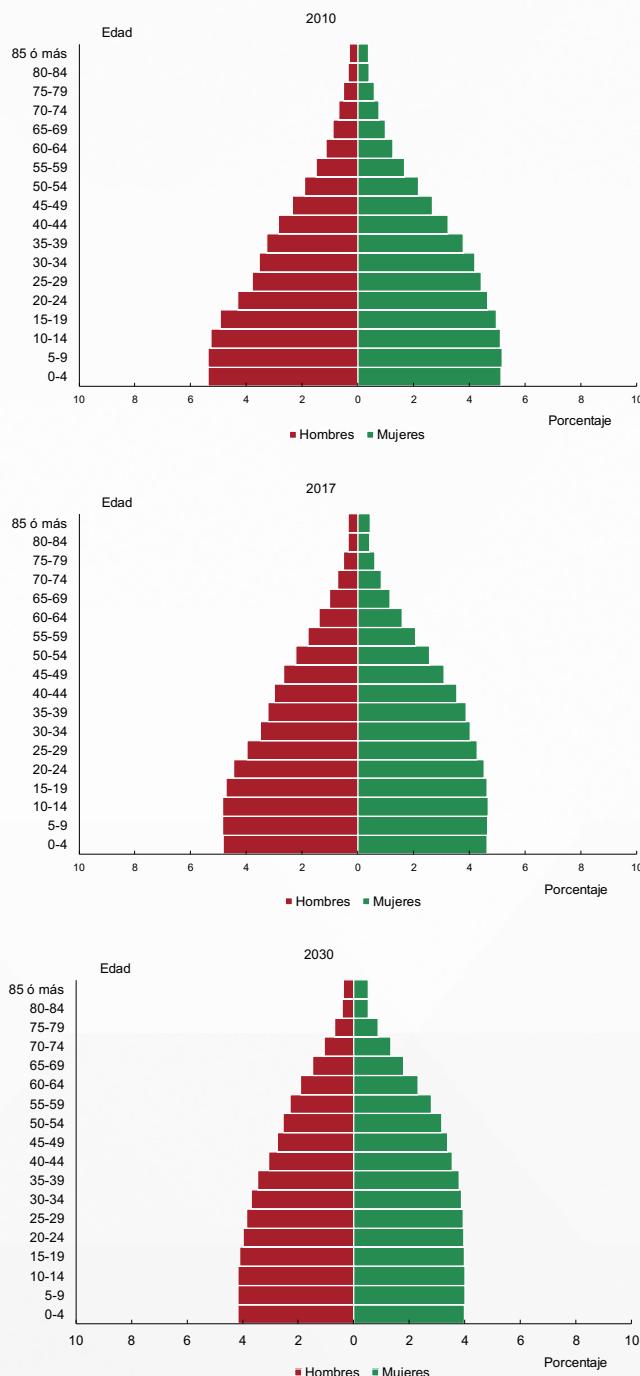
Esta transición es el resultado de menores tasas de fecundidad y de mortalidad. (CONAPO, Indicadores Demográficos, 2016) La población tiende a vivir más años y a tener un menor número de hijos. En el estado de Tlaxcala, la esperanza de vida al nacer se incrementó en casi cinco años durante los últimos 26 años, al pasar de 70.5 años en 2009 a 75.62 años en 2017. Por otra parte, la tasa bruta de mortalidad en el estado se redujo de 5.9 a 5.4 muertes por cada mil habitantes durante el mismo periodo. En ambos indicadores Tlaxcala presenta actualmente mejores condiciones que el promedio nacional.

Gráfica 2.5 Esperanza de vida y mortalidad, 1990-2016



Fuente: CONAPO. México en cifras. Indicadores demográficos.

Gráfica 2.7 Estructura de la población, 2010, 2017 y 2030



Fuente: CONAPO. Proyecciones de la Población 2010-2050.

La población de 65 años o más representó 6.4% de la población total en 2017.

Respecto a los nacimientos observados en el estado, la tendencia es marcada hacia un menor número de hijos. La tasa global de fecundidad en Tlaxcala se redujo de 3.79 a 2.22 nacimientos por mujer entre 1990 y 2017. (CONAPO, Indicadores Demográficos, 2016)

La combinación de una población que sobrevive por más tiempo y un menor número de hijos por mujer ha resultado en una población cada vez más envejecida.

Mientras que, en 2010, un 31.5% de la población del estado tenía menos de 15 años de edad, para 2017 este porcentaje se redujo a 28.5% y para 2030 se proyecta que será de 24.5%. En contraste, la población de 65 años o más representó 6.4% de la población total en 2017, cuando en el año 2010 representaba solo 5.9%. Con esta tendencia, para 2030 se proyecta que esta población representará 9.1% de la población total. (CONAPO, Proyecciones de la Población 2010-2050, 2015)

La transición demográfica descrita es típicamente el resultado de los avances en materia de salud, tanto estatal como nacionalmente. Si bien este hecho es indudablemente un aspecto positivo, también es cierto que implica un reordenamiento de necesidades en salud por parte de la población.

#### LA PRINCIPAL CAUSA DE MUERTE EN TLAXCALA ES LA DIABETES MELLITUS.

En 2015, las tres principales causas de muerte en la población general que explican 45% del total de defunciones en la entidad fueron: diabetes mellitus (18.3%), enfermedades del corazón (15.9%) incluyendo enfermedad isquémica (8.7%) y tumores malignos (11.0%).

Las enfermedades del hígado, incluida la enfermedad alcohólica del hígado, los accidentes y las enfermedades cerebro-vasculares contribuyen en conjunto, con un 18% a la mortalidad general. (INEGI, Principales causas de mortalidad por residencia habitual, grupos de edad y sexo del fallecido, 2015)

Tabla 2.6 Causas de mortalidad en Tlaxcala, 2015

Orden	Causas	Defunciones	%
	<b>Total</b>		
1	Diabetes mellitus	1,120	18.3
2	Enfermedades de corazón <sup>5</sup>	972	15.9
	Enfermedades isquémicas del corazón	530	8.7
3	Tumores malignos	672	11.0
4	Accidentes	445	7.3
	De tráfico de vehículos de motor	185	3.0
5	Enfermedades del hígado	361	5.9
	Enfermedad alcohólica del hígado	131	2.1
6	Enfermedades cerebrovasculares	311	5.1
7	Enfermedades pulmonares obstructivas crónicas	227	3.7
8	Insuficiencia renal	164	2.7
9	Ciertas afecciones originadas en el período perinatal <sup>6</sup>	164	2.7
	Dificultad respiratoria del recién nacido y otros trastornos respiratorios originados en el período perinatal	70	1.1
10	Influenza y neumonía	138	2.3
11	Malformaciones congénitas, deformidades y anomalía cromosómica	103	1.7
12	Agresiones	88	1.4
13	Desnutrición y otras deficiencias nutricionales	85	1.4
14	Lesiones autoinfligidas intencionalmente	52	0.9
15	Síndrome de dependencia del alcohol	36	0.6
16	Enfermedad por virus de la inmunodeficiencia humana	29	0.5
17	Anemias	29	0.5
18	Úlcera gástrica/ duodenal	28	0.5
19	Bronquitis crónica, no especificada, enfisema, asma	27	0.4
20	Íleo paralítico / obstrucción intestinal sin hernia	27	0.4
	<b>Subtotal</b>	<b>5,078</b>	<b>83.1</b>
	Paro cardíaco	0	0.0
	Síntomas, signos y hallazgos anormales clínicos y de laboratorio, no clasificados en otra parte	141	2.3
	Las demás causas	891	14.6

Fuente: INEGI. Estadísticas Vitales

<sup>5</sup> Se excluye paro cardíaco (29C). <sup>6</sup> Incluye tétanos neonatal (A33).

En 2015, la gran mayoría (79.1%) de las muertes ocurridas en el estado de Tlaxcala correspondieron a padecimientos no transmisibles con una tasa de 364.2 fallecimientos por cada 100 mil habitantes. (INEGI, Estadísticas Vitales., 2015)

El patrón observado en el estado es, en general, consistente con el observado en el resto del país: mayores tasas de mortalidad entre los hombres que entre las mujeres en casi todas las causas, con la excepción de diabetes mellitus, que genera un mayor número de muertes entre las mujeres que entre los

hombres, tanto en el estado como en el promedio nacional.

Asimismo, se observa otra excepción relevante en las categorías de tumores malignos y otros tumores. Los padecimientos asociados a estas dos causas generan más muertes entre las mujeres que entre los hombres en Tlaxcala, contrario a lo que ocurre en el país.

En el caso de tumores malignos, durante 2015 éstos generaron 48.9 muertes de mujeres y 46.3 muertes de hombres, por cada 100 mil habitantes. En el promedio nacional, estos dos in-

Tabla 2.7 Mortalidad por tipo de causa por sexo, 2015

Causas	Tlaxcala		Nacional	
	M	H	M	H
1. Enfermedades transmisibles, maternas, perinatales y nutricionales	35.8	43.8	45.1	58.2
Enfermedades infecciosas y parasitarias	5.2	9.1	11.2	18.0
Infecciones respiratorias	8.0	12.1	14.7	18.9
Causas maternas	1.2	0.0	1.5	0.0
Ciertas afecciones originadas en el período perinatal	12.6	13.1	9.0	12.5
Deficiencias de la nutrición	8.8	9.5	8.8	8.8
2. Enfermedades no transmisibles	338.2	392.0	395.6	454.9
Tumores malignos	48.9	46.3	65.5	65.9
Otros tumores	3.8	2.6	4.6	4.8
Diabetes mellitus	86.5	86.2	81.8	81.0
Enfermedades endocrinas, metabólicas, hematológicas e inmunológicas	8.9	9.9	8.4	8.4
Trastornos mentales y enfermedades del sistema nervioso	7.9	15.5	9.7	16.2
Enfermedades de los órganos de los sentidos	0.0	0.0	0.0	0.0
Enfermedades cardiovasculares	92.9	108.4	129.5	146.8
Enfermedades respiratorias	25.6	27.8	26.4	31.9
Enfermedades digestivas	37.7	60.7	38.0	66.5
Enfermedades del sistema genito-urinario	12.3	21.3	16.8	20.2
Enfermedades de la piel	2.0	2.6	2.6	2.1
Enfermedades sistema músculo esquelético	4.8	2.7	4.9	2.6
Anomalías congénitas	6.8	7.8	7.0	8.4
Enfermedades de la boca	0.0	0.3	0.1	0.1
3. Causas externas de morbilidad y mortalidad	22.4	69.7	21.3	93.5
Accidentes	17.7	51.4	14.3	47.9
Lesiones intencionales	3.9	16.5	5.9	39.8
Eventos (lesiones) de intención no determinada	0.8	1.8	1.1	5.7
4. Causas mal definidas	10.8	11.6	8.7	9.5
Causas mal definidas	10.8	11.6	8.7	9.5

Fuente: Secretaría de Salud/Dirección General de Información en Salud.  
Elaborado a partir de la base de datos de defunciones 1979-2015 INEGI/SS y de las Proyecciones de la Población de México 2010 - 2050. CONAPO 2017.

**TLAXCALA SE UBICÓ EN 2014 COMO EL SEXTO ESTADO CON MAYOR MORTALIDAD MATERNA, SÓLO DESPUÉS DE CHIAPAS, CHIHUAHUA, DURANGO, GUERRERO E HIDALGO.**

Tabla 2.8 Mortalidad por grupo específico de población, 2014

Indicador	Tlaxcala			Nacional		
	M	H	Total	M	H	Total
Mortalidad infantil <sup>1/</sup>	10.7	14.3	12.6	11.0	13.8	12.5
Mortalidad en menores de cinco años <sup>2/</sup>	12.3	17.0	14.7	13.4	16.6	15.1
Mortalidad por enfermedades diarreicas en menores de cinco años <sup>3/</sup>	3.3	6.3	4.8	6.8	8.8	7.8
Mortalidad por infecciones respiratorias agudas en menores de 5 años <sup>3/</sup>	24.6	14.2	19.3	17.9	20.1	19.0
Razón de mortalidad materna <sup>5/</sup>	51.4			38.9		
Mortalidad infantil <sup>1/</sup>	10.7	14.3	12.6	11.0	13.8	12.5
Mortalidad en menores de cinco años <sup>2/</sup>	12.3	17.0	14.7	13.4	16.6	15.1

1/ Probabilidad de morir por mil habitantes menores de 1 año.

2/ Probabilidad de morir por mil habitantes menores de cinco años.

3/ Tasa por cien mil habitantes menores de cinco años.

4/ Prevalencia por mil menores de 5 años.

5/ Razón de mortalidad materna por cien mil nacidos vivos estimados.

Fuente: Secretaría de Salud. Dirección General de Evaluación del Desempeño. Indicadores de Resultados 2014.

dicadores fueron de 65.5 y 65.9 para mujeres y hombres, respectivamente. De los datos observados, no es posible apreciar si esta atipicidad se debe a una mayor incidencia en el estado para neoplasias que afectan principalmente a mujeres (cáncer de mama, cáncer de ovario) o si se debe a alguna deficiencia en los mecanismos de acceso a servicios de prevención y atención médica en estos tipos de cáncer en el estado. (Secretaría de Salud, 2015) (CONAPO, Proyecciones de la Población 2010-2050, 2015)

**Los tlaxcaltecas tienen una mayor probabilidad de morir por accidentes que el promedio nacional.**

Los accidentes generan un mayor número de muertes por 100 mil habitantes en Tlaxcala que en el resto del país, tanto para hombres como para mujeres. Durante 2015, los accidentes generaron 34 muertes en Tlaxcala por cada 100 mil habitantes, mientras que el promedio nacional fue de 30.7.

Una situación similar se presenta también en el caso de la diabetes mellitus y en la categoría de enfermedades endocrinas, metabólicas, hematológicas e inmunológicas.

En Tlaxcala, la diabetes mellitus se presenta como la causa de 86.4 fallecimientos por cada 100 mil habitantes, mientras que en el país este padecimiento genera 81.4 fallecimientos.

En el caso de las enfermedades endocrinas, metabólicas, hematológicas e inmunológicas, éstas fueron la causa de 9.4 muertes en el estado por cada 100 mil habitantes, cifra mayor al promedio nacional, que fue de 8.4 en 2015.

Considerando la mortalidad para grupos específicos de población, en 2014 la mortalidad infantil en Tlaxcala se estimó en 12.6 fallecimientos por 100 mil menores de un año, cifra muy similar a la estimada para el total del país.

**La mortalidad en menores de cinco años en Tlaxcala es menor respecto a la estimada nacionalmente.**

Con una mortalidad estimada para 2014 en 14.7 fallecimientos por cada 1000 menores de cinco años, Tlaxcala se encuentra en una mejor situación que el promedio nacional. Sin embargo, al observar la mortalidad correspondiente a infecciones respiratorias en menores de cinco años de edad es posible identificar diferencias relevantes al medir el mismo indicador por género. En particular, la mortalidad por enfermedades respiratorias agudas en mujeres menores de cinco años

es 1.4 veces la observada en el promedio nacional. (Secretaría de Salud D. G., 2014)

Respecto a la mortalidad materna, la razón de mortalidad materna en Tlaxcala se estimó en 51.4 fallecimientos por cada 100 mil nacidos vivos durante 2014, cifra superior al promedio nacional de 38.9 fallecimientos.

**Tlaxcala se ubicó en 2014 como el sexto estado con mayor mortalidad materna, sólo después de Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero e Hidalgo.**

En este punto es importante mencionar que el dato más reciente publicado por el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, correspondiente a 2015, señala una tasa de mortalidad materna de 20.1 defunciones por cada 100 mil nacidos vivos en el estado de Tlaxcala. (Gobierno de la República, 2015)

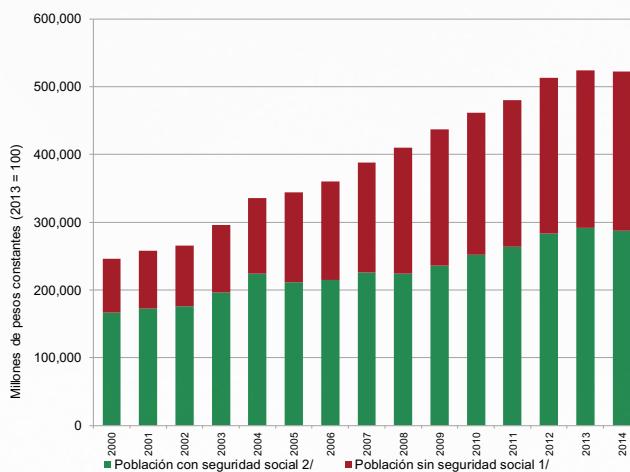
Esta cifra es inferior a la meta nacional de 22.2 defunciones por cada 100 mil nacidos vivos. La diferencia tan amplia en el transcurso de un año pudiera ser el resultado de discrepancias entre distintas fuentes de información o a la presencia de una alta variabilidad inherente a la naturaleza del indicador cuando se mide en poblaciones relativamente pequeñas.

**La tasa de fecundidad adolescente en el estado se incrementó en años recientes.**

Esta tasa pasó de 70 a 76.6 nacimientos por cada mil mujeres entre 15 y 19 años de edad, durante el periodo comprendido entre 2009 y 2014. Aunque esta tendencia creciente es similar a la observada en el resto del país, es también indicativa de un problema que requiere atención inmediata, no sólo mediante políticas de salud, sino también en el sistema educativo. (CONAPO, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), 2009 y 2014)

Además de fortalecer las acciones para abatir la mortalidad materna y el embarazo en adolescentes, se considera necesaria la implementación de medidas que conduzcan a una mayor inmersión del personal médico y de enfermería respecto a la atención de víctimas de la violencia de género y de delitos sexuales. El establecimiento de protocolos de atención adecuados deberá garantizar la atención oportuna y efectiva de conformidad con los derechos que la ley confiere a las víctimas de estos delitos.

**Gráfica 2.8 Gasto público real en salud según grupo de población, Tlaxcala, 2000-2014**

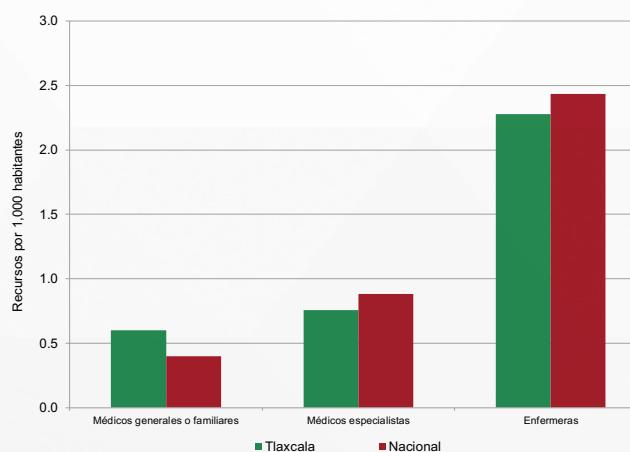


1/ Incluye el gasto en salud del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y de PEMEX.

2/ Incluye gasto estatal en salud y el gasto federal asignado por el Ramo 12, del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud y el gasto asignado vía el programa IMSS-Prospera. Estas fuentes incluyen los recursos asignados para el Seguro Popular de Salud.

Fuente: Secretaría de Salud. Dirección General de Información en Salud. Sistema de Cuentas en Salud a Nivel Federal y Estatal (SICUENTAS), México 2015.

**Gráfica 2.9 Recursos humanos por grupo de población, 2015**



Fuente: Secretaría de Salud, Boletín

## • Aspectos institucionales de la atención a la salud en Tlaxcala

### Los recursos públicos para salud en Tlaxcala han aumentado de forma considerable.

El gasto público en salud en el estado casi se triplicó en términos reales entre 2000 y 2014 al pasar de mil 548 a 4 mil 620 millones de pesos constantes de 2013. (SICUENTAS, 2015)

Este aumento se explica primordialmente por el hecho de que el gasto público en salud para la población sin seguridad social prácticamente se quintuplicó durante este periodo.

En el caso de Tlaxcala, destinar un importante flujo de recursos a la población sin seguridad social adquiere mayor relevancia cuando se observa que el gasto público en salud para la población con seguridad social es relativamente menor al promedio nacional. Durante 2013 el gasto público per cápita para la población con seguridad social en el estado fue de 4 mil 350 pesos, mientras que en el país este indicador alcanzó 5 mil 484 pesos en promedio. (SICUENTAS, 2015)

En contraste, el gasto público per cápita en salud para la población sin seguridad social en Tlaxcala se observó en 3 mil 507 pesos durante el mismo año, monto muy similar a los 3 mil 566 pesos correspondientes a la población sin cobertura de seguridad social en el ámbito nacional.

### El número de médicos especialistas en Tlaxcala es menor que el promedio del país.

Por lo que respecta a la disponibilidad de recursos humanos, los servicios públicos de salud cuentan con 770 médicos generales, 967 médicos especialistas y 2 mil 913 enfermeras. (Salud, Boletín de Información Estadística. Volumen I. Recursos Físicos, Materiales y Humanos 2014, 2014) El número de médicos generales por cada mil habitantes es mayor al promedio nacional. Sin embargo, existe un rezago respecto al resto del país en la disponibilidad de médicos especialistas y enfermeras. Mientras que en el país existen 0.88 médicos especialistas por cada mil habitantes, en Tlaxcala esta cifra es de 0.76 médicos especialistas. Por otra parte, el número de enfermeras en el estado es de 2.28 enfermeras por cada mil habitantes, cifra inferior al promedio nacional de 2.44. (Salud, Boletín de Información Estadística. Volumen I. Recursos Físicos, Materiales y Humanos 2014, 2014) (CONAPO, Indicadores Demográficos, 2016)



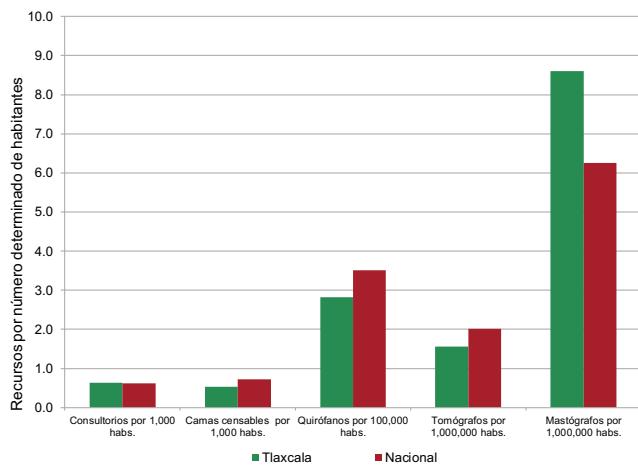
En cuanto a la disponibilidad de recursos físicos y equipo médico, Tlaxcala cuenta con un número de consultorios similar al promedio nacional y una cantidad de mastógrafos superior al promedio del país.

**El estado se encuentra en desventaja en lo que respecta al número de camas censables, quirófanos y tomógrafos.**

El número de camas censables por cada mil habitantes en el estado es de sólo 0.54, mientras que es de 0.72 para el país. Asimismo, el número de quirófanos en Tlaxcala es de 2.82 por cada 100 mil habitantes, cifra inferior a los 3.5 quirófanos del promedio nacional.

Este rezago es indicativo de una limitada capacidad instalada para enfrentar la demanda de la población por servicios hospitalarios. (Salud, Boletín de Información Estadística. Volumen I. Recursos Físicos, Materiales y Humanos, 2015)

Gráfica 2.10 Recursos físicos y equipo médico, 2015



Fuente: Secretaría de Salud, Boletín de Información Estadística 2015

Tlaxcala cuenta con un total de 238 unidades médicas, de la cuales 222 corresponden a unidades de consulta externa y 16 corresponden a unidades de hospitalización. La mayoría de estas unidades médicas –201 de consulta externa y 12 de hospitalización- son operadas por el Gobierno del Estado. El resto corresponde a unidades médicas de las instituciones federales de seguridad social y al programa IMSS-Prospera. (Salud, Datos Abiertos. Recursos en Salud 2015, 2015)

Las unidades médicas operadas por el Gobierno del Estado tienen entonces una importancia prioritaria para los servicios de salud que recibe la población de la entidad. En algunos casos, como el del Hospital General de Tlaxcala, se ha detectado la necesidad de adecuaciones mayores. Desde que se estableció en su ubicación actual, el Hospital General ha sido pieza clave en la provisión de servicios médicos para los tlaxcaltecas y ha enfrentado una creciente demanda durante las últimas seis décadas. Por esta razón, al Hospital General se le han realizado diversas mejoras en instalaciones y equipo médico a lo largo de los años, habiendo incorporado, incluso, diversas intervenciones de alta especialidad a su operación.

Sin embargo, esta mayor complejidad clínica y operativa se ha ido acomodando en un espacio fijo limitado, dificultando el funcionamiento óptimo de la unidad, por lo que se considera necesario elaborar un plan integral de mejora que permita al Hospital General atender de manera adecuada los requerimientos de atención presente y futura de la población.

Por otra parte, el Instituto Tlaxcalteca de Asistencia Especializada a la Salud (ITAES) se ha convertido ya en uno de los activos más valiosos para la prestación de servicios médicos de alta especialidad en el estado. Su forma de organización –caracterizada por la constitución de una unidad independiente, pero integrada al resto de la cadena de producción de servicios médicos-, la convierten en un referente nacional.

No obstante, se han identificado en el ITAES algunas áreas de oportunidad que le permitirían una mayor independencia financiera y, en consecuencia, una mayor capacidad para mantenerse a la vanguardia en materia de equipamiento para el diagnóstico de alta especialidad. Para aprovechar al máximo el potencial del ITAES se explorarán mecanismos innovadores de gestión y financiamiento, tanto mediante una mayor interacción con los prestadores de servicios del sector privado, como mediante el establecimiento de acuerdos de intercambio con otros prestadores públicos.

Si bien la disponibilidad de recursos humanos y físicos es indicativa de la capacidad instalada para hacer frente a los requerimientos de salud de la población, también es importante considerar lo que se logra hacer con tales recursos en cuanto a la generación de servicios específicos.

En este sentido, con los recursos disponibles Tlaxcala fue capaz de generar durante 2014 un mayor número de consultas generales, egresos hospitalarios, intervenciones quirúrgicas y consultas odontológicas por cada mil habitantes

Tabla 2.9 Servicios otorgados por 1000 habitantes, 2014

Indicador	Tlaxcala	Nacional
Consultas generales	2,171.7	1,892.8
Egresos hospitalarios	53.1	50.2
Intervenciones quirúrgicas	32.3	31
Consultas odontológicas	244.8	149.6
Atención de urgencias	266.3	300.1
Estudios de laboratorio	3,106.1	3,383.0
Estudios de rayos X	144.7	219.6

Tabla 2.10 Eficiencia en el uso de los recursos, 2014

Indicador	Tlaxcala	Nacional
Consultas diarias por médico	6.8	6.4
Consultas por médico general	10.1	12.3
Consultas por médico especialista	1.7	1.7
Consultas por odontólogo	6.3	5
Consultas generales por consultorio general	31.2	30.5
Intervenciones quirúrgicas por quirófano	3.2	2.5
Porcentaje de ocupación hospitalaria	79.4	76.8

Fuente: Secretaría de Salud, Boletín de Información Estadística 2014

Fuente: Secretaría de Salud, Boletín de Información Estadística 2014

que el promedio nacional.

En contraste, el volumen de actividad fue menor que el promedio nacional en lo que se refiere a eventos de atención de urgencias, estudios de laboratorio y estudios de rayos X. (Salud, Boletín de Información Estadística, Servicios Otorgados y Programas Sustantivos, 2014)

Se observa también que la productividad por tipo de recurso es mayor o igual en Tlaxcala que en el promedio nacional en seis de siete rubros, presentando una menor productividad sólo en el caso de las consultas por médico general disponible.

En este caso, cada médico general en el estado realiza un promedio de 10.1 consultas por día, cifra inferior a las 12.3 consultas que por médico general se realizan en el país.

### LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE SALUD ES MENOR EN EL ESTADO QUE EN EL PROMEDIO NACIONAL.

Por ejemplo, un 46% de los nacimientos en Tlaxcala ocurren vía cesáreas, cifra superior al 39% observado nacionalmente, que ya en sí mismo es considerablemente mayor al 10 a 15% recomendado internacionalmente. (OMS, 2015). La ocurrencia de cesáreas innecesarias incrementa los riesgos para madre e hijo y refleja una utilización ineficiente de recursos que pudieran ser utilizados para prestar otras intervenciones quirúrgicas.

En cuanto al surtimiento completo de recetas en el primer nivel de atención, sólo 75% de los pacientes ven su receta sur-

tida de manera completa, mientras que en el ámbito nacional dicho indicador alcanza 83%. Esto implica que el resto de los pacientes incurren en gasto de bolsillo para solventar los medicamentos no entregados o, en su defecto, reciben un tratamiento farmacológico incompleto y, por lo mismo, inadecuado.

Por su parte, los tiempos de espera que los pacientes enfrentan para recibir una consulta externa o una consulta de urgencias en el estado son superiores al promedio nacional, probablemente reflejando una saturación de los servicios que es deseable reducir en el corto o mediano plazo.

Ahora bien, los indicadores de calidad anteriores muestran claramente algunas de las áreas de atención en las que es necesario focalizar los esfuerzos de mejora en la operación de los servicios de salud, pero una pregunta relevante es ¿cómo percibe la población la calidad de los servicios que recibe?

La Tabla 2.11 presenta el porcentaje de usuarios que señalan sentirse satisfechos respecto a tres elementos clave de la atención médica en el primer nivel de atención: el tiempo de espera en consulta externa, la cantidad de medicamentos que le entregaron y el trato recibido en la unidad médica donde ocurre la consulta externa. Para estos tres elementos, el porcentaje de usuarios que dice sentirse satisfechos es menor para Tlaxcala que para el país en su totalidad, con una respuesta afirmativa de 92.7, 83.7 y 95.7 por ciento, respectivamente, correspondiente al último cuatrimestre de 2016. (Salud, Sistema Nacional de Indicadores de Calidad en Salud INDICAS, 2016)

Tabla 2.11 Calidad de los servicios de salud

Indicador	Tlaxcala	Nacional
Porcentaje de nacimientos por cesáreas	45.73	39.19
Porcentaje de pacientes con recetas surtidas en forma completa en el primer nivel de atención	74.72	83.41
Tiempo de espera en consulta externa (minutos)	30.90	27.35
Tiempo de espera en urgencias (minutos)	34.80	26.20

Fuente: Secretaría de Salud. Indicadores de resultado: valores 2014.  
[www.dged.salud.gob.mx](http://www.dged.salud.gob.mx).

Tabla 2.12 Trato digno en el primer nivel de atención durante el tercer cuatrimestre de 2016

Indicador	Tlaxcala	Nacional
Porcentaje de usuarios satisfechos con el tiempo de espera en consulta externa de primer nivel	92.7	94.5
Porcentaje de usuarios satisfechos con la cantidad de medicamentos que le entregaron	83.7	88.3
Porcentaje de usuarios que consideran bueno el trato recibido en la unidad médica de consulta externa de primer nivel	95.7	97.3

Fuente: Sistema Nacional de Indicadores de Calidad en Salud (INDICAS). Las cifras incluyen todos los servicios del primer nivel de atención por todas las instituciones.



Los indicadores de percepción confirman la necesidad de una exhaustiva revisión de los procesos actualmente utilizados para brindar la atención médica requerida por la población, así como de los sistemas y herramientas que deben servir para la ejecución de dichos procesos.

Se ha detectado la necesidad de fortalecer los procesos de consulta mediante citas previamente establecidas y de informar a los usuarios sobre su funcionamiento. Se han identificado también algunos procesos que requieren ser modificados para mejorar los sistemas de compra, abasto y dispensación de medicamentos y otros insumos para la salud.

La implementación de herramientas de control clínico, como el expediente clínico electrónico, y de control administrativo y financiero no se encuentran en un estado adecuado, por lo

que se requiere de una mejora inmediata en los sistemas para brindar una atención más efectiva y eficiente.

Más allá de las políticas para mejorar el acceso y la calidad en la prestación de servicios de salud, el Gobierno Estatal interviene también en otros aspectos que inciden directamente sobre la salud de la población. Un ejemplo de esto es la regulación y monitoreo de la calidad del agua potable, en cuyo caso Tlaxcala presenta una situación favorable con respecto al promedio nacional: 96.6% de muestras de agua potable en el estado cumplen con lo establecido por la Norma Oficial Mexicana de Cloro Residual, en comparación con 90.7% reportado nacionalmente. Mantener los resultados favorables en actividades de regulación sanitaria es necesario para proteger a la población contra riesgos sanitarios.

# INCLUSIÓN E INTEGRACIÓN SOCIAL EN TLAXCALA

LA POBREZA  
EXTREMA HA  
DISMINUIDO  
EN EL ESTADO.

Tlaxcala no tiene aún las condiciones necesarias para que todos sus habitantes cuenten con condiciones de vida que permitan la satisfacción de sus necesidades básicas.

Tlaxcala es el sexto estado con mayor pobreza en México. Aunque en los últimos años se han logrado avances en la reducción de la pobreza extrema, persisten carencias sociales, sobre todo en el acceso a seguridad social. Como resultado, Tlaxcala tiene un grado de desarrollo humano por debajo del promedio nacional y de América Latina y el Caribe.

En el estado, existen algunos grupos que se encuentran más desfavorecidos o cuentan con menos oportunidades relativas que el promedio de la población: los grupos indígenas, las mujeres, los niños y las personas con discapacidad. Para ellos es importante promover mejores condiciones en diversos aspectos: en las oportunidades laborales, en los salarios, en la salud, en la educación, y en la vulnerabilidad frente a la violencia.

## • Desarrollo humano

Entre 2010 y 2016, el poder adquisitivo del ingreso laboral de los hogares del país se mantuvo casi igual, ya que su tasa de crecimiento anual fue de 0.1%. Las entidades del país que lograron mayor recuperación en su poder adquisitivo laboral fueron Chihuahua (27.9%), Coahuila (14.9%), Guanajuato (14.8%), Durango (14%) y Tlaxcala (12.5%) (CONEVAL, Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, 2014). Sin embargo, la recuperación del poder adquisitivo ha sido insuficiente para reflejarse en los indicadores de pobreza del estado.

**Tlaxcala es un estado con una proporción relativamente alta de personas en situación de pobreza (58.9%).**

Tlaxcala es el sexto estado con mayor pobreza en México. 58.9% de la población de la entidad es considerada pobre; al

menos 745 mil personas viven en situación de pobreza. En el país, 46% de los mexicanos viven en esta condición.

En el estado, la proporción de personas en pobreza disminuyó en 2012, pero aumentó nuevamente en 2014: en 2010, el porcentaje de personas en pobreza era de 60.3, en 2012 de 57.9 y en 2014 de 58.9. (CONEVAL, Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, 2014)

**Del total de personas en pobreza, la mayoría vive con pobreza moderada.**

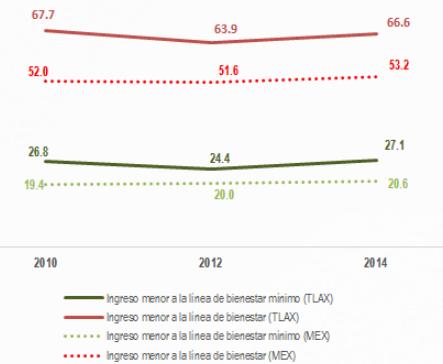
De las 745 mil personas que viven en pobreza, 662 mil 500 (52.4% del total) enfrentan pobreza moderada y aproximadamente 82 mil están en condiciones de pobreza extrema. En este indicador, Tlaxcala ocupa la posición 17 del país y está en mejores condiciones que el promedio nacional, ya que 9.5% de los mexicanos vive en pobreza extrema. (CONEVAL, Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, 2014)

Entre 2010 y 2014, la proporción de tlaxcaltecas que viven en pobreza extrema disminuyó 34%: pasó de 9.9% en 2010, a 9.1% en 2012 y a 6.5% en 2014. Esta reducción fue la novena más amplia entre las entidades federativas del país, entre 2010 y 2014. Esta población carece de los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias).

En 2014, 21% de los mexicanos tenía un ingreso por debajo de la línea de bienestar mínima. En Tlaxcala, este porcentaje fue de 27%. Esto significa que estos tlaxcaltecas no podían adquirir la canasta alimentaria, aún y cuando hicieran uso de todo su ingreso en la compra de alimentos (CONEVAL, Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, 2014)



Gráfica 2.11 Porcentaje de población con ingreso menor al bienestar económico en Tlaxcala y en el país, 2010 – 2014



Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONEVAL, Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, 2014

Una forma complementaria de observar el problema de la pobreza en el estado es identificar las carencias sociales de la población. Mientras más carencias sociales tiene una persona, más vulnerable es ante choques externos e internos que inciden en su bienestar, como desastres naturales o enfermedades costosas dentro del hogar. Por lo tanto, mayor vulnerabilidad implica mayor riesgo de caer en condición de pobreza o pobreza extrema.

En el país, el promedio de personas vulnerables por carencias sociales es de 26.3%<sup>7</sup>. En Tlaxcala, aproximadamente 22.2% de la población (285 mil 300 personas) tiene esta condición. Entre 2010 y 2014, la proporción de tlaxcaltecas vulnerables por carencias sociales aumentó 2.9 puntos porcentuales. (CONEVAL, Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, 2014)

**En Tlaxcala, 22% de la población tiene vulnerabilidad por carencias sociales.**

Solo 10.8% de la población (137 mil 200 personas) no son vulnerables ni pobres<sup>8</sup>; es decir, no sufre ningún tipo de privación social ni presenta riesgo a tenerla (el promedio nacional es de 20.5%). En el estado, esta proporción pasó de 13% en 2010, a 12.2% en 2012 y a 10.8% en 2014. Es decir, hay un retroceso. (CONEVAL, Evolución de las carencias sociales 2010 - 2015 a nivel nacional y por entidad federativa, 2016)

<sup>7</sup> Aquella población que es vulnerable por carencias sociales es aquella población que presenta una o más carencias sociales pero cuyo ingreso es suficiente para adquirir la canasta alimentaria y no alimentaria.

<sup>8</sup> La población no vulnerable y no pobre es aquella población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no tiene ninguna de las carencias sociales que se utiliza en la medición de la pobreza.

## LA MAYORÍA DE LOS TLAXCALTECAS ENFRENTA AL MENOS UNA CARENCIA SOCIAL.

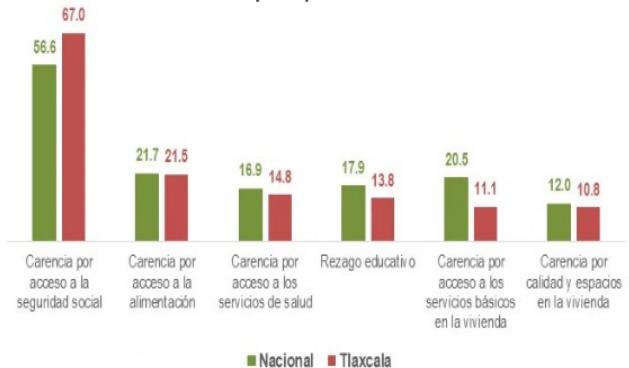
Tabla 2.13 Medición de la pobreza en Tlaxcala 2010 – 2014

Indicadores	Porcentajes		
	2010	2012	2014
<b>Pobreza</b>			
Población en situación de pobreza	60.3	57.9	58.9
Población en situación de pobreza moderada	50.4	48.8	52.4
Población en situación de pobreza extrema	9.9	9.1	6.5
Población vulnerable por carencias sociales	19.3	23.9	22.6
Población vulnerable por ingresos	7.4	6.0	7.7
Población no pobre y no vulnerable	13.0	12.2	10.8
Privación social			
Población con al menos una carencia social	79.7	81.8	81.5
Población con al menos tres carencias sociales	23.3	22.9	15.9
Bienestar			
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	26.8	24.4	27.1
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	67.7	63.9	66.6

Fuente: CONEVAL, Evolución de las carencias sociales 2010 - 2015 a nivel nacional y por entidad federativa

La principal carencia en el estado es el acceso a seguridad social: 67% de la población la padece en Tlaxcala. Por su magnitud, le siguen la carencia por acceso a la alimentación (21.5%), la carencia por acceso a los servicios de salud (14.8%), el rezago educativo (13.8%), la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda (11.1%) y la carencia por calidad y espacios en la vivienda (10.8%) (CONEVAL, Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, 2014).

Gráfica 2.12 Porcentaje de la población con carencias sociales en el país y en Tlaxcala en 2014



Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONEVAL, Evolución de las carencias sociales 2010 - 2015 a nivel nacional y por entidad federativa

Tabla 2.14 Carencias sociales en Tlaxcala, 2010 – 2015

Carencias	Porcentajes			
	2010	2012	2014	2015
Acceso a la seguridad social	70.8	70.8	71.5	67.0
Acceso a la alimentación	24.1	28.4	24.0	21.5
Acceso a los servicios de salud	33.4	24.2	17.5	14.8
Rezago educativo	15.6	15.8	14.9	13.8
Servicios básicos en la vivienda	13.7	16.0	12.1	11.1
Calidad y espacios en la vivienda	11.7	13.0	9.4	10.8

Fuente: CONEVAL, Evolución de las carencias sociales 2010 - 2015 a nivel nacional y por entidad federativa.

**Carencia por acceso a la seguridad social.** La seguridad social se integra por el conjunto de mecanismos diseñados para garantizar los medios de subsistencia de los individuos y sus familias ante eventualidades como accidentes o enfermedades, o ante circunstancias como la vejez y el embarazo. La carencia por acceso a la seguridad social es la exclusión de los mecanismos sociales de protección, lo cual incide en la capacidad de los individuos para enfrentar contingencias. (CONEVAL, Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, 2014)

Los criterios que establece el Coneval para medir la carencia por acceso a la seguridad social son el acceso a prestaciones como servicios médicos, incapacidad con goce de sueldo y Afore (Administradora de Fondo para el Retiro) para la población económicamente activa; acceso a alguna pensión o jubilación para la población en general o acceso a algún programa social de pensiones para adultos mayores para la población en edad de jubilación.

#### **La falta de acceso a la seguridad social es la carencia más común en Tlaxcala.**

Entre 2010 y 2015, la proporción de tlaxcaltecas con esta carencia disminuyó 3.8 puntos porcentuales. Este avance es positivo, pero estuvo por debajo de la mejora promedio del país, que fue de 4.2 puntos.

En el país, el promedio es de 58% mientras que en Nuevo León apenas tres de cada diez sufren de la misma carencia. El que siete de cada diez tlaxcaltecas no tengan acceso a seguridad social se manifiesta en que una gran proporción de los habitantes sea vulnerable.

Contar con un empleo no es garantía de tener seguridad social. En el estado, 69.4% de la población ocupada carece de seguridad social. Entre la población no económicamente activa, la proporción de personas con esta carencia es de 56.9%, mientras que entre los adultos mayores la situación es menos negativa, ya que sólo dos de cada diez (19.8%) enfrentan este problema. Es en este grupo poblacional donde se han logrado mayores avances en los últimos años, ya que en 2010 la pro-

porción era de 32.8%. (CONEVAL, Evolución de las carencias sociales 2010 - 2015 a nivel nacional y por entidad federativa, 2016).

**Carencia por acceso a la alimentación.** Dos de cada diez personas la padecen (21.5%), la cual es una proporción casi idéntica al promedio nacional (21.7%). Entre 2010 y 2015, el porcentaje disminuyó 2.6 puntos porcentuales en Tlaxcala y 3.1 en el país. (CONEVAL, Evolución de las carencias sociales 2010 - 2015 a nivel nacional y por entidad federativa, 2016).

#### **La carencia por acceso a la alimentación es la segunda más común en Tlaxcala.**

La seguridad alimentaria es un indicador relacionado con la carencia por acceso a la alimentación. La inseguridad alimentaria se refiere a la incapacidad para obtener una canasta alimentaria básica, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar los bienes de dicha canasta. De acuerdo al Coneval, se considera en situación de carencia por acceso a la alimentación a los hogares que presenten un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo<sup>9</sup>.

En Tlaxcala, 57.9% de la población goza de seguridad alimentaria. El restante 32.1% padece inseguridad alimentaria: leve (20.6%), moderada (12.6%) y severa (8.6%). Es decir, para nueve de cada 100 tlaxcaltecas es complicado obtener su ingesta calórica mínima diaria.

La inseguridad alimentaria leve, moderada y severa, han disminuido en el estado desde 2010. Sin embargo, Tlaxcala aún está lejos de garantizar la alimentación a sus habitantes

**Carencia por acceso a los servicios de salud.** Cuando las personas carecen de un acceso a los servicios de salud de manera oportuna y efectiva, el costo de la atención de una enfermedad o accidente puede vulnerar el patrimonio familiar y su integridad física.

Para el Coneval, una persona carece de acceso a los servicios de salud cuando no cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta, incluyendo el Seguro Popular, las instituciones públicas de seguridad social (IMSS, ISSSTE federal o estatal, Pemex, Ejército

<sup>9</sup>Se considera que una persona sufre de inseguridad alimentaria moderada si responde afirmativamente de 3 a 4 de las siguientes preguntas: 1) tuvo una alimentación basada en muy poca variedad de alimentos; 2) dejó de desayunar, comer o cenar; 3) comió menos

de lo que piensa debía comer; 4) se quedó sin comida; 5) sintió hambre, pero no comió; 6) comió una vez al día o dejó de comer todo un día. Se considera que una persona sufre de inseguridad alimentaria severa si responde de 5 a 6 preguntas afirmativamente.

o Marina) o los servicios médicos privados. (CONEVAL, Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, 2014)

### En el país y en Tlaxcala, los mayores avances se han logrado en el acceso a servicios de salud.

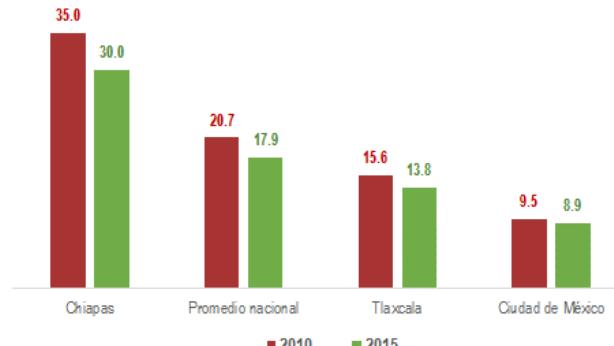
En México, esta carencia pasó de 29.2% en 2010 a 16.8% en 2015, mientras en Tlaxcala el avance fue mayor. Durante el mismo periodo, la proporción de personas con esta carencia se redujo, de 33.4 a 14.8 por ciento. La afiliación a los servicios de salud ha aumentado en los últimos años para casi todas las instituciones de salud. Entre 2010 y 2016:

- Los afiliados al Seguro Popular pasaron de 38.9 a 62.3 por ciento.
- Los derechohabientes al IMSS aumentaron, de 21.7 a 25.7 por ciento.
- Los afiliados al ISSSTE disminuyeron, de 7.2 a 6.4 por ciento.
- Los afiliados a los servicios médicos para los trabajadores al servicio del estado aumentaron de 0.1 a 0.3 por ciento.
- La población afiliada a PEMEX, Defensa o Marina aumentó, de 0.3 a 0.4 por ciento.
- Los tlaxcaltecas con seguro privado de gastos médicos aumentaron, al pasar de 0.2 a 0.3 por ciento.

**Rezago educativo.** Tlaxcala tiene un rezago educativo<sup>10</sup> considerablemente menor al promedio nacional: 177 mil 600 tlaxcaltecas presentan este atraso, es decir, 13.8% de la población. El promedio nacional para 2015 fue de 17.9%. (CONEVAL, Evolución de las carencias sociales 2010 - 2015 a nivel nacional y por entidad federativa, 2016)

Durante los últimos años, el rezago ha disminuido en el estado, aunque en menor proporción que el promedio nacional. En 2010, Tlaxcala era el sexto estado con menor rezago educativo. Para 2015, ha pasado al octavo lugar. Es decir, aunque Tlaxcala va en el camino de abatir este rezago, hay otras entidades que han logrado mayores avances en la materia en los últimos años.

Gráfica 2.13 Comparativo de la población con mayor y menor rezago educativo en el país, en 2010 y 2015



Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONEVAL, Evolución de las carencias sociales 2010 - 2015 a nivel nacional y por entidad federativa

**Carencia de servicios básicos en la vivienda.** De acuerdo a los criterios establecidos por la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), se considera como situación de carencia por servicios básicos a las personas que en su vivienda tienen alguna de estas características:

- El agua se obtiene de un pozo, arroyo, pipas o bien el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda o de un hidrante.
- No cuentan con servicio de drenaje o el desagüe tiene conexión a una tubería que descarga a un río, lago, mar o barranca.
- No disponen de energía eléctrica.
- Carecen de chimenea cuando usan leña o carbón para cocinar.

### La carencia de servicios en la vivienda aún afecta a uno de cada diez tlaxcaltecas.

De las seis carencias que el Coneval evalúa, ésta es la penúltima, en orden de importancia, para Tlaxcala.

En los últimos cinco años, la proporción de la población con esta carencia disminuyó 2.6 puntos porcentuales en Tlaxcala, mientras que en el promedio del país la mejora fue similar: 2.5 puntos.

<sup>10</sup>De acuerdo a la Norma de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano<sup>11</sup> se considera carencia por rezago educativo a la población que: <sup>12</sup> Tie<sup>13</sup>e<sup>14</sup> e<sup>15</sup>tre<sup>16</sup> y<sup>17</sup> 5<sup>18</sup> años<sup>19</sup> o<sup>20</sup> cue<sup>21</sup>ta co<sup>22</sup>n<sup>23</sup> educación<sup>24</sup> básica obligatoria y<sup>25</sup> o<sup>26</sup> asiste<sup>27</sup> a u<sup>28</sup> ce<sup>29</sup>tro de educación<sup>30</sup> formal. <sup>12</sup> Tie<sup>13</sup>e<sup>14</sup> 18<sup>15</sup> años o

<sup>16</sup>De acuerdo a la Norma de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano<sup>11</sup> se considera carencia por rezago educativo a la población que: <sup>12</sup> Tie<sup>13</sup>e<sup>14</sup> e<sup>15</sup>tre<sup>16</sup> y<sup>17</sup> 5<sup>18</sup> años<sup>19</sup> o<sup>20</sup> cue<sup>21</sup>ta co<sup>22</sup>n<sup>23</sup> educación<sup>24</sup> básica obligatoria y<sup>25</sup> o<sup>26</sup> asiste<sup>27</sup> a u<sup>28</sup> ce<sup>29</sup>tro de educación<sup>30</sup> formal. <sup>12</sup> Tie<sup>13</sup>e<sup>14</sup> 18<sup>15</sup> años o

La mayor carencia en las viviendas tlaxcaltecas es la falta de chimenea para aquellas que usan carbón o leña para cocinar. En el estado, hay 30 mil 702 viviendas que utilizan estos materiales para cocinar, las cuales representan 9.8% del total.

**Carencia de calidad y espacios en la vivienda.** Según los criterios establecidos por la Conavi y el Coneval, la carencia por calidad y espacios en la vivienda se presenta cuando existe al menos una de las siguientes características:

- El material de los pisos es de tierra.
- El material de los techos es de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros es de carrizo, bambú o palma, láminas de cartón, metálica o asbesto, o bien de material de desecho.
- La razón de personas por cuarto es mayor o igual a 2.5.

Actualmente, 10.8% de los habitantes del estado enfrenta esta condición y, en los últimos años, la mejora ha sido marginal, ya que en 2010 la proporción era igual a 11.7% (CONEVAL, Evolución de las carencias sociales 2010 - 2015 a nivel nacional y por entidad federativa, 2016)

**Las carencias sociales inciden en el desarrollo humano del estado, que está por debajo del promedio de América Latina y el nacional.**

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ubica a Tlaxcala como una entidad con desarrollo humano medio. El IDH de Tlaxcala es de .727<sup>11</sup>, valor con el cual el estado se ubica en la posición 22 del país, por debajo del promedio nacional (.746) y de América Latina y el Caribe (.739) (PNUD, Índice de Desarrollo Humano municipal en México., 2015)

El IDH sintetiza el avance obtenido en tres dimensiones básicas para el desarrollo de las personas: gozo de una vida larga y saludable, el acceso a una educación de calidad y el acceso a recursos para gozar de una vida digna. (PNUD, Índice de Desarrollo Humano municipal en México., 2015)

De los tres componentes del IDH, Tlaxcala está mejor posicionado en salud y educación, donde ocupa el lugar 17 del país. Sin embargo, en términos de ingreso, el estado se encuentra en la posición 28.

De continuar con las mismas tendencias de crecimiento económico y de reducción de brechas sociales, a Tlaxcala le tomará 34 años alcanzar el grado de desarrollo humano que tiene actualmente la Ciudad de México.

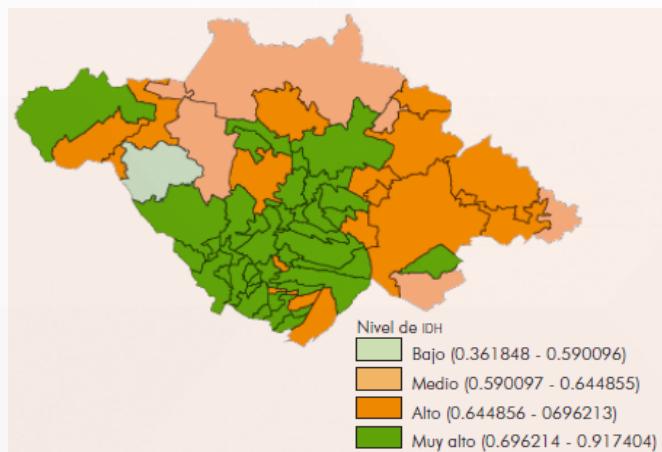
Al interior del estado existen diferencias importantes en el desarrollo social de los municipios. Tlaxcala es el municipio con mayor desarrollo humano, con .832. En contraste, Espaňita tiene un IDH de .589. La diferencia entre ambos es de 29% (PNUD, Índice de Desarrollo Humano municipal en México, 2014).

**Las diferencias regionales en desarrollo humano también se manifiestan en los indicadores de pobreza municipales.**

En Tlaxcala, hay desigualdad entre los municipios. Mientras en dos, la proporción de personas en pobreza es aproximadamente 30%, en 14 municipios más de tres cuartas partes de sus habitantes son pobres. Los municipios con mayor incidencia de pobreza son: El Carmen Tequexquitla (89.7%), Espaňita (88.5%), Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez (86%), Emiliano Zapata (83.9%) y San José Teacalco (80.7%). La pobreza extrema también es mayor en estos municipios. (CONEVAL, Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas, 2014)

Al combinar la incidencia de pobreza con la densidad poblacional, se distinguen 11 municipios por concentrar a la mitad

**Gráfica 2.14 Desarrollo Humano Municipal por regiones en Tlaxcala en 2010**



<sup>11</sup>La escala de medición es de 0 a 1, donde 1 representa mayor desarrollo humano

Fuente: PNUD, 2014

de personas en pobreza en el estado. En estos municipios, la pobreza es principalmente urbana. Por su parte, en los municipios con alta incidencia de pobreza, pero con baja densidad poblacional, la pobreza es rural.

Al igual que en el resto del país, en Tlaxcala hay grupos en situación de vulnerabilidad: la población indígena, las mujeres, los niños y las personas con discapacidad.

Tlaxcala comparte esta problemática con el resto de las entidades del país. La inequidad entre hombres y mujeres, la que existe entre la población que habla una lengua indígena y el resto, así como dificultades que enfrentan las personas con discapacidad, se manifiestan transversalmente: en las oportunidades laborales, en los salarios, en la salud, en la educación, y en la vulnerabilidad frente a la violencia.

### • Situación de la población indígena

#### TRES DE CADA 100 TLAXCALTECAS, CON TRES Y MÁS AÑOS DE EDAD, HABLAN UNA LENGUA INDÍGENA.

Esta proporción (2.7%), que equivale aproximadamente a 32 mil 524 tlaxcaltecas, es menor al promedio nacional (6.5%). El náhuatl es la lengua indígena predominante en el estado, le siguen la totonaca, la otomí y las lenguas zapotecas.

De cada 100 personas que declaran hablar alguna lengua indígena, 14 no hablan español. Por su parte, 1.6% de los habitantes del estado no habla una lengua indígena, pero la entiende. Este porcentaje es similar al promedio nacional de 1.5% (INEGI, Lengua Indígena, 2015).

Esto significa que 25% de los tlaxcaltecas se identifica como indígena, aunque no hable una lengua con este origen. Esta identificación es superior al promedio nacional (21%).

En Tlaxcala, uno de cada cuatro habitantes se considera a sí mismo indígena.

Por su parte, ocho de cada diez tlaxcaltecas hablantes de una lengua indígena viven en diez municipios: San Pablo del Monte, Contla de Juan Cuamatzi, Chiautempan, San Francisco Tetlanohtcan, Tlaxcala, Teolocholco, Mazatecochco de José María Morelos, Papalotla de Xicohténcatl, Apizaco y La Magdalena Tlaltelulco (CDI., 2010). De hecho, la mitad de los tlaxcaltecas

## LA MITAD DE LOS TLAXCALTECAS QUE HABLAN UNA LENGUA INDÍGENA VIVEN EN DOS MUNICIPIOS: SAN PABLO DEL MONTE Y CONTLA DE JUAN CUAMATZI.

Tabla 2.15 Condiciones socioeconómicas de los hablantes de una lengua indígena en comparación con el promedio del estado

Indicador	Promedio de Tlaxcala en 2010 (%)	Promedio de hablantes de lengua indígena en Tlaxcala en 2010
Analfabetismo	5.2	12.8
Viviendas		
Sin agua entubada	4.7	6.3
Sin drenaje	5.8	9.1
Sin electricidad	1.5	2.5
Con piso de tierra	3.9	7.9

Fuente: Elaboración propia con base en datos de CDI 2010

que hablan una lengua indígena viven en los municipios de San Pablo del Monte y Contla de Juan Cuamatzi.

La proporción de tlaxcaltecas que hablan una lengua indígena se ha mantenido estable desde 2010, cuando era de 2.6%.

Al igual que en el resto del país, las condiciones de vida de la población indígena en el estado son más desfavorables que las del resto de la población. Los indígenas afrontan problemas para conservar sus tradiciones y su autodeterminación, además de que tienen menor acceso a servicios públicos. Así, entre los tlaxcaltecas que hablan una lengua indígena, el analfabetismo es mayor y las condiciones de las viviendas son más precarias (CDI., 2010)

Como en el resto del país, las personas que hablan una lengua indígena enfrentan condiciones socioeconómicas más adversas.

## • Situación de las mujeres tlaxcaltecas

La participación laboral de estas mujeres (678 mil 292) está por debajo de su potencial. Mientras 39.5% de estas mujeres forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada, el porcentaje equivalente para los hombres es de 60.5%. (STPS, Información Laboral del Estado de Tlaxcala, Junio 2017, 2017)

### Las mujeres tlaxcaltecas tienen menor participación laboral y mayor informalidad en sus empleos.

La tasa de informalidad laboral es de 73.4% para las mujeres y 72.2% para los hombres tlaxcaltecas. Esto significa menores oportunidades de contar con seguridad social para las mujeres.

La mitad de las mujeres del estado trabajan en el sector servicios, una cuarta parte en sector secundario, una de cada cinco en el comercio y sólo 1.48% en el sector primario. En contraste, los hombres tienen un perfil ocupacional más heterogéneo: 39% se ocupan en el sector secundario, 29% en los servicios, 17% en el sector primario y 14% en el comercio. (INEGI, Encuesta Intercensal 2015, 2015)

Las mujeres se ocupan como comerciantes y trabajadoras en servicios diversos (48%), como funcionarias, profesionistas, técnicas y administrativas (26%), como trabajadoras en la industria (21%) y muy pocas en empleos agropecuarios (INEGI, Principales resultados de la Encuesta Intercensal, 2015). Por su parte, los hombres tienen un perfil ocupacional que muestra mayores oportunidades en todos los sectores.

Del total de los empleadores en el estado, 86% son hombres

y 14% mujeres. Esta proporción es más desigual que en el promedio nacional, donde los empleadores hombres representan 80%. Así, del total de mujeres tlaxcaltecas que forman parte de la PEA ocupada, 64% son asalariadas, 23% trabaja por su cuenta, 12% trabaja sin pago y uno por ciento son empleadoras. Dentro de la categoría de trabajo sin remuneración, la proporción de mujeres es 7.5 puntos porcentuales mayor a la de los hombres (STPS, Información Laboral del Estado de Tlaxcala, Junio 2017, 2017)

Nueve de cada diez mujeres realizan trabajo no remunerado, mientras sólo seis de cada diez dedican tiempo a estas actividades. A la semana, las mujeres del estado dedican 49 horas a este tipo de actividades, mientras los hombres apenas 21. (INEGI, Principales resultados de la Encuesta Intercensal, 2015).

Las mujeres que viven en el estado dedican más del doble de tiempo a trabajo no remunerado que los hombres.

Del total de personas que percibe menos de un salario mínimo, 59% son mujeres. Esta inequidad salarial se repite en cada una de las categorías de ingreso. Así, sólo 1.9% de las mujeres gana más de 5 salarios mínimos, en tanto 4.2% de los hombres percibe este rango de ingresos (STPS, Información Laboral del Estado de Tlaxcala, Junio 2017, 2017)

### Las mujeres reciben en promedio salarios más bajos que los hombres.

En términos de salud, las mujeres y hombres tienen tasas similares de afiliación a los servicios de salud públicos y privados del estado (INEGI, Principales resultados de la Encuesta Inter-

Gráfica 2.15 Perfil ocupacional de hombres y mujeres en Tlaxcala (%)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Intercensal del INEGI de 2015.

Gráfica 2.16 División ocupacional de hombres y mujeres en Tlaxcala (%)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Intercensal del INEGI de 2015.



censal, 2015). Sin embargo, persisten algunas vulnerabilidades en esta materia.

Un caso preocupante es en materia de salud reproductiva: Tlaxcala tiene la tasa más alta del país de embarazos de adolescentes. Asimismo, se repiten patrones culturales que se presentan en el resto del país. De acuerdo al Conapo, en Tlaxcala la participación masculina en la prevalencia de métodos anticonceptivos es apenas 18.5%, al considerar a las mujeres en edad fértil sexualmente activas (MEFSA). Con respecto a las mujeres en edad fértil, casadas o unidas, la participación es de 15%. En ambos indicadores, Tlaxcala está ligeramente por encima del promedio nacional.

Esto quiere decir que la planificación familiar recae en la mujer, a pesar de tener incidencia en la vida de hombres y mujeres. Por lo tanto, el avance en este indicador contribuirá a cerrar brechas de desigualdad de género.

En términos educativos, también hay una brecha de género. Los años promedio de escolaridad para los hombres es mayor que para las mujeres (9.42 y 9.14 años, respectivamente). Esta

brecha se manifiesta en otros indicadores clave (INEGI, Principales resultados de la Encuesta Intercensal, 2015):

- Entre la población de 15 años y más sin escolaridad, la proporción de mujeres es mayor (4.97%) que la de hombres (3.18%).
- La población de tres años y más que asiste a la escuela es mayor entre los hombres (50.27%), a pesar de que las mujeres son mayoría en el estado.
- Del total de la población analfabeta de 15 años y más, dos de cada tres son mujeres.
- La mayoría de la población entre seis y 14 años de edad que sabe leer y escribir se integra por hombres (50.35%), aún y cuando las mujeres son más numerosas en Tlaxcala.

De acuerdo con datos del INEGI de 2011, al igual que en el resto del país, seis de cada diez mujeres (61.9%) que viven en el estado han sufrido algún tipo de violencia. Del total de mujeres en el estado, 19.9% ha sufrido violencia sólo de su pareja, 15.9% de la pareja y de otro agresor distinto a la pareja, 11.4%

Gráfica 2.17 Posición en el trabajo de hombres y mujeres en Tlaxcala



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a marzo de 2017.

Gráfica 2.18 Porcentaje de personas que realizan trabajo no remunerado por actividad



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Intercensal del INEGI de 2015.

Gráfica 2.19 Remuneración de hombres y mujeres en Tlaxcala



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a marzo de 2017.



ha sido violentada por la pareja, por algún otro agresor o ha sido discriminada en su trabajo, 10.3% ha recibido violencia de un agresor diferente a su pareja y 4.4% ha sido discriminada en el trabajo, ya sea por razones de género o por haber estado embarazada (INEGI, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2011)

Una de cada cuatro mujeres tlaxcaltecas ha recibido violencia de parte de su pareja. Entre este conjunto de mujeres, 85% ha parecido violencia emocional, 47% física y siete por ciento sexual. Por la proporción de mujeres que han sido violentadas por su pareja, Tlaxcala ocupa la posición 13 del país y está muy cercana al promedio nacional (INEGI, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2011)

Tlaxcala es una de las nueve entidades del país que concentran 81% del total de averiguaciones previas sobre trata de personas del fuero común.

**La trata de mujeres, con fines de explotación sexual en el estado, rebasa los límites nacionales y en el estado tienen características de origen, tránsito y destino. (UNODC, 2014)**

Las condiciones socioeconómicas precarias que enfrenta una parte de las jóvenes en Tlaxcala, las hacen vulnerables a la violencia familiar y comunitaria, así como a delitos como la trata



y la venta. Según el Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México, las niñas, adolescentes y mujeres jóvenes se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad de ser vendidas, ya sea por la dificultad para defenderse de un ataque, la posibilidad de ser engañadas por su falta de experiencia o por el desconocimiento de sus derechos.

### • Atención a las mujeres

En Tlaxcala, corresponde al Instituto Estatal de la Mujer implementar las políticas públicas necesarias para el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres y niñas del estado mediante el respeto a sus derechos humanos, la protección contra prácticas de violencia de género y el fomento a la igualdad de género. En este sentido, las principales áreas cubiertas por el Instituto incluyen el empoderamiento de las mujeres en capacitaciones orientadas al autoempleo; actividades informativas y de sensibilización en comunidades, escuelas y centros de trabajo sobre temas de equidad de género, violencia y trata de personas, la gestión de programas de orden federal para el fortalecimiento a la transversalidad de género y, asesoría, acompañamiento y seguimiento de casos de mujeres y niñas en situación de violencia.

Para llevar a cabo estas actividades, el Instituto cuenta con nueve Centros de Desarrollo para Mujeres en los municipios más vulnerables del estado, que cuentan con un trabajador social, un psicólogo y un abogado brindando asesoría y orientación gratuita en temas legales. Los centros atienden a hombres y mujeres para promover así la igualdad.

En colaboración con Indesol, se cuenta con ocho módulos de atención a la mujer en los municipios con mayor densidad poblacional. Estos módulos además de brindar asesoría e información, dan seguimiento a casos de mujeres que sufren violencia, ya que estos centros operan programas federales tienen como objetivo proteger a las víctimas y prevenir la violencia de género.

El personal del Instituto Estatal de la Mujer está certificado nacionalmente para dar atención de primer contacto para mujeres víctimas de violencia. En el estado existe una línea de atención telefónica 01-800 para víctimas de violencia, cuyo personal también está certificado.

Los diplomados, talleres y cursos de profesionalización que recibe el personal, son proporcionados por el Instituto de Tlaxcala y la Universidad del Valle de Tlaxcala o bien se contratan empresas especializadas y avaladas por el Inmujeres para dar

capacitación en temas de trata, violencia y género.

Asimismo, el instituto realiza labores permanentes de difusión de información y campañas contra la violencia y a favor de la equidad de género en todos los municipios del estado, haciendo uso de una unidad móvil con personal especializado – abogado, trabajador social y psicólogo- para asesorar a la población.

Para dar coherencia, evitar la duplicidad de acciones en este ámbito y fortalecer las políticas de género, es necesario que el Instituto Estatal de la Mujer funcione como institución rectora en temas de igualdad, prevención y atención de violencia contra la mujer.

Las capacidades operativas y gestión del Instituto deben fortalecerse para brindar la mejor atención posible a las mujeres tlaxcaltecas.

En este sentido, se deben atender las siguientes áreas de acción:

#### **DIFUSIÓN DE CAMPAÑAS A FAVOR DE LA IGUALDAD DE GÉNERO**

En Tlaxcala se requiere aplicar campañas informativas permanentes de promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, respeto a los derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género.

Estas campañas de comunicación deben abordar el significado, tipos y modalidades de la violencia de género tales como la trata o el feminicidio, el derecho a la igualdad, no discriminación y a una vida libre de violencia. Asimismo, deben hacer visible que ninguna práctica sociocultural está por encima de los derechos humanos de las personas, favoreciendo mensajes y contenidos que concienticen a la sociedad sobre la gravedad de los delitos contra las mujeres.

**Se requiere difusión para promover la igualdad de los derechos entre hombres y mujeres y erradicar creencias y prácticas contrarias a los derechos de las mujeres.**

Al mismo tiempo, debe darse difusión sobre los procedimientos y lugares de atención a mujeres víctimas de violencia; números telefónicos de orientación y denuncia segura.

Además de las campañas dirigidas a la población en general, es necesaria la difusión permanente de estos temas al interior de las instituciones estatales y municipales. Ello con la finalidad de promover entre servidores públicos una cultura de respeto a

los derechos humanos con perspectiva de género, con especial énfasis en las instancias de seguridad pública, salud, procuración e impartición de justicia.

Tlaxcala debe promover en su educación la igualdad entre mujeres y hombres y dar a conocer que la consecuencia de la violencia contra las mujeres obstaculiza el desarrollo de la sociedad en su conjunto. Se requiere que el personal docente reciba la capacitación necesaria y cuente con los materiales e insumos adecuados para impartir los contenidos educativos.

#### **PROTECCIÓN CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO**

Para garantizar la protección de las mujeres víctimas de violencia y de sus familias, el Estado de Tlaxcala debe disponer de refugios y albergues seguros y adecuados para brindar atención y seguimiento a sus casos. En este ámbito, deben continuar los esfuerzos para poner en operación las instalaciones del Centro de Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia.

**Se requieren refugios y albergues seguros para proteger a las mujeres víctimas de la violencia y sus familias.**

Tlaxcala requiere igualmente sistematizar la información de las víctimas de violencia. Es pertinente conformar un banco único de datos que facilite el análisis de información y permita mapear las zonas con alta incidencia de problemas de género para disponer de información precisa que incide en el diseño de políticas enfocadas a la problemática de Tlaxcala.

Este banco, recibiría información de las instancias involucradas en la atención y protección de víctimas la violencia, así como de las áreas de procuración justicia. Los datos sistematizados se ingresarían al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, permitiendo al estado incorporarse al esfuerzo nacional contra la violencia de género de forma más efectiva.

La capacitación en protocolos de atención a víctimas de violencia para personal de seguridad pública, centros de salud y ministerios públicos es fundamental para garantizar una atención adecuada a las mujeres víctimas de violencia del estado y prevenir su revictimización.

El personal encargado de la seguridad pública y de la procuración e impartición de justicia en el estado debe recibir capacitación especializada y continua en materia de derechos de las

mujeres, género y violencia, con un enfoque multi e intercultural, como un componente práctico aplicado a sus funciones.

Es muy importante la capacitación del personal de primer contacto con las víctimas de la violencia

Asimismo, es particularmente apremiante la capacitación del personal de primer contacto con las víctimas de violencia en las áreas de seguridad, salud y procuración de en protocolos de atención para mujeres víctimas de violencia. Esto es importante para que los servidores públicos aseguren un trato respetuoso, competente y apegado a los derechos de las víctimas.

#### **PRESUPUESTO ESTATAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**

El presupuesto de la entidad, debe contemplar un enfoque a favor de la igualdad de género. Ello implica etiquetar de forma específica las asignaciones presupuestarias a políticas y programas con perspectiva de género, así como fortalecer las capacidades institucionales en materia de prevención, atención, y combate de la violencia contra las mujeres.

#### **IGUALDAD SUSTANTIVA**

Lograr una efectiva protección contra la violencia implica propiciar la igualdad sustantiva entre todas las personas sin importar su género.

Esto permitiría reorientar la función del Instituto de la Mujer, convirtiéndolo en un instituto de igualdad sustantiva, con la misión de promover la igualdad de todas las personas, independientemente de su género, y brindar atención integral orientada a cualquier persona o grupo social vulnerable a la violencia.

### **• Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género en el Estado de Tlaxcala**

La Alerta de Violencia de Género (AVGM) es el mecanismo de coordinación utilizado entre los tres órdenes de gobierno para aplicar medidas de emergencia para enfrentar y erradicar las agresiones contra las mujeres en el país.

El 8 de agosto de 2016, la organización Todos para Todos A.C., presentó una solicitud de AVGM para los municipios tlaxcaltecas de Apizaco, Acuamanala de Miguel Hidalgo, Chiautem-

pan, Contla de Juan Cuamatzi, La Magdalena Tlaltelulco, Patlalotla de Xicohténcatl, Santa Catarina Ayometla, San Lorenzo Axocomanitla, San Pablo del Monte, Teolocholco, Tenancingo, Xicohtzinco y Zacatelco.

El 30 de agosto de 2016, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Conavim), emitió el acuerdo de admisibilidad de la solicitud de AVGM. Posteriormente, el 2 de septiembre de 2016, se informó al entonces Gobernador del Estado, Mariano González Zarur así como al Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, sobre la admisión de la solicitud de AVGM presentada. (Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, 2016)

El 6 de septiembre de 2016, se instaló formalmente el grupo de trabajo que elaboraría el informe estatal, mismo que fue entregado el 4 de noviembre.

Derivado del análisis de la solicitud de AVGM, la información proporcionada por el Gobierno de Tlaxcala, el contexto analizado, las entrevistas realizadas durante las visitas a los diversos municipios y a la información adicional solicitada o analizada, se presentaron nueve conclusiones generales con propuestas específicas para generar acciones de política pública en materia de los derechos humanos de las niñas, adolescentes y mujeres, poniendo especial énfasis en los municipios de la solicitud de la AVGM, así como acciones relacionadas con la prevención, atención, procuración y administración de justicia para la violencia de género y trata de personas en Tlaxcala.

Las recomendaciones presentadas en la AVGM comenzaron a ser atendidas a partir de noviembre de 2016 y, con el inicio de la presente administración, se ha dado continuidad a su atención. El 24 de mayo de 2017, la administración del Gobernador Marco Antonio, respondió al informe con las acciones realizadas.

Asimismo, es pertinente subrayar que las acciones de atención a las mujeres contempladas en este Plan, están dirigidas a dar cumplimiento a las recomendaciones incluidas en la AVGM y mejorar el ambiente de convivencia y desarrollo de las mujeres tlaxcaltecas.



**34% DE LOS TLAXCALTECAS TIENE ENTRE 0 Y 17 AÑOS DE EDAD.**

## • Situación de la niñez en Tlaxcala

Uno de cada tres tlaxcaltecas está en la niñez o adolescencia y durante los próximos años esta proporción será similar. Por ejemplo: en 2030 se estima que 29% de los tlaxcaltecas estén en este grupo de edad (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017)

Tlaxcala es la sexta entidad del país con más personas entre cero y 17 años de edad que viven en situación de pobreza (65.5%). Esto quiere decir que los niños de Tlaxcala enfrentan dificultades para satisfacer sus necesidades, ya sean alimentarias o no alimentarias.

En términos de salud, la tasa de mortalidad infantil en Tlaxcala es mayor a la nacional. La desnutrición históricamente ha sido un problema para la niñez en Tlaxcala, especialmente para los que viven en zonas rurales. Del total de menores de cinco años, en 2012, 17.2% tenía talla baja, 3.7% bajo peso y 0.9% emaciación.

La prevalencia de baja talla en Tlaxcala es superior a la encontrada en el ámbito nacional (13.6%). Entre los niños de 5 a 11 años de edad, así como en el de 12 a 19, la prevalencia de anemia resultó superior al promedio nacional (ENSANUT, 2012).

La desnutrición de un sector de los niños tlaxcaltecas convive con un problema derivado de la transición epidemiológica: 32.5% de los niños en edad escolar tiene sobre peso u obesidad (ENSANUT, 2012)

**La desnutrición convive con el sobrepeso como una de las problemáticas de salud que afectan a la infancia en el estado.**

Por su parte, las enfermedades infecciosas, como la diarreica aguda y las enfermedades respiratorias agudas, persisten como problemas relevantes de salud en los niños tlaxcaltecas, a pesar de que el estado tiene indicadores más positivos que el promedio nacional en ambas afecciones.

Entre los niños de uno a cuatro y de cinco a 14 años, los accidentes, incluidos los viales, están entre las primeras causas de muerte. Entre el grupo de edad de uno a cuatro años, son la segunda causa de muerte, mientras entre el grupo de cinco a 14 años son la primera. Entre este grupo, los accidentes viales son los que causan más muertes de niños y adolescentes. (INEGI, Principales causas de mortalidad por residencia habitual, grupos de edad y sexo del fallecido, 2015)

En Tlaxcala, ocho de cada 100 niños entre cinco y 17 años de edad trabajan, cifra muy cercana al promedio nacional. De estos niños, más de 90% lo hace abajo de la edad mínima o en ocupaciones y actividades peligrosas según la Ley Federal del Trabajo (LFT). (Ley Federal del Trabajo, 2017)

Tlaxcala está en la quinta posición del país por el porcentaje de los niños que trabajan en ocupaciones no permitidas y sin recibir remuneración (50%) (INEGI, Módulo de Trabajo Infantil., 2015)

## • **Situación de las personas con discapacidad**

### **CINCO DE CADA 100 TLAXCALTECAS TIENEN ALGUNA DISCAPACIDAD.**

Esta proporción es similar al promedio nacional de seis por ciento. Estas personas no pueden o tienen mucha dificultad para hacer alguna de las ocho actividades evaluadas por el INEGI en 2014: caminar, subir o bajar usando sus piernas; ver (aunque use lentes); mover o usar sus brazos o manos; aprender, recordar o concentrarse; escuchar (aunque use aparato auditivo); bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse; o bien tienen problemas emocionales o mentales.

A mayor edad, mayor probabilidad de tener una discapacidad. La mayor parte de las personas con discapacidad en el estado tienen 60 años y más (48%), le siguen las que tienen entre 30 y 59 años (35%), las de 15 a 29 (diez por ciento) y las de cero a 14 años (siete por ciento) (INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 2014).

Del total de tlaxcaltecas que tienen una discapacidad, la más común son los problemas para ver (67%), le siguen:

- Caminar, subir o bajar usando sus piernas (66%)
- Aprender, recordar o concentrarse (42%)
- Escuchar (41%)
- Mover o usar sus brazos o manos (34%)
- Bañarse, vestirse o comer (27%)
- Problemas emocionales o mentales (18%)
- Hablar o comunicarse (17%)

La mayor parte de las discapacidades está asociada con la edad avanzada de las personas (40%) o con enfermedades (38%). Las discapacidades por nacimiento y los accidentes son menos numerosas (con diez por ciento y nueve por ciento, respectivamente).

### **16 DE CADA 100 TLAXCALTECAS TIENEN ALGUNA LIMITACIÓN FÍSICA O MENTAL.**



Esta proporción es superior al promedio nacional y es una de las cinco más altas del país. Estas personas no tienen discapacidad, e incluso algunas de ellas pueden no experimentar restricciones en actividades como ir de compras, hacer las tareas del hogar, trabajar o ir a la escuela; pero se les considera en mayor riesgo que la población en general de experimentar limitaciones en la realización de tareas específicas (actividades) o restricciones de participación en la sociedad. La edad avanzada y las enfermedades son las principales causas de estas limitaciones, tanto en el país como en Tlaxcala (INEGI, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2011).

Las personas con alguna limitación están en edad productiva, de 30 a 59 años de edad (50%). Le siguen las personas con 60 años y más (25%), los jóvenes de 15 a 29 años (14%) y los niños de 0 a 14 (diez por ciento).

Como en el caso de las personas con discapacidad, la principal limitación es visual (63%), le siguen los problemas para caminar (32%), las dificultades para aprender, recordar o concentrarse (24%), los problemas de audición (19%), de movilidad (11%), emocionales (cinco por ciento), para hablar o comunicarse (cinco por ciento) y para bañarse, vestirse o comer (tres por ciento) (INEGI, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2011).

**Las personas con discapacidad aún padecen rezagos en su calidad de vida y en las oportunidades para desarrollarse.**

Como en el resto del país, las personas con discapacidad tienen menor acceso a oportunidades laborales. En el estado, la tasa de participación económica de las personas con 15 años y más era de 66.1%, mientras la tasa para las personas con discapacidad, del mismo grupo de edad, era de 46.5% (INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 2014).

Las menores oportunidades laborales de las personas con discapacidad se relacionan con las inequidades en salud y educación que padecen.

En términos de salud, las personas con discapacidad tienen tasas de afiliación a los servicios de salud similares al resto de la población. Sin embargo, es insuficiente la oferta de servicios médicos especializados para su atención dentro del estado.

En cuanto a las oportunidades educativas, hay un rezago educativo mayor. Por ejemplo, tres de cada diez personas con discapacidad, entre seis y 14 años, no sabe escribir un recado. La tasa de analfabetismo entre las personas mayores de 15 años es de 19%. Esta proporción es más de tres veces mayor al compararla con el resto de la población (3.95%) (INEGI, Principales resultados de la Encuesta Intercensal, 2015).

## • Migración

La tasa de migración neta interestatal de Tlaxcala es positiva (0.25 por cada 100 habitantes en 2017). Esto significa que el estado atrae más personas del resto del país, en comparación con el número de tlaxcaltecas que se van a vivir a otros lugares de México. Esta tasa fue similar en 2010 (.28), pero ha descendido de manera constante y la proyección para 2030 es de 0.20.

En términos absolutos, la estimación del Conapo es que llegaron a Tlaxcala 11 mil 630 personas de otros estados, en tanto 8 mil 327 tlaxcaltecas se fueron a vivir al resto del país en 2017 (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017)

De cada 100 tlaxcaltecas que salieron del estado, 32 se fueron a vivir a Puebla, 17 al estado de México, 12 a la Ciudad de México, seis a Veracruz y cinco a Hidalgo. Las personas que llegan a vivir al estado provienen de las mismas entidades federativas: 33 de cada 100 de Puebla, 21 de la Ciudad de México, 17 del Edomex, seis de Veracruz y cuatro de Hidalgo (INEGI, Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010. Guerrero, 2010)

Tlaxcala es uno de los estados con menor número de migrantes al exterior.

Entre 2009 y 2014, Tlaxcala contribuyó con 0.8% del total nacional de migración al exterior y se ubicó en el lugar 26 del país. La tasa de migración neta internacional de Tlaxcala es negativa (-0.33 por cada 100 habitantes en 2017). Esto quiere decir que se van más tlaxcaltecas al exterior en comparación con las personas que llegan del extranjero a vivir al estado. En 2017, la estimación es que 4 mil 547 tlaxcaltecas se fueron al exterior, en tanto 3 mil 304 ciudadanos de otros países se establecieron en el estado. (CONAPO, <http://www.conapo.gob.mx/>, 2017)

### Los tlaxcaltecas que migran al exterior, lo hacen principalmente a Estados Unidos.

De cada 100 migrantes internacionales tlaxcaltecas, 92 se van a Estados Unidos. Esta cifra es mayor al promedio nacional (89) (INEGI, 2010). Los migrantes tlaxcaltecas a Estados Unidos son originarios principalmente de los municipios de Tlaxcala (13%), Chiautempan (diez por ciento), Zacatelco (ocho por ciento), Na-

Gráfica 2.20 Intensidad Migratoria por entidad federativa



Fuente: BBVA, Anuario de Migración y Remesas 2016



tivitas (seis por ciento) y Tlaxco (seis por ciento) (BBVA, 2016)

Al considerar el número de migrantes y el monto de las remesas que envían a los hogares del país, Tlaxcala tiene un grado medio de intensidad migratoria a Estados Unidos.

La economía de Tlaxcala tiene una dependencia de las remesas superior al promedio nacional.

Se estima que las remesas que reciben los tlaxcaltecas desde Estados Unidos representan 3.6% del PIB de la economía estatal (en el país, el promedio es de 2.3%). Así, Tlaxcala ocupa el lugar 12 del país por el grado de dependencia de su economía con respecto a las remesas (BBVA, 2016)

En 2015, el monto de las remesas que recibieron los hogares tlaxcaltecas fue de 225 millones de dólares, lo cual representó 0.9% del total recibido en el país.

### **LOS TLAXCALTECAS MIGRAN PRINCIPALMENTE A CALIFORNIA, NUEVA YORK, ILLINOIS, TEXAS Y CONNECTICUT.**

Durante 2015, Estados Unidos repatrió a 243 mil 196 mexicanos. De éstos, 0.6% eran tlaxcaltecas ( mil 468 personas). Con esto, Tlaxcala se ubica en la posición 26 del país, por su contribución al total de mexicanos repatriados desde Estados Unidos.

Desde 2010, el número de repatriados tlaxcaltecas ha disminuido cada año.

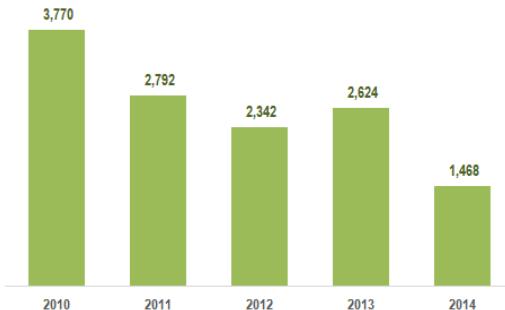
A pesar de esto, la repatriación de tlaxcaltecas puede incrementarse en los próximos años, debido a las medidas migratorias más estrictas en Estados Unidos. Estos tlaxcaltecas regresan a sus lugares de origen sin contar con empleo, educación, salud ni seguridad social.

**Gráfica 2.21 Remesas como porcentaje del PIB en Tlaxcala (% de 2003 a 2015)**



Fuente: BBVA, Anuario de Migración y Remesas 2016

**Gráfica 2.22 Número de tlaxcaltecas repatriados desde Estados Unidos de 2010 a 2014**



Fuente: BBVA, Anuario de Migración y Remesas 2016.

# OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

## • Educación

### OBJETIVO 2.1. EDUCACIÓN INTEGRAL PARA TODOS.

**Estrategia 2.1.1. Asegurar las condiciones para que las escuelas ocupen el centro del quehacer del sistema educativo y reciban el apoyo necesario para cumplir con sus fines a favor de los estudiantes.**

- 2.1.1.1. Asegurar la normalidad escolar mínima de operación escolar, referida a temas tales como cumplimiento del calendario escolar, horarios, disponibilidad de materiales didácticos e impartición de contenidos curriculares, entre otros.
- 2.1.1.2. Hacer el mejor uso del tiempo escolar como prioridad para todos quienes participan en el quehacer educativo.
- 2.1.1.3. Apoyar el desarrollo de capacidades de gestión para emprender iniciativas que fortalezcan a sus escuelas.
- 2.1.1.4. Favorecer la capacitación de los responsables de los grados educativos para que fortalezcan la posición de la escuela al centro del sistema.
- 2.1.1.5. Centrar la atención del docente en el quehacer educativo para facilitar su focalización en funciones sustantivas.

**Estrategia 2.1.2. Disminuir el abandono escolar, mejorar la eficiencia terminal en cada grado educativo y aumentar las tasas de transición entre uno y otro.**

- 2.1.2.1. Diseñar acciones para disminuir la deserción escolar y crear iniciativas para elevar el logro académico del estudiantado.
- 2.1.2.2. Brindar orientación educativa, cuando proceda, para que los estudiantes puedan elegir con mayor certeza las opciones profesionales o académicas, entre otros aspectos.
- 2.1.2.3. Proveer las condiciones para operar el programa de alerta temprana para identificar a los niños y jóvenes en riesgo de desertar.
- 2.1.2.4. Instrumentar opciones que faciliten a los estudiantes la movilidad educativa entre modalidades y servicios educativos.
- 2.1.2.5. Instrumentar esquemas de asesoría académica, para estudiantes que presenten bajo rendimiento escolar y para quienes se encuentren en riesgo de abandono, mediante actividades extraescolares durante el ciclo escolar y en verano.

## **OBJETIVO 2.2 MEJORAR LOS RESULTADOS DE APRENDIZAJE.**

### **Estrategia 2.2.1. Impulsar mecanismos sistemáticos de evaluación de resultados basados en el Nuevo Modelo Educativo.**

- 2.2.1.1. Reforzar la capacitación de profesores, promoviendo su vinculación directa con las prioridades, objetivos y herramientas educativas en todos los grados.
- 2.2.1.2. Armonizar con las autoridades educativas federales los programas de estudio de acuerdo con el Nuevo Modelo Educativo, sus contenidos, materiales y métodos para elevar su pertinencia y relevancia en el desarrollo integral de los estudiantes, y fomentar en éstos el desarrollo de valores, habilidades y competencias para mejorar su productividad y competitividad al insertarse en la vida económica.
- 2.2.1.3. Asegurar que el Nuevo Modelo Educativo en Tlaxcala desarrolle en sus estudiantes las competencias básicas e involucre activamente a los docentes frente a grupo en estos procesos de revisión y adecuación. Esta acción tendrá como base los resultados de las evaluaciones del logro educativo.

### **Estrategia 2.2.2. Utilizar la información derivada de las evaluaciones en la toma de decisiones para mejorar la educación.**

- 2.2.2.1. Fomentar la cultura del uso de las evaluaciones para la mejora del logro educativo.
- 2.2.2.2. Promover el uso de los resultados de las evaluaciones de logro para detectar y apoyar a alumnos con dificultades o rezagos en sus aprendizajes, así como a los de mayor desempeño.
- 2.2.2.3. Facilitar el uso de evaluaciones para diseñar estrategias pertinentes para el desarrollo profesional docente.

## **OBJETIVO 2.3. FORTALECER LA CALIDAD Y PERTINENCIA DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR Y SUPERIOR PARA CONTRIBUIR AL DESARROLLO DE TLAXCALA.**

### **Estrategia 2.3.1. Impulsar programas de liderazgo participativo y actividad emprendedora para los jóvenes.**

2.3.1.1. Impulsar programas para jóvenes de educación secundaria y media superior con miras a brindar información sobre nuevas alternativas educativas y profesionales, de manera que éstas respondan tanto a intereses y talentos como a las necesidades y oportunidades de desarrollo social y productivo de la entidad.

2.3.1.2. Desarrollar un modelo de educación superior basado en competencias, así como en conocimientos y valores útiles para la vida, que forme recursos humanos de alta capacidad y que se vincule eficazmente con las vocaciones productivas del estado.

**Estrategia 2.3.2. Complementar los programas de estudio de la educación media superior y superior con contenidos más pertinentes a las necesidades productivas del estado y que fomenten actitudes emprendedoras en los jóvenes.**

2.3.2.1. Establecer procedimientos para facilitar que los estudiantes que ingresan a cualquier modalidad y subsistema puedan culminar sus estudios en otra modalidad o subsistema.

2.3.2.2. Promover en todos los subsistemas, instituciones y planteles, públicos y privados, el establecimiento de redes y mecanismos de intercambio y cooperación académicos, dirigidos a profesores y estudiantes, con el propósito de conocer y adoptar prácticas exitosas e innovadoras.

**OBJETIVO 2.4. GARANTIZAR ESCUELAS DIGNAS EN TODOS LOS GRADOS.**

**Estrategia 2.4.1. Dignificar a los centros de trabajo de todos los tipos educativos.**

2.4.1.1. Mantener actualizado el inventario de la infraestructura y del equipamiento de cada escuela en el estado.

2.4.1.2. Asegurar que las escuelas cuenten con instalaciones eléctricas e hidrosanitarias apropiadas.

2.4.1.3. Impulsar nuevos modelos de mantenimiento basados en presupuestos asignados directamente a las escuelas.

2.4.1.4. Estimular la construcción o acondicionamiento de espacios para reuniones de docentes y del consejo técnico escolar.

**Estrategia 2.4.2. Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos.**

2.4.2.1. Rehabilitar la infraestructura educativa, dirigiendo acciones compensatorias en regiones de mayor pobreza y marginación.

2.4.2.2. Evaluar e instrumentar acciones que permitan dar atención a los inmuebles escolares, que presenten condiciones de alto riesgo en sus instalaciones.

2.4.2.3. Promover la mejora de la infraestructura de los planteles educativos más rezagados en el estado.

2.4.2.4. Modernizar el equipamiento de talleres, laboratorios e instalaciones para realizar

actividades físicas, que permitan cumplir adecuadamente con el Nuevo Modelo Educativo.

2.4.2.5. Incentivar la planeación de las adecuaciones a la infraestructura educativa, considerando las implicaciones de las tendencias demográficas.

#### **OBJETIVO 2.5. ACERCAMIENTO DE LA TECNOLOGÍA A LAS AULAS.**

##### **Estrategia 2.5.1. Fortalecer el uso de nuevas tecnologías en el proceso de enseñanza-aprendizaje y el desarrollo de habilidades en el uso de tecnologías de la información y la comunicación desde la educación básica hasta la superior.**

2.5.1.1. Diseñar e impulsar, junto con los distintos órdenes de gobierno y la sociedad civil, la puesta en marcha de actividades dirigidas a la creación y fortalecimiento de la infraestructura tecnológica adecuada para el aprendizaje mediante plataformas digitales.

2.5.1.2. Impulsar la capacitación de los maestros en el acceso y uso de nuevas tecnologías y materiales digitales.

2.5.1.3. Apoyar el desarrollo de conectividad en escuelas y bibliotecas.

2.5.1.4. Fortalecer los modelos de educación a distancia para educación media superior y superior, garantizando una buena calidad tecnológica y de contenidos.

#### **OBJETIVO 2.6. IMPULSAR EL DESARROLLO DEL CAPITAL HUMANO EN EL ESTADO Y PREMIAR EL TALENTO.**

##### **Estrategia 2.6.1. Crear el Sistema Estatal de Becas para ordenar los esfuerzos dirigidos a ampliar los apoyos entre los niños y jóvenes tlaxcaltecas.**

2.6.1.1. Apoyar un programa de becas dirigido a favorecer la transición al mercado de trabajo de los egresados de educación media superior con formación tecnológica o profesional técnica, incluyendo carreras técnicas, vocacionales y programas de aprendizaje laboral.

2.6.1.2. Reconocer el logro extraordinario en áreas académicas, científicas, de innovación, intelectuales, artísticas, entre otras, a estudiantes de educación media superior y superior.

2.6.1.3. Premiar el talento y logro extraordinario de jóvenes tlaxcaltecas en áreas extracurriculares.

##### **Estrategia 2.6.2. Estimular al talento estudiantil con apoyos para continuar sus estudios.**

2.6.2.1. Incrementar el número de becas de licenciatura y posgrado, especialmente de carreras afines a la vocación económica del estado, para tlaxcaltecas con alto potencial de desempeño, mediante la gestión proactiva de programas federales vigentes, así como de organismos internacionales y de instituciones privadas, así como la incorporación de nuevas becas estatales.

2.6.2.2. Impulsar la integración de mujeres en carreras científicas y técnicas.

## OBJETIVO 2.7. PROFESIONALIZACIÓN DEL PERSONAL DOCENTE.

### **Estrategia 2.7.1. Estimular el desarrollo profesional de los maestros, centrado en la escuela y en el aprendizaje de los alumnos, en el marco de la Ley Servicio Profesional Docente.**

- 2.7.1.1. Crear un Instituto de Profesionalización Docente, en donde se complemente la formación inicial y se apoye la preparación de quienes ejercen la docencia.
- 2.7.1.2. Robustecer los programas de formación para docentes y directivos.
- 2.7.1.3. Impulsar la capacitación permanente de los docentes para mejorar la comprensión del Nuevo Modelo Educativo, las prácticas pedagógicas y el manejo de las tecnologías de la información con fines educativos.
- 2.7.1.4. Incentivar a las instituciones de formación inicial docente para que se apropien del Nuevo Modelo Educativo y lo implementen de manera pertinente.
- 2.7.1.5. Fortalecer el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela para acompañar y asesorar a cada plantel educativo de acuerdo con sus necesidades específicas.
- 2.7.1.6. Mejorar la supervisión escolar, reforzando su capacidad para apoyar, retroalimentar y evaluar el trabajo pedagógico de los docentes.

## OBJETIVO 2.8. VINCULACIÓN DE LA EDUCACIÓN CON EL MERCADO DE TRABAJO.

### **Estrategia 2.8.1. Acerca el sistema educativo estatal al mercado laboral.**

- 2.8.1.1. Enfocar el esfuerzo educativo y de capacitación para el trabajo, con el propósito de incrementar y mejorar las competencias de nuestro capital humano y vincularlo estrechamente con el sector productivo.
- 2.8.1.2. Fomentar la adquisición de capacidades básicas, incluyendo el manejo de otros idiomas, para incorporarse a un mercado laboral competitivo globalmente.
- 2.8.1.3. Fortalecer las capacidades institucionales de vinculación de los planteles de medio superior y superior con el sector productivo, y alentar la revisión permanente de la oferta educativa.
- 2.8.1.4. Incrementar la inversión pública, así como promover la inversión privada en actividades de innovación y desarrollo en centros de investigación y empresas, respectivamente.
- 2.8.1.5. Mejorar la pertinencia de las carreras técnicas, licenciaturas y posgrados con visión local y regional.

### **Estrategia 2.8.2. Fortalecer la cooperación educación-empresa para favorecer la actualización de planes y programas de estudio, la empleabilidad de los jóvenes y la innovación.**

- 2.8.2.1. Impulsar el establecimiento de consejos institucionales de vinculación.
- 2.8.2.2. Crear el Consejo de Desarrollo del Capital Humano de Tlaxcala, con el objeto de:
  - 2.8.2.2.1. Propiciar una mejor alineación de la oferta y competencias de nuestro capital humano con las necesidades de desarrollo de la entidad.
  - 2.8.2.2.2. Hacer recomendaciones para reorientar la oferta educativa al mercado laboral.
  - 2.8.2.2.3. Dar seguimiento a los egresados para brindar información sobre las áreas de oportunidad laboral en los ámbitos regional y nacional.
  - 2.8.2.2.4. Desarrollar metodologías para medir el alcance de la vinculación de los planteles educativos con el sector productivo.
- 2.8.2.3. Promover el emprendedurismo entre los estudiantes de todos los niveles.
- 2.8.2.4. Promover la vinculación del empresariado local con instituciones de educación superior mediante una red de incubadoras.
- 2.8.2.5. Impulsar las prácticas profesionales y los programas de pasantías o estadías en el espacio de trabajo, tanto en Tlaxcala como en otros estados.
- 2.8.2.6. Impulsar el reconocimiento de las competencias adquiridas en el trabajo o de forma autodidacta en el sistema educativo nacional.

## **OBJETIVO 2.9. POLÍTICAS PÚBLICAS COORDINADAS.**

### **Estrategia 2.9.1. Mejorar la coordinación y la interacción entre los sectores público, privado y social en beneficio de la educación.**

- 2.9.1.1. Instrumentar estrategias de coordinación con las organizaciones sindicales y la Secretaría de Educación Pública, a fin de impulsar la puesta en práctica del Nuevo Modelo Educativo.
- 2.9.1.2. Fortalecer la formación de cuadros directivos en las escuelas para incrementar las capacidades docentes, directivas y de supervisión para mejorar el liderazgo educativo.
- 2.9.1.3. Incrementar la coordinación y la capacidad de gestión del sector educativo para lograr mejores resultados en lo pedagógico y en lo administrativo.
- 2.9.1.4. Promover acciones articuladas entre las distintas instancias gubernamentales para que los servicios públicos y sociales contribuyan al desarrollo de niños y jóvenes.
- 2.9.1.5. Propiciar una mayor interacción de los sectores público, privado y social en el diseño y la implementación curricular de la educación media superior y superior, con el fin de promover el enlace entre el sector educativo y el productivo, así como impulsar los procesos de certificación y acreditación del aprendizaje.

## • **Cultura**

### **OBJETIVO 2.10. AMPLIAR EL ACCESO A LA CULTURA COMO UN FACTOR ESENCIAL PARA LA FORMACIÓN DE LOS TLAXCALTECAS.**

#### **Estrategia 2.10.1. Impulsar las expresiones artísticas en la comunidad educativa tlaxcalteca.**

- 2.10.1.1. Difundir el patrimonio y reafirmar la identidad nacional y local mediante la preservación, difusión y promoción de la cultura en sus manifestaciones artísticas, artesanales y de sus tradiciones.
- 2.10.1.2. Impulsar programas para el manejo racional del patrimonio natural y cultural.
- 2.10.1.3. Promover el más amplio acceso a la cultura tlaxcalteca, mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, y del establecimiento de una agenda digital de cultura estatal.
- 2.10.1.4. Impulsar la formación artística, en el plano creativo, así como la apreciación en sus diversas manifestaciones.
- 2.10.1.5. Impulsar la cultura como promotora de desarrollo en la sociedad, haciendo a los creadores y artistas agentes activos en la generación de valor económico, facilitando la exposición y comercialización de su arte y creaciones.

#### **Estrategia 2.10.2. Aprovechar al máximo los espacios culturales del estado y fomentar el uso de la tecnología para potenciar su difusión.**

- 2.10.2.1. Realizar acciones para recuperar, rehabilitar, mantener y equipar la infraestructura cultural.
- 2.10.2.2. Prever que las acciones de infraestructura cultural atiendan los requerimientos de las personas con discapacidad.
- 2.10.2.3. Generar contenidos culturales en formatos digitales multimedia para apoyar los programas educativos.
- 2.10.2.4. Publicar en plataformas tecnológicas las actividades culturales y artísticas dirigidas a estudiantes y docentes, así como a la población en general.
- 2.10.2.5. Brindar servicios digitales que favorezcan una oferta amplia de contenidos culturales.

## • **Deporte**

### **OBJETIVO 2.11. PROMOVER EL DEPORTE DE MANERA INCLUYENTE PARA FAVORECER HÁBITOS SALUDABLES.**

#### **Estrategia 2.11.1. Impulsar la activación física de los estudiantes tlaxcaltecas en un entorno de inclusión.**

- 2.11.1.1. Articular la política educativa con las políticas en materia deporte con el propósito de lograr complementariedad entre las diversas acciones y programas institucionales.
- 2.11.1.2. Promover desde el aula la conciencia sobre la importancia del deporte y el ejercicio físico que impulse una vida sana y plena.
- 2.11.1.3. Impulsar acciones que favorezcan la salud física y mental de los niños y jóvenes como estrategia preventiva contra las adicciones y riesgos a la salud.
- 2.11.1.4. Definir con certeza las necesidades de adecuación y remodelación de las instalaciones deportivas, incluyendo las escolares.
- 2.11.1.5. Promover las actividades físicas en los planteles escolares y el deporte en todo el sistema educativo.
- 2.11.1.6. Complementar los programas para las actividades físicas en las escuelas con temas de nutrición para combatir el sobrepeso y la obesidad.
- 2.11.1.7. Desarrollar y difundir estrategias que permitan detectar en las escuelas a alumnos con cualidades y talentos específicos para el deporte.

## • **Ciencia y tecnología**

### **OBJETIVO 2.12. HACER DEL DESARROLLO CIENTÍFICO, TECNOLÓGICO Y LA INNOVACIÓN PILARES PARA EL PROGRESO DEL ESTADO.**

#### **Estrategia 2.12.1. Impulsar el desarrollo de las vocaciones y capacidades científicas, tecnológicas y de innovación locales, para fortalecer el desarrollo regional sustentable e incluyente.**

- 2.12.1.1. Fomentar el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, así como incrementar la inversión pública y estimular la inversión privada orientadas al desarrollo de estas áreas, mediante una estrategia de largo plazo.
- 2.12.1.2. Establecer convenios de colaboración con universidades y centros de investigación para desarrollar un sistema estatal de innovación y desarrollo tecnológico.
- 2.12.1.3. Orientar los programas de premios y estímulos de ciencia y tecnología del estado para que permitan, además de reconocer las trayectorias de destacados investigadores, privilegiar las investigaciones que demuestren excelencia o un impacto directo sobre la población del estado y su desarrollo.
- 2.12.1.4. Diseñar políticas públicas diferenciadas que permitan impulsar el progreso científico y tecnológico en la entidad, con base en sus vocaciones económicas y capacidades locales.

## • Juventud

### **OBJETIVO 2.13. INCREMENTAR LAS OPORTUNIDADES DE LA POBLACIÓN JOVEN PARA ACceder A LOS SISTEMAS ESCOLARES, PRODUCTIVOS Y DE OBTENCIÓN DE VIVIENDA.**

#### **Estrategia 2.13.1. Contribuir al derecho de la población joven a la educación mediante el acceso y su permanencia.**

- 2.13.1.1. Asegurar una mayor y eficiente cobertura, inclusión y equidad educativa entre la población joven.
- 2.13.1.2. Fortalecer acciones para reintegrar a la población joven, que hayan interrumpido su presencia en el Sistema Educativo Nacional.
- 2.13.1.3. Aprovechar las tecnologías de información y comunicación para el fortalecimiento de Sistema Educativo Nacional.

#### **Estrategia 2.13.2. Lograr una educación libre de violencia, sin discriminación y con perspectiva de derechos para la población joven.**

- 2.13.2.1. Promover una educación del diálogo y resolución pacífica de conflictos entre la población joven.
- 2.13.2.2. Elaborar materiales educativos que visibilicen a la población joven y sus dinámicas y particularidades para un mutuo respeto.
- 2.13.2.3. Fortalecer en las diversas modalidades del Sistema Educativo Nacional la cultura democrática, de los derechos humanos y de la legalidad.
- 2.13.2.4. Generar mecanismos que promuevan la educación sexual y el respeto a la diversidad sexual.

#### **Estrategia 2.13.3. Apoyar la transición de la dinámica escolar a la vida laboral de la población joven.**

- 2.13.3.1. Diseñar programas que vinculen a la población joven en edad de trabajar y en dinámicas escolares con los empleadores.
- 2.13.3.2. Fortalecer la calidad y pertinencia de los cursos de formación para el trabajo.
- 2.13.3.3. Impulsar mecanismos de apoyo a la población joven para continuar y concluir sus estudios.
- 2.13.3.4. Fomentar que la población joven se incorpore a la práctica científica, de investigación y tecnología como espacios de empleo.
- 2.13.3.5. Crear mecanismos de vinculación entre el sector educativo y productivo para la incorporación de la población joven al mercado laboral.

#### **Estrategia 2.13.4. Garantizar y promover el acceso a la vivienda, propia o rentada, para la plena autonomía de la población joven.**

- 2.13.4.1. Mejorar el acceso a créditos para construir o remodelar viviendas por medio

de las acciones que realiza el INDUVIT ante las instancias financieras públicas y privadas del país.

2.13.4.2. Promover mejoras en las condiciones de empleabilidad de la población joven para proteger el salario y la capacidad adquisitiva.

2.13.4.3. Incentivar la cultura del ahorro de la población joven mediante acciones de educación financiera que les posibilite acceder a la vivienda.

**Estrategia 2.13.5. Promover condiciones para que la población joven tenga un entorno digno por medio de esquemas de salud, convivencia y seguridad.**

2.13.5.1. Propiciar el acceso efectivo por parte de la población joven a los sistemas de salud pública.

2.13.5.2. Diseñar estrategias para la reducción de conductas de riesgo que afecten la salud de la población joven, especialmente en prevención de adicciones y educación sexual.

Objetivo 2.14. Fortalecer la participación juvenil en los espacios de decisión públicos, sociales y comunitarios.

**Estrategia 2.14.1. Contribuir a la garantía del ejercicio de los derechos de la población joven.**

2.14.1.1. Impulsar campañas de difusión que apoyen el ejercicio de los derechos de los jóvenes.

2.14.1.2. Fomentar la organización juvenil de colectivos formales y no formales que promuevan proyectos de interés público en beneficio de la comunidad.

2.14.1.3. Propiciar espacios para consultar la opinión de la población joven en los ámbitos de su interés, así como promover la vinculación de las organizaciones juveniles con las distintas dependencias gubernamentales y de toma de decisiones.

2.14.1.4. Participar en el fomento de políticas para la salud integral de las personas jóvenes, como prevención oportuna de sobrepeso, impulso a acciones preventivas en adicciones al tabaco, alcohol y drogas ilegales.

2.14.1.5. Colaborar en la implementación de estrategias integrales para prevenir el embarazo en niñas y adolescentes.

2.14.1.6. Apoyar mecanismos que proporcionen información a la población joven sobre prevención de la trata de personas.

**• Salud**

**OBJETIVO 2.15. FORTALECER EL ENFOQUE DE LOS SERVICIOS DE SALUD HACIA LA PROMOCIÓN DEL CUIDADO DE LA SALUD, LA PREVENCIÓN Y LA ATENCIÓN OPORTUNA DE DAÑOS A LA SALUD.**

**Estrategia 2.15.1. Promover actitudes y conductas saludables y corresponsables**

**entre la población.**

- 2.15.1.1. Establecer estrategias de comunicación para motivar la adopción de hábitos y comportamientos saludables.
- 2.15.1.2. Fortalecer la vinculación con los centros de trabajo y centros educativos para promover la adopción de hábitos y comportamientos saludables.
- 2.15.1.3. Colaborar estrechamente con el Gobierno Federal en las campañas para promover estilos de vida saludables y programas organizados por línea de vida.
- 2.15.1.4. Fortalecer la participación de la comunidad en las campañas y programas de educación para la salud, así como de prevención, detección y combate de enfermedades.
- 2.15.1.5. Fortalecer las acciones de prevención del embarazo en adolescentes.
- 2.15.1.6. Reforzar los mecanismos de vinculación social para prevenir las adicciones y evitar el consumo excesivo de alcohol.

**Estrategia 2.15.2. Impulsar acciones decididas para la prevención oportuna y el control de enfermedades.**

- 2.15.2.1. Fortalecer el Sistema de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades en el estado.
- 2.15.2.2. Reforzar el Plan Estatal de Contingencias Epidemiológicas y Desastres.
- 2.15.2.3. Fortalecer las acciones de detección y prevención oportuna de tumores malignos.
- 2.15.2.4. Fortalecer las acciones de prevención y control del sobrepeso y obesidad des- de los primeros años de vida.
- 2.15.2.5. Fortalecer las acciones para la prevención, detección oportuna y control de la diabetes mellitus y sus complicaciones.
- 2.15.2.6. Instrumentar programas de promoción y prevención para la salud mental.
- 2.15.2.7. Impulsar la concientización a profesionales de la salud y la población en gene- ral para evitar la estigmatización relacionada a padecimientos mentales.

**Estrategia 2.15.3. Impulsar acciones para la prevención de accidentes.**

- 2.15.3.1. Fortalecer la difusión de medidas preventivas para evitar accidentes en el hogar.
- 2.15.3.2. Fortalecer la vinculación con los empleadores para la prevención de acciden- tes en los centros laborales.
- 2.15.3.3. Fortalecer la capacidad resolutiva en los servicios de urgencias y de primera respuesta vía la instalación y plena operación de un Centro Regulador de Urgencias Mé- dicas (CRUM) para la coordinación efectiva de la atención pre hospitalaria, el traslado y proceso de recepción de pacientes.

**OBJETIVO 2.16. CONSOLIDAR EL ACCESO UNIVERSAL A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD.**

**Estrategia 2.16.1. Mejorar las condiciones de salud de las poblaciones que viven en condiciones de pobreza y grupos vulnerables.**

- 2.16.1.1. Reforzar las acciones para garantizar un embarazo saludable, parto y puerperio seguros, la atención de los recién nacidos y el seguimiento del crecimiento y desarrollo hasta los dos años de edad, particularmente en aquellos municipios que presenten mayor número de defunciones maternas y en menores de un año.
- 2.16.1.2. Reforzar la acción comunitaria en el desarrollo infantil y la educación temprana.
- 2.16.1.3. Impulsar la profesionalización de los servicios de partería.
- 2.16.1.4. Fortalecer los programas de acceso a servicios de salud en comunidades en condiciones de pobreza y en comunidades indígenas, con una visión integral que considere sus particularidades y diferencias culturales.
- 2.16.1.5. Promover la colaboración entre el Seguro Popular de Salud y el programa IMSS-Prospera para asegurar el acceso a servicios de salud para las poblaciones que viven en condiciones de pobreza y en zonas rurales.
- 2.16.1.6. Fortalecer los programas de unidades médicas móviles para aumentar el acceso a servicios en zonas rurales, particularmente en comunidades indígenas y apartadas.

**Estrategia 2.16.2. Mejorar los mecanismos de coordinación entre los distintos esquemas de aseguramiento público en salud.**

- 2.16.2.1. Promover la alineación y colaboración con otros programas federales y estatales, y con otros esquemas públicos de aseguramiento médico, incluyendo la seguridad social.
- 2.16.2.2. Promover la reafiliación de las familias beneficiarias del Seguro Popular de Salud.
- 2.16.2.3. Promover la contratación y prestación de servicios a en el ámbito estatal entre las diferentes instituciones públicas que prestan servicios de salud.
- 2.16.2.4. Fortalecer la operación del Consejo Estatal de Salud para la definición de prioridades y seguimiento de programas.

**OBJETIVO 2.17. AUMENTAR LA CAPACIDAD DE RESPUESTA DE LA OFERTA Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS ESTATALES DE SALUD.**

**Estrategia 2.17.1. Desarrollar e implantar un modelo de atención integral en salud que privilegie la prevención y la continuidad de la atención.**

- 2.17.1.1. Revisar y ajustar los procesos de atención a la salud para salir a campo e incorporar visitas a domicilio para así captar a los usuarios anticipadamente y desde el primer nivel de atención.
- 2.17.1.2. Fortalecer las estrategias de educación al usuario para el autocuidado de la salud.
- 2.17.1.3. Atender de manera integral y coordinada la salud de la población usuaria buscando minimizar la incidencia de complicaciones atribuibles a la atención tardía de padecimientos.
- 2.17.1.4. Fortalecer las redes de atención mediante mejores mecanismos de referencia y contra-referencia para garantizar la continuidad en la atención tanto de padecimientos agudos como crónicos.

2.17.1.5. Diseñar esquemas innovadores para fortalecer el apego del paciente a los tratamientos preventivos y curativos, así como el seguimiento continuo de su evolución por parte del médico tratante.

2.17.1.6. Reforzar las redes de servicios y procesos para la prestación de cuidados paliativos.

2.17.1.7. Fortalecer las herramientas para la operación de redes integradas de servicios interinstitucionales.

**Estrategia 2.17.2. Fortalecer la capacidad instalada de los servicios estatales de salud.**

2.17.2.1. Ampliar la infraestructura y equipamiento médico de conformidad con el Plan Maestro de Infraestructura.

2.17.2.2. Fortalecer la capacidad operativa de las jurisdicciones sanitarias.

2.17.2.3. Ampliar la oferta de servicios en zonas rurales con unidades móviles y de telesalud.

2.17.2.4. Fortalecer los mecanismos de procuración de órganos y tejidos, así como la capacidad para la realización de trasplantes.

2.17.2.5. Promover una cultura de donación de órganos y tejidos entre la población.

2.17.2.6. Ampliar los turnos de funcionamiento de los quirófanos disponibles en las unidades hospitalarias, brindando atención las 24 horas del día, los 365 días del año.

2.17.2.7. Fortalecer al acceso a la atención de padecimientos mentales.

2.17.2.8. Asegurar la disponibilidad de recursos humanos adecuados a las necesidades de cada unidad médica, con énfasis en reducir el rezago observado en la disponibilidad de médicos especialistas y personal de enfermería.

2.17.2.9. Introducir mejoras a los esquemas de compra de insumos médicos sustentadas en mejores prácticas que promuevan mayor competencia, transparencia y eficiencia en los procedimientos de adquisiciones, y adherirse a las negociaciones de precios de la Comisión Coordinadora para la Negociación de Precios de Medicamentos y otros Insumos para la Salud.

2.17.2.10. Integrar la participación privada en las acciones de fortalecimiento de la infraestructura mediante la compra de servicios de salud.

2.17.2.11. Establecer convenios para la prestación cruzada de servicios con otras entidades federativas y entre esquemas de aseguramiento público.

2.17.2.12. Impulsar la incorporación de la telemedicina como herramienta de diagnóstico remoto.

2.17.2.13. Desarrollar nuevos modelos de gestión para atender el déficit de médicos especialistas y personal de enfermería mediante el establecimiento de mecanismos innovadores de atracción de talento a la entidad, así como mediante el establecimiento de nuevos esquemas de coordinación con otras instituciones y la incorporación de tecnologías de teleconsulta para diagnóstico especializado.

2.17.2.14. Elaborar un Plan Integral para la Modernización del Hospital General de Tlaxcala.

2.17.2.15. Establecer en el Instituto Tlaxcalteca de Asistencia Especializada a la Salud (ITAES) mecanismos innovadores de gestión y financiamiento para fortalecer su opera-

ción y sustentabilidad en el largo plazo, mediante una mayor interacción con los prestadores de servicios del sector privado y mediante el establecimiento de acuerdos de intercambio con otros prestadores públicos.

#### **Estrategia 2.17.3. Mejorar la calidad de los servicios de salud.**

- 2.17.3.1. Revisar y, en su caso, optimizar los procesos involucrados en la prestación de servicios de salud.
- 2.17.3.2. Fortalecer el programa de modernización de los sistemas de gestión y de información para apoyar la prestación de los servicios médicos, incluyendo el uso del expediente clínico electrónico, la programación mediante sistema de citas para consulta médica y la receta electrónica.
- 2.17.3.3. Ampliar la cobertura y garantizar la integridad y portabilidad de la información en salud, así como promover su uso en la toma de decisiones.
- 2.17.3.4. Normalizar el abasto de insumos y medicamentos, así como su entrega oportuna a los pacientes.
- 2.17.3.5. Promover procesos de certificación de la calidad en servicios hospitalarios.
- 2.17.3.6. Establecer mecanismos para la evaluación del desempeño en la prestación de los servicios de salud.
- 2.17.3.7. Fortalecer la red integral de servicios auxiliares de diagnóstico.
- 2.17.3.8. Impulsar el cumplimiento de los códigos de ética para los servidores públicos del sector salud.
- 2.17.3.9. Garantizar la protección de los derechos de los pacientes y de sus familiares.
- 2.17.3.10. Impulsar la vinculación con las instituciones de educación superior para promover la formación y capacitación del personal médico y paramédico.

### **• Inclusión e integración social**

#### **OBJETIVO 2.18. REDUCIR LA VULNERABILIDAD DE LA POBLACIÓN EN TLAXCALA.**

##### **Estrategia 2.18.1. Reordenar la política social en los ámbitos estatal y municipal a fin de mejorar su efectividad, su sustentabilidad y su conexión con las oportunidades de desarrollo económico de Tlaxcala.**

- 2.18.1.1. Eliminar la duplicidad en programas sociales estatales y municipales a fin de destinar menos recursos a gasto administrativo y de operación.
- 2.18.1.2. Asegurar que los programas sociales brinden herramientas que mejoren el capital humano de los beneficiarios y que los enlacen con oportunidades de desarrollo económico reales, a fin de que la política social promueva la autogestión.
- 2.18.1.3. Impulsar las acciones de asistencia social integral, en los ámbitos estatal y municipal, de los sistemas para el desarrollo integral de la familia, con personal profesional acorde a las demandas de atención de la población vulnerable.

**Estrategia 2.18.2. Fomentar condiciones para reducir la pobreza en el estado.**

- 2.18.2.1 Fomentar el emprendimiento formalizado para lograr mejores ingresos en las familias.
- 2.18.2.2 Promover la auto-inscripción en esquemas de seguridad social.
- 2.18.2.3 Fomentar el crecimiento económico y el desarrollo de empleos formales.
- 2.18.2.4 Focalizar la cobertura de apoyos en zonas de pobreza extrema a fin de disminuir la inseguridad alimentaria en el estado.
- 2.18.2.5 Identificar, en conjunto con la iniciativa privada, las opciones de inserción laboral para las personas que viven en pobreza.
- 2.18.2.6 Fortalecer los programas que fomenten la participación social y la autogestión en el desarrollo comunitario de proyectos para mejorar la calidad de vida mediante modelos autosustentables.
- 2.18.2.7 Mejorar la economía de los tlaxcaltecas mediante el fortalecimiento de los programas enfocados en la creación de huertos de traspasio que aseguren la alimentación de las familias mediante la autogestión.

**Estrategia 2.18.3. Atender las condiciones que generan vulnerabilidad en la población de bajos ingresos en Tlaxcala.**

- 2.18.3.1. Ampliar el alcance de la red de salud en el estado, fortaleciendo la calidad de los servicios y generando un acceso universal a la atención primaria.
- 2.18.3.2. Optimizar el uso de la capacidad instalada de los servicios de salud estatales a fin de atender mejor y con mayor oportunidad a los tlaxcaltecas.
- 2.18.3.3. Incrementar la cobertura de atención mediante la focalización de población vulnerable en los programas de piso firme y paquetes hidráulicos, para beneficiar a más familias que no cuenten con condiciones mínimas en sus viviendas.
- 2.18.3.4. Fortalecer los programas de atención integral a la salud del adulto mayor, con esquemas de activación física e integración social.

**OBJETIVO 2.19. REDUCIR LAS INEQUIDADES QUE PADECEN LAS PERSONAS QUE HABLAN UNA LENGUA INDÍGENA, LAS MUJERES, LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES, ASÍ COMO LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, A FIN DE MEJORAR SU CALIDAD DE VIDA.****Estrategia 2.19.1. Reducir las brechas de bienestar social que afectan a las personas que hablan una lengua indígena.**

- 2.19.1.1. Fortalecer los programas de asistencia social integral en las comunidades indígenas.
- 2.19.1.2. Mejorar la economía de los pueblos y comunidades indígenas, mediante mayor capacitación, desarrollo de proyectos productivos y comercialización de sus productos.

2.19.1.3. Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales existentes en las regiones indígenas.

2.19.1.4. Focalizar a comunidades con muy alto grado de marginación para brindar capacitación de autoempleo y contribuir a sus necesidades de atención.

### **Estrategia 2.19.2. Impulsar la igualdad de género en Tlaxcala.**

2.19.2.1 Impulsar, en conjunto con los sectores público y privado, una campaña permanente para mejorar la igualdad de género en el estado.

2.19.2.2 Mejorar la difusión y la información disponible sobre los derechos de las mujeres y los mecanismos de denuncia, en caso de que no sean respetados en los ámbitos laboral, comunitario, familiar y de pareja.

2.19.2.3 Impartir cursos de igualdad de género en la educación básica, media superior, así como en los centros de trabajo públicos y privados.

2.19.2.4 Asegurar el acceso efectivo de las mujeres a los servicios de salud, a partir de la Norma Oficial Mexicana 046.

2.19.2.5 Establecer mecanismos de denuncia efectivos para erradicar la discriminación laboral de género.

2.19.2.6 Fortalecer las políticas de género en el estado.

2.19.2.6.1 Fortalecer las políticas de género en el estado, a partir del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, como instancia rectora en temas de igualdad, derechos humanos de las mujeres, prevención y atención de violencia de género, con la participación del Instituto Estatal de la Mujer.

2.19.2.6.2 Fortalecer las capacidades operativas y de gestión del Instituto de la Mujer para brindar la mejor atención posible a las mujeres tlaxcaltecas.

2.19.2.7 Capacitar a servidores públicos en materia de protocolos de atención a víctimas para garantizar la atención adecuada de las mismas y evitar la revictimización.

2.19.2.7.1 Capacitar al personal de seguridad pública y ministerios públicos en protocolos de atención a víctimas.

2.19.2.7.2 Reforzar la capacitación del personal de salud en la aplicación de la Norma NOM-046 para mujeres víctimas de violencia, asegurando un trato respetuoso, competente y apegado a los derechos de las víctimas.

2.19.2.7.3 Fortalecer la capacitación a gobiernos municipales para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres y reforzar las acciones de prevención en materia de violencia de género.

2.19.2.8 Contemplar un enfoque a favor de la igualdad de género en la conformación del Presupuesto del Estado, siguiendo el esquema aplicado en el Plan Nacional de Desarrollo.

2.19.2.9 Garantizar la protección de las mujeres víctimas de violencia y de sus familias, mediante personal de primer contacto capacitado, refugios y albergues seguros y adecuados.

- 2.19.2.9.1 Capacitar adecuadamente al personal de primer contacto en casos de violencia de género.
- 2.19.2.9.2 Concretar la operación de las instalaciones del Centro de justicia para las Mujeres (CJM) víctimas de violencia.
- 2.19.2.10 Sistematizar la información de las víctimas de violencia mediante un banco único de datos que facilite el análisis de información y permita el diseño de políticas enfocadas a la problemática de Tlaxcala.
- 2.19.2.11 Promover modificaciones legales a favor de la igualdad sustantiva entre personas sin distinción de género.
- 2.19.2.12 Aplicar campañas informativas permanentes de promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, respeto a los derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género.
  - 2.19.2.12.1 Implementar campañas de difusión permanente en instituciones de gobierno estatales y municipales, para promover entre los servidores públicos una cultura de respeto a los derechos humanos con perspectiva de género.
  - 2.19.2.12.2 Difundir ampliamente entre la sociedad los procedimientos y lugares de atención a mujeres víctimas de violencia, números telefónicos de orientación y denuncia segura.
- 2.19.2.13 Promover en el sistema educativo la igualdad entre mujeres y hombres, a fin de transformar los patrones culturales que refuerzan el trato desigual a las mujeres y la violencia de género.
  - 2.19.2.13.1 Promover que el personal docente reciba capacitación adecuada para impartir los contenidos educativos a favor de la igualdad de género.

#### **Estrategia 2.19.3. Mejorar las condiciones de vida de los niños y adolescentes de Tlaxcala.**

- 2.19.3.1 Revisar y corregir la normatividad existente para que niños y adolescentes en proceso de adopción puedan contar un entorno familiar adecuado.
- 2.19.3.2 Fortalecer y ampliar la cobertura de los programas de Desarrollo Familiar del DIF Estatal.
- 2.19.3.3 Normar la supervisión de la operación de las estancias infantiles en el estado.
- 2.19.3.4 Impulsar y fortalecer los talleres y programas de difusión de los derechos de las niñas y los niños, prevención de la explotación sexual infantil, fomento de la integración familiar, eliminación de acoso escolar, combate a las adicciones, prevención del embarazo y orientación e integración de adolescentes embarazadas.
- 2.19.3.5 Realizar acciones de prevención para disminuir el maltrato y/o abandono a niñas, niños, adolescentes y adultos mayores en el estado.
- 2.19.3.6 Canalizar a niñas, niños, adolescentes y adultos mayores, víctimas de maltrato y abandono, a los albergues y/o centros asistenciales a fin de lograr su reintegración a un ambiente familiar sano.

- 2.19.3.7 Mejorar los espacios de los albergues de niñas, niños y adolescentes para atenderlos en forma diferenciada con distinción de su problemática.
- 2.19.3.8 Gestionar un espacio de protección a personas que viven en situación de violencia intrafamiliar.
- 2.19.3.9 Generar mecanismos que permitan recaudar más fondos del sector privado y contar con apoyo de voluntarios y organizaciones no gubernamentales para los albergues de niñas, niños, adolescentes y víctimas de la violencia familiar.
- 2.19.3.10 Fortalecer las acciones de atención a las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados.
- 2.19.3.11 Generar programas interinstitucionales que incluyan al sector educativo, al sector salud y al DIF para prevenir el embarazo adolescente.
- 2.19.3.12 Mejorar la conexión entre las necesidades de los empleadores y la capacitación y educación formal de los adolescentes y jóvenes.
- 2.19.3.13 Promover la capacitación de las autoridades judiciales y administrativas y a los sectores social y privado en lo relativo a la protección a niñas, niños y adolescentes.
- 2.19.3.14 Fortalecer los programas alimentarios mediante el mejoramiento de la alimentación de la niñez en el estado.

#### **Estrategia 2.19.4. Mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad.**

- 2.19.4.1 El Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia fungirá como rector en la atención especializada a personas con discapacidad, para lo cual se establecerá un padrón único de beneficiarios.
- 2.19.4.2 Generar mecanismos que permitan recaudar fondos del sector privado y establecer convenios de colaboración con instituciones afines, para fortalecer el servicio en las unidades básicas de rehabilitación y en los programas de atención a personas con discapacidad.
- 2.19.4.3 Verificar que los apoyos se otorguen a las personas con discapacidad que realmente tengan necesidad, mediante la coordinación del DIF Estatal.
- 2.19.4.4 Establecer convenios de colaboración para programas de capacitación para el trabajo y aprovechar las habilidades de las personas con discapacidad para la generación de empleo o auto-empleo.
- 2.19.4.5 Impulsar la inserción laboral de las personas con discapacidad por medio de bolsas de trabajo y convenios con los sectores público y privado.

### 3. INTEGRACIÓN REGIONAL ORDENADA Y SUSTENTABLE



# L

os habitantes de Tlaxcala viven en al menos dos realidades urbanas diferentes. Por un lado, la mitad se concentra en 10 municipios con alta densidad y crecimiento poblacional. Por otro lado, hay otros tlaxcaltecas que viven en localidades pequeñas y distantes entre sí.

Formalmente, los planes estatales de ordenamiento territorial han definido diferentes regiones en el estado. En la realidad, hay tres zonas metropolitanas que integran a 44 de los 60 municipios: Tlaxcala – Apizaco, Puebla – Tlaxcala y la emergente Zona Oriente (Huamantla – El Carmen Tequexquitla), ubicada en los límites de Puebla donde se localiza la planta de Audi. A la fecha, aún se carece de una regionalización consensuada entre los sectores público, privado y social. La falta de consenso actual y de coherencia entre estos criterios tiene efectos negativos en la planeación y evaluación de proyectos de desarrollo urbano e infraestructura.

El ordenamiento territorial y la prestación de servicios públicos se dan en circunstancias de capacidades institucionales limitadas por parte de los gobiernos municipales. Se carece de un marco jurídico actualizado y los municipios tienen poca capacidad para ejercer una política territorial, ya sea por falta de recursos o por los

reducidos horizontes temporales de planeación. La fragmentación institucional es un obstáculo para lograr economías de escala y coherencia de políticas, ya que hay muchas unidades administrativas, una en cada municipio, con recursos y atribuciones limitadas.

Los principales retos de ordenamiento territorial son la desigualdad, el desarrollo inmobiliario y la movilidad. Dentro de las zonas metropolitanas del estado se reproducen los problemas de desigualdad en el desarrollo económico, ya que los municipios centrales cuentan con más recursos que el resto. El desarrollo económico en las áreas metropolitanas ha generado mayor demanda de vivienda y la expansión de la oferta frecuentemente se ha realizado sin una planeación que garantice su sustentabilidad.

El crecimiento urbano de Tlaxcala ha causado un desplazamiento de las viviendas del centro a las periferias, lo cual ha cambiado el uso de suelo a urbano en tierras que eran de uso agrícola. Este desarrollo inmobiliario desordenado, junto con la instalación de asentamientos irregulares ha elevado los costos para la prestación de bienes y servicios públicos.

Este desorden también ha tenido efectos negativos en la movilidad. Los tiempos de traslado son cada vez mayores entre los centros de trabajo y las viviendas de los tlaxcaltecas. La falta de planeación, el difícil acceso a créditos, el abandono y la sustentabilidad son los principales problemas de vivienda en Tlaxcala.



# INTEGRACIÓN REGIONAL

Tlaxcala, Huamantla, Apizaco, San Pablo del Monte, Chiautempan, Calpulalpan, Tlaxco, Zacatelco, Contla de Juan Cuamatzi e Ixtacuixtla de Mariano Matamoros concentran 49.3% de los tlaxcaltecas. El resto de los habitantes del estado vive en 50 municipios.

A pesar de que la mitad de la población se concentra en 10 municipios, hay algunos con menos habitantes, pero con una alta densidad poblacional. El estado vive dos realidades

## EL ESTADO VIVE DOS REALIDADES DEFINIDAS POR LA DENSIDAD POBLACIONAL.

Por un lado, hay 14 municipios con una densidad poblacional al menos tres veces mayor al promedio estatal. Por otro lado, hay 10 municipios cuya densidad es al menos tres veces menor al promedio de Tlaxcala. (CONAPO, Proyecciones de la Población 2010-2050, 2015)

Tabla 3.1 Municipios con densidad poblacional al menos tres veces mayor al promedio del estado

Municipio	Densidad poblacional por km <sup>2</sup>
Apizaco	1,937
Tlaxcala	1,912
Xicohtzinco	1,906
San Juan Huactzinco	1,670
Totolac	1,639
La Magdalena Tlaltelulco	1,627
Contla de Juan Cuamatzi	1,493
Zacatelco	1,384
Santa Cruz Quilehtla	1,329
Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	1,310
San Pablo del Monte	1,294
Apetatitlán de Antonio Carvajal	1,288
Papalotla de Xicoténcatl	1,237
San Lorenzo Axocomanitla	1,224

Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONAPO.

Así, hay municipios muy poblados, como Tlaxco, pero que tienen una densidad poblacional baja. Y a la vez, hay municipios, como Xicohtzinco, en los que habitan relativamente pocos tlaxcaltecas, pero en un espacio territorial reducido.

En cuanto al crecimiento poblacional, hay 10 municipios que sobresalen por su crecimiento promedio entre 2010 y 2017. (CONAPO, Proyecciones de la Población 2010-2050, 2015)

Tabla 3.2 Municipios con densidad poblacional al menos tres veces menor al promedio del estado

Municipio	Densidad poblacional por km <sup>2</sup>
San Lucas Tecopilco	111
Xaltocan	108
Terrenate	101
Sanctórum de Lázaro Cárdenas	96
Atltzayanca	95
Emiliano Zapata	94
Hueyotlipan	88
Tlaxco	78
Españita	65
Atlangatepec	62

Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONAPO.

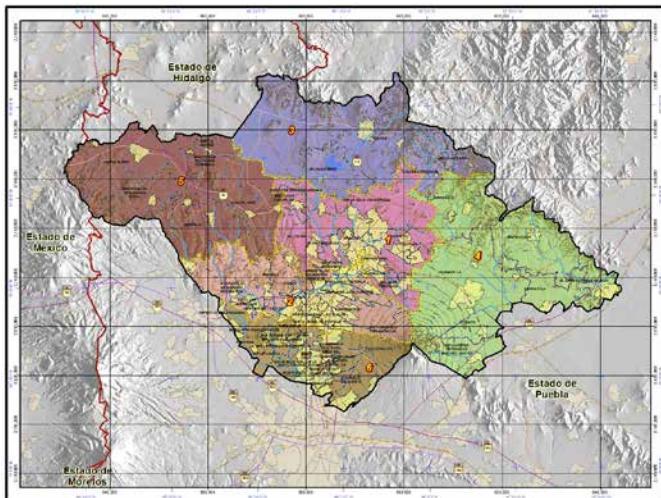
Tabla 3.3 Municipios con mayor crecimiento poblacional estimado entre 2010 y 2017

Municipio	Crecimiento poblacional promedio
Altzayanca	2.3
Tepeyanco	2.1
Yauhquemecan	2.1
San Jerónimo Zacualpan	1.9
Tetla de la Solidaridad	1.9
Tzompantepec	1.9
Santa Cruz Tlaxcala	1.9
Tepetitla de Lardizábal	1.8
Santa Cruz Quilehtla	1.8
Cuaxomulco	1.8

Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONAPO.

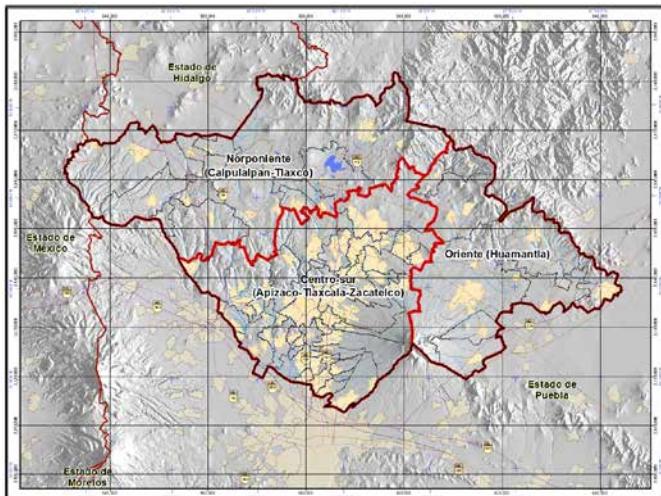
## LOS MUNICIPIOS SE HAN INTEGRADO A DIFERENTES REGIONES FORMALES

Mapa 3.1 Regiones definidas en el Programa de Ordenamiento Territorial de Tlaxcala en 2004



Fuente: Programa de Ordenamiento Territorial de Tlaxcala en 2004.

Gráfica 1.3 Variación anual del PIB nacional y estatal (Valores constantes)



Fuente: Programa de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en 2013.

En 2004, el Programa de Ordenamiento Territorial de Tlaxcala (PEOT) definió seis regiones para el estado: Norte (Tlaxco), Oriente (Huamantla), Poniente (Calpulalpan), Centro – Norte (Apizaco), Centro – Sur (Tlaxcala) y Sur (Zacatelco). Por su parte, en 2013, el Programa de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (POTDU) presentó una propuesta de tres regiones: 1. Centro - Sur (Apizaco-Tlaxcala-Zacatelco), 2. Oriente (Huamantla) y 3. Norponiente (Calpulalpan-Tlaxco). (SECODUVI, 2004) (SECODUVI., 2013)

La estructura económica de Tlaxcala muestra que el sector terciario tiene mayor participación dentro del PIB estatal, concentrando 61.5% del producto total (ligeramente menor al promedio nacional de 63.8%).

Le sigue en importancia, la participación del sector secundario en la economía de la entidad con 32.9% (similar al promedio nacional de 32.8%). Finalmente, la contribución de sector primario al producto interno local es de 3.8%, relativamente más alto al 3.3% registrado nacionalmente.

Por su contribución al PIB local, los sectores de mayor importancia en el estado son la industria manufacturera, que participa con 29.3% del producto, el sector inmobiliario (17.1%), el comercio (14%), los servicios de transporte (6.8%), la construcción (5.5%), las actividades de gobierno (5.2%) y los servicios educativos (5.1%). (BIE-INEGI, Banco de Información Económica- Indice Trimestral de la Actividad Económica Estatal, 2017)

### ADEMÁS DE LAS REGIONES DEFINIDAS FORMALMENTE, EL CRECIMIENTO DEL ESTADO HA CREADO TRES ZONAS METROPOLITANAS.

Hay tres zonas metropolitanas en el estado, que están integradas por 44 de los 60 municipios de Tlaxcala, donde viven ocho de cada diez habitantes del estado: 19 pertenecen a la zona metropolitana Tlaxcala – Apizaco, 20 forman la zona Puebla – Tlaxcala y cinco están en proceso de metropolización en la región Oriente (Huamantla – El Carmen Tequexquitla), debido a la instalación de la planta de Audi en Puebla.

## LAS PROPUESTAS DE REGIONALIZACIÓN Y LA REALIDAD URBANA DEL ESTADO CARECEN DE ARTICULACIÓN SOCIAL, ECONÓMICA Y AMBIENTAL.

A la regionalización formal del PEOT y del POTDU, hay que sumar las propuestas de diversos sectores, a fin de contar con regiones que articulen coherentemente criterios sociodemográficos, económicos y ambientales. De esta manera, aún se carece de una regionalización consensuada entre los sectores público, privado y social.

Claramente, las zonas metropolitanas de Tlaxcala representan oportunidades con un gran potencial, que aún no ha sido desarrollado. Un estudio elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señala que la Región Tlaxcala-Puebla es ya la cuarta zona metropolitana más importante del país por volumen de población de 2.7 millones de personas, que tiene un peso relativo de consideración en el comercio regional e internacional gracias a su ubicación estratégica entre la Ciudad de México y el Puerto de Veracruz, y una economía manufacturera pujante en la que destaca el sector automotriz. Es también la zona con el mayor número de universidades per cápita en México (182 instituciones de educación superior, de las cuales doce se señalan como universidades de gran escala) (OCDE, 2013)

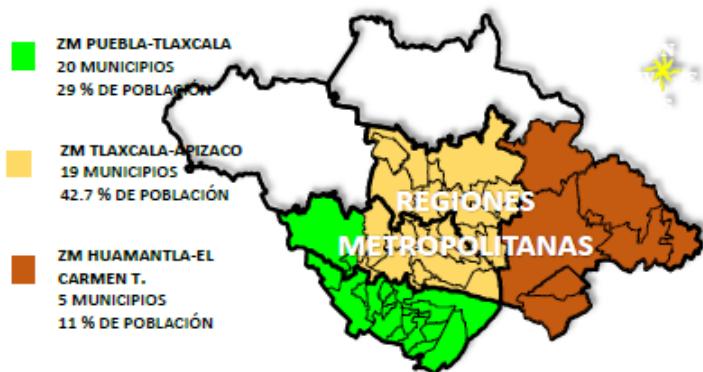
**LA REGIÓN TLAXCALA-PUEBLA ES LA CUARTA ZONA METROPOLITANA DEL PAÍS, Y MUESTRA UN ALTO DINAMISMO ECONÓMICO**

<sup>12</sup> Una zona metropolitana es un conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50,000 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. También se incluyen a aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y políticas urbanas de las zonas metropolitanas en cuestión.

El dinamismo de esta región es alto, con índices de crecimiento poblacional y extensión territoriales superiores a la media de otras áreas metropolitanas, lo cual genera retos considerables, pero pone también de manifiesto el atractivo económico que está generando esta zona.

Las tendencias del desarrollo económico mundial claramente se dirigen a la conformación de cadenas productivas regionales, con ventajas especiales en ciertos ámbitos, y aquellas regiones que quedan desconectadas de estas cadenas suelen quedar al margen de la dinámica económica internacional y observan comparativamente menor desarrollo económico en el largo plazo.

Mapa 3.3 Zonas metropolitanas de Tlaxcala



Fuente: Programa de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en 2013

**LAS REGIONES QUE NO SE INSERTAN EN LAS CADENAS PRODUCTIVAS INTERNACIONALES TIENDEN REZAGARSE EN EL DESARROLLO.**

Es claro en este aspecto que Tlaxcala y Puebla conforman una región metropolitana en vías de integración que presenta enormes oportunidades para ambos estados, no sólo en la zona sur del estado sino también en el oriente que se ha convertido ya en un centro productivo con ventajas competitivas para el sector automotriz. Es importante consolidar y aprovechar estas tendencias con mecanismos formales de integración que nos permitan sacar cabal provecho de esta circunstancia. Esto es un tema, que las instituciones internacionales de desarrollo ya han señalado, y que debemos atender los tlaxcaltecas (OCDE, 2013):

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

**“LA NECESIDAD DE MANTENER LA COMPETITIVIDAD REGIONAL Y FORTALECER LA GOBERNANZA ES PARTICULARMENTE GRAVE EN REGIONES METROPOLITANAS. AUNQUE PRODUZCAN LA MAYOR PARTE DE LA RIQUEZA NACIONAL, LOS SISTEMAS ECONÓMICOS METROPOLITANOS A MENUDO SON RESTRINGIDOS NO SÓLO POR EL DESEMPLEO Y ÁREAS PROBLEMÁTICAS, SINO PORQUE LAS OPORTUNIDADES DEL CRECIMIENTO NO SON TOTALMENTE EXPLOTADAS. UNA GOBERNANZA METROPOLITANA EFICAZ REQUIERE UNA REGIÓN URBANA FUNCIONAL QUE EN SU CONJUNTO DEBE ALCANZAR TODO SU POTENCIAL”.**

Es necesario fortalecer los esquemas de transporte de la zona metropolitana facilitando la conexión de toda la región. Asimismo, también es importante la coordinación y planeación regional, entre los distintos municipios, para que sus esfuerzos puedan ir alineados a un objetivo común, y sobre la base de estándares en materia de servicios urbanos.

**ES INDISPENSABLE FORTALECER LA GOBERNANZA Y LA INTEGRACIÓN REGIONAL PARA MANTENER LA COMPETITIVIDAD**

Asimismo, es importante que exista una coherencia en la planeación y ejecución de proyectos de desarrollo urbano e infraestructura en las distintas regiones del estado.



**ES INDISPENSABLE FORTALECER LA GOBERNANZA Y LA INTEGRACIÓN REGIONAL PARA MANTENER LA COMPETITIVIDAD**

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

## EN TLAXCALA, EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL TIENE CAPACIDADES INSTITUCIONALES LIMITADAS

### • Ordenamiento urbano

El ordenamiento territorial permite planear, implementar y evaluar políticas que atiendan los principales problemas de las regiones y zonas, urbanas y rurales. El ordenamiento territorial tiende a generar una mejor distribución espacial de la población y de las actividades productivas y recreativas, con base en los recursos disponibles y su sustentabilidad.

A partir de la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, está pendiente la actualización de la Ley de Ordenamiento Territorial, de la Ley de la Construcción, así como la actualización y adecuación del Programa Estatal de Ordenamiento Ecológico y Territorial de los Planes de Desarrollo de las Zonas Metropolitanas y de los Planes de Ordenación de las Zonas Conurbadas.

Además, el estado carece de un marco jurídico que norme el ordenamiento territorial de los municipios y la obra pública, con base en criterios como la conservación de los recursos naturales, la preservación de las zonas de valor ambiental y la definición de lineamientos para la explotación de los recursos. También se carece de normatividad para fomentar y regular la participación de las comunidades en la toma de decisiones.

La falta de capacidades municipales dificulta la implementación efectiva de la política de ordenamiento urbano en el estado. Los municipios tienen poca capacidad recaudatoria, recursos humanos insuficientes y poco capacitados. A esto se suma que la renovación de autoridades municipales cada tres años perjudica la continuidad de las políticas, reduce los horizontes temporales de planeación y demanda la continua renovación o construcción de acuerdos de coordinación para la gobernanza metropolitana de las zonas.

Estas debilidades institucionales se magnifican por la atomización política del estado. Con 60 municipios y más de 400 comunidades, se torna sumamente difícil resolver, para cada uno de ellos, las demandas de servicios en salud, educación, seguridad, empleo y tener el soporte administrativo y financiero para consolidar paulatinamente su crecimiento y desarrollo.

La fragmentación institucional es un obstáculo para lograr economías de escala y coherencia de políticas, ya que hay mu-

chas unidades administrativas, una en cada municipio, con recursos y atribuciones limitadas. El resultado son problemas de coordinación e impactos limitados en la realidad del estado.

### LOS PRINCIPALES RETOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL SON LA DESIGUALDAD, EL DESARROLLO INMOBILIARIO Y LA MOVILIDAD.

Dentro de las zonas metropolitanas del estado se reproducen los problemas de desigualdad en el desarrollo económico de los municipios que las integran, ya que los municipios centrales cuentan con más recursos que el resto. Así, las zonas metropolitanas reproducen los mismos problemas de centralización que existen en el país y el estado.

Dentro de cada zona metropolitana hay problemas de gobernabilidad, inseguridad, medio ambientales, pobreza, insuficiencia de servicios públicos, administraciones públicas inefficientes, entre otras cuestiones.

Por su parte, el crecimiento de los principales centros urbanos del estado ha causado un desplazamiento de las viviendas del centro a las periferias, lo cual ha cambiado el uso de suelo a urbano en tierras que eran de uso agrícola.

Este patrón de desarrollo inmobiliario, junto con la instalación de asentamientos irregulares ha elevado los costos para la prestación de bienes y servicios públicos. Los habitantes del estado reciben servicios públicos deficientes y la infraestructura y equipamiento públicos son insuficientes. Como consecuencia, la calidad de vida de los tlaxcaltecas no necesariamente es mayor con el crecimiento de las zonas metropolitanas.



Durante los próximos años, Tlaxcala tendrá mayor población joven y urbana, la cual demandará cada vez más servicios públicos y equipamiento, especialmente en los municipios con mayor densidad poblacional, como Apizaco o Tlaxcala. Actualmente, la mayoría de los tlaxcaltecas está insatisfecha con los servicios del estado. Los tlaxcaltecas evalúan seis de ocho servicios por encima del promedio nacional, pero aun así los reprueban.

Desde una perspectiva comparada, en seis de ocho servicios públicos la satisfacción es mayor en Tlaxcala que en el resto del país: agua potable, carreteras y caminos sin cuota, drenaje y alcantarillado, parques y jardines, policía, calles y avenidas. Sin embargo, incluso en estos servicios públicos la satisfacción está por debajo de 60%. Para estos servicios públicos, los tlaxcaltecas tienen las siguientes percepciones. (INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2015)

- **Agua potable.** 54% de los tlaxcaltecas está satisfecho con este servicio, pero evalúan negativamente las fugas en el estado, la potabilidad y la disponibilidad de suministro constante. Para estos atributos, la satisfacción es de 38, 48 y 54 por ciento, respectivamente.
- **Carreteras y caminos sin cuota.** 53% de los tlaxcaltecas tiene una opinión favorable de éstos. Sin embargo, sólo cuatro de cada diez (42%), están satisfechos con la seguridad de las carreteras y caminos del estado.
- **Drenaje.** La mitad de los ciudadanos está satisfecha con este servicio, pero sólo 29 y 25 por ciento evalúan de manera positiva el mantenimiento y la limpieza constante, respectivamente.
- **Parques y jardines.** 45% opina favorablemente, pero considera que la mayor debilidad es la seguridad pública en estos espacios públicos.
- **Policía.** Sólo tres de cada diez tlaxcaltecas están satisfechos con este servicio, 37% siente que la policía genera mayor sensación de seguridad y 50.5% considera que los policías muestran disposición a ayudar.
- **Calles y avenidas.** Dos de cada diez ciudadanos están satisfechos con este tipo de infraestructura pública. Destaca la proporción de ciudadanos que están insatisfechos con la reparación de baches y coladeras (86%), con la funcionalidad de los semáforos (81%), el estado de las calles y avenidas (76%) y la claridad de los señalamientos (70%).

DOS SERVICIOS PÚBLICOS, LA RECOLECCIÓN DE BASURA Y EL ALUMBRADO PÚBLICO, TIENEN SATISFACCIÓN MENOR AL PROMEDIO NACIONAL.

Cinco de cada diez tlaxcaltecas están satisfechos con el servicio de recolección de basura en el estado, mientras en el país el promedio es de 61%. La principal deficiencia detectada es la falta de separación de residuos. Por su parte, 29% está satisfecho con el alumbrado público del estado, una proporción que es la mitad del estado donde la satisfacción es mayor (Aguascalientes, con 58%). (INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2015)

Los servicios públicos con mayor presión por el crecimiento desordenado son la provisión de agua potable, alcantarillado y saneamiento, el transporte público y el manejo de residuos sólidos.

El desarrollo inmobiliario desordenado también ha tenido efectos negativos en la movilidad dentro del estado. Los tiempos de traslado son cada vez mayores entre los centros de trabajo y las viviendas de los tlaxcaltecas. Los trabajadores que viven en las periferias destinan de dos a tres horas diarias para ir y venir a sus centros de trabajo y gastan aproximadamente un tercio de sus ingresos en transporte (OCDE, 2013). Así, la ineficiencia e insuficiencia del transporte público es uno de los problemas relevantes a considerar para el ordenamiento territorial del estado.

Tabla 3.4 Satisfacción con los servicios públicos en Tlaxcala y en el promedio del país en 2015

Servicio público	Porcentaje de satisfacción <sup>1</sup>		Lugar de Tlaxcala entre las entidades del país
	Nacional	Tlaxcala	
Agua potable	51.7	54.5	11
Carreteras y caminos sin cuota	31.6	52.7	5
Drenaje y alcantarillado	40.4	50.5	4
Recolección de basura	61.0	49.4	27
Parques y jardines	40.0	45.5	11
Alumbrado público	33.0	28.9	21
Policía	25.3	28.2	14
Calles y avenidas	20.7	21.7	17

1 Población de 18 años y más que habita en áreas urbanas de 100,000 habitantes y más. Elaboración propia con base en datos del INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015.





### **PRINCIPALES PROBLEMAS EN LA ZONA METROPOLITANA PUEBLA - TLAXCALA<sup>13</sup>:**

- Falta de regulación del desarrollo inmobiliario Urbanizaciones irregulares.
- Vialidades insuficientes por el establecimiento de parques industriales y la creación de zonas habitacionales aledañas.
- Desigualdad en la cobertura y calidad de servicios públicos.
- Una proporción alta de la fuerza laboral tiene baja escolaridad y competencias laborales (OCDE, 2013).

### **PRINCIPALES PROBLEMAS EN LA ZONA METROPOLITANA TLAXCALA - APIZACO:**

- Deterioro medio ambiental y cambio de uso de suelo sin regulación.
- Problemas de movilidad, en especial en la autopista Tlaxcala-Apizaco, que está rebasada por el tránsito.
- Desigualdad en las condiciones socioeconómicas de sus municipios.
- Desigualdad en la cobertura y calidad de servicios públicos.

### **PRINCIPALES PROBLEMAS EN LA ZONA METROPOLITANA ORIENTE:**

- Falta de una política de desarrollo urbano integral y ordenado.
- Potencial de conflicto por la apropiación de la tierra, a precios bajos, en los predios cercanos a la armadora.
- Concentración de la pobreza y pobreza extrema en Atlzayanca, Huamantla, El Carmen Tequexquitla y Zitlaltépec de Trinidad.
- Escolaridad y capacitación deficientes en una parte de la población.
- Deficiencias de coordinación interestatal en el manejo integrado de las aguas subterráneas en el acuífero Huamantla-Libres Oriental-Perote.

**LAS ZONAS METROPOLITANAS DEL ESTADO TIENEN PROBLEMAS COMUNES Y DIFERENCIADOS.**

Por su naturaleza, los recursos hídricos cuentan con características particulares que hacen que su gestión implique la coordinación entre diferentes ámbitos de gobierno. De hecho, los límites naturales de las cuencas (o los acuíferos) se entrecruzan y no coinciden con las demarcaciones político-administrativas establecidas por gobiernos locales. En la práctica, una cuenca hidrológica incluye partes territoriales de diferentes unidades político-administrativas.

Por ello, la gestión de estas cuencas que implica que las decisiones de extracción, almacenamiento, aprovechamiento, descarga de aguas residuales y sus respectivas externalidades, no se internalicen dentro de las jurisdicciones locales individuales y que sus beneficios y costos sociales, sean compartidos por distintos territorios.

Por consiguiente, la gestión de los recursos hídricos implica que los municipios deben coordinarse entre sí en materia de planificación hidrológica, evaluación de los recursos hídricos, asignación del agua y control de la contaminación, aspectos que sólo pueden ser racionalmente manejados en el ámbito de un territorio interconectado.

En Tlaxcala, la operación fragmentada de organismos municipales de gestión del agua provoca conflictos imposibles de solucionar sin la intervención del Gobierno Estatal. Provoca externalidades negativas que tienen que ser asumidas de forma individual por los municipios, se dificulta el manejo de los conflictos por el agua y se incrementan los costos de transacción.

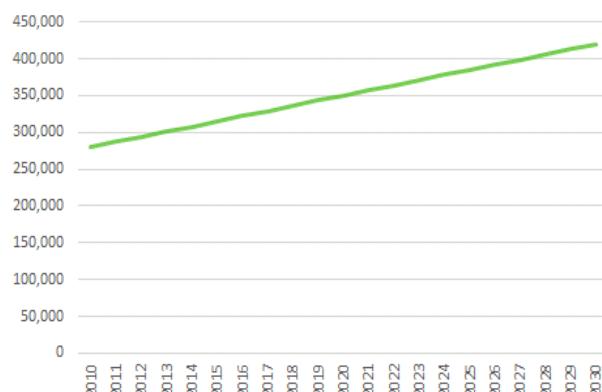
Por el mismo motivo, se recomienda que los gobiernos municipales coordinen sus actividades entre sí, especialmente en aquellas áreas, temas, o materias que excedan el ámbito geográfico de su jurisdicción, o tengan impactos adversos más allá de la misma.

Para asegurar el uso eficiente y ordenado del agua, es necesaria la coordinación entre todos aquellos quienes toman decisiones que afectan al recurso compartido e interconectado. En este caso, la unidad territorial óptima para este tipo de coordinación no es el municipio sino la cuenca, pues esta explica el alcance de la gestión de los recursos hídricos de la entidad.

<sup>13</sup>Los problemas que se mencionan en esta sección se fundamentan en las ponencias del foro Desarrollo Metropolitano para Crecer Regionalmente, que se llevó a cabo en Tlaxcala el 20 de febrero de 2017.

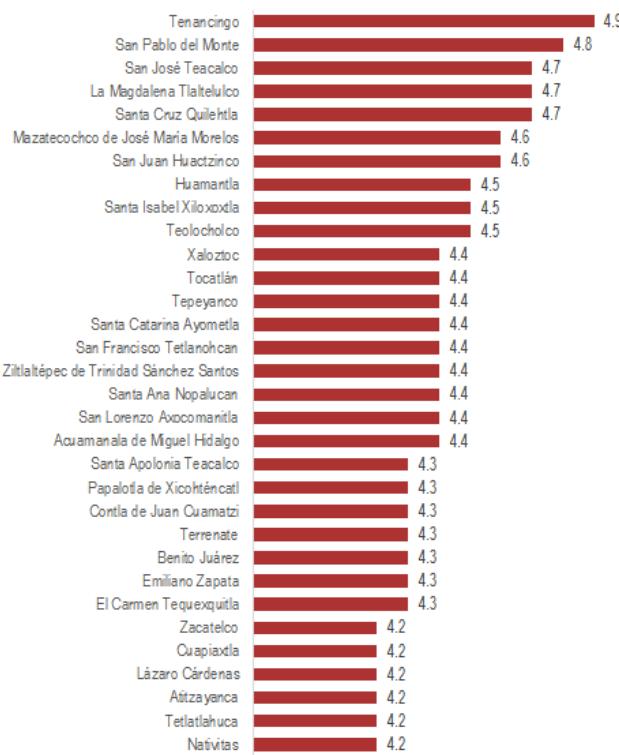


Gráfica 3.1 Proyección del número de hogares en Tlaxcala, 2010 - 2050



Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONAPO.

Gráfica 3.2 Número de ocupantes por vivienda en los municipios de Tlaxcala en 2015



Fuente: Encuesta Intercensal del INEGI 2015.

14Hogar censal. Unidad formada por una o más personas, vinculadas o no por lazos de parentesco, que residen habitualmente en la misma vivienda particular.

Los hogares nucleares están formados por el papá, la mamá y los hijos o sólo la mamá

o el papá con hijos; una pareja que vive juntos y no tiene hijos también constituye un hogar nuclear.

Los hogares ampliados están formados por un hogar nuclear más otros parentes (tios, primos, hermanos, suegros, etcétera).

Los hogares compuestos están constituidos por un hogar nuclear o ampliado, más personas sin parentesco con el jefe del hogar.

Los hogares de corredores están formados por dos o más personas sin relaciones de parentesco.

## • Vivienda

En el estado hay aproximadamente 329 mil 25 hogares<sup>14</sup>. Del total de hogares en el estado, 62% son nucleares, 29% ampliados, siete por ciento unipersonales y el resto compuestos. (CONAPO, Proyecciones de la Población 2010-2050, 2015)

### EN TLAXCALA, CASI UNO DE CADA CUATRO HOGARES (24%) TIENE JEFATURA FEMENINA.

Este porcentaje es menor al promedio nacional (26%), pero a lo largo de los años ha aumentado. Por ejemplo: en 2010, 22.1% de los hogares del estado tenía jefatura femenina.

El tamaño promedio de los hogares en el estado es de 4.01 integrantes, superior al promedio nacional (3.69). De hecho, sólo dos entidades tienen un tamaño promedio superior al de Tlaxcala: Chiapas y Guanajuato. Como en el resto del país, los hogares con jefatura masculina son mayores (4.18) que los que tienen jefatura femenina (3.48) (INEGI, Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010. Guerrero, 2010).

### EL HACINAMIENTO HA DISMINUIDO EN LAS VIVIENDAS DEL ESTADO, PERO AÚN AFECTA A NUEVE POR CIENTO DE LOS TLAXCALTECAS.

En el estado hay 310 mil 504 viviendas particulares habitadas. El promedio de ocupantes por vivienda ha disminuido gradualmente, lo cual significa que el hacinamiento es menor: de 5.1 ocupantes en promedio en 1995, pasó a 4.9 en el 2000 y a 4.1 en 2015. (INEGI, Principales resultados de la Encuesta Intercensal, 2015). Este hecho es el resultado de la disminución en el tamaño medio de las familias y el significativo crecimiento en el número de viviendas.

Por municipio existen algunas diferencias. El promedio más alto corresponde a Tenancingo, con 4.9; le siguen San Pablo del Monte, con 4.8, Santa Cruz Quilehtla, La Magdalena Tlaltelulco y San José Teacalco con 4.7 ocupantes por cada vivienda, por lo que tienen una persona más respecto al promedio de la entidad.

Los hogares unipersonales están integrados por una sola persona.

15En el tema de vivienda, la información por municipio está disponible sólo para el Censo de Población y Vivienda 2010, por lo que se omite en este diagnóstico. Para 2015, el cálculo toma como base las proyecciones de población del CONAPO para el año, así como los resultados de la Encuesta Intercensal del INEGI en 2015.

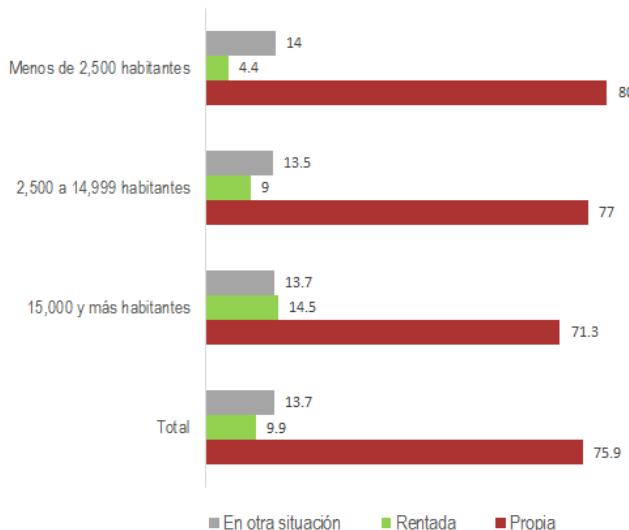
Aunque en general el hacinamiento es menor, todavía nueve por ciento de los tlaxcaltecas padecen rezago de vivienda (CONEVAL, Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, 2016).

De las viviendas particulares habitadas, las viviendas propias predominan en todas las localidades de la entidad; sin embargo, a medida que la localidad es de mayor tamaño, el porcentaje es cada vez menor.

En las localidades con menos de 2 mil 500 habitantes el porcentaje de las viviendas propias supera en 9.5 puntos a las de 15 mil y más habitantes. Las viviendas rentadas presentan la tendencia contraria, su proporción crece junto con el número de habitantes y va de 4.4% en las más pequeñas a 14.5% en las más pobladas. Por último, las proporciones de las viviendas en otra situación se mantienen en alrededor de 14 puntos porcentuales.

La demanda de vivienda en el estado ha fluctuado entre 8 mil y 9 mil viviendas en los últimos años. En 2012, los tlaxcaltecas demandaban 8 mil 607 viviendas, en 2015 la cifra estimada fue de 8 mil 874 y en 2016 de 7 mil 786. En 2016, 2 mil 703 viviendas fueron demandadas para adquisición, 2 mil 572 para mejoramiento y 2 mil 511 de autoproducción (Sociedad Hipotecaria Federal, 2016).

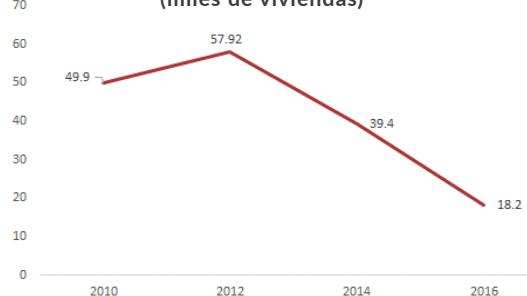
**Gráfica 3.3 Distribución porcentual de las viviendas según tenencia por tamaño de localidad en Tlaxcala en 2015**



Fuente: Encuesta Intercensal del INEGI 2015.

De acuerdo a las estimaciones de la Sociedad Hipotecaria Federal, el rezago habitacional ha disminuido en los últimos años, pero aún es cercano a 18 mil viviendas. (CONAVI, 2014)

**Gráfica 3.4 Rezago habitacional en Tlaxcala (miles de viviendas)**



En Tlaxcala, el Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda (INDUVIT) es uno de los principales actores gubernamentales en la política de vivienda.

En los últimos seis años, el Induvit implementó más de 5 mil acciones de vivienda, entre construcción, ampliación, mejoramiento o subsidio directo, las cuales se llevaron a cabo en los 60 municipios. Estas acciones se dirigieron principalmente a las personas en situación de vulnerabilidad y con ingresos menores a 2.5 salarios mínimos mensuales. (INDUVIT, 2017). Los proyectos del Induvit, en conjunto con el Programa Pisos y Techos, representan más de 30 mil acciones de vivienda que han reducido el rezago en el estado. Sin embargo, aún persisten problemas.

**Mapa 3.4 Distribución de las acciones del INDUVIT en los últimos seis años**



Fuente: INDUVIT 2017.

## LA FALTA DE PLANEACIÓN, EL DIFÍCIL ACCESO A CRÉDITOS, EL ABANDONO Y LA SUSTENTABILIDAD SON LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE VIVIENDA EN TLAXCALA.

El desarrollo económico en las áreas metropolitanas ha generado mayor demanda de vivienda. La expansión de la oferta se ha realizado sin planeación que garantice su sustentabilidad. Los principales problemas asociados a esta situación son:

- Crecimiento desordenado de los centros urbanos.
- Presión para la cobertura y calidad de los servicios públicos.
- Destrucción de los recursos naturales del estado.
- Construcción de viviendas en zonas alejadas de los centros de trabajo.
- Construcción sin permisos de uso de suelo en zonas de alto riesgo.

La expansión de vivienda en el estado enfrenta la limitación de una escasa reserva territorial en las ciudades. Tlaxcala se ubica en el ámbito nacional como uno de los estados con menor número de hectáreas disponibles destinadas a la reserva territorial y la mayor parte del territorio idóneo (60%) para el desarrollo urbano se sitúa en zonas ejidales.

Desde el lado de la demanda, los tlaxcaltecas tienen pocas opciones de crédito para adquirir o reparar sus viviendas y hay una carga fiscal pesada para su construcción.

En consecuencia, del total de trabajadores con un empleo formal, 54 mil están a la espera de una opción de crédito para adquirir una vivienda. A este grupo, hay que sumar las menores oportunidades para los trabajadores informales, quienes son la mayoría (la falta de acceso a seguridad social es la principal carencia social en Tlaxcala).

Otro problema es el abandono de las viviendas, sobre todo en desarrollos inmobiliarios. Muchas personas adquieren una vivienda y después las abandonan, ya que no cumplieron con sus expectativas de calidad de vida: los traslados a sus centros de trabajo resultan mayores a los esperados, faltan servicios públicos, se carece de espacios de convivencia dentro y fuera de los desarrollos; o simplemente, los titulares de los créditos no contaron con recursos para cubrir los créditos.

Estas viviendas abandonadas sufren vandalismo, por el robo de sus componentes, son invadidas y se vuelven refugio de actividades criminales.

El problema del abandono lo comparte la mayor parte del país y la causa principal es la falta de planeación y la construcción sin seguir criterios de sustentabilidad medioambiental y social.



# MOVILIDAD Y CONECTIVIDAD REGIONAL

La calidad y disponibilidad de telecomunicaciones y de transporte son factores esenciales para el crecimiento económico, la inversión y la generación de empleo conectando distintas regiones, facilitando el intercambio económico, y el movimiento de mercancías y personas.

Al mismo tiempo, las redes de comunicación y la conexión permiten establecer conectividad con el mundo globalizado, condición fundamental para el desarrollo económico y el bienestar social.

Tlaxcala tiene la mayor densidad de red carretera en el país que, combinada con una alta proporción de vialidades pavimentadas facilitan la movilidad de mercancías y personas. La red carretera existente en el estado se encuentra bien integrada, lo que permite una buena comunicación entre casi todas sus localidades y con los estados vecinos. (SECTE, 2016)

Tabla 3.5 Tlaxcala: Red de Carreteras

Tipo	Cantidad	Unidad de medida
Longitud de la red carretera	546.33	Km
Longitud de la red estatal alimentadora	1,100-30	Km
Longitud de la red de caminos rurales	1,215.80	Km

Fuente: SECTE, Informe de Labores 2011-2016

Gracias al Arco Norte se conecta la región Sur-Centro y Poniente de Tlaxcala, siendo esta una de las vías de comunicación más importantes para el estado y el país. Otras vías de comunicación de importancia son: la Autopista Apizaco-Tlaxco, Tlaxco-Tejocotal ubicadas en la zona norte del estado, la autopista México-Puebla-Texcoco que conecta con el Arco Norte, además del libramiento Tlaxcala-Puebla, la autopista Amozoc-Perote; la autopista Cuautla-Cuacnopalan, y las carreteras federales de 2 y 4 carriles.

En Tlaxcala los accidentes constituyen la cuarta causa de muerte. Según datos de INEGI, en 2015 la tasa de mortalidad por accidentes en el estado por cada 100 mil habitantes fue de 14.5 decesos, superior a la tasa nacional de 13.4 decesos por cada 100 mil habitantes. (INEGI, Principales causas de mortalidad por residencia

habitual, grupos de edad y sexo del fallecido, 2015)

En relación a los accidentes viales, la falta de señalización e infraestructura vial en zonas de alta afluencia vehicular es causa de un elevado número de percances en la Zona Conurbada del estado. Asimismo, en cuanto al funcionamiento del sistema de semáforos del estado, es necesario su mantenimiento preventivo y correctivo.

## • Transporte y movilidad

Actualmente, la movilidad urbana es uno de los principales retos que enfrentan las ciudades mexicanas. Contar con redes de movilidad que faciliten el traslado de personas y mercancías implica expandir, modernizar e integrar eficientes sistemas de transporte. (IMCO, Índice de Competitividad Urbana 2012, 2014)

El Gobierno de Tlaxcala, específicamente la SECTE, gestiona el transporte público urbano, mediante la concesión del servicio a operadores privados. A la fecha, SECTE tiene registradas 5500 concesiones a empresas y particulares de transporte público que operan en 460 rutas en todo el estado.

Según datos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 (ENCIG), el estado de Tlaxcala se encuentra en segundo lugar nacional en percepción de la calidad del servicio público y primero en percepción de calidad de las unidades del servicio de transporte.

En el ámbito nacional, 41.4% de la población usuaria del transporte público masivo automotor considera que, los operadores son amables y respetuosos con los usuarios. En Tlaxcala la percepción alcanza 61.5% de la población, la segunda más alta del país. (INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2015)

En cuanto a las unidades de transporte, 30.8% de la población usuaria en el país considera que las unidades se encuentran en buen estado, son limpias y funcionales.

En Tlaxcala, la percepción es de 71.4% de la población, la más alta del país. En 2016, Tlaxcala alcanzó una modernización del 95% en los vehículos de transporte público cuya antigüedad no supera los 10 años. (SECTE, 2016)

**LAS PROPUESTAS DE REGIONALIZACIÓN Y LA REALIDAD  
URBANA DEL ESTADO CARECEN DE ARTICULACIÓN  
SOCIAL, ECONÓMICA Y AMBIENTAL.**

En Tlaxcala, la percepción es de 71.4% de la población, la más alta del país. En 2016, Tlaxcala alcanzó una modernización del 95% en los vehículos de transporte público cuya antigüedad no supera los 10 años. (SECTE, 2016)

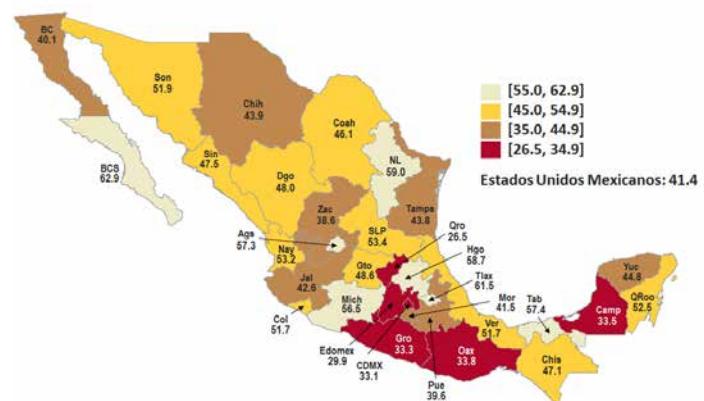
Esta situación que eleva los costos y tiempos de traslado de la población, provoca inseguridad e impide la movilidad eficiente.

La baja calidad del sistema de movilidad deriva de un esquema de transporte atomizado. El fenómeno del hombre-camión provoca que los concesionarios individuales compitan intensamente por el pasaje con unidades de baja capacidad que limitan las economías de escala en el servicio, propician un elevado índice de accidentes e impiden una movilidad intrarregional efectiva.

Aunado a esta problemática, las ciudades más grandes del estado como son Huamantla, Apizaco, Calpulalpan, Zacaletco y San Pablo del Monte cuentan únicamente con bases para el transporte público cuya ubicación e infraestructura frecuentemente son inadecuadas para permitir un flujo continuo de pasajeros y vehículos, sin alterar el tránsito en la zona.

**HAY OBSTÁCULOS  
QUE IMPIDEN LA  
INTEGRACIÓN  
REGIONAL VÍA EL  
TRANSPORTE.**

Mapa 3.5 Percepción de la calidad del servicio público de transporte público automotor



Fuente: INEGI-ENCIG 2015

Tabla 3.6 Concesiones de transporte público de pasajeros en el Estado de Tlaxcala

5500 Concesiones  
Transporte de  
Pasajeros

1084 Taxis establecidos  
4256 Colectivos (15 a 25 pasajeros)  
160 Autobuses (más de 25 pasajeros)

1071 personas físicas  
13 empresas  
2524 personas físicas  
1732 empresas  
35 personas físicas  
125 empresas

Fuente: SECTE, Informe de Labores 2011-2016

# EN TLAXCALA EXISTEN 108 RUTAS URBANAS, 369 RUTAS SUBURBANAS, 174 SITIOS DE TAXIS ESTABLECIDOS Y 168 CONCESIONES DE TRANSPORTE PÚBLICO DE CARGA.

Al mismo tiempo, para fortalecer la eficiencia, calidad y seguridad del servicio de transporte en el estado, es necesario realizar reformas a la legislación y actualizarla conforme a las necesidades actuales de desarrollo regional.

La falta de una normatividad adecuada a la situación actual del transporte metropolitano puede impedir el desarrollo de acciones articuladas que promuevan una eficiente movilidad urbana. Una gestión eficiente de transporte y movilidad requiere la coordinación estrecha entre diferentes instancias y ámbitos de gobierno. Actualmente, la corta duración de las administraciones municipales limita el desarrollo de una visión de largo plazo que sustente proyectos de movilidad de amplio alcance.

## • Conectividad

### TELEFONÍA CELULAR

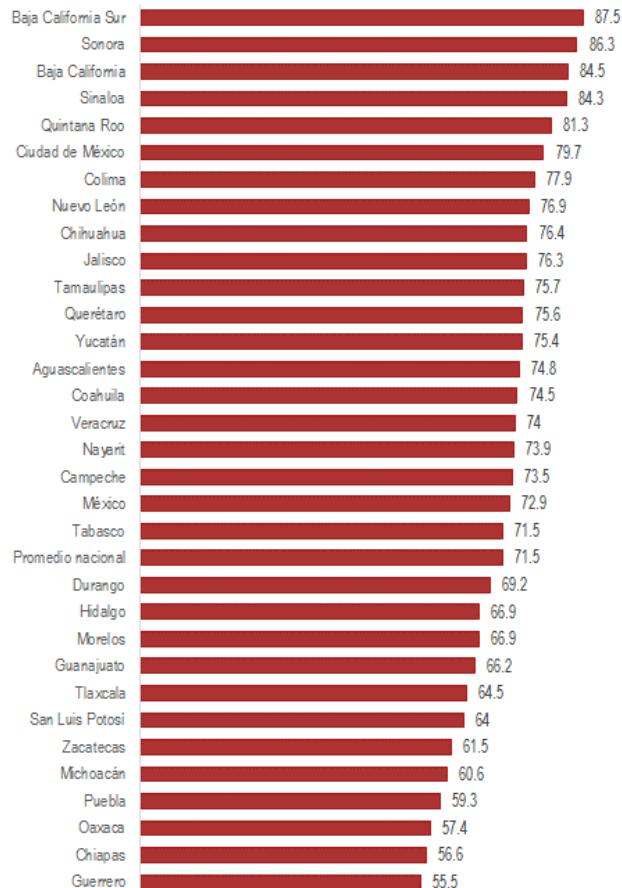
En 2015, según datos de la ENDUTIH, Tlaxcala y Toluca son las únicas ciudades del país donde poco menos de 70% de la población utiliza telefonía celular. De hecho, el porcentaje de usuarios de telefonía celular en Tlaxcala ascendió a 64.5% de la población, menor al promedio nacional de 71.5%. (INEGI, Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares, 2015)

En este ámbito, para ampliar la oferta de telefonía celular en el estado, SECTE colabora para que las poblaciones más alejadas de Tlaxcala gestionen la cobertura y proveeduría del servicio con las empresas proveedoras de telecomunicaciones.

Sin embargo, para ampliar la cobertura de la telefonía celular en la entidad es necesario buscar acercamientos con las empresas proveedoras para hacer visibles las zonas de mayor desarrollo potencial y así promover la inversión en infraestructura necesaria para contar con el servicio (antenas).

### EL ESTADO AÚN TIENE UNA COBERTURA LIMITADA DE TELEFONÍA CELULAR.

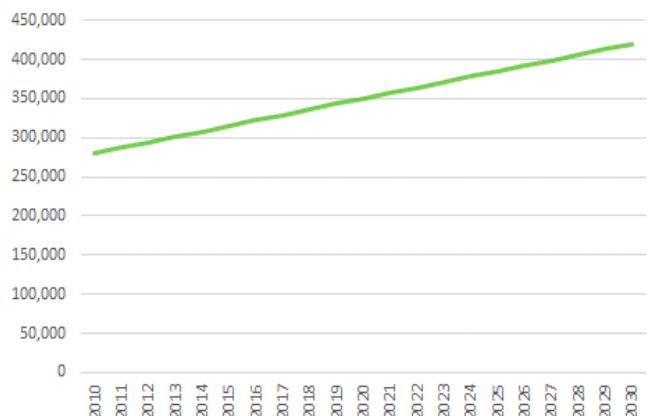
Gráfica 3.5 Usuarios de telefonía celular por estado en 2015 (Porcentaje)



Fuente: INEGI-ENDUTIH 2015

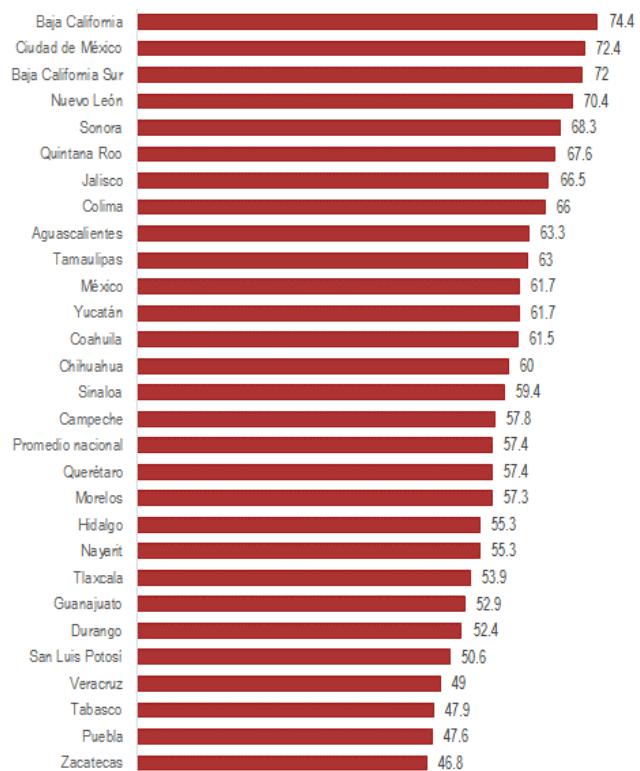
Fuente: Encuesta Intercensal del INEGI 2015.

Gráfica 3.1 Proyección del número de hogares en Tlaxcala, 2010 - 2050



Fuente: Elaboración propia con base en datos del CONAPO.

Gráfica 3.2 Número de ocupantes por vivienda en los municipios de Tlaxcala en 2015



Fuente: INEGI-ENDUTIH 2015



## ECOLOGÍA Y DESARROLLO SUSTENTABLE

El crecimiento económico y el desarrollo social deben ir de la mano con un manejo sustentable del medio ambiente. De ahí que sea necesario que los gobiernos establezcan un compromiso que garantice que las futuras generaciones contarán con “activos” ecológicos suficientes para tener un bienestar adecuado, tales como cuerpos de agua potable, un ambiente libre de contaminantes, áreas naturales protegidas, entre otros recursos.

Para lograrlo, las políticas públicas deben contemplar objetivos explícitos en materia ecológica que eviten la depredación, destrucción y contaminación del medio ambiente como resultado de la actividad humana.

El estado de Tlaxcala presenta deterioro en su medio ambiente y recursos naturales causado por la erosión de los suelos, la deforestación y las prácticas agrícolas inadecuadas.

Asimismo, existen problemas en cuanto a la explotación hidráulica para uso urbano y agropecuario, contaminación de cuerpos de agua urbanos y rurales; manejo y disposición de residuos sólidos; tratamiento y confinación de residuos peligrosos; contaminación del aire y pérdida de biodiversidad.



## • Manejo de residuos sólidos

El crecimiento demográfico, el desarrollo industrial y los hábitos de consumo actuales, han modificado la cantidad y la composición de los residuos generados por la población. En Tlaxcala, la generación de residuos sólidos se ha incrementado sustancialmente: en 2000 se generaban 229 mil 750 toneladas de residuos; en 2010, la generación pasó a 321 mil 200 toneladas.

Diariamente se generan hasta mil 100 toneladas de residuos sólidos en el estado, de las cuales el servicio de recolección y limpieza tiene capacidad de recoger aproximadamente 932 toneladas. Estos residuos se depositan en los rellenos sanitarios, pero el resto se va a tiraderos clandestinos, barrancas, ríos o las orillas de las carreteras.

Actualmente, el estado cuenta con cuatro rellenos sanitarios ubicados en los municipios de Nanacamilpa, Huamantla, Panotla y Apizaco.

- Nanacamilpa: Superficie de 7 hectáreas, capacidad disponible de 239 mil 948 m<sup>3</sup>, ingreso diario de 90 toneladas, población beneficiada de 97 mil 877 habitantes.

- Huamantla: Superficie de 7.5 hectáreas, capacidad disponible de 170 mil 289 m<sup>3</sup>, ingreso diario de 140 toneladas, población beneficiada de 169 mil 996 habitantes.

- Apizaco (Morelos): Superficie de 15 hectáreas, capacidad disponible de 197 mil 603 m<sup>3</sup>, ingreso diario de 240 toneladas, población beneficiada de 287 mil 239 habitantes.

- Panotla: Superficie de 68 hectáreas, capacidad disponible 2 millones 125 mil 509 m<sup>3</sup>, ingreso diario de 490 toneladas, población beneficiada de 614 mil 713 habitantes.

El estado de Tlaxcala requiere tomar medidas para dar solución a este problema, mediante la operación de nuevas plantas dónde se concentren y se dé tratamiento a los desechos sólidos.

Para Tlaxcala no resulta una opción sustentable continuar abriendo rellenos sanitarios, al ritmo que ha venido creciendo la generación de desechos. El Estado debe buscar alternativas más eficientes y amigables para el ambiente para el confinamiento de los residuos sólidos urbanos.

Se debe buscar el establecimiento de nuevas plantas, que operen mediante concesiones e integren tecnologías modernas. Estos proyectos deberán considerar alternativas para el manejo de los desechos; separar y reciclar la basura debe ser la primera opción.

Se debe procurar usar tecnologías para aprovechar los residuos y generar energía; crear conciencia ciudadana para reducir los desechos y transformarlos mediante su reutilización, reciclaje, compostaje o co-procesamiento, para así destinar una mínima proporción de residuos a los rellenos sanitarios.

## • Tratamiento de aguas residuales

La política en materia de tratamiento de aguas residuales en Tlaxcala está diseñada para construir y operar plantas de tratamiento, y no para alcanzar lo que deberían ser los centrales objetivos de saneamiento: preservar la calidad del agua, evitar el deterioro de los cuerpos de agua y promover su reúso.

En Tlaxcala, existen 128 plantas de tratamiento, todas de tipo biológico, de las cuales nueve están a cargo del Gobierno del Esta-

do, mediante el Centro de Servicios Integrales para el Tratamiento de Aguas Residuales (Csitaret). Las 119 plantas restantes, son responsabilidad municipal.

De las 128 plantas existentes, varias de ellas no fueron terminadas, otras han sido rebasadas en su capacidad, algunas que están en condiciones de operar no se encuentran funcionando y, otras más, que fueron construidas con altos costos de operación para los municipios, nunca han operado.

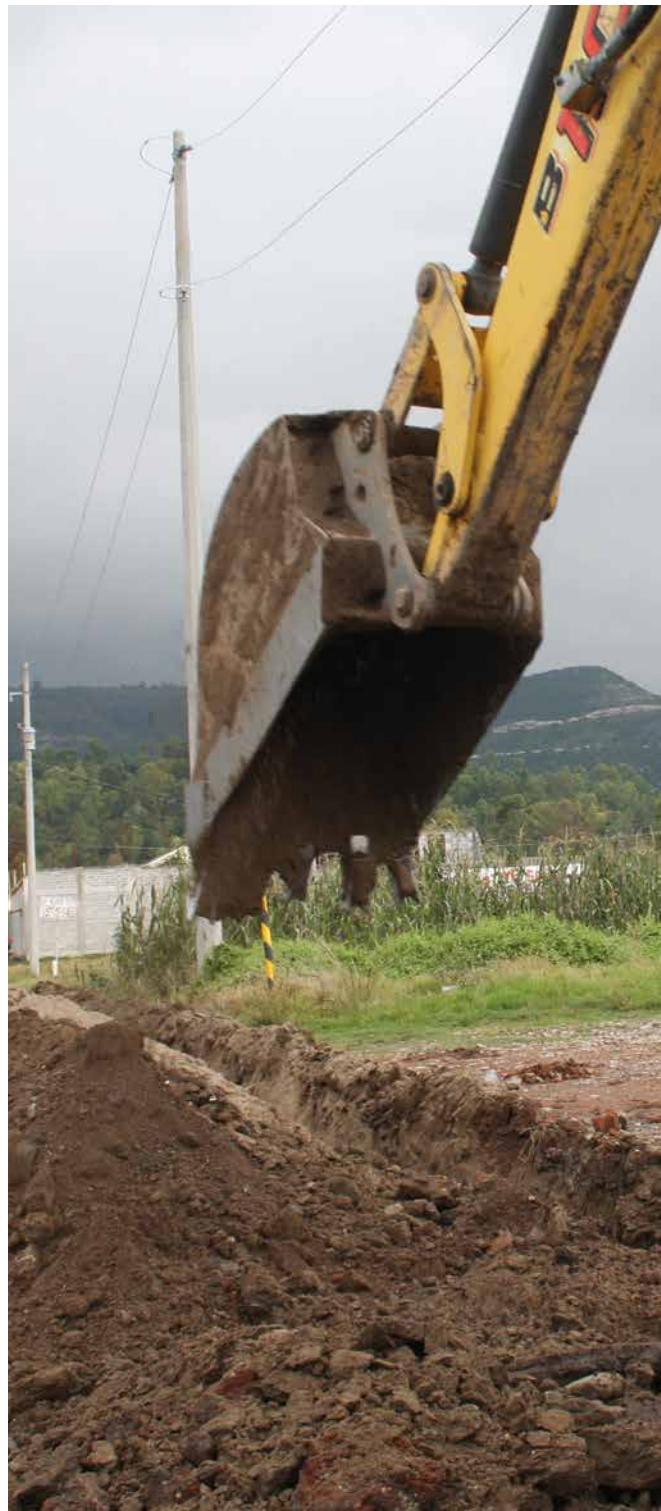
Aunque se ha realizado un esfuerzo importante para rehabilitación de plantas municipales por parte de Secoduvi, CEAT y Csitaret, algunos municipios las han dejado de operar, aun cuando la mayoría de ella solo requiere limpieza diaria.

Es importante mencionar que en la zona del Tetel en Yauhquemecan operan empresas que cuentan con planta de tratamiento y descargan directamente al cauce federal en el Río Atenco. Se han presentado casos, en los que las plantas no operan adecuadamente y las descargas son canalizadas sin tratamiento, generando en temporada de estiaje, que los desechos se salifiquen en un tramo del río. Dichas descargas se juntan con las de CIX I, Corredor Industrial Xalostoc y de la Coca Cola, integrando uno de los puntos más contaminados de influentes que se integraran al río Zahuapan. A excepción de las descargas de CIX I, las demás son de responsabilidad federal, por lo que el monitoreo que realizan las dependencias federales es insuficiente.

Se debe disminuir la contaminación del Río Zahuapan en coordinación con las dependencias federales (Conagua y Profepa), estableciendo un programa para dar seguimiento al cumplimiento de la normatividad de las descargas de empresas hacia cuerpos federales que incluyen ríos y barrancas.

Es imprescindible trabajar de forma coordinada para hacer más eficaces los recursos destinados al saneamiento del estado, bajo un enfoque de operación regionalizada de plantas y colectores municipales e intermunicipales.

Es importante impulsar el uso productivo de aguas tratadas en aspectos agrícolas, riego de jardines y lavado de autos. Este puede ser el inicio para lograr que las plantas de tratamiento tengan un enfoque de cuidado al medio ambiente y puedan generar desarrollo en las zonas donde se ubican.



## • Recursos forestales

La deforestación es una actividad que causa graves problemas: pérdida de biodiversidad al reducir los ecosistemas refugio para la vida silvestre, reduce la penetración de agua para la recarga de los acuíferos subterráneos y disminuye la fertilidad de los suelos. Tlaxcala no escapa a esta problemática, la erosión de suelos es el segundo gran problema ecológico de la entidad.

De acuerdo con datos de Semarnat, en la década pasada Tlaxcala presentaba una intensa degradación de suelos. Se estima que por erosión eólica ligera hay 101 mil 532 hectáreas afectadas, y por erosión hídrica 72 mil 25 hectáreas, de las cuales 49 mil tienen una erosión ligera, 21 mil con erosión moderada y mil 673 severa. Adicionalmente, se registra una extinción de la vegetación original tlaxcalteca ya que, según el inventario Nacional Forestal y de Suelos, sólo queda 13% de los recursos bióticos originales de la entidad. Por ello, se requiere recuperar las zonas erosionadas y las que están propensas a erosión mediante programas de reforestación. (SEMARNAT, 2015)

En Tlaxcala la protección, conservación y reforestación de más de 54 mil hectáreas arboladas es una prioridad. Se han modificado esquemas tradicionales en la producción de planta bajo condiciones de vivero y en las labores de reforestación para recuperar áreas perturbadas al utilizar árbol con al menos un año y medio de vida con una talla de entre 60 y 80 cm que supone un mayor porcentaje de sobrevivencia. La Coordinación de Ecología estima factible plantar un millón de árboles en 2017. Para 2018, esta cantidad se podría duplicar a 2 millones de árboles contribuyendo a la recuperación de las zonas boscosas del estado.

Para Tlaxcala es de vital importancia contar con viveros que produzcan a gran escala y cubran la necesidad anual de planta de calidad. La Coordinación de Ecología tiene a su cargo dos viveros con capacidad de producción de 2 millones de plantas. Sin embargo, el estado, dadas sus características y recursos podría lograr ser autosuficiente en la producción de plantas propias de la región que permitieran recuperar la masa forestal perdida.

Las campañas de reforestación no sólo permiten recuperar y mantener el equilibrio ecológico del territorio estatal, también son generadoras de empleo al incorporar la participación de ejidos interesados en el cuidado y recuperación de ecosistemas forestales.

Las campañas de reforestación no sólo permiten recuperar y



mantener el equilibrio ecológico del territorio estatal, también son generadoras de empleo al incorporar la participación de ejidos interesados en el cuidado y recuperación de ecosistemas forestales.

Cada año, las campañas de reforestación generan mil 500 empleos temporales en las zonas forestales del estado. La participación de grupos organizados de trabajadores interesados en laborar temporalmente en la plantación de árboles es relevante para la conservación ya que la mayor parte de los trabajadores pertenecen a las comunidades ubicadas en las zonas forestales de la entidad.

## • Áreas naturales protegidas

A su vez, la necesidad de tierras para el uso agrícola implica un factor constante de presión para la sustentabilidad ecológica local. Actualmente, los pequeños propietarios asentados en la zona Malinche, están transformando sus terrenos forestales en tierras de uso agrícola a pesar de ser zona federal y no estar permitido.

En esta zona, se requieren acciones que lleven a la población a respetar la zona ecológica y eviten la destrucción de más áreas boscosas por parte de talamontes.

Para ello, es importante impulsar la remediación de ecosis-



temas para prevenir la afectación a la flora y a la fauna como primer paso de una estrategia más compleja. De esta manera, se podrá avanzar gradualmente hacia la conservación del capital natural estatal. Se deben actualizar los planes de manejo de las tres áreas naturales protegidas del estado de acuerdo a los avances en su restauración.

Dentro del Parque Nacional La Malinche, le corresponde al Gobierno de Tlaxcala administrar dos terceras partes del territorio del parque. Se cuenta con seis casetas vigilancia, un centro operativo y tres brigadas contra-incendios permanentes con 12 elementos de personal cada una, a cargo de la Coordinación General de Ecología.

## • Zoológico del Altiplano

Desde sus inicios en 2004, el Zoológico del Altiplano es lugar de esparcimiento para los tlaxcaltecas e importante destino turístico para los visitantes de entidades vecinas. Así lo demuestran los 320 mil ingresos registrados anualmente.

El zoológico cuenta con una colección faunística compuesta por 525 ejemplares pertenecientes a 37 especies de aves, 40 especies de mamíferos y 12 especies de reptiles. El zoológico

aporta para la conservación de especies en peligro de extinción con énfasis en la fauna local, regional y nacional.

En ese sentido, se han logrado reproducir especies en peligro de extinción como la guacamaya roja y verde, jaguar, boa constrictor, zorro gris y halcón caracará.

El Zoológico del Altiplano cuenta con un programa de educación ambiental que contribuye a la conservación de la fauna y del medio ambiente.

Este programa atiende a más de 30 mil alumnos de todos los grados educativos mediante talleres, cursos, pláticas, conferencias, proyecciones y visitas guiadas dentro y fuera del zoológico.

Para consolidar al Zoológico del Altiplano como un centro que fomente la cultura ambiental, la conservación, el cuidado y la protección del medio ambiente, debe atenderse la problemática que lo aqueja.

Esta puede resumirse en la subutilización de sus instalaciones, carecer de inversión necesaria para operar y adquirir especies atractivas, tener una plantilla de personal insuficiente para brindar atención y seguridad adecuadas.

## • Normatividad ambiental

Estas infracciones se establecen en los distintos reglamentos en relación con contaminación y daño ambiental, así como en procedimientos sancionadores.

La denuncia popular no se encuentra reglamentada. Cada reglamento marca el procedimiento de inspección a realizarse en cada materia, lo cual genera un conflicto de aplicación de leyes que podría solucionarse al hacer las modificaciones pertinentes a la Ley de Ecología y Protección al Ambiente y sus diversos reglamentos. Igualmente, se requiere ser más severos en la aplicación de sanciones a empresas y particulares que causan daños al ambiente y sancionar a los infractores conforme a la ley.

Por ello es pertinente llevar a cabo modificaciones a la normatividad ambiental para orientarla al cumplimiento de propósitos de protección ambiental nacionales e internacionales, generando certidumbre en la aplicación de sanciones y en el resarcimiento de los daños ambientales por parte del infractor.

Asimismo, es necesario que las instancias estatales de protección al ambiente, cuenten con el equipo necesario para la realización de las inspecciones y visitas de verificación de cumplimiento de la ley, así como con el personal adecuado con el perfil, capacidad, certificaciones y experiencia necesarios para evaluar, dictaminar y emitir opiniones. El estado dispone de un número limitado de inspectores en materia de atención a denuncias ciudadanas en materia ecológica y verificaciones a empresas.

## • Calidad del aire

La gestión y coordinación de la Megalópolis, -territorio integrado por la Ciudad de México, Estado de México, Puebla, Tlaxcala, Hidalgo y Morelos-, determinará las medidas medioambientales a aplicar por los gobiernos pertenecientes a esta zona. La Comisión Ambiental de la Megalópolis (CAME), la encargada de la planeación de acciones en materia de protección

al ambiente y equilibrio ecológico en la zona Megalopolitana.

En este ámbito, el estado de Tlaxcala como participante de la CAME, cuenta con una red de monitoreo atmosférico que permite realizar diagnósticos de calidad del aire.

Esta red está conformada por dos equipos manuales que miden las partículas menores de 10 micras (PM10) que se ha fortalecido con la instalación de dos monitores automáticos que miden partículas PM2.5 y una estación automática de medición de seis tipos de gases, integrada con dos monitores que miden además partículas PM2.5 y Pm10. El equipo de monitoreo, dispone de una estación meteorológica para la medición de parámetros como la humedad, la temperatura, presión barométrica, velocidad y dirección del viento y precipitación pluvial.

La calidad del aire es afectada por la concentración de contaminantes atmosféricos emitidos principalmente por los vehículos automotores, comercios, servicios e industria. Las fuentes de emisión de contaminantes en Tlaxcala son significativas, así como sus potenciales impactos sobre la población del estado.

Por lo anterior, es imprescindible controlar y regular las fuentes de contaminación atmosférica, así como establecer medidas de mitigación y prevención. Para ello, resulta necesario fortalecer y ampliar el sistema estatal de monitoreo atmosférico en las tres regiones metropolitanas de la entidad.

Para mejorar la Calidad del Aire del Estado de Tlaxcala se deberán fortalecer los programas de verificación vehicular, de Proaire y de monitoreo atmosférico e implementar otros programas de apoyo para el control de emisiones contaminantes a la atmósfera.

Es necesario establecer políticas de prevención y control que garanticen el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, bajo un esquema de trabajo coordinado entre gobierno y sociedad que incorpore el concepto de “producción limpia” para empresas y negocios.

# OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

## • Integración regional ordenada y sustentable

**OBJETIVO 3.1. IMPULSAR LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y FORTALECER EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL, EL DESARROLLO URBANO Y LAS ALIANZAS INTERMUNICIPALES PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA EN EL ESTADO Y LA SUSTENTABILIDAD.**

**Estrategia 3.1.1. Definir la regionalización del estado para lograr una mejor integración regional, con base en criterios y tendencias económicas, políticas, sociales y medioambientales.**

3.1.1.1 Realizar un diagnóstico de las regiones y zonas metropolitanas con base en las propuestas de regionalización de los actores públicos, privados y sociales.

3.1.1.2 Establecer el Programa de Desarrollo y un sistema de gobernanza para cada una de las regiones y zonas metropolitanas:

3.1.1.2.1 Impulsar la creación de mecanismos metropolitanos y regionales de planeación integral de desarrollo urbano en los municipios de las áreas metropolitanas, en temas tales como desarrollo de sistemas de transporte e infraestructura de conectividad, manejo de desechos, control de emisiones y sustancias contaminantes, así como en el manejo de las cuencas y los recursos hídricos compartidos. Estos mecanismos deberán ayudar a establecer condiciones de coordinación operativa en estas materias, así como la provisión de servicios públicos con la participación activa del Gobierno Estatal como integrador y regulador.

3.1.1.2.2 Impulsar el fortalecimiento de la Comisión Metropolitana Interestatal Puebla-Tlaxcala para planear una mejor movilidad y conectividad, así como una mejor coordinación en materia de ordenamiento urbano y sustentabilidad de la zona metropolitana.

3.1.1.2.3 Promover la coordinación intermunicipal en materia de manejo de recursos hídricos por medio de la figura de Comisiones Hídricas por cuenca, para la planificación hidrológica, evaluación de los recursos hídricos, asignación del agua y control de la contaminación con la participación de la Comisión Estatal del Agua como órgano articulador.

3.1.1.2.4 Coordinar con autoridades federales el reconocimiento y declaración de la tercera zona metropolitana del estado en la zona oriente con los límites del estado de Puebla.

3.1.1.2.5 Establecer una base normativa que dé sustento a la operación del Sistema de Coordinación Metropolitana.

**Estrategia 3.1.2. Atender las deficiencias normativas en materia de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y de alianzas intermunicipales.**

- 3.1.2.1 Actualizar la Ley de Ordenamiento Territorial y la Ley de la Construcción.
- 3.1.2.2 Actualizar el Programa Estatal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y los planes de desarrollo de las Zonas Metropolitanas.
- 3.1.2.3 Realizar las modificaciones a la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala para concretar alianzas intermunicipales de largo plazo.
- 3.1.2.4 Diseñar y aprobar el marco jurídico que norme el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano de los municipios, con base en criterios como la conservación de los recursos naturales, la preservación de las zonas de valor ambiental y la definición de lineamientos para la explotación de los recursos.
- 3.1.2.5 Fomentar la actualización y elaboración de Programas Municipales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

**Estrategia 3.1.3. Mejorar las capacidades institucionales para implementar la política de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.**

- 3.1.3.1 Mejorar la coordinación entre los tres ámbitos de gobierno.
- 3.1.3.2 Establecer mecanismos formales de coordinación con el estado de Puebla para el desarrollo de las zonas metropolitanas entre ambos estados.
- 3.1.3.3 Promover acuerdos de coordinación intermunicipal para mitigar los efectos de la fragmentación institucional municipal, fomentando que los municipios establezcan alianzas regionales, para que exista mayor solidez y economías de escala en la provisión de los servicios públicos, con asesoría técnica y apoyo del gobierno estatal.
- 3.1.3.4 Suscribir convenios de colaboración con los gobiernos municipales en materia de capacitación y asesoría para la aplicación adecuada del marco jurídico.

**Estrategia 3.1.4. Atender los principales problemas territoriales y de vivienda del estado y de las zonas urbanas.**

- 3.1.4.1 Asegurar en coordinación con los gobiernos municipales que los desarrollos inmobiliarios que están en construcción sean sustentables y que correspondan a una planeación integral del desarrollo urbano.
- 3.1.4.2 Fomentar el establecimiento de asociaciones público – privadas para la prestación de servicios públicos de calidad.
- 3.1.4.3 Mejorar la movilidad urbana con base en una visión de integración regional y con políticas consensuadas con los sectores productivos del estado.
- 3.1.4.4 Mejorar la calidad del transporte público.
- 3.1.4.5 Mejorar el acceso a créditos para construir o remodelar viviendas ante las instancias financieras públicas y privadas del país.
- 3.1.4.6 Fomentar el desarrollo de un mercado secundario y establecer incentivos crediticios para la ocupación de las viviendas abandonadas.

**Estrategia 3.1.5. Mejorar la calidad de vida de los tlaxcaltecas mediante mejor planeación urbana y mejores bienes y servicios públicos.**

- 3.1.5.1 Promover el mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento de las ciudades, así como instalaciones deportivas-culturales multifuncionales acorde a su crecimiento urbano.
- 3.1.5.2 Coadyuvar a mejorar la planeación urbana en los centros de población con densidad media y alta.
- 3.1.5.3 Fortalecer la planeación urbana y el crecimiento ordenado de los asentamientos, prioritariamente los de mayor marginación y vulnerabilidad.
- 3.1.5.4 Fomentar el desarrollo de las áreas rurales o en transición rural-urbana.

**• Movilidad y conectividad regional**

**OBJETIVO 3.2. DESARROLLO DE UN SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO MASIVO EFICIENTE Y SEGURO QUE PERMITA LA INTERCONEXIÓN REGIONAL.**

**Estrategia 3.2.1. Definir una política de transporte y movilidad que favorezca el desarrollo eficiente del transporte público en la entidad.**

- 3.2.1.1 Desarrollar un sistema integrado de transporte urbano, metropolitano y regional con la participación del gobierno estatal y el sector privado.
- 3.2.1.2 Establecer mecanismos de coordinación entre autoridades estatales y municipales en materia de rutas, cambios en vialidades y proyectos de movilidad de amplio alcance.
- 3.2.1.3 Impulsar la colocación de dispositivos tales como GPS, chips REPUVE y botones de pánico para fomentar una mayor seguridad en las unidades de transporte público.

**Estrategia 3.2.2. Complementar la oferta de transporte público con alternativas de movilidad no tradicionales.**

- 3.2.2.1. Propiciar alternativas de movilidad, tales como la bicicleta mediante convenios con empresas concesionarias y municipios.
- 3.2.2.2. Facilitar el desarrollo y operación de esquemas de movilidad con base en nuevos modelos.

**Estrategia 3.2.3. Impulsar corredores de transporte con terminales regionales.**

- 3.2.3.1. Impulsar un programa de corredores de transporte que eleve la conectividad regional.
- 3.2.3.2. Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional entre diferentes ámbitos e instancias de gobierno para garantizar la eficiencia del sistema de transporte metropolitano.

**Estrategia 3.2.4. Promover un marco legal e institucional adecuado para el desarrollo de un sistema de transporte metropolitano.**

- 3.2.4.1. Promover reformas al marco legal en materia de transporte y movilidad para gestionar un sistema de transporte eficiente en las zonas metropolitanas del estado.
- 3.2.4.2. Simplificar los trámites vehiculares y gestionarlos vía electrónica.
- 3.2.4.3. Ampliar la cobertura de los módulos de expedición de licencias y establecer nuevos procedimientos para el otorgamiento de las mismas.

**Estrategia 3.2.5. Mejorar la infraestructura suburbana en carreteras estatales.**

- 3.2.5.1. Mejorar la señalización en carreteras del estado para reducir accidentes.
- 3.2.5.2. Gestionar e impulsar el desarrollo de infraestructura vial (puentes peatonales o pasos vehiculares a desnivel).
- 3.2.5.3. Impulsar la modernización y el mantenimiento de la infraestructura de semáforos para garantizar su funcionamiento con un programa de apoyos estatales.

**OBJETIVO 3.3. ELEVAR LA OFERTA DE SERVICIOS DE TELEFONÍA E INTERNET EN TODO EL ESTADO PARA PERMITIR QUE MÁS HOGARES, PERSONAS Y NEGOCIOS SE BENEFICIEN CON ESTAS TECNOLOGÍAS.**

**Estrategia 3.3.1. Favorecer el acceso de servicios de telecomunicación en todo el estado.**

- 3.3.1.1. Ampliar el acceso a internet de banda ancha en sitios públicos, priorizando bibliotecas, museos y escuelas públicas de amplia población escolar.
- 3.3.1.2. Promover la atención a las poblaciones que no cuenten con oferta de servicios de telecomunicaciones por parte de operadores locales y regionales.

**• Ecología y desarrollo sustentable**

**RESIDUOS SÓLIDOS**

**OBJETIVO 3.4. EFICIENTAR EL MANEJO Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS PARA HACER DE TLAXCALA UN ESTADO LIMPIO.**

**Estrategia 3.4.1. Buscar alternativas para mejorar y reducir el confinamiento de los residuos sólidos urbanos.**

- 3.4.1.1. Establecer mecanismos que permitan la transformación de desechos urbanos que operen con tecnologías sustentables.
- 3.4.1.2. Propiciar la conciencia ciudadana para reducir los desechos y transformarlos mediante su reutilización, reciclaje, compostaje o co-procesamiento.

## • Tratamiento de aguas residuales

**OBJETIVO 3.5. IMPULSAR UNA MEJOR GESTIÓN EN EL TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES PRODUCIDAS EN EL ESTADO.**

### **Estrategia 3.5.1. Mejorar el manejo y uso de las aguas tratadas generadas en el estado.**

- 3.5.1.1. Mejorar la operación de las plantas de tratamiento que funcionan en el estado, y fomentar la coordinación intermunicipal en la materia.
- 3.5.1.2. Hacer más eficaces los recursos destinados al tratamiento de aguas en del estado, bajo un enfoque de operación regionalizada de plantas y colectores municipales.
- 3.5.1.3. Disminuir la contaminación del Río Zahuapan en coordinación con las dependencias federales (CONAGUA y PROFEPA) y dar seguimiento al cumplimiento de la normatividad de las descargas realizadas por empresas y municipios hacia ríos y barrancas.
- 3.5.1.4. Explotar el uso productivo de aguas tratadas, para su uso en aspectos agrícolas, riego de jardines y campos deportivos, así como para el lavado de autos, entre otros.

## • Reforestación

**OBJETIVO 3.6. PROMOVER LA CONSERVACIÓN, RESTAURACIÓN Y RECUPERACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS Y ZONAS FORESTALES DETERIORADAS EN EL ESTADO MEDIANTE LA REFORESTACIÓN CON ÁRBOLES DE CALIDAD.**

### **Estrategia 3.6.1. Detener y revertir la deforestación en el estado mediante la reforestación en zonas prioritarias.**

- 3.6.1.1. Mejorar la sobrevivencia de la reforestación al entregar planta de calidad, con talla y características fitosanitarias óptimas.
- 3.6.1.2. Promover campañas para rehabilitar zonas con mayor degradación de suelos en todas las regiones del estado.
- 3.6.1.3. Concientizar a las comunidades para el manejo y cuidado de árboles que son otorgados por la donación que realiza el Gobierno del Estado.
- 3.6.1.4. Producir y dar mantenimiento a árboles de especies forestales acordes a las regiones del estado.

### **Estrategia 3.6.2. Implementar programas de protección y recuperación de los ecosistemas en áreas naturales protegidas de la entidad para asegurar la conservación del capital biológico del estado.**

- 3.6.2.1. Realizar acciones de restauración y conservación de áreas naturales protegidas degradadas.
- 3.6.2.2. Actualizar los planes de reforestación de las tres áreas naturales protegidas del estado, de acuerdo a los avances en su restauración con la participación técnica y normativa de la Coordinación General de Ecología.

3.6.2.3. Fomentar la participación de las comunidades locales en la conservación de las áreas naturales protegidas mediante la concientización.

## **ZOOLÓGICO DEL ALTIPLANO**

### **OBJETIVO 3.7. CONSOLIDAR AL ZOOLÓGICO DEL ALTIPLANO COMO UN CENTRO DE FOMENTO DE CULTURA Y CONSERVACIÓN AMBIENTAL MEDIANTE LA EDUCACIÓN Y LA RECREACIÓN DEL PÚBLICO VISITANTE.**

#### **Estrategia 3.7.1. Dotar al Zoológico del Altiplano de la inversión necesaria para operar de manera eficiente.**

3.7.1.1. Manejar costos diferenciados en las entradas al zoológico para población del estado, visitantes de otras entidades, niños, personas con discapacidad y adultos mayores.

3.7.1.2. Fomentar la cultura del cuidado y mantenimiento de la biodiversidad, con el objeto de:

3.7.1.2.1. Hacer sustentable el mantenimiento de las instalaciones.

3.7.1.2.2. Brindar una atención de mejor calidad a los visitantes.

3.7.1.2.3. Elevar la inversión destinada para adquirir especies que eleven el interés del público.

3.7.1.2.4. Garantizar el personal de seguridad destinado a tareas de vigilancia en las instalaciones del zoológico.

3.7.1.2.5. Fortalecer la educación ambiental proporcionada por el zoológico para generar conciencia en la sociedad tlaxcalteca sobre el cuidado del medio ambiente.

3.7.1.2.6. Fortalecer la investigación realizada por el zoológico para la conservación de las especies en peligro de extinción en Tlaxcala.

3.7.1.2.7. Contribuir a los programas de preservación del medio ambiente y cuidado de la biodiversidad en el estado.

## **• Normatividad ambiental**

### **OBJETIVO 3.8. PROMOVER LA MODIFICACIÓN GENERAL Y COMPLEMENTARIA DE LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL PARA QUE CUMPLA CON LAS DISPOSICIONES NACIONALES E INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE.**

#### **Estrategia 3.8.1. Reforzar las instituciones estatales para vigilar y sancionar conductas que afecten el medio ambiente.**

3.8.1.1. Proponer reformas a la Ley de Ecología y Protección al Ambiente, así como modificar sus diversos reglamentos.

3.8.1.2. Generar certidumbre jurídica en cuanto a la aplicación de sanciones y el resarcimiento de los daños ambientales.

## • Calidad del aire

**OBJETIVO 3.9. MEJORAR LA CALIDAD DEL AIRE DEL ESTADO DE TLAXCALA, MEDIANTE LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA.**

**Estrategia 3.9.1. Establecer y aplicar las medidas de mitigación de emisiones contaminantes así como medidas de adaptación para reducir su emisión.**

3.9.1.1. Fortalecer los programas de verificación vehicular y de monitoreo atmosférico, así como de control de emisiones contaminantes a la atmósfera en las zonas metropolitanas del estado.

**Estrategia 3.9.2. Establecer políticas de prevención y control de emisión de gases contaminantes mediante acciones que garanticen el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, bajo un esquema de trabajo coordinado entre gobierno y sociedad.**

3.9.2.1. Promover cursos y talleres de capacitación sobre regulación ambiental.

3.9.2.2. Fomentar el concepto de “producción limpia” en los negocios y empresas del estado.

# 4. GOBERNANZA, SEGURIDAD Y PROTECCIÓN PARA VIVIR EN PAZ



# U



na de las tareas fundamentales del gobierno ha sido, y seguirá siendo, garantizar la seguridad de sus habitantes y visitantes, y mantener un orden que permita el ejercicio cabal de las libertades con el respeto a los derechos de cada persona, incluyendo su propiedad.

Un gobierno con la misión de garantizar condiciones de seguridad y tranquilidad para sus ciudadanos debe atender dos vertientes en materia de seguridad pública y procuración de justicia. En primer lugar, debe actuar oportunamente para atender aquellas situaciones que alteren el orden público y la convivencia ciudadana. En segundo lugar, la autoridad debe trabajar para prevenir la comisión de actos violentos y conductas fuera de la ley.

De forma paralela, la autoridad debe garantizar una procuración de justicia eficaz y expedita que, conforme a lo dispuesto en las leyes, conduzca a la sanción por la comisión de delitos, ofrezca mecanismos de reparación de daño a las víctimas y promueva la reinserción social de aquellos individuos que han actuado en contra de la legalidad. A su vez, en todos los procesos y acciones que se lleven a cabo en materia de seguridad pública y procuración de justicia se deben tener como prioridades la

profesionalización, la capacitación y el respeto pleno a los derechos humanos.

Pero más allá de estas funciones esenciales, un gobierno es el centro de la interacción pública, para ejecutar un amplio abanico de funciones que van desde el ordenamiento urbano, la educación pública, el cuidado de la salud y el medio ambiente, el fomento al desarrollo, y un amplio número de problemas que devienen temas públicos mediante acuerdos sociales que dan facultades y legitiman su acción.

El modelo de representación democrática tradicional en el que el ciudadano delega a los representantes la toma de decisiones y vuelve a evaluar sus resultados en un siguiente periodo electoral, ratificando o reajustando la configuración de gobernantes, muestra limitaciones en cuanto a su efectividad y legitimidad en la compleja realidad de las sociedades modernas.

Actualmente la gobernabilidad y la eficacia no deben de ser los únicos aspectos distintivos de un buen gobierno. Como ha señalado el Gobernador Marco Mena, “un gobierno moderno y comprometido con valores democráticos y derechos humanos no puede establecer políticas públicas verticales, sino que debe tomar en cuenta las necesidades y planteamientos de la población, para establecer metas y valorar la eficacia de programas y acciones de gobierno, teniendo en consideración a los diferentes actores sociales y con apertura para una auditoría social plural. Para ello es preciso desarrollar mecanismos sóli-



dos de interlocución social, que permitan una construcción de políticas y arreglos institucionales que aprovechen la energía, experiencia, conocimiento y recursos de los distintos actores sociales en una forma articulada, teniendo siempre como fin la prevalencia del interés público".<sup>17</sup>

De este modo, se genera una nueva gobernanza, en la que los gobiernos no deciden por sí mismos y de manera aislada la agenda pública, sino que incorporan las demandas, planteamientos y propuestas de los ciudadanos, así como de otros actores relevantes en la toma de decisiones públicas. Por ello, las acciones, políticas y programas públicos, deben incluir la información, visión, análisis, y propuestas de varios sectores y grupos sociales organizados.

Para lograr esto es importante que el gobierno sea capaz de mantener un dialogo constante con la ciudadanía por medio de mecanismos de participación, y también con las distintas instancias que permiten su organización política y social, incluyendo un diálogo constructivo con los partidos políticos. Asimismo, es importante que las relaciones entre los distintos poderes en el estado sean funcionales y fluidas, para que se cumplan cabalmente los supuestos en los que se basa nuestro modelo de división de poderes.

Una parte central del funcionamiento de nuestra democracia

es el diseño institucional que permite contar con representantes democráticos electos para revisar y promulgar las leyes que regirán al estado, dentro del orden constitucional vigente, así como de un cuerpo especializado en la interpretación de la aplicación de las leyes que garantice la impartición de justicia en casos de diferencias o conflictos entre ciudadanos o incluso con relación a los propios poderes del estado cuando exceden sus atribuciones o actúan de manera contraria al orden legal.

Es de vital importancia que el poder legislativo trabaje con pluralidad y conciencia estableciendo condiciones puntuales para el trabajo del gobierno, la interacción de los ciudadanos, y el desarrollo de todas las áreas de la vida pública y privada bajo un esquema de libre concurrencia, igualdad de derechos y respeto por las garantías fundamentales y los derechos humanos.

También es central el papel del poder judicial como instancia resolutiva de diferencias en la interpretación de la ley o en la resolución de conflictos y en la garantía de los derechos civiles y humanos de todas las personas en el estado.

Para el desarrollo del estado es preciso que todas estas instancias, así como el poder ejecutivo, realicen cabalmente sus funciones y cuenten con los recursos institucionales que garanticen que su operación sea estable, confiable y eficiente. Esto sólo se puede lograr dentro de un ambiente de cooperación institucional y respeto entre los distintos poderes, que de manera activa fomentará el gobierno del estado.

Es relevante considerar que una entidad federativa y su gobierno no son entes aislados. Por su ubicación en el centro del país, Tlaxcala se encuentra en una posición estratégica. Es el momento de que nuestro estado retome el lugar que le corresponde en México y en el mundo. Tlaxcala está preparado para dar más, para ser una parte más importante en el devenir de nuestra nación. En épocas en los que en otras latitudes se observan tendencias aislacionistas y separatistas, los tlaxcaltecas estamos conscientes de que, hoy más que nunca, México debe ser país incluyente e integrado, que reconozca y se nutra de nuestra gran diversidad y riqueza humana.

Este nuevo posicionamiento implica una relación de coordinación respetuosa y ordenada con el Gobierno Federal, así como una relación más estrecha y cooperativa con las enti-

<sup>17</sup> Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley para la Creación de la Secretaría de Políticas Públicas y Participación Ciudadana.

dades colindantes con una visión de aprovechar las ventajas comparativas que se generan para todos en distintos ámbitos mediante una mayor y mejor integración regional. Como ya hemos mencionado en este documento, las regiones que no se insertan en las cadenas productivas internacionales tienden a rezagarse en el desarrollo. Por ello es importante generar un cambio a una visión más amplia, basada en la región y no en la división política, que permita un fortalecimiento de los mecanismos de gobernanza y la integración económica regional para mantener la competitividad.

Dentro de esta dinámica los municipios del estado juegan un rol sumamente importante. Son la instancia de gobierno más próxima a los ciudadanos en la provisión de servicios públicos. La gran cantidad de municipios y su escaso tamaño y recursos ha generado una debilidad institucional que está lastimando a los pobladores del estado, al generar carencias en la atención. Es preciso superar estos problemas con esquemas novedosos, que permitan la colaboración de los municipios en la resolución de problemas comunes y conjuntar recursos para la mejor provisión de los servicios públicos. Es por ello, que el gobierno estatal promoverá que existan nuevos mecanismos de integración y colaboración en la planeación al interior del estado, así como la configuración de alianzas intermunicipales.

## SEGURIDAD PÚBLICA

En México, la seguridad pública ocupa el primer lugar en la lista de preocupaciones de la sociedad, incluso, por encima de temas como el crecimiento económico o el desempleo. De ahí, que la efectividad y eficiencia de las políticas e instituciones encargadas de garantizar la seguridad física, patrimonial y jurídica de la población, sea central para mantener condiciones que permitan un desarrollo económico y una convivencia social óptimos.

### • Incidencia delictiva en Tlaxcala

Con la menor tasa de homicidios, secuestros y robos en el país, la entidad ofrece condiciones de seguridad física inmejorables a sus habitantes que se conjugan con un sólido marco de procuración de justicia.

Según el Índice Delictivo CIDAC 2015, Tlaxcala es la entidad con menor afectación por actos delictivos del país. Además, su territorio se reporta libre de células del crimen organizado. (CIDAC, 2015)

Si bien estos números son favorables con respecto a otras entidades, la Seguridad Pública en Tlaxcala es un tema primordial que preocupa a la sociedad del estado y a su gobierno. La comisión de cualquier tipo de delito involucra la afectación de vidas humanas y el incremento de la violencia, situaciones a las que la autoridad debe responder de manera pronta, expedita y aplicando la ley para garantizar la protección de la población.

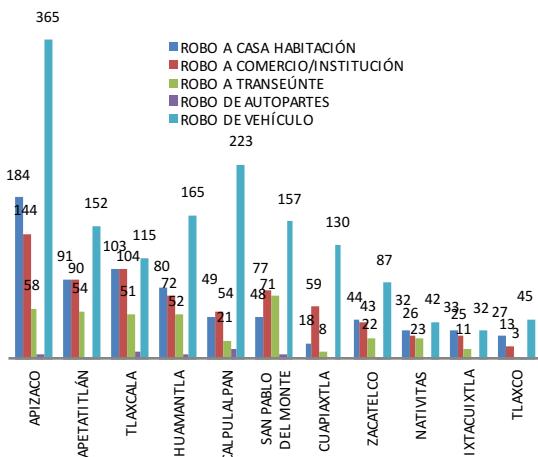
En 2016, los municipios del estado que presentaron mayor incidencia delictiva fueron: Apizaco, Tlaxcala, Huamantla, Chiautempan, San Pablo del Monte, Zacatelco, Cuapiaxtla, Tetla y Yauhquemehcan.

En delitos graves como el secuestro, en 2016 Tlaxcala registró cinco delitos; los homicidios dolosos sumaron 77 incidentes y se registraron 286 homicidios culposos. En Tlaxcala, el robo en diferentes modalidades (robo a casa habitación, robo de vehículos, robo a comercios, robo a transeúnte), es el delito de mayor impacto.

En 2016, el robo de vehículos destacó como el de mayor incidencia en el territorio estatal, concentrándose en dos ciudades del estado: Apizaco y Calpulalpan. Le siguió el robo a casa habitación y a comercios, donde Apizaco y Tlaxcala fueron las zonas más afectadas. San Pablo del Monte y Apizaco registraron la mayor tasa de robo a transeúnte. (Comisión Estatal de Seguridad, Estadísticas de Incidencia Delictiva en Tlaxcala, 2016).

TLAXCALA ES UNO DE LOS ESTADOS CON  
MEJORES CONDICIONES DE SEGURIDAD DEL PAÍS.

Gráfica 4.1 Tlaxcala: incidencia delictiva 2016



Fuente: CES, Estadísticas Incidencia Delictiva en Tlaxcala 2016

En robo en carreteras, el estado promedió 74 incidentes mensuales en 2016. El incremento de este tipo de delito constituye un riesgo de seguridad que debe ser atendido en coordinación con la Policía Federal.

## • Estado de la fuerza policial

**TLAXCALA TIENE POCOS POLICÍAS PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD PÚBLICA, QUIENES ADEMÁS REALIZAN OTRAS TAREAS.**

El estado de la fuerza policial en el Estado de Tlaxcala es de 642 elementos, dividido en personal operativo (aproximadamente 250 efectivos) y personal con funciones. El personal operativo por turno es de 320 elementos en un turno, y 230 en el otro turno, con 114 patrullas desplegadas en todo el estado, lo cual se sitúa muy por debajo del promedio nacional de 1.8 policías por cada mil habitantes.

El personal adscrito a la seguridad pública frecuentemente recibe solicitudes de servicios diversos de auxilio en el resguardo y seguridad de bienes y personas en situaciones críticas, así

como de apoyo en traslados y operativos de autoridades (federal, estatal y municipal) y de la sociedad. Lo anterior disminuye la presencia y el despliegue diario de elementos, e impacta negativamente en la función sustantiva de garantizar la seguridad pública en la entidad. (Organización de Naciones Unidas, 2015) (Foro Europeo para la Seguridad Urbana, 2015).

Tabla 4.1 Modelos de seguridad ONU y Foro Europeo sobre la proporción policía/habitante

300 policías/ 100 mil Habitantes 1 policía por cada 333 Habitantes Oficina para la Drogas y el Delito de la ONU	488 policías/100 mil Habitantes 1 policía por cada 205 Habitantes Foro Europeo para la Seguridad	25 policías/100 mil Habitantes En Tlaxcala 1 Policía por cada 3,965 Habitantes
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaborado por CES basado en ONU, Foro Europeo para la Seguridad y Estadísticas de la CES

Gozar de bajos índices delincuenciales es una condición que no debe descuidarse. Tlaxcala debe mantener las extraordinarias condiciones de seguridad que posee, puesto que éstas constituyen un elemento básico para una convivencia social armónica y son además un valioso activo en términos de competitividad frente al resto de las entidades del país. Al respecto, es importante tomar en cuenta los siguientes aspectos:

## • Infraestructura y equipamiento

**La infraestructura y equipamiento de la policía de Tlaxcala registra carencias.** Actualmente, las instalaciones de la Comisión Estatal de Seguridad Pública no son adecuadas para brindar el entrenamiento, la capacitación y la correcta estancia del personal policial. Se requiere contar con una comandancia o cuartel general con instalaciones, mobiliario y equipo de transporte, comunicaciones y tecnología adecuados para el cumplimiento de su labor.

En este sentido, es pertinente considerar opciones para construir una instalación nueva, o rehabilitar o remodelar las instalaciones existentes con visión integral, incluyendo los



espacios donde se localizan las delegaciones de policía. Estas delegaciones deberán ser reordenadas territorialmente e incrementar su número para atender con nuevos esquemas la capacidad de mutación y movilidad de la delincuencia.

En cuanto al equipamiento, las policías del estado registran deficiencias y son claramente insuficientes para atender 60 municipios. La policía municipal no dispone de vehículos y patrullas suficientes para cumplir con sus tareas de resguardo y vigilancia, por lo que muchas funciones, responsabilidad del municipio, las realiza la CES. Asimismo, la entidad hay una carencia de vehículos aéreos y terrestres adecuados para el despliegue de equipos de reacción rápida en situaciones de crisis. Los uniformes y equipo táctico utilizado por el personal policial resultan deficientes para operar bajo un criterio de eficiencia policial.

## • Profesionalización policial

### TLAXCALA CARECE DE UN SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA POLICIAL Y DE SALARIOS COMPETITIVOS PARA LOS ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA.

Tlaxcala requiere policías formados y bien entrenados en la responsabilidad policial, con un claro entendimiento de su función dada la problemática de seguridad pública de la entidad y de su región metropolitana. Actualmente, 42% del personal policial cuenta con secundaria, 40% tiene bachillerato y sólo 12% cuenta con licenciatura. (Comisión Estatal de Seguridad, Estadísticas sobre Personal de la CES, 2017).

Tabla 4.2 Escolaridad del Personal de la Comisión Estatal de Seguridad

Escolaridad	CES	DPRSE	OMG	PIB	Total	%
Bachillerato	645	86	19	66	816	40
Carrera técnica	59	22	1	1	83	4
Ingeniería	21	5	1		27	1
Licenciatura	171	70	4	5	250	12
Maestría	8	3			11	1
Primaria	1		3	3	7	0
Secundaria	460	98	81	217	856	42
Sin escolaridad		1			1	0
Técnico sup.univ.	8				8	0
Personal	1373	285	110	292	2060	100

Fuente: CES, 2017

Las actividades de capacitación y profesionalización del personal policial del estado de Tlaxcala están a cargo del Instituto de Formación Policial. Actualmente, este Instituto carece de la infraestructura física y del equipamiento necesario para atender eficientemente a los policías municipales y estatales. Al mismo tiempo, sus alcances son limitados ya que ofrece únicamente los cursos de formación del Sistema Nacional de Seguridad Pública que son homogéneos nacionalmente y no consideran las condiciones de seguridad particulares que presenta la entidad, así como situaciones históricas y culturales propias que exigen que Tlaxcala cuente con políticas públicas de seguridad diferenciadas.

Es pertinente que en el estado de Tlaxcala se cuente con un Servicio Profesional de Carrera Policial para todos los cuerpos policiales (incluyendo estatales y municipales), que permita formar personal con una visión y doctrina homogéneas, cuente con sólidos valores y se comprometa con su labor y con su sociedad.

Es un mecanismo esencial para lograr que los cuerpos policiales actúen de manera homogénea y profesional en todo el estado. Es además un poderoso mecanismo para atraer a jóvenes con alto compromiso social que deseen desarrollarse profesionalmente en la función policial.

Otra vertiente relevante para fortalecer el trabajo de los cuerpos de seguridad pública es ofrecer ingresos dignos al personal policial. Hoy en día, el salario promedio de un policía estatal es de 6 mil pesos mensuales y de 4 mil para la policía municipal.

Hay que advertir que diversos estudios en el país señalan la correlación entre bajos ingresos policiales y la posibilidad de comisión de actos de corrupción.

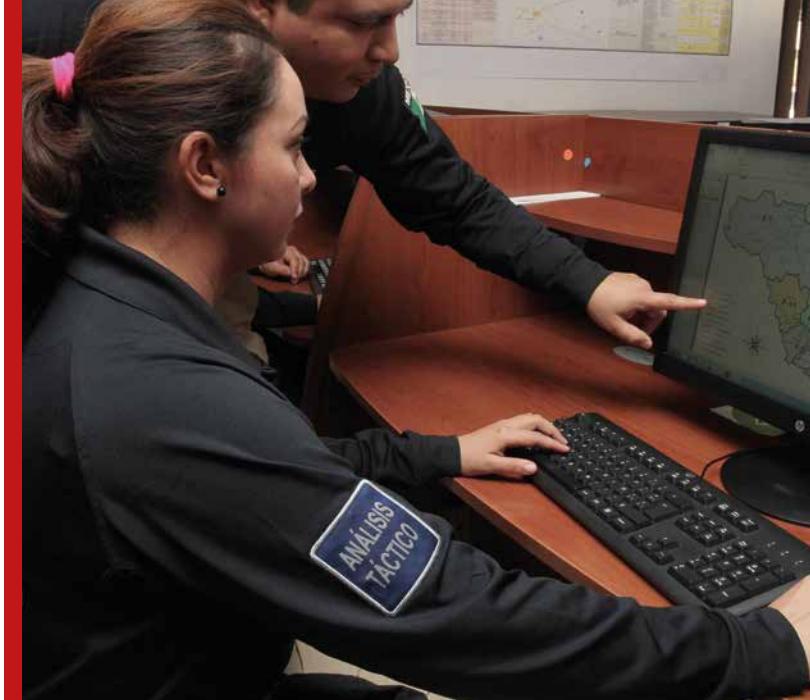
Contar con policías capacitados, bien equipados y que perciben ingresos suficientes para cubrir sus necesidades, es una pre-condición para prevenir conductas ilegales o no profesionales.

Para contar con policías confiables, profesionales y comprometidos es importante fortalecer y revalorar la imagen de los cuerpos policiales ante la sociedad. De otra manera será sumamente difícil atraer y retener a personas con valores sólidos, compromiso social y alto profesionalismo a las tareas de seguridad.

## • Actividades de inteligencia e investigación

Desafortunadamente, hoy en día los grupos criminales se han vuelto cada vez más complejos y organizados en nuestro país, lo cual claramente constituye un riesgo para nuestra entidad, dada la alta movilidad de la delincuencia organizada y la facilidad con la que se desarrollan células delictivas ante el surgimiento de cualquier oportunidad.

Frecuentemente, los trasgresores de la ley tienen patrones específicos para delinquir. Es por ello que sólo si contamos con esquemas de inteligencia sólidos podremos identificar, erradi-



car y prevenir en mayor grado este tipo de conductas que laceran a la sociedad.

Para ser eficaces, las actividades de seguridad pública deben incorporar el uso de tecnología y métodos científicos para combatir y prevenir la comisión de delitos. Disponer de información confiable es un insumo básico para cualquier entidad de seguridad pública, ya que, con ella es posible tener un mapa claro del tipo y frecuencia de delitos cometidos y las regiones afectadas por la criminalidad, por lo que es necesario automatizar procesos y sistematizar la información mediante un software especializado.

Contar con áreas de investigación y análisis es crucial para implementar acciones efectivas en contra de la delincuencia. Por ello, la entidad requiere desarrollar la tarea de inteligencia e investigación con personal, equipo y tecnología de punta para detectar, registrar y analizar patrones de actividades delictivas e identificar riesgos y modos de operación, que permitan poner en marcha estrategias preventivas.

Las tareas del área de inteligencia e investigación son particularmente necesarias en el combate a delitos de alto impacto, como la trata de personas, el robo en carretera, el robo de combustibles y el robo de vehículos. Es importante incorporar en este esquema de atención los delitos que progresivamente cobran mayor relevancia, como los delitos ciberneticos.



## • Participación ciudadana en la seguridad pública

Combatir y prevenir delitos no es tarea exclusiva de los cuerpos de seguridad pública, también requiere de la participación activa de la sociedad. Sin embargo, para generar confianza y una colaboración entre la sociedad y la policía, es necesario propiciar cercanía entre ambas instancias. La mejor manera de hacerlo es activar el consejo estatal y los consejos municipales de seguridad pública, y sus respectivos comités ciudadanos.

Recuperar el respeto y la credibilidad de la policía ante la ciudadanía es condición para esta colaboración. Por ello es necesario contar con esquemas institucionales que permitan mantener la honestidad de sus elementos, e investigar y sancionar prácticas o conductas que se encuentren fuera de la legalidad.

## • Acciones en materia de prevención

**LOS MÓDULOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA DEL ESTADO NO SE ENCUENTRAN EN OPERACIÓN, LO CUAL INCIDE NEGATIVAMENTE EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO.**

La educación es un arma fundamental en contra de la delincuencia. La cercanía del personal policial con instituciones educativas resulta relevante para reforzar acciones preventivas que fortalecen el tejido social.

La protección de los ciudadanos por parte del gobierno no puede ni debe ir asociada al alejamiento de los cuerpos policiales de los ciudadanos. Sólo si trabajamos en conjunto y de manera cercana será posible cerrar el paso a los criminales que buscan medrar en nuestra sociedad. Por ello, es esencial que la policía sirva a los vecinos y pobladores, atendiendo sus peticiones e inquietudes y trabajando en conjunto con ellos. Debemos estar más cerca que nunca de las comunidades, con una policía de proximidad con habilidades de contacto con el público y una clara misión de servicio al ciudadano.

Los municipios del estado deben contribuir para que la policía de proximidad desempeñe su labor de forma efectiva brindándoles capacitación y equipamiento adecuado.

La Comisión Estatal de Seguridad cuenta con módulos de seguridad y vigilancia en todo el territorio estatal. En este ámbito, la CES está redimensionando su despliegue regional para lograr una mayor y mejor cobertura en toda la entidad con nuevas delegaciones y subdelegaciones, lo que permitirá incrementar la capacidad de respuesta de los cuerpos policiales.

## • Gestión Policial

El actual modelo organizacional no es efectivo para fortalecer las acciones de seguridad pública.

Es necesario realizar ajustes para que la Comisión Estatal de Seguridad retome la coordinación y control de las acciones de seguridad pública en la entidad. Es necesario contar en Tlaxcala con una institución con autonomía técnica, presupuestal y administrativa, que ordene no sólo las acciones de los cuerpos de seguridad estatales, sino que actúe en plena coordinación con los cuerpos municipales y federales de seguridad.

Este esquema institucional que implica crear Grupos de Coordinación Institucional, redundaría en mejoras sustanciales en la velocidad y capacidad de respuesta operativa, así como en la gestión y control de todas las actividades, personal y recursos dedicados a las tareas de seguridad en la entidad, a través de estrategias coordinadas entre los 3 niveles de gobierno.

Asimismo, es importante que haya unidad coordinación y homogeneidad en todas las instituciones policiacas del estado para responder a los retos de la inseguridad. La delincuencia no reconoce fronteras ni limita su actividad en relación a la división política. Por ello es importante que las instituciones se complementen y actúen de manera coordinada: el municipio es la primera instancia a la que puede acudir la ciudadanía, la de mayor proximidad. Por ello se debe actuar con base en una coordinación única, y eventualmente evaluar la posibilidad de reforzar la presencia en distintas regiones del estado con un mando único cuando las disposiciones legales en la materia así lo permitan y así se requiera.

## • Especialización de la labor policial

### TLAXCALA REQUIERE CONTAR CON POLICÍAS ESPECIALIZADOS EN DIFERENTES ÁMBITOS.

Es necesario que se cuente con divisiones dedicadas a funciones específicas: una fuerza de tarea o de reacción inmediata ante eventos que impliquen un potencial riesgo social.

Son necesarios policías de proximidad capacitados para dar atención al turismo en regiones que reciben visitantes. Una unidad de policía cibernetica por el crecimiento exponencial de delitos en ese ámbito y una unidad de atención a la familia, enfocada en grupos vulnerables como son mujeres, adultos mayores, niños y personas con capacidades diferentes. Así como una división científica que privilegie el uso de tecnología para la prevención y que genere inteligencia para la operación policial mediante el desarrollo y aplicación de tecnologías y software especializado en la investigación del fenómeno criminal, sistemas de comunicaciones y laboratorios forenses.

Asimismo, se requiere de un cuerpo de bomberos que forme parte de la cultura de proximidad policial, bien equipado y capacitado para coadyuvar en desastres naturales y emergencias.

## • Certificación policial

El problema de la seguridad rebasa las fronteras y requiere de un enfoque integral en todo el estado. Es importante que las policías municipales cumplan con cuatro características que se establecen en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y su reglamento: formación inicial, evaluación de control y confianza, capacitación y acreditación para portar armas de fuego. La ausencia de alguna de estas características crea riesgos para la prevención y combate a la delincuencia. Tlaxcala requiere elevar el número de policías certificados mediante mecanismos de evaluación eficientes. (Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2017)

Por ello, es fundamental que el área de control y confianza (C3) sea una herramienta para el desarrollo institucional, que responda a la búsqueda de los perfiles adecuados que el personal policial debe tener para su correcto desempeño en la entidad.

## • Seguridad regional

Las acciones de seguridad pública, deben orientarse a blindar al estado contra la llegada de potenciales grupos delincuenciales provenientes de otras entidades. La colindancia con los estados de Puebla, México e Hidalgo puede constituir un factor de riesgo para la seguridad estatal. Para ello, se requiere en-

tablar una estrecha coordinación con las contrapartes institucionales de los estados colindantes, y particularmente con el Estado de Puebla para la detección y combate de delitos en la zona metropolitana.

Asimismo, la coordinación con instancias de seguridad y procuración de justicia en los diferentes ámbitos de gobierno, es un elemento central para garantizar la seguridad en el estado.

## • Honestidad y combate a la impunidad

Es importante definir, como lo hace Transparencia Internacional, a la corrupción como el abuso del poder público en beneficio privado, y atender las cifras que arrojan estudios como el del IMCO, quien afirma que a México le cuesta entre el dos y nueve por ciento del producto interno bruto esta conducta, es decir 1.5 billones de pesos (en cifras del 2014). (IMCO, México: Anatomía de la corrupción, 2015)

La capacidad de las instituciones policiales para procesar de manera expedita e imparcial las faltas de sus integrantes habla directamente de su interés para garantizar la formación de policías honestos y profesionales. Toda falta no sancionada abona al camino de la impunidad y la corrupción.

De ahí la necesidad de fortalecer funciones y atribuciones de una estructura de control interno y el Consejo Honor y Justicia Policial.

## PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

### TLAXCALA OCUPA EL QUINTO LUGAR NACIONAL POR SU REDUCIDO PERSONAL DEDICADO A LAS LABORES DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA.

La Procuraduría General de Justicia del Estado (la “PGJE”) cuenta con ocho unidades de investigación especializadas: delitos de género y violencia intrafamiliar; investigación, aseguramiento, recuperación y devolución de vehículos robados; combate al secuestro; trata de personas; mesa de homicidios dolosos; mesa especial para la atención de delitos electorales;



mesa especializada en impartición de justicia para adolescente y atención de delitos relacionados con servidores públicos.

Asimismo, cuenta con dos Centros de mediación y conciliación. El Centro Región Sur con residencia Tlaxcala que da atención a 32 municipios y cuenta con 21 agentes del ministerio público. El centro Región Norte, con sede en Apizaco que brinda atención a 30 municipios y cuenta con un personal de 20 agentes del ministerio público.

El Departamento de atención integral y justicia alternativa, está conformado por los juzgados penales, civiles y familiares y los de carácter especial como el juzgado especializado en impartición de justicia para adolescentes y el de ejecución de sanciones penales y medidas de libertad, así como por las dos Casas de Justicia del estado y las unidades de atención integral de la región norte y la región sur.

Las acciones de la PGJE pueden dividirse en acciones pertenecientes al sistema penal y acciones policía de investigación. Dentro de las primeras se incluye la realización de audiencias, causas penales, vinculación a proceso por delitos graves y no graves, la ejecución de sentencias condenatorias y absolutorias. Las acciones realizadas por la policía de investigación abarcan la desarticulación de bandas criminales, la ejecución de órdenes de aprehensión y reaprehensión, así como de órdenes de investigación y presentación.

Para dar cumplimiento a estas acciones, la policía de investigación del estado cuenta con 166 elementos: 129 operativos (mandos y oficiales) y 37 elementos en funciones de gabinete e



inteligencia. (Procuraduría General del Estado, 2017)

El Departamento de Servicios Periciales de la Procuraduría, cuenta hoy en día con 45 peritos capacitados en 20 especialidades.

Sin embargo, Tlaxcala ocupa el quinto lugar nacional con el menor número de personal en la Procuraduría de Justicia, 43.6 por cada 100 mil habitantes. A su vez, es el segundo estado con menor número de ministerios públicos en el país, al contar únicamente con 1.2 agencias por cada 100 mil habitantes. (UDLA, 2016)

La entidad tiene seis agentes del ministerio público por cada 1000 delitos registrados. Cada agente, atiende 167 delitos al año y dedica un aproximado de 1.4 días hábiles al año a cada delito. (UDLA, 2016)

En Tlaxcala, la mejora en la procuración y administración de justicia en los próximos años, dependerá de una adecuada implementación del sistema penal acusatorio. La operación de este sistema, implicará resolver problemáticas institucionales importantes como son:

## • Capacitación y profesionalización del personal ministerial

**Hay deficiencias en la profesionalización de la Procuraduría Estatal de Justicia.**

La Procuraduría Estatal de Justicia, como institución encargada de llevar a cabo la investigación y la persecución de los

delitos, debe profesionalizarse para alcanzar un desempeño eficaz en el ámbito del sistema penal acusatorio.

El que la policía ministerial no comprenda plenamente el cambio de principio de presunción de inocencia, puede llevar a fallas de procedimiento que impidan una procuración de justicia, eficaz y apegada a derecho.

Bajo el sistema de justicia penal acusatorio, se requiere contar con todos los medios de prueba para completar procesos judiciales. Por ello, se hace necesario reforzar la preparación del personal de los ministerios públicos para poder cumplir con los requerimientos de ley.

Actualmente, la escolaridad del personal ministerial no es homogénea. Ello implica la necesidad de brindar una capacitación adecuada al personal, particularmente sobre la terminología, operación y procedimientos del sistema penal acusatorio. (Procuraduría General del Estado, 2017).

Tabla 4.3 Grado académico del personal ministerial

Perfil	Estado de la fuerza	Formación inicial	Licenciatura
Peritos	45	45	42
Policía de investigación	166	156	40
Ministerios públicos	84	80	84

Fuente: Procuraduría del Estado de Tlaxcala, 2017

La Procuraduría debe contar con personal especializado, capaz de atender puntualmente delitos de alto impacto que afectan a la entidad como son secuestros y desaparición de personas, homicidios, asaltos carreteros y robo de vehículos. Para ello, precisa que el personal adscrito a estas áreas cuente con perfiles y formación específica para atender estas tareas.

Asimismo, la capacitación del personal de ministerios públicos en protocolos de atención a víctimas de violencia de género es fundamental para garantizar a estas personas un acceso a la justicia eficaz, solidario y respetuoso.

A largo plazo, la Procuraduría deberá contar con personal que cuente con licenciatura o especialidad para realizar las funciones ministeriales.

## • Fortalecer las áreas de investigación

### TLAXCALA ENFRENTA UN PROBLEMA DE BAJA PROFESIONALIZACIÓN DEL PERSONAL MINISTERIAL DEDICADO A TAREAS DE INVESTIGACIÓN.

Para ello, es necesario fortalecer con capacidad técnica y operativa a las ocho unidades de investigación con que actualmente cuenta la Procuraduría. Igualmente, es necesario fortalecer las áreas de peritaje que son centrales en los procesos de investigación de delitos y en la integración de dictámenes periciales.

La Procuraduría requiere contar con peritos suficientes, así como médicos forenses y psicólogos que permitan sustentar dictámenes. Actualmente, el Departamento de Servicios Periciales cuenta con 45 peritos capacitados en 20 especialidades. Sin embargo, el personal es insuficiente.

## • Homologación de sueldos del personal ministerial

Los sueldos del personal ministerial deben homologarse ya que se encuentran rezagados. En Tlaxcala, el personal de policía ministerial y los agentes del ministerio público reciben un sueldo de \$5500 pesos a la quincena. En el caso de los peritos, el ingreso es aún menor, \$4500 pesos quincenales.

## • Presupuesto suficiente para mantenimiento de equipo táctico

La Procuraduría cuenta con suficiente armamento y vehículos para realizar traslados y tareas de vigilancia. Sin embargo, existen problemas para dar mantenimiento continuo a estos equipos y garantizar una operación eficaz.

## • Mejorar la atención a la ciudadanía y reducir la impunidad

### LA PROCURADURÍA ESTATAL DE JUSTICIA ENFRENTA UN REZAGO EN TRANSPARENCIA Y DICTÁMENES PENDIENTES, LO CUAL INCIDE EN LA IMPUNIDAD.

La Procuraduría requiere llevar a cabo una simplificación de procesos y trámites administrativos profunda que permitan abatir el rezago de 7000 dictámenes pendientes de entrega, reducir la complejidad, dilación y la existencia de trámites absurdos dentro del sistema de resguardo de vehículos.

Para disminuir la impunidad, se requiere transparentar la información en cuanto a la tasa de delitos no resueltos, y de ellos cuantos llegan a una convicción.

Según el Índice de Impunidad México 2016, Tlaxcala es una entidad con un grado de impunidad calificado como alto, compartiendo esta categoría con otras 11 entidades como Puebla, Aguascalientes, Hidalgo o Jalisco y ubicándose muy cercano al promedio nacional (67.7 vs 67.4), debido a deficiencias en el sistema de justicia funcional. (UDLA, 2016)

Tlaxcala registra una cifra negra de delitos no denunciados de 92%, lo que indica la desconfianza de las víctimas hacia el sistema de justicia.

Mapa 4.1 Mapa de Impunidad



Fuente: Índice de Impunidad México 2016

La “cadena de impunidad” reside en que, del total de denuncias que llegan al ministerio público sólo se le da respuesta al 37% de ellas. El 63% restante se acumula para ser atendidas el próximo año.

Asimismo, existe un rezago entre el número de procesados y el número de sentenciados. Del total de procesados, únicamente tienen sentencia 14%. Esto podría explicarse porque Tlaxcala tiene 2.5 magistrados y jueces por cada 100,000 habitantes, situación que podría ocasionar que 49.8% de los reclusos no tenga sentencia en primera instancia y que, del total de ingresos penitenciarios, 57.8% no tenga sentencia. (UDLA, 2016)

## • Atención a delitos de alto impacto

La Procuraduría General de Justicia del Estado requiere coordinar estrategias y grupos especiales de manera estrecha y particular con la Comisión Estatal de Seguridad, para atender los delitos de mayor impacto en la entidad, así como otros actos delictivos que constituyan un riesgo para la entidad. El secuestro, el robo en carreteras y el robo de vehículos requieren de esquemas de vigilancia y atención compartida entre estas instancias estatales, así como la coordinación con sus homólogas federales.

### **TLAXCALA REQUIERE BRINDAR ATENCIÓN ESPECIAL A LOS DELITOS ASOCIADOS CON TRATA DE PERSONAS.**

El tema de trata de personas en Tlaxcala ha tomado gran visibilidad a nivel nacional al ser comúnmente asociado a la problemática focalizada en la zona de Tenancingo. A pesar de ello, cabe señalar que este fenómeno no es exclusivo de nuestro estado y debe ser abordado desde una perspectiva regional. En Tlaxcala, según datos de la PGR, las averiguaciones previas por trata de personas han aumentado considerablemente entre 2008 y 2014, ubicando a la entidad entre los cinco estados con mayor número de denuncias de este tipo en el ámbito nacional. (UDLA, 2016)

El lenocinio y otras prácticas que violentan los derechos de las mujeres no pueden ser tolerados por la sociedad. Por ello, el estado debe contar con unidades de atención a la

mujer, que brinden asesoría y atención a las víctimas de violencia de género.

Los mecanismos de acceso a la justicia para la sanción de las redes de trata deben fortalecerse ya que, la mayoría de las denuncias quedan como actas circunstancias y pocas llegan a sentencia. Es importante la revisión de los expedientes para comprobar que se esté realizando un adecuado proceso de atención a las denuncias, integración de estas, investigación y sanción a los tratantes.

Asimismo, es necesario agilizar las investigaciones relacionadas con delitos cuyas víctimas sean mujeres y establecer coordinación con otras entidades. La Procuraduría puede contribuir al desarrollo de estrategias preventivas y educativas en este ámbito.

## • Robo de combustibles

El robo de combustibles es actualmente, uno de los delitos de mayor impacto en nuestro país. Los estados con mayor incidencia de robo de hidrocarburos incluyen entidades como Tamaulipas, Veracruz, Guanajuato, Estado de México y Puebla.

Tlaxcala por su ubicación territorial, se encuentra inmersa en una importante zona de riesgo de este delito debido a su cercanía con el estado de Puebla. A pesar de ello, en la entidad este ilícito no se ha incrementado de forma desproporcionada gracias al trabajo coordinado de las instancias federales y estatales de seguridad pública y procuración de justicia.

Sin embargo, para prevenir que el estado de Tlaxcala se convierta en una zona de tránsito y de venta ilícita de combustible robado, es importante combatir a este delito desde una perspectiva regional. Al mismo tiempo, se deben generar acciones efectivas de prevención para reducir la posibilidad de que sectores de la población tlaxcalteca se involucren en la comisión de este tipo de ilícito.

## • Sistema Penal Acusatorio

### TLAXCALA REQUIERE ADAPTARSE PARA CONSOLIDAR EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO.

La consolidación del Sistema Penal Acusatorio constituye un reto social e institucional. México pasó de un sistema penal inquisitorio y de procesos escritos, a uno acusatorio con procesos orales. Los jueces tienen ya un rol central en la transparencia jurídica y la ampliación de derechos y garantías, tanto para acusados como para víctimas u ofendidos.

Si bien en el estado se cumplió con la entrada en vigor del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, Tlaxcala aún debe fortalecer y mejorar el ámbito de la impartición de justicia bajo este nuevo modelo.

La capacitación de cuerpos policiales y ministeriales destaca como una tarea pendiente por resolver para garantizar un buen funcionamiento del sistema penal en la entidad.

Los cuerpos policiales deben conocer, entender y respetar la regla de trato del imputado como presunto inocente. Los agentes del ministerio público requieren contar con instrumentos que permitan realizar de manera eficiente sus labores: contar con capacitación en técnicas de investigación y persecución de delitos; desarrollo de habilidades para manejo de evidencia y testigos; métodos y planes de trabajo que permitan determinar si ejerce o no la acción penal.

Por otro lado, el estado debe garantizar el derecho a la defensa y acceso a la justicia a todos los ciudadanos.

El gobierno de Tlaxcala, mediante la Dirección de Defensoría Pública y Asistencia Jurídica Social ofrece asesoría legal y jurídica gratuita en materia civil, penal y familiar a las personas que así lo requieran.

Esta instancia de la Secretaría de Gobierno brinda acompañamiento legal en juzgados federales y estatales. El acompañamiento inicia con un primer filtro, donde se canaliza el caso a un especialista en derecho civil, penal o familiar.

Posteriormente, se asigna un asesor jurídico para el caso, quien será el encargado de vigilar el desarrollo del proceso y orientar a las personas hasta su término. Hasta el momento, la Defensoría Pública es la institución más capacitada en Tlaxcala en materia del sistema penal acusatorio.<sup>19</sup>

Actualmente, la Unidad de Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito de Tlaxcala, atiende a las personas que son víctimas de delitos por medio de la ejecución de políticas y programas especializados en atención y reparación del daño. Sin embargo, se requiere contar con un mayor número de abogados con conocimientos en la gestión del sistema para abatir la indefensión de las víctimas y brindarles atención oportuna.

Es necesario fortalecer institucionalmente a la Unidad de Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito de Tlaxcala, a efecto de procurar que las víctimas u ofendidos por la comisión de delitos obtengan justicia y, en la medida de lo posible, reciban una reparación del daño que permita recuperar su proyecto de vida.

En materia de violencia de género, es necesario contar con mecanismos de protección y atención integral a las víctimas y sus familias. Esto incluye contar con un refugio especializado que garantice la seguridad física y la estancia en un espacio adecuado a estas personas.

Para fortalecer la protección de las víctimas de violencia, es necesario contar con presencia de personal de la Unidad de Atención a Víctimas en los Ministerios Públicos de la entidad para dar asesoría, acompañamiento y seguimiento de estos casos.

## SISTEMA PENITENCIARIO

El sistema penitenciario del Estado de Tlaxcala cumple una de las funciones más exigentes y delicadas en materia de Seguridad y Justicia: la reinserción social.

Al trabajar con hombres y mujeres privados de la libertad, el estado debe garantizar la protección plena de los derechos humanos y ofrecer una reinserción social efectiva y la posibilidad de una vida digna para estas personas.

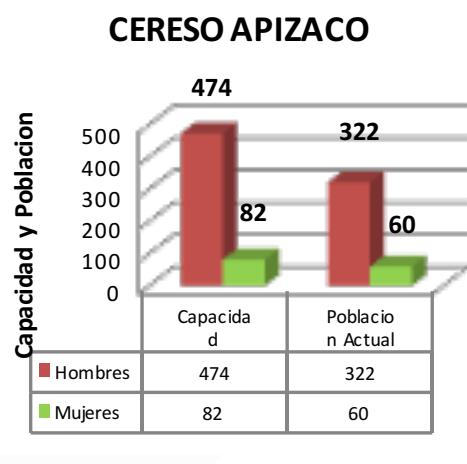
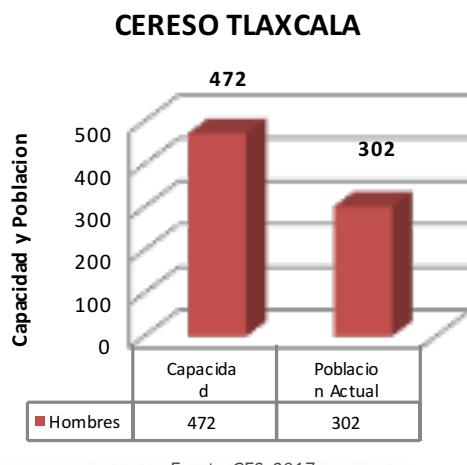
En Tlaxcala, la atención penitenciaria se conduce bajo esquemas modernos de reinserción social: la orientación al trabajo, la capacitación para el trabajo y la educación como mecanismo de transformación individual, la atención a la salud y las actividades deportivas, culturales y recreativas.

<sup>19</sup> Relatoría de Mesa de Trabajo Los retos del Sistema Penal Acusatorio, marzo 2017

Sin embargo, es necesario ir aplicando una política de reinserción con desarrollo, por medio de un programa de economía penitenciaria que permita hacer de los centros de reclusión entidades productivas con visión autosustentable.

Tlaxcala cuenta con dos centros de reinserción social para adultos que tienen en su conjunto una capacidad para dar atención a 1028 personas. Además, cuenta con un centro de adaptación social para adolescentes con capacidad para 90 jóvenes. (Comisión Estatal de Seguridad, Estadísticas sobre el Sistema Penitenciario de Tlaxcala, 2017)

Gráfica 4.3 Infraestructura Penitenciaria



Actualmente, ninguno de estos centros presenta sobre población, situación que contribuye a proveer un auténtico proceso de reinserción social y respeto a los derechos humanos de los internos según lo referido en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015. Sin embargo, existen áreas de oportunidad que deben atenderse para mejorar el desempeño penitenciario estatal como es el disponer de personal capacitado y suficiente, y brindar atención adecuada a grupos vulnerables, como internos indígenas, adultos mayores y, con alguna discapacidad para lograr una efectiva reinserción social. (CNDH, 2015)

## PROTECCIÓN CIVIL

**EN COMPARACIÓN CON EL RESTO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, TLAXCALA ES UNA DE LAS QUE SUFRE MENORES PÉRDIDAS POR DESASTRES NATURALES.**

Esto no significa que el estado esté exento de riesgos, ya que enfrenta cada año heladas, lluvias torrenciales, sequías, erupciones y deslave de laderas.

Los riesgos de origen humano también afectan a la población del estado. Entre los más relevantes están los incendios forestales, las fugas de hidrocarburos y el manejo inadecuado de explosivos. Además, los asentamientos irregulares aumentan la vulnerabilidad de la población, al igual que el robo de combustibles. A estos riesgos hay que sumar las deficiencias en el marco jurídico, la coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales, así como el personal insuficiente y con opciones limitadas de capacitación.

Asimismo, el estado carece de mecanismos financieros propios para garantizar la continuidad en la prevención y para reaccionar de inmediato en las labores de reconstrucción. A esto se suma el aseguramiento insuficiente de los inmuebles públicos y privados, estatales y municipales, ante los posibles efectos adversos de desastres naturales y de origen humano.

## • Riesgos en el estado

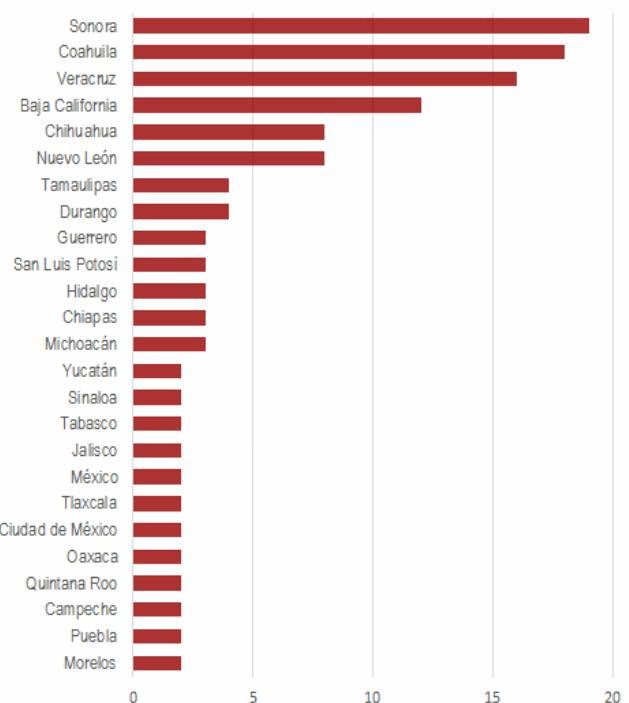
Nuestro país está expuesto constantemente a fenómenos naturales y antropogénicos que tienen efectos negativos en el bienestar de la población, tanto en pérdidas humanas como económicas. Por ejemplo, en 2015, los costos asociados a estos eventos ascendieron a más de \$17,700 millones de pesos. Los fenómenos hidrometeorológicos son los de mayor impacto, ya que 96% de los costos corresponden a estos eventos. Le siguen los fenómenos geológicos, de origen químico, los sanitarios y los socio-organizativos (CENAPRED, 2016)

Durante los próximos años y décadas, hay una alta probabilidad de que los fenómenos naturales sean aún más poderosos,

debido a los efectos adversos del cambio climático. A finales del siglo XXI, es probable que el cambio climático aumente la temperatura promedio del país, lo haga más seco y que provoque huracanes más intensos e inundaciones más frecuentes (Cavazos, 2013)

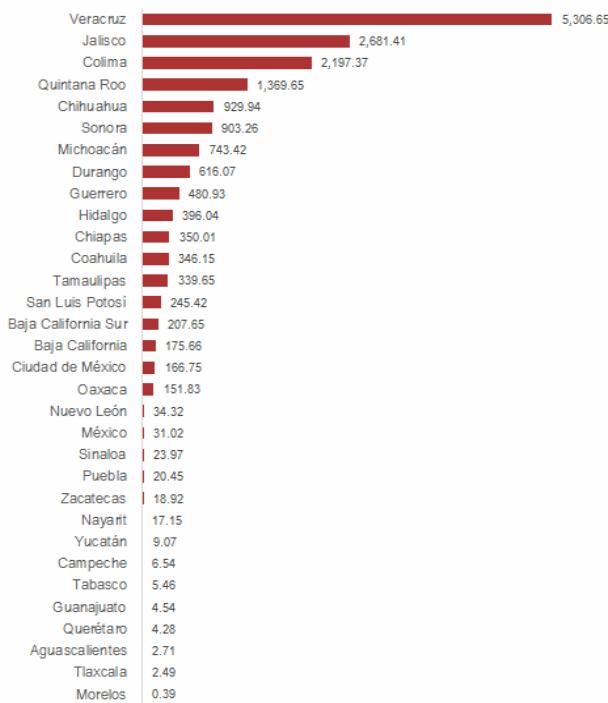
En 2015, dos personas perdieron la vida a causa de estos eventos y las pérdidas ascendieron a 2.49 millones de pesos en el estado. En comparación con el resto de las entidades federativas, Tlaxcala está en las últimas posiciones por el impacto de los desastres naturales y antropogénicos (CENAPRED, 2016)

Gráfica 4.4. Número de decesos por desastres de origen natural en 2015



Fuente: CENAPRED, 2016.

Gráfica 4.5. Monto de daños y pérdidas por desastres en 2015 (millones de pesos)



Fuente: CENAPRED, 2016

## **SIN EMBARGO, EL ESTADO NO ESTÁ EXENTO DE RIESGOS DE ORIGEN NATURAL Y ANTROPOGÉNICO.**

El estado enfrenta riesgos de desastres naturales como heladas, lluvias torrenciales, sequías; y fenómenos geológicos, como sismos, erupciones y deslave de laderas. Por su parte, los riesgos de origen antropogénico también pueden afectar a la población del estado. Entre los más relevantes están los incendios y fugas de hidrocarburos, los incendios forestales y el manejo inadecuado de explosivos. (Coordinación Estatal de Protección Civil, 2015)

Tabla 4.4 Número de eventos de riesgo en el estado en 2015

Fenómeno	Número
Químico-tecnológicos (incendios, derrame de hidrocarburos, etc.)	274
Hidrometeorológicos (lluvias, granizadas e inundaciones)	39
Socio-organizativos (manifestaciones, eventos masivos, etc.)	23
Sanitarios ecológicos (epidemias, contaminación, etc.)	4
Geológicos (sismos, erupciones y deslave de laderas)	2

Fuente: Coordinación Estatal de Protección Civil.

## **LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES SON UN FACTOR DE RIESGO.**

Los asentamientos irregulares constituyen riesgos para la población, ya que generalmente se encuentran en zonas de difícil acceso, con un alto riesgo de sufrir los efectos adversos de los desastres naturales. En estos lugares, tanto la prevención como la reconstrucción son más costosas.

## **EL ROBO DE COMBUSTIBLES TAMBIÉN PONE EN RIESGO A LA POBLACIÓN DEL ESTADO.**

El territorio del estado es paso de líneas de gasoductos. Por ejemplo, la estación de bombeo de gas natural y licuado de San Martín Texmelucan tiene una potencia instalada de 9800 caballos de fuerza, 744 instalaciones superficiales y 700 kilómetros de ductos (PEMEX, 2017)

Estas instalaciones sufren del robo de combustible, lo cual pone en riesgo a las comunidades cercanas, que muchas veces participan en actos de violencia contra el personal de Protección Civil encargado de acordonar las áreas.

## **Y EN LAS ESCUELAS DEL ESTADO HAY NECESIDAD DE REFORZAR LA PROTECCIÓN CIVIL.**

En Tlaxcala hay 1740 inmuebles con escuelas construidas que corresponden a educación básica. La mayor parte de estas escuelas son de sostenimiento público (80%) y tienen necesidades como enfermería o servicio médico (75%), señales de protección civil (42%), salidas de emergencia (35%), rutas de evacuación (35%) y zonas de seguridad (27%) (SEP, 2014).

Por su parte, la Coordinación Estatal de Protección Civil atiende los riesgos del estado mediante acciones preventivas y de mitigación. Entre las actividades preventivas están la difusión de información, la actualización del Atlas de Riesgos, las capacitaciones, el saneamiento de en barrancas canales pluviales o ríos, así como las verificaciones a establecimientos, en eventos masivos y a unidades repartidoras de materiales peligrosos. Entre las acciones de mitigación destaca la entrega de insumos a la población vulnerable y la movilización en casos de emergencia.

## **LA PROTECCIÓN CIVIL PUEDE REFORZARSE INSTITUCIONALMENTE.**

Entre las áreas donde hay margen de mejora al sistema de protección civil del estado están:

- Definición adecuada del marco jurídico en lo relativo a las competencias estatales y municipales en materia de verificación.
- Falta de fundamento jurídico para establecer sanciones ante el incumplimiento de la normatividad.
- Falta de un reglamento estatal actualizado de construcción y edificación.
- Deficiencias en la capacitación, especialmente en los funcionarios del ámbito municipal.

# GOBERNANZA

Actualmente, los gobiernos con mayor legitimidad social no deciden por sí mismos y de manera aislada la agenda pública, sino que incorporan las demandas, planteamientos y propuestas de los ciudadanos, así como de otros actores relevantes en la toma de decisiones públicas. Al mismo tiempo, las acciones, políticas y programas públicos, incluyen la información, visión, análisis, y propuestas de varios sectores y grupos sociales organizados.

De este modo, se conforma la nueva gobernanza (Aguilar Villa-nueva, 2016), un proceso de gobierno operado en forma bidireccional que se elabora y ejecuta en dos direcciones (del gobierno a la sociedad y de la sociedad al gobierno), y en el que el gobernante y su equipo administrativo no son el único actor predominante en el diseño y ejecución de acciones gubernamentales.

Es en este ámbito, dónde la participación ciudadana se define como “el conjunto de actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de la sociedad participan en la selección de sus gobernantes y directa e indirectamente en la elaboración de la política gubernamental”. (Sartori, 1989)

Al ser un fenómeno multidimensional, abarca acciones tales como la búsqueda y solicitud de información pública, la intervención en la toma de decisiones públicas, la aportación de opinión en procesos de formulación de política pública, y la ejecución directa de acciones para el interés colectivo. En el ámbito del acceso a la información, la participación ciudadana va de la mano con el ejercicio del derecho que todo ciudadano tiene a que la información gubernamental pueda ser escrutada, como premisa para participar en la toma de decisiones públicas y ejercer un control social de esas decisiones.

Por el lado de la formación de opinión, implica la creación de espacios de discusión necesarios para interactuar, mediante el diálogo, con la autoridad y con los distintos actores de la sociedad civil sobre ámbitos de política pública.

Es mediante la participación ciudadana, que los procesos de toma de decisiones públicas se hacen más transparentes e

inclusivos, a medida que más y más personas se involucran y tienen acceso a la información sobre estos procesos. (Sahueza, 2004) La participación ciudadana expresa también, el grado de confianza de la sociedad en el marco institucional vigente, en sus instituciones y en los funcionarios que las conforman.

En Tlaxcala, el ciudadano participa mediante su voto, para elegir a los representantes del interés colectivo. Sin embargo, la participación electoral es la forma más simple de participación ciudadana. De ahí que el estado, requiera avanzar de una democracia electoral formal a una democracia participativa que contribuya en el análisis y la construcción de políticas públicas que permitan afrontar de mejor manera los problemas que aquejan a su sociedad.

El papel de la participación ciudadana adquiere cada día un mayor peso, no sólo como legitimador de un gobierno, sino como actor en la hechura, instrumentación y evaluación de las políticas públicas.

## TLAXCALA REGISTRA UNA PARTICIPACIÓN CIUDADANA RELATIVAMENTE BAJA EN LA TOMA DE DECISIONES PÚBLICAS.

Un elemento crucial para modificar este fenómeno, implica que el gobierno muestre apertura y sensibilidad para generar una mayor confianza del ciudadano hacia las instituciones públicas estatales.

Existe un interés definido por parte del Gobierno del Estado de Tlaxcala y del Gobernador Marco Antonio Mena Rodríguez, para desarrollar la “participación propositiva de la sociedad tlaxcalteca y construir un objetivo común que beneficie a todos, escuchando a la ciudadanía, recabando puntualmente sus demandas, ideas y preocupaciones para consolidar así, una participación activa y permanente a través de un gobierno abierto e incluyente”.<sup>20</sup>

La presente administración promoverá la gobernanza como un rasgo distintivo de las instituciones de gobierno locales y como un sello particular de la gestión pública. Lo anterior implica incluir la participación ciudadana y de todos los actores relevantes en la conformación de la agenda de desarrollo para el Estado de Tlaxcala mediante mecanismos eficientes que promuevan un diálogo constante entre gobierno y sociedad.

A su vez, esta gobernanza favorecerá el desempeño eficiente de las instituciones y un mejor diseño e implementación de las políticas públicas a favor de la población del estado, bajo principios de apertura y transparencia en el actuar gubernamental.

Dentro del concepto moderno de gobierno, la gobernanza es la estrategia principal en la que el Estado en conjunto con la ciudadanía, toma decisiones trascendentales para su desarrollo. El viejo modelo gubernamental que integraba las políticas públicas de forma aislada y autoritaria es hoy en día obsoleto.<sup>21</sup>

Tal como lo ha señalado el Gobernador Mena Rodríguez, el gobierno no puede ni debe ser el único y exclusivo actor que toma decisiones que impacten a la población.

En este sentido, para fomentar la gobernanza y contrarrestar el alejamiento de las instituciones de gobierno de la sociedad, se creó la Secretaría de Políticas Públicas y Participación Ciudadana del Estado de Tlaxcala como una iniciativa innovadora que busca incluir las propuestas ciudadanas en el actuar del gobierno, dar solución a las diversas problemáticas que enfrenta el estado y favorecer la conformación de una agenda de políticas públicas incluyente y transparente.

La importancia de la apertura del gobierno cobra especial relevancia si se considera muchas de las decisiones en materia de obra pública y desarrollo comunitario, deben incluir la opinión ciudadana para elevar el bienestar común.

## • Educación cívica

La educación es el mejor medio para formar ciudadanos comprometidos. Por ello, es necesario que Tlaxcala promueva en todos grados la importancia de la participación ciudadana

como un derecho político que debe ser ejercido y, a su vez, genere interés en la población joven por ser parte de los procesos de toma de decisiones que afectan al estado.

Asimismo, la ciudadanía debe comprender que la participación ciudadana se orienta a:

I. Constituir un mecanismo de control ciudadano sobre la acción del gobierno.

II. Generar una correcta alineación entre los intereses de la sociedad y aquellos perseguidos por el gobierno y los funcionarios públicos.

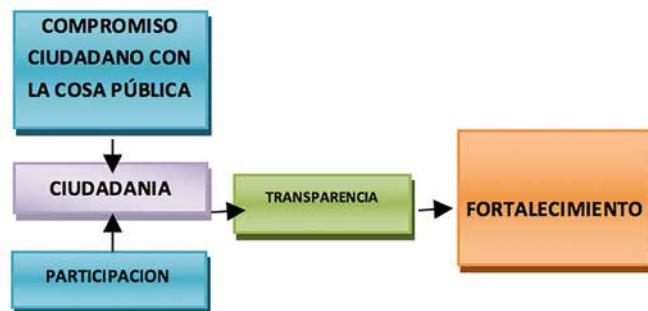
III. Buscar soluciones a demandas ciudadanas a favor del interés general.

IV. Crear incentivos para una gestión pública eficiente y eficaz.

V. Dar legitimidad y aceptación social de las decisiones públicas.

Este entendimiento, deberá ser promovido por todas las instancias de gobierno, tanto estatales como municipales, por medio de campañas informativas.

Gráfica 4.6 Participación Ciudadana y Transparencia



Fuente: Elaboración propia basado en Sahueza 2004

20 Palabras del Gobernador Marco Antonio Mena durante la celebración del quinto foro "Participación Ciudadana para Construir Juntos" celebrado el 22 de Febrero de 2017.

21 Dr. Luis F. Aguilar Villanueva, ponencia de inauguración de los foros para la integración del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Tlaxcala, Febrero 13, 2017.

## • Mecanismos de participación ciudadana en Tlaxcala

La Constitución Política del Estado de Tlaxcala en su Artículo 22 señala como derechos políticos de los ciudadanos, la participación en las consultas populares, plebiscitarias y de referéndum conforme a las leyes de la materia. (Constitución Política del Estado de Tlaxcala, 2012)

Asimismo, el artículo 29 apartado A, considera que los poderes públicos podrán auscultar la opinión de la ciudadanía, mediante la consulta popular, misma que será un proceso permanente y que estará a cargo de los poderes públicos.

El referéndum, podrá realizarse sobre leyes, códigos, reglamentos y decretos, con excepción de las de carácter tributario, dentro del término de treinta días naturales siguientes a su vigencia y sean solicitadas cuando menos por el cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

Tratándose de reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado, procederá cuando lo solicite por lo menos el diez por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, dentro de los treinta días siguientes a su publicación. Para los reglamentos y normas legales municipales, cuando lo solicite el cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del municipio, dentro de los quince días siguientes a su publicación.

El plebiscito, es facultad de los órganos de gobierno y mediante él se podrá someter a consulta de los habitantes los actos que la ley de la materia determine. Podrá ser solicitado por 25% de los electores del estado, inscritos en el padrón electoral estatal, a fin de que se sometan a ese procedimiento los actos o decisiones de las autoridades estatales.

Igualmente, podrá solicitarlo 25% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral de ese municipio a fin de que se sometan a plebiscito los actos o decisiones de las autoridades municipales.

Corresponde al organismo público local electoral, la planeación, desarrollo y procedimientos para realizar el referéndum y el plebiscito en el estado.

Por su parte, la Ley de Consulta Ciudadana para el Estado de Tlaxcala define a la participación y consulta ciudadana como "el proceso por el cual los órganos de gobierno requieren la opinión y la participación de los ciudadanos, por medio de los



mecanismos que esta ley establece, con la finalidad de sustentar socialmente la toma de decisiones en materia de formación de leyes y de políticas públicas". (Ley de Consulta Ciudadana para el Estado de Tlaxcala, 2009)

Los procesos de participación y consulta ciudadana considerados por esta legislación son la Iniciativa Popular, b) la Consulta Popular; c) el Plebiscito; d) el Referéndum, y e) la Voz Ciudadana en el Cabildo que permite a los ciudadanos plantear algún problema o asunto de viva voz ante las autoridades de la Administración Pública Municipal.

Es importante contemplar la iniciativa ciudadana como una herramienta que permita reformar o crear nuevos marcos legales que impacten el diseño e implementación de políticas públicas relevantes para el estado.

Asimismo, debe contemplarse la utilidad de crear buzones ciudadanos que permitan recabar opiniones, demandas y sugerencias sobre las acciones gubernamentales

La colaboración ciudadana, permitiría a los ciudadanos colaborar con las autoridades locales y municipales al momento de ejecutar una obra o bien, la prestación de un servicio público, pudiendo aportar recursos materiales, recursos económicos o el trabajo personal.

# RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

## • Relaciones con el Gobierno Federal

HISTÓRICAMENTE,  
TLAXCALA HA CONTADO  
CON UN FUERTE APOYO  
DEL GOBIERNO FEDERAL.

Actualmente 97% de su gasto proviene de ingresos por aportaciones y participaciones federales, y gran parte de los programas que operan en el estado se encuentran financiados con recursos de procedencia federal. Si bien esta tendencia debe empezar a revertirse con un aumento en la capacidad y eficiencia recaudatoria del propio estado, no es probable alcanzar un cambio notable en los próximos años.

Para el año 2017, las transferencias de Recursos de la Federación al Estado de Tlaxcala ascenderán a \$16,907.6 millones de pesos (mdp), 4.6% mayores a los recursos aprobados para 2016. Este total, se compone de los recursos del Ramo 28 Participaciones Federales (\$7258.8 mdp), del Ramo 33 Aportaciones Federales (\$9030.1 mdp), y en menor medida de los recursos identificados en las Provisiones Salariales y Económicas contenidas en el Ramo 23 (\$618.7 mdp). (CEFP, 2017)

En cuanto al financiamiento federal para programas y acciones para el beneficio de la población, Tlaxcala recibirá \$5217.9 mdp para Nómina Educativa y Gasto Operativo; \$1513.8 mdp para Servicios de Salud; \$714.6 mdp para el Fortalecimiento de los Municipios, \$654.6 mdp para Infraestructura Social de los cuales 90% se destinará a infraestructura social municipal y el resto para infraestructura estatal; \$473.9 mdp del Fondo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas; \$258 mdp destinado a Aportaciones Múltiples para financiar infraestructura escolar en todos sus grados; \$118.9 mdp a Seguridad Pública y \$78.5 mdp a la Educación Tecnológica y para Adultos. (CEFP, 2017).

Tabla 4.5 Ramo 33. Aportaciones Federales para el Estado de Tlaxcala 2016-2017

Ramo 33 Aportaciones Federales para el Estado de Tlaxcala, 2016-2017  
(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

Concepto	2016	2017	Variación	
	Aprobado	Aprobado	Nominal	Real %
<b>Total del Ramo 33 Aportaciones Federales</b>	<b>8,359.4</b>	<b>9,030.1</b>	<b>670.8</b>	<b>4.6</b>
Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	4,891.0	5,217.9	326.9	3.3
Servicios Personales	4,663.3	4,985.2	321.9	3.5
Otros de Gasto Corriente	96.9	96.7	-0.1	-3.4
Gasto de Operación	130.9	136.0	5.1	0.6
Fondo de Compensación	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	1,387.2	1,513.8	126.6	5.6
Infraestructura Social (FAIS)	577.0	654.6	77.6	9.8
Infraestructura Social Estatal (FISE)	69.9	79.3	9.4	9.8
Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones del D.F.				
(FISM)	507.1	575.2	68.2	9.8
Aportaciones Múltiples (FAM)	236.5	258.0	21.6	5.6
Asistencia Social	97.1	102.8	5.7	2.5
Infraestructura Educativa Básica	100.6	115.4	14.7	11.0
Infraestructura Educativa Media Superior	6.3	6.5	0.2	0.0
Infraestructura Educativa Superior	32.4	33.4	0.9	-0.4
Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUNDF)	650.6	714.6	64.0	6.3
Seguridad Pública (FASP)	117.9	118.9	1.0	-2.4
Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	76.6	78.5	1.9	-0.8
Educación Tecnológica	39.5	40.6	1.1	-0.6
Educación de Adultos	37.0	37.9	0.9	-1.0
Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	422.7	473.9	51.2	8.5

n.a. = No aplica, n.d. = No disponible.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

Fuente: CEFP, Cámara de Diputados 2017.

Es importante mantener una relación respetuosa con las dependencias y entidades de la administración pública federal a objeto de concretar una colaboración de beneficio mutuo.

El Gobierno del Estado de Tlaxcala tiene el mayor interés en que los programas federales operen de forma eficiente y rindan beneficios en la entidad, particularmente en áreas donde existe concurrencia de funciones como en el caso de acciones de educación, salud, comunicaciones, seguridad pública, desarrollo económico y agrario.

Asimismo, es de vital importancia para Tlaxcala que su gobierno sea promotor y gestor activo de los recursos federales destinados a resolver las necesidades estatales y financiar la operación de los programas y políticas públicas de la entidad. Para ello, la gestión de recursos deberá ser estratégica para atraer y destinar los recursos hacia las áreas prioritarias y la in-

terrelación con la autoridad federal deberá ser conducida de manera respetuosa, franca, activa y diligente, basada en un conocimiento claro de la normatividad aplicable y las oportunidades existentes. Es voluntad de este gobierno comunicar con claridad y convicción las necesidades que presenta el estado.

## • Relaciones con otros gobiernos estatales

**TLAXCALA TIENE UNA POSICIÓN PRIVILEGIADA EN EL CENTRO DEL PAÍS, PERO NO LA HA APROVECHADO ADECUADAMENTE.**

El estado de Tlaxcala tiene un posicionamiento privilegiado dentro de la región centro del país. Su cercanía y conectividad con la Ciudad de México y el Estado de Puebla le proporciona una ventaja estratégica en temas logísticos.

Históricamente, el estado no se benefició de esta condición. La dispersión de sus comunidades dentro del territorio estatal, así como la falta de visión política para impulsar mecanismos de cooperación entre municipios, impidió la aplicación de esquemas de cooperación regional.

Actualmente, Tlaxcala se encuentra en un momento especial de su historia en el que debe mirar más hacia afuera. Partiendo de nuestra sólida identidad, queremos y debemos estar más cerca de nuestros vecinos de Puebla e Hidalgo, la Ciudad y el Estado de México.

Por ello, es momento de impulsar una mayor integración con las entidades vecinas, que permita generar un desarrollo regional más robusto de nuestro estado. Para lograrlo, la visión política debe centrarse en las ventajas comparativas que ofrece la región como un conjunto y no en delimitaciones políticas, con el fin de posibilitar un trabajo conjunto entre gobiernos a favor del desarrollo económico regional.

En el mundo, las tendencias del desarrollo económico apuntan a la conformación de cadenas productivas regionales, con ventajas especiales en ciertos ámbitos. Tlaxcala y Puebla ya conforman la 4<sup>a</sup> región metropolitana más importante del país, sin embargo, tienen ante sí el reto de profundizar su integra-

ción y aprovechar las enormes oportunidades que la región presenta para ambos estados.

Para lograrlo, es importante contar con mecanismos formales que permitan sacar cabal provecho de esta integración. Como mencionó el Gobernador Marco Mena en su toma de posesión: “es preciso dejar atrás la mentalidad de suma cero, que prevalece en distintas regiones y pensar en esquemas ganar-ganar, que permitan complementarnos como región”.

Para ello, será preciso trabajar de forma coordinada y colaborativa con nuestros vecinos en la solución de los problemas regionales comunes, así como en aquellos aspectos en los que el trabajo conjunto resulte esencial para lograr mejores resultados.

Ámbitos como la seguridad, cuidado del ambiente, manejo de recursos hídricos, movilidad, transporte y desarrollo urbano requieren del trabajo conjunto de ambas entidades.

## • Desarrollo regional y metropolitano: hacia una visión integral

Según el estudio de la OCDE sobre la Región Puebla-Tlaxcala, la ejecución de estrategias separadas por jurisdicción territorial y el actuar individualizado de los presidentes municipales de la región, restringe la capacidad de atraer inversión a la zona.

Mientras la visión de las autoridades políticas sea de corto plazo y se perciba al resto de los vecinos territoriales como “competidores”, es casi imposible implementar estrategias de cooperación y coordinación que favorezcan la integración regional.

El desarrollo regional y urbano no puede contemplarse desde una perspectiva aislada. Para desarrollar una planeación efectiva, dotar infraestructura y mejores servicios urbanos, se requiere una visión de largo plazo donde el trabajo interinstitucional y la cooperación entre diferentes jurisdicciones sean la base de las decisiones públicas.

Tlaxcala requiere aplicar medidas de nueva gobernanza metropolitana, incluyendo una gestión coordinada entre sus municipios y una cooperación estrecha con las autoridades del Estado de Puebla, para concretar un verdadero desarrollo re-

gional metropolitano que permita afrontar con efectividad las demandas de uso de suelo, dotación de servicios y los retos ambientales que el crecimiento urbano impone.

## • Relaciones con los gobiernos municipales

En México, como país con una organización federalista, las interacciones entre distintos órdenes de gobierno son de naturaleza dinámica. Parte de este dinamismo son los esfuerzos que estados y municipios llevan a cabo para coordinarse, horizontal y verticalmente, con distintos propósitos.

Actualmente, la realidad impone a los gobiernos la necesidad de establecer vínculos de cooperación, coordinación, apoyo mutuo e intercambio de acciones entre diferentes instancias de gobierno como mecanismo para responder a las demandas de la sociedad.

Las relaciones intergubernamentales permiten concretar acciones de gobierno más efectivas, al aprovechar mejor los recursos financieros, físicos y de información disponibles.

Asimismo, al compartir responsabilidades y articular esfuerzos para el desarrollo de proyectos públicos, se favorece la cooperación en ámbitos dónde la intervención de una sola instancia de gobierno resulta subóptima para resolver un problema público.

Por ello, la voluntad de cooperar para hacer frente a la compleja realidad que enfrentan los territorios debe ser la base para alcanzar alianzas entre instancias de gobierno orientadas a concretar un fin público común. Entre las ventajas principales de las alianzas entre gobiernos se encuentran:

I. Generar economías de escala. Se refieren a los casos en los cuales producir poco es muy costoso, pero al hacerlo en grandes cantidades los costos disminuyen. Las alianzas entre gobiernos en la provisión de servicios como agua, luz, recolección de basura y transporte son efectivas para abatir costos.

II. Incrementar el poder de negociación de las autoridades municipales. Las alianzas generan una postura ordenada y más atractiva para los inversionistas ya que permiten a la autoridad tener un

punto de vista más informado sobre la problemática local.

III. Detonar capacidades sociales e institucionales existentes en los territorios de las alianzas. Las alianzas articulan los esfuerzos de autoridades y ciudadanos. Con ellas, se promueve una ciudadanía más activa y participativa.

IV. Generar redes de comunicación entre gobierno sociedad y academia. Las alianzas pueden promover el intercambio y cooperación con el uso de redes entre diferentes actores para buscar soluciones a problemas públicos.

V. Mayor rendición de cuentas. Las alianzas pueden generar mecanismos para abrir la gestión de los municipios y rendir cuentas a la ciudadanía.

Según el IMCO, México no ha sabido aprovechar el marco jurídico que permite las alianzas municipales para planear y proveer servicios públicos. En nuestro país, sólo 20% de los municipios cuenta con un acuerdo de asociación y, de estos, sólo el ocho por ciento son municipios en zonas urbanas. (IMCO, Índice de Competitividad Urbana 2012, 2014)

La problemática que enfrentan los municipios de Tlaxcala para resolver fenómenos metropolitanos, rebasa la capacidad institucional de los gobiernos locales. Dado el incremento de la demanda de servicios públicos generado por el aumento natural de la población, la coordinación inter-gubernamental surge como una alternativa institucional deseable para dar respuesta a las necesidades ciudadanas.

La coordinación intergubernamental en las zonas metropolitanas, se da por acuerdo de voluntades más que en cumplimiento a una normatividad existente. La cooperación intermunicipal implica identificar soluciones a problemas públicos compartidos que, al tomar un enfoque intermunicipal, alcanzan mejores resultados.

Son los propios municipios los que deben proponer los mecanismos de vinculación que permitan establecer reglas de colaboración, seguimiento y evaluación para acciones conjuntas.

Tlaxcala debe fomentar la coordinación entre los municipios en materia de planeación regional y estatal a partir de convenios que fortalezcan sus capacidades financieras y técnicas bajo criterios de competitividad y sustentabilidad a favor de un desarrollo territorial ordenado.



Por ello, son los actores políticos quienes deben ponderar que los beneficios que se obtienen con las alianzas intermunicipales son contundentes para mejorar la provisión de servicios públicos y, por tanto, la calidad de vida en sus localidades. En este sentido, Tlaxcala debe llevar a cabo acciones urgentes bajo el actual marco institucional para formalizar y promover las alianzas intermunicipales.

En Tlaxcala se requieren mecanismos que faciliten apoyo técnico a los municipios en materia de diagnóstico, planeación estratégica y diseño de proyectos de desarrollo y que coadyuven a la formación de alianzas entre gobiernos locales.

Dado el compromiso con la mejora en las condiciones de vida de la población, el Gobierno del Estado tendrá una posición proactiva ante la problemática municipal, con base en tres líneas:

- 1. PROMOVER ALIANZAS INTERMUNICIPALES EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE ALTA DEMANDA.**
- 2. LLEVAR A CABO LAS ACCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA BAJO UNA COORDINACIÓN ÚNICA.**
- 3. APOYAR A LA HOMOLOGACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE TRÁMITES EN LOS MUNICIPIOS DE LA ENTIDAD.**



## RELACIONES CON PODERES Y PARTIDOS

### • Relaciones con el Poder Legislativo del Estado

El marco jurídico es la piedra angular para el desarrollo de una estructura institucional que favorezca el desarrollo de la entidad. Sin embargo, frecuentemente este marco es el que más lento se adapta a los cambios sociales, políticos y económicos.

La vinculación institucional del Gobierno Estatal con el Poder Legislativo del Estado es fundamental para asegurar que los cambios institucionales y las políticas públicas planteadas para beneficio de la población del estado, cuenten con el sustento jurídico necesario para concretarse.

La presente administración buscará entablar una estrecha y cordial relación institucional de colaboración con el Poder Legislativo mediante mecanismos de diálogo y enlace permanente para favorecer un marco jurídico moderno y adecuado a las necesidades de la entidad.

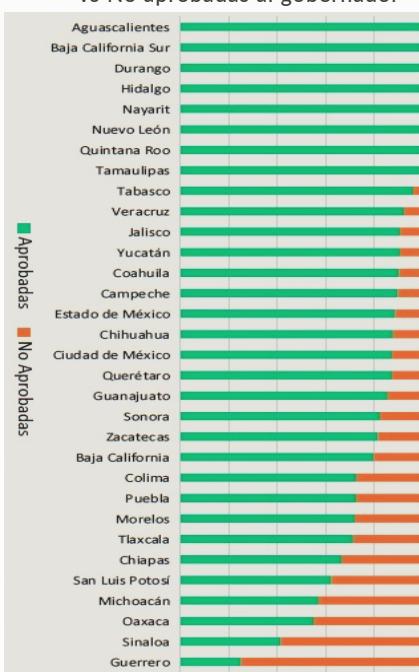
La función de contrapeso del Poder Legislativo Estatal se hace visible mediante el número de iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo ante el Congreso Estatal y que son aprobadas. Ello demuestra a un Congreso comprometido para generar un andamiaje jurídico acorde a las necesidades y al momento actual que vive la entidad, capaz de superar diferencias de orden partidista o ideológico. (IMCO, Índice Legislativo 2016, 2016).

En Tlaxcala, el Poder Legislativo contribuye al proceso de formación de políticas públicas de manera efectiva, ya que el número de iniciativas presentadas por los diputados locales superan los presentados por el Ejecutivo. (IMCO, Índice Legislativo 2016, 2016)

### • Fomentar la efectividad de las alianzas público privadas (APPs) para financiar proyectos de desarrollo municipal

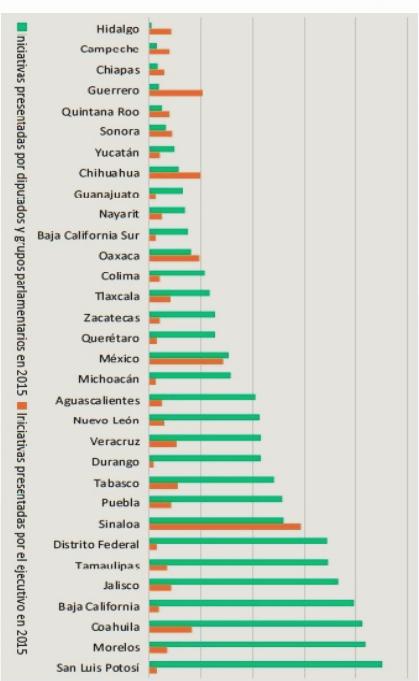
Por medio de las alianzas público-privadas, los municipios pueden transferir el riesgo y responsabilidad de financiar proyectos públicos de alto impacto para sus localidades a agentes privados. Las ventajas de este mecanismo son amplias, sobre todo en un entorno donde los costos de construcción y equipamiento son altos y donde los municipios enfrentan restricciones presupuestales agudas. La alianza entre varios municipios de Tlaxcala puede promover la ejecución de proyectos de expansión y modernización de infraestructura tanto económica como social mediante APPs.

Gráfica 4.6 Iniciativas aprobadas vs No aprobadas al gobernador



Fuente: Informe Legislativo IMCO 2016

Gráfica 4.7 Iniciativas Diputados vs Iniciativas Gobernadores



Fuente: Informe Legislativo IMCO 2016

## • Relaciones con el Poder Judicial del Estado

El Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, al igual que en otras entidades de nuestro país, enfrenta un reto enorme de cambiar la forma de llevar a cabo sus juicios y resoluciones, pasando de un sistema basado en expedientes y pruebas documentales a un sistema oral, con base en principios de evidencia, que incluye mecanismos adversariales novedosos como la existencia de una Unidad Estatal de Atención a Víctimas y una Defensoría de Oficio que representan respectivamente a la víctima y al imputado.

Asimismo, en el sistema penal acusatorio hay nuevos mecanismos para resolver controversias penales, que van desde el juicio abreviado al establecimiento de acuerdos reparatorios, o la resolución mediante audiencias de las partes afectadas, acompañadas de sus defensores o asesores legales, en un juicio de carácter oral. Asimismo, además de las posibles penas para aquellos que realizan un delito se contemplan mecanismos de resarcimiento del daño a las víctimas, así como distintos tipos de sanciones.

Todo esto conlleva a un nuevo modelo de operación procesal judicial, en el que jueces, secretarios y demás funcionarios del juzgado deben atender con gran presteza las solicitudes y diligencias realizadas por las distintas partes involucradas en el proceso penal. Esto supone un cambio en procesos, tecnología, instalaciones y relaciones con todos los actores involucrados en el proceso.

Dentro de esta nueva configuración el poder judicial deberá trabajar al mismo tiempo con el ministerio público, con el asesor legal de la víctima, con el defensor del imputado, y también con las autoridades en materia penitenciaria.

Por ello, la operación del sistema penal acusatorio constituye un reto institucional compartido para el gobierno del estado y para el poder judicial estatal. Para lograr una exitosa implementación del sistema penal acusatorio, Tlaxcala requerirá fortalecer la coordinación entre estas instancias.

## • Relaciones con Partidos Políticos

Tlaxcala se destaca de otros estados del país por ser una entidad políticamente estable. La interacción de las diferentes fracciones políticas dentro del territorio estatal, se da en un marco de respeto y convivencia democrática.

Al mismo tiempo, el gobierno del estado interactúa con los diferentes partidos en un marco de diálogo respetuoso, permanente y constructivo, teniendo como objetivo principal trabajar a favor del desarrollo de la entidad, fomentando las condiciones de estabilidad política y paz social que distinguen a Tlaxcala y contribuyen a que sea un estado atractivo a la inversión.

# OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

## • Seguridad Pública

**OBJETIVO 4.1. DESARROLLAR UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD PÚBLICA INTEGRAL, EN-CAMINADA A CONTAR CON INSTITUCIONES EFECTIVAS, MODERNAS, CONFIABLES Y ALTAMENTE CAPACITADAS AL SERVICIO DE LA SOCIEDAD.**

### **Estrategia 4.1.1. Gerencia Policial Efectiva**

- 4.1.1.2. Incrementar el número de policías (estado de fuerza) para avanzar en dirección del estándar nacional por cada mil habitantes.
- 4.1.1.3. Asegurar que los nuevos elementos cuenten con una formación adecuada en materia tanto operativa como de principios básicos del ejercicio policial, tales como respeto a los derechos humanos, cumplimiento de la ley, servicio a la comunidad, entre otros.
- 4.1.1.4. Establecer mecanismos de re nivelación académica para que los elementos de la CES cuenten con estudios de nivel medio superior.
- 4.1.1.5. Atender carencias de equipamiento y de personal de la Policía Estatal, así como las de proximidad ciudadana (policías municipales), mediante la adecuada gestión de los recursos del Fondo de Aportaciones para Seguridad Pública (FASP) y del Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG).
- 4.1.1.6. Atender los requerimientos de infraestructura, personal y equipamiento del H. Cuerpo de Bomberos y promover su profesionalización.
- 4.1.1.7. Dignificar las instalaciones policiales.
  - 4.1.1.7.1. Protocolo para las Funciones de Investigación, Prevención y Reacción.
  - 4.1.1.7.2. Protocolo de Actuación Policial en materia de Violencia de Género.
  - 4.1.1.7.2. Protocolo para el uso legítimo de la fuerza.
  - 4.1.1.7.3. Protocolo Nacional de actuación como primer respondiente.
  - 4.1.1.7.4. Protocolo de Cadena de Custodia.
  - 4.1.1.7.5. Protocolo para la atención a víctimas y grupos vulnerables.
  - 4.1.1.7.6. Protocolo especializado para la búsqueda y rescate de personas privadas de su libertad.
  - 4.1.1.7.7. Protocolo para la búsqueda e identificación de restos humanos
- 4.1.1.8. Fortalecer las funciones de la Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal de Seguridad Pública para abatir subejercicios acumulados desde el 2009 y a la fecha, priorizando el gasto al desarrollo de proyectos de seguridad pública.

### **Estrategia 4.1.2. Creación y desarrollo del Servicio Profesional de Carrera Policial**

- 4.1.2.1. Desarrollar un Servicio Profesional de Carrera Policial capaz de generar oportunidades de desarrollo individual, sentido de identidad, pertenencia y lealtad a la corporación, para no perder capital humano formado y capacitado.
- 4.1.2.2. Formalizar la creación de la Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial conforme los requisitos, criterios y procedimientos establecidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- 4.1.2.3. Realizar en el seno de la Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial, los estudios para homologar grados, perfiles de puestos, así como los perfiles regionales de reclutamiento.
- 4.1.2.4. Establecer en dicha Comisión las subcomisiones de ascenso y de otorgamiento de grados policiales.
- 4.1.2.5. Instaurar la Medalla al Mérito Policial por actos en servicio, la cual se entregará anualmente en ceremonia oficial.
- 4.1.2.6. Mejorar las condiciones salariales del personal policial y el apoyo para familias de policías caídos en cumplimiento del deber.
- 4.1.2.7. Fortalecer el Centro de Evaluación y Control de Confianza para mejorar la aplicación y procesamiento de las evaluaciones de ingreso y permanencia del personal policial.
- 4.1.2.8. Fortalecer los procesos de certificación policial para contar con un mayor número de policías estatales y municipales certificados y verificar que los Directores de Policía Municipal cumplan con este requisito para ostentar el cargo.
- 4.1.2.9. Transformar el actual Instituto de Formación y Capacitación para que brinde servicios certificados e imparta cursos e instrucción para adquirir las competencias policiales básicas profesionales necesarias de la actuación policial (Certificado Único Policial), como requisito de permanencia en instituciones policiales.
- 4.1.2.10. Establecer convenios a nivel nacional e internacional para la obtención de recursos financieros destinados a formación policial.
- 4.1.2.11. Establecer convenios con instituciones de educación media superior y superior para impartir cursos de capacitación y especialización, así como de renivelación académica para el personal policial, tanto en su vertiente de mandos, como de tropa.
- 4.1.2.12. Priorizar la capacitación del personal que haya cumplido satisfactoriamente con el requisito de evaluación y control de confianza mediante acuerdos institucionales

con instancias nacionales o internacionales incluyendo empresas y organismos de la sociedad civil.

4.1.2.13. Propiciar el intercambio académico y de experiencias con instancias nacionales e internacionales para el intercambio de mejores prácticas del quehacer policial.

#### **Estrategia 4.1.3. Fortalecer la profesionalización de las policías municipales.**

4.1.3.1. Capacitar y profesionalizar a los elementos policiales, tanto estatales como de los ayuntamientos, sobre los contenidos de un programa rector de profesionalización, de acuerdo a las atribuciones de cada ámbito de gobierno.

### **OBJETIVO 4.2 REDEFINIR Y MODERNIZAR EL ACTUAL ESQUEMA DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

#### **Estrategia 4.2.1. Implementar un nuevo modelo organizacional en Seguridad Pública Estatal.**

4.2.1.1. Dotar de autonomía legal, administrativa y operativa a la Comisión Estatal de Seguridad, a fin de que cuente oportunamente con los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y la capacidad de rectoría de las políticas públicas en materia de seguridad pública en Tlaxcala.

4.2.1.2. Asignar recursos estatales presupuestales suficientes para la reestructuración legal, operativa y administrativa de la CES.

4.2.1.3. Integrar y poner en marcha el Servicio de Protección Estatal, dirigido a la protección de instalaciones estratégicas, traslados y protección a personas, así como el establecimiento de nuevos esquemas de atención, control y coordinación de los servicios de seguridad privada y la Policía Bancaria e Industrial.

4.2.1.4. Fortalecer la infraestructura física y operativa de las actuales delegaciones de policía de la CES, reordenarlas territorialmente, habilitar subdelegaciones y mejorar las instalaciones del cuartel general de la policía de acuerdo a las necesidades actuales.

4.2.1.5. Destinar un presupuesto específico y suficiente para el rubro de Seguridad Pública, de acuerdo a las necesidades básicas del funcionamiento policial institucional y operativo.

4.2.1.6. Organizar y especializar las funciones de los cuerpos policiales para mejorar la atención a la ciudadanía mediante la creación de las siguientes unidades:

4.2.1.6.1. De Operaciones (Fuerzas Estatales de Apoyo), para garantizar la adecuada cobertura territorial y tener la adecuada capacidad de despliegue y respuesta, con alta capacitación en el uso legítimo de la fuerza y el respeto a los derechos humanos.

4.2.1.6.2. De Reacción (GOPES), como un cuerpo policial de respuesta inmediata en situaciones críticas.

4.2.1.6.3. Antidisturbios, para reaccionar oportuna y adecuadamente frente a eventos que impliquen potencial riesgo social.

- 4.2.1.6.4. De Atención Inmediata a Víctimas del Delito.
- 4.2.1.6.5. Para la atención de delitos contra la familia, dirigidos especialmente a las poblaciones tales como mujeres, menores, tercera edad y personas con discapacidad.
- 4.2.1.6.6. Policias de Proximidad para atender al ciudadano en cualquier necesidad del servicio de seguridad pública, y al turismo en aquellas regiones que reciben visitantes nacionales o internacionales.

### **Estrategia 4.2.2. Promover las acciones para lograr la reingeniería del andamiaje legal en materia de seguridad pública.**

- 4.2.3.1. Reformar la Ley de Seguridad Pública Estatal y su reglamento, así como los manuales de operación y protocolos de actuación.
- 4.2.3.2. Actualizar los siguientes Reglamentos.
  - 4.2.3.2.1. Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial.
  - 4.2.3.2.2. Reglamento del Servicio de Protección Estatal.
  - 4.2.3.2.3. Reglamento en materia de control y supervisión de empresas de seguridad privada.
  - 4.2.3.2.4. Reglamento de Tránsito y Vialidad.
- 4.2.3.3. Proponer adecuaciones a leyes y reglamentos en la entidad para fortalecer el combate a la ilegalidad y a favor de las víctimas en especial aquellas en riesgo como:
  - 4.2.3.3.1. Base de datos estatal de ofensores de delitos sexuales y prohibición, en los casos de pedofilia, de aproximación a escuelas o puntos de reunión de menores de edad.
  - 4.2.3.3.2. Adecuaciones al código penal para la inclusión de delitos ciberneticos y contra la estructura tecnológica de particulares y del Gobierno del Estado.

### **OBJETIVO 4.3. DESARROLLAR Y POTENCIAR LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA POLICIAL.**

#### **Estrategia 4.3.1. Desarrollo de las funciones de inteligencia policial.**

- 4.3.1.1. Desarrollar servicios de inteligencia mediante la fusión de las áreas actuales de investigación y análisis táctico y reasignación de perfiles de puestos y sectores informativos de responsabilidad.
- 4.3.1.2. Privilegiar la generación de inteligencia en los procesos de información policial sobre denuncias, análisis delictivo y seguimiento de las puestas a disposición ante la autoridad competente.
- 4.3.1.3. Establecer la figura de oficiales de caso especializados por cada sector de atención.
- 4.3.1.4. Diseñar planes operativos para el combate a delitos de alto impacto e incidencia estatal como robo en carreteras, robo de vehículos urbanos, robo y comerciali-

zación de combustible, robo al ferrocarril y en coordinación con la Procuraduría General de Justicia del Estado, la PGR y la Policía Federal en los casos procedentes.

4.3.1.5. Participar e integrarse a la Red Nacional de Analistas del SNSP.

4.3.1.6. Establecer un esquema de intercambio de información entre los cuerpos municipales de policía, a través de la creación de la Red Estatal de Analistas (oficiales de caso).

#### **OBJETIVO 4.4. DESARROLLAR ACCIONES POLICIALES PRIVILEGIANDO MÉTODOS CIENTÍFICOS Y EL USO DE TECNOLOGÍA.**

##### **Estrategia 4.4.1. Implementación de funciones de policía científica.**

4.4.1.1. Desarrollar los servicios de policía científica del estado.

4.4.1.2. Privilegiar la generación de metodologías e instrumentos de operación, mediante herramientas tecnológicas como soporte de la investigación preventiva del delito.

4.4.1.3. Desarrollar la Policía Cibernética de Tlaxcala.

4.4.1.4. Diseñar mecanismos de prevención para los delitos informáticos.

#### **OBJETIVO 4.5. PROMOVER POLÍTICAS, PROGRAMAS Y ACCIONES DESTINADAS A LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS DE ALTA INCIDENCIA EN LA ENTIDAD Y CONTRA LA DELINCUENCIA.**

##### **Estrategia 4.5.1. Prevenir el robo de unidades vehiculares.**

4.5.1.1. Implementar un programa especial de prevención contra el robo de vehículos, incluyendo las modalidades de transportes de carga y de servicio público como transportes colectivos y taxis, a fin de contener los índices y que incluya:

4.5.1.1.1. Coordinación interinstitucional federal, estatal y municipal.

4.5.1.1.2. Uso de productos de análisis en materia de geo-referenciación y la elaboración de fichas delictivas organizacionales y listado de blancos prioritarios.

4.5.1.1.3. Apoyo de herramientas tecnológicas al alcance de la población soportada en la estructura del servicio 911.

4.5.1.1.4. Estandarización del uso de las medidas de uso de chip vehicular en los vehículos de la entidad y tatuaje de sus piezas automotrices.

4.5.1.1.5. Modernización e incremento de herramientas de tecnología para el rastreo de vehículos robados.

##### **Estrategia 4.5.2. Uso de la tecnología policial.**

4.5.2.1. Reingeniería de procesos y sistemas de información en el C4 para hacerlo más eficiente y reactivo para la operación policial.

4.5.2.2. Análisis y reubicación de las cámaras con que cuenta el servicio de video vigilancia, así como el incremento gradual de éstas para hacer un blindaje fronterizo y alrededor de las zonas con más alta incidencia delictiva y en puntos focalizados como

de desarrollo económico estatal.

4.5.2.3. Incremento de lectores de placas en la entidad (arcos Simopo).

4.5.2.4. Desarrollo de sistemas inteligentes y uso de instrumentos biométricos como apoyo de la video-vigilancia.

4.5.2.6. Incorporación de cámaras de video-vigilancia de empresas al sistema conectando Tlaxcala en seguridad, para lograr mayor cobertura a puntos ciegos y contribuir a la inhibición delictiva.

4.5.2.7. Obtener fondos y proyectos nacionales e internacionales en donación para proyectos específicos de tecnología de soporte a la acción policial.

4.5.2.8. Fortalecimiento de las bases de datos institucionales del Sistema Estatal de Información.

4.5.2.9. Establecimiento de convenios interinstitucionales de intercambio de inteligencia y software especializado de apoyo a la operación policial con organismos tales como Ferromex, OCRA, Seproban, entre otros.

#### **OBJETIVO 4.6. GENERAR PROGRAMAS DE PREVENCIÓN A TRAVÉS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y VINCULACIÓN CON SECTORES PRODUCTIVOS.**

##### **Estrategia 4.6.1. Fomento e incentivos a la participación ciudadana.**

4.6.1.1. Implementar programas específicos de prevención de adicciones, conductas delictivas, violencia intrafamiliar y de género en un esquema de colaboración con la sociedad, y de vinculación con sectores productivos y otros organismos de la sociedad organizada para lograr comunidades seguras: escuela, entorno, trabajo, comercio, colonia y calle.

4.6.1.2. Promover la participación de instituciones académicas y especialistas en temas de seguridad, en torno a las acciones y programas de prevención contra la violencia y la delincuencia.

4.6.1.3. Fomentar la instalación de mesas de trabajo con sectores productivos y con organismos de la sociedad (conversatorios) para dar seguimiento al intercambio de información e ideas que se genere en ella.

4.6.1.4. Impulsar la operación de chats grupales con organismos civiles conectados al 911 y a la dirección operativa policial para la atención pronta y expedita de alertas.

4.6.1.5. Promover esquemas de proximidad social en escuelas para fomentar la cultura de la prevención, la denuncia ciudadana y la revaloración del policía como garante del orden social.

## **OBJETIVO 4.7. MEJORA Y FORTALECIMIENTO DE LOS PROCESOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL.**

### **Estrategia 4.7.1. Coordinación Interinstitucional.**

- 4.7.1.1. Operar grupos de coordinación interinstitucional en tres vertientes: intercambio de información, análisis e inteligencia operativa y desarrollo institucional para que, de acuerdo con sus ámbitos de competencia respectivos, la federación, el estado y los municipios elaboren estrategias permanentes de trabajo.
- 4.7.1.2. Establecer una estrecha coordinación y sinergia entre la Comisión Estatal de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Estado, para que, de acuerdo con la función y atribuciones de cada una, se investiguen, persigan y sancionen los delitos buscando en todo momento velar por los intereses superiores del derecho de las víctimas a recibir justicia.
- 4.7.1.3. Profundizar la coordinación con instancias federales de seguridad y procuración de justicia para la conducción de políticas y acciones transversales.
- 4.7.1.4. Respaldar las acciones necesarias para que las fuerzas armadas cuenten con la certeza legal indispensable en los casos en que se les solicite apoyo a actividades de seguridad pública, aspectos contenidos en la iniciativa de Ley de Seguridad Interior.

### **Estrategia 4.7.2. Seguridad Regional y blindaje fronterizo.**

- 4.7.2.1. Fortalecer la seguridad regional, con el propósito de blindar a la entidad contra la llegada de potenciales grupos y actividades delincuenciales provenientes de otras entidades.
- 4.7.2.2. Establecer una estrecha coordinación con las contrapartes institucionales de los estados de Puebla, Hidalgo y Estado de México para detectar y actuar en forma conjunta en el combate de delitos en las zonas colindantes.
- 4.7.2.3. Establecer acciones operativas para disuadir y prevenir del delito en los municipios fronterizos, en las principales carreteras que atraviesan la entidad y en las localidades identificadas como puntos de atención delictiva.

## **OBJETIVO 4.8. RECUPERAR LA CONFIANZA CIUDADANA EN LOS POLICÍAS, CON EL FORTALECIMIENTO DE ACCIONES DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y MALAS PRÁCTICAS.**

### **Estrategia 4.8.1. Fortalecer los órganos de Inspección y Comisión de Honor y Justicia Policial.**

- 4.8.1.1. Crear la Unidad de Inspección General de la Policía en lugar de la Unidad de Asuntos Internos, para que funcione como órgano de justicia que investigue y sancione toda conducta policial fuera de la ley, incluyendo prácticas no profesionales, con objeto de elevar la credibilidad de la policía frente a la ciudadanía.
- 4.8.1.2. Fortalecer la Comisión de Honor y Justicia para sancionar en estricto apego

al debido proceso a los malos elementos, pero también fungir como instancia en materia de ascensos, estímulos y recompensas a los buenos policías.

4.8.1.3. Fortalecer la unidad de asuntos jurídicos de la CES para promover la defensa policial ante arbitrariedades internas o eventos desafortunados en la operación cotidiana.

4.8.1.4. Establecer la unidad de seguimiento de policías que han causado baja, como una práctica profesional de garantizar el que no haya desvíos institucionales.

## • **Procuración de Justicia**

### **OBJETIVO 4.9. FORTALECER LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA ESTATAL PARA CONSOLIDAR EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO DE FORMA EFECTIVA.**

#### **Estrategia 4.9.1. Profesionalizar a la policía y personal ministerial en la operación del Sistema Penal Acusatorio.**

4.9.1.1. Capacitar la policía ministerial en actividades de investigación, e integrarlos grupos especializados de investigadores según el tipo de delito.

4.9.1.2. Obtener presupuesto del Sistema Nacional de Implementación del Sistema Penal Acusatorio para actividades de capacitación del personal ministerial.

4.9.1.3. Llevar a cabo cursos de litigio para ministerios públicos.

4.9.1.4. Establecer convenios de colaboración con Secretaría de Salud para realizar tareas de medicina forense.

#### **Estrategia 4.9.2. Fortalecer institucionalmente la Procuraduría para dotarla de recursos suficientes para desempeñar su labor.**

4.9.2.1. Asegurar que el presupuesto otorgado a la Procuraduría sea adecuado para el cumplimiento de su función ministerial.

4.9.2.2. Incrementar el número de agentes del ministerio público de manera gradual, asegurando que el personal que se incorpore cuente con la formación, ética, y capacidades profesionales necesarios para el desempeño de su labor.

4.9.2.3. Contratar personal de peritaje especializado y suficiente para la entidad.

#### **Estrategia 4.9.3. Mejorar la atención a la ciudadanía.**

4.9.3.1. Agilizar la gestión interna de ministerios públicos que permita procesar dictámenes periciales pendientes.

4.9.3.2. Modernizar y regular los procedimientos de resguardo de vehículos en coordinación con la Comisión Estatal de Seguridad Pública.

4.9.3.2.1. Agilizar la gestión del trámite de salida de vehículos que sufren accidentes o se involucren en delitos y que son enviados a encierro en coordinación con la Comisión Estatal de Seguridad Pública.

4.9.3.2.2. Implementar mecanismos de corresponsabilidad por daños y robo de autopartes para vehículos resguardados en encierros.

4.9.3.3. Asegurar atención especializada en materia de justicia para la mujer.

4.9.3.3.1. Poner en operación el Centro Estatal de Justicia para la Mujer.

4.9.3.3.2. Capacitar a ministerios públicos, peritos e investigadores en protocolos de atención para mujeres víctimas de violencia y trata.

#### **Estrategia 4.9.4. Fortalecer la coordinación con agencias de seguridad pública e instituciones de procuración de justicia federales y estatales.**

4.9.4.1. Establecer mecanismos de intercambio información con agencias de seguridad pública federales y estatales en delitos de alto impacto.

4.9.4.2. Profundizar la coordinación institucional con instancias federales de procuración de justicia para la consolidación efectiva de políticas nacionales en la materia.

#### **Estrategia 4.9.5. Establecer esquemas institucionales para propiciar conductas éticas.**

4.9.5.1. Fortalecer la operación de la Visitaduría General dentro de la Procuraduría.

4.9.5.2. Crear un sistema de monitoreo y seguimiento de procesos para gestionar sanciones administrativas a elementos que incurran en faltas.

#### **Estrategia 4.9.6. Combatir delitos de alto impacto.**

4.9.6.1. Coordinar de manera estrecha con la Comisión Estatal de Seguridad Pública estrategias y grupos especiales para atender los delitos de alto impacto como secuestros, robo de vehículos, robo en carreteras, robo de combustibles y trata de personas con instancias de seguridad pública federales y de otros estados.

4.9.6.2. Fortalecer los mecanismos de acceso a la justicia para para sancionar el delito de trata y realizar una revisión de los expedientes para comprobar que se esté realizando un adecuado proceso de atención a las denuncias, integración, investigación y sanción a los tratantes.

4.9.6.3. Agilizar las investigaciones relacionadas con delitos cuyas víctimas sean mujeres y establecer coordinación con otras entidades.

4.9.6.4. Contribuir al desarrollo de estrategias preventivas y educativas en el ámbito de violencia de género.

#### **Estrategia 4.9.7. Consolidar el Sistema de Justicia Penal Acusatorio en el estado.**

4.9.7.1. Fortalecer los recursos humanos, materiales y tecnológicos del sistema de procuración de justicia estatal para la operación eficiente del sistema penal acusatorio.

4.9.7.2. Fortalecer las capacidades del personal del ministerio público, policía ministerial y servicios de periciales para procesar casos bajo el sistema de justicia penal acusatorio.

4.9.7.3. Adquirir y renovar el equipo táctico, forense y tecnológico necesario en actividades de investigación.

4.9.7.4. Impulsar el desarrollo institucional y profesional de la Unidad Estatal de Atención a Víctimas y la Defensoría Pública para propiciar que los procesos penales se fundamenten en evidencia y todas las partes cuenten con elementos de representación fidedignos que promuevan una mejor impartición de justicia.

4.9.7.5. Mantener una relación de coordinación eficaz en términos procesales y de intercambio de información entre la Procuraduría, la Unidad Estatal de Atención a Víctimas, la Defensoría Pública y el Poder Judicial a efecto de fomentar que los procesos penales se realicen con celeridad y en las mejores condiciones posibles.

## • **Sistema Penitenciario**

### **OBJETIVO 4.10. FORTALECER EL SISTEMA PENITENCIARIO PARA LOGRAR UNA EFECTIVA REINSERCIÓN SOCIAL**

#### **Estrategia 4.10.1. Fortalecer el proceso de reinserción social, mediante la operación eficiente del sistema penitenciario estatal.**

4.10.1.1. Mantener en buen estado las instalaciones del sistema penitenciario y contar con personal suficiente para seguridad y custodia, así como sistemas para detectar, desde el control de acceso, irregularidades que puedan constituirse en delitos al interior de los penales.

4.10.1.2. Capacitar al personal penitenciario en lo relacionado a la operación del Sistema Penal Acusatorio.

4.10.1.3. Favorecer programas de reinserción que faciliten la adquisición de habilidades y la reincorporación de los internos a la vida productiva.

4.10.1.4. Brindar atención a grupos de internos con requerimientos específicos como pueden ser adultos mayores, indígenas, personas con discapacidad.

#### **Estrategia 4.10.2. Fortalecer los derechos humanos y cultura de la legalidad.**

4.10.2.1. Fortalecer a la Visitaduría General de la PGJE y a la Inspección General de la CES y dotar de todas las atribuciones a la Comisión de Honor y Justicia de la CES, con la finalidad de prevenir e inhibir los actos de corrupción, abusos y excesos en perjuicio de la ciudadanía y de quienes integran cada institución.

**OBJETIVO 4.11. ASEGURAR EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y LA LEGALIDAD Y FOMENTAR LA CULTURA DE RESPETO A LA LEGALIDAD EN LA ENTIDAD**

**Estrategia 4.11.1. Establecer una cultura de respeto a los derechos humanos y apego a la legalidad dentro de todos los funcionarios públicos en las áreas de seguridad y procuración de justicia.**

4.11.1.1. Asegurar que todo el personal involucrado en las tareas sustantivas de seguridad y procuración de justicia del gobierno del estado cuente con capacitación en materia de derechos humanos, ya sea como parte de sus actividades formativas o por medio de talleres.

4.11.1.2. Reforzar la cultura de la legalidad en las instituciones de seguridad y procuración de justicia del estado por medio de campañas de difusión, talleres y cursos especializados.

4.11.1.3. Sancionar de manera oportuna y proporcional las faltas a las disposiciones legales y normativas y las violaciones a los derechos humanos por parte de personal de las instituciones de seguridad y procuración de justicia en el estado.

**Estrategia 4.11.2. Fomentar la cultura de la legalidad y el conocimiento de los derechos humanos entre la población del estado.**

4.11.2.1. Realizar campañas de difusión de fomento al respeto a la legalidad como base de una sociedad armónica y productiva.

4.11.2.2. En colaboración con la Comisión Estatal de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos fomentar la difusión y conocimiento de los derechos humanos entre la población que habita en el estado.

• **Protección Civil**

**OBJETIVO 4.12. FORTALECER LA PREPARACIÓN DEL ESTADO PARA PREVENIR Y MITIGAR LOS EFECTOS ADVERSOS DE LOS DESASTRES NATURALES Y DE LOS RIESGOS DERIVADOS DE ACTIVIDADES HUMANAS.**

**Estrategia 4.12.1. Mejorar la información disponible para la población.**

4.12.1.1. Fortalecer la penetración de las campañas y materiales informativos, en las diferentes etapas del año, para toda la población del estado.

4.12.1.2. Fomentar la cultura de protección civil en las escuelas de educación básica, mediante el desarrollo de programas coordinados entre las autoridades educativas y la Coordinación Estatal de Protección Civil.

- 4.12.1.3 Asegurar que las autoridades estatales y municipales conozcan los protocolos de actuación ante riesgos naturales y antropogénicos.
- 4.12.1.4. Implementar actividades de difusión de riesgos y acciones de protección civil donde participe la población con mayor vulnerabilidad.
- 4.12.1.5. Fomentar la adopción y el uso de innovaciones tecnológicas aplicables a la protección civil.
- 4.12.1.6. Mantener actualizado el Atlas de Riesgos para convertirlo en una herramienta útil para la población y para el desarrollo y el ordenamiento del territorio.

**Estrategia 4.12.2. Fortalecer las capacidades institucionales del sistema de protección civil estatal.**

- 4.12.2.1. Promover la actualización del marco jurídico para eliminar la duplicación de funciones y definir claramente las responsabilidades de las autoridades estatales y municipales.
- 4.12.2.2. Impulsar la actualización del marco jurídico para brindar facultades de sanción a las autoridades estatales de protección civil.
- 4.12.2.3. Mejorar las competencias del personal dedicado a la protección civil.
- 4.12.2.4. Formar y acreditar recursos humanos para el servicio a la población en la gestión integral de riesgos
- 4.12.2.5 Fortalecer el equipamiento de protección civil en las escuelas de educación básica.

• **Gobernanza**

**OBJETIVO 4.13. PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE CIUDADANOS EN LA GESTIÓN Y DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.**

**Estrategia 4.13.1. Establecer mecanismos que faciliten la interlocución gobierno-sociedad- en la construcción de opciones para atender problemas públicos y aprovechar oportunidades estatales y regionales.**

- 4.13.1.1. Convocar y tomar en cuenta la opinión de sectores relevantes en el análisis y atención de problemáticas públicas.
- 4.13.1.2. Realizar foros y organizar grupos de la sociedad de análisis sobre problemas y políticas específicos.
- 4.13.2.3. Crear buzones ciudadanos que permitan expresar opiniones, demandas y sugerencias sobre las acciones gubernamentales.

## • Relaciones Intergubernamentales

**OBJETIVO 4.14. PROMOVER RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES ESTRECHAS Y EFICIENTES CON INSTANCIAS FEDERALES, PODERES ESTATALES Y GOBIERNOS MUNICIPALES.**

**Estrategia 4.14.1. Fortalecer las relaciones intergubernamentales como mecanismo institucional que impulse el desarrollo regional.**

- 4.14.1.1. Participar activamente en la promoción de los intereses del Estado de Tlaxcala ante el Gobierno Federal, principalmente en lo que concierne a la obtención de recursos presupuestarios necesarios para financiar programas y acciones públicas.
- 4.14.1.2. Mantener la vinculación institucional y los mecanismos de diálogo y enlace permanente con el Poder Legislativo del Estado para asegurar que los cambios institucionales y las políticas públicas planteadas para beneficio de la población tlaxcalteca cuenten con el sustento jurídico necesario para concretarse.
- 4.14.1.3. Mantener un diálogo respetuoso, permanente y constructivo con los partidos políticos del estado, favoreciendo el desarrollo de la entidad y la estabilidad política que lo distingue.
- 4.14.1.4. Promover mecanismos de coordinación con estados vecinos para impulsar el desarrollo regional.
- 4.14.1.5. Fortalecer las alianzas intermunicipales para generar vínculos de cooperación que impulsen el desarrollo regional.
- 4.14.1.6. Desarrollar mecanismos de fortalecimiento de las capacidades institucionales y técnicas de los municipios.
- 4.14.1.7. Fomentar alianzas intermunicipales para la provisión conjunta de servicios públicos de agua potable, tratamiento de aguas residuales y recolección de basura.
- 4.14.1.8. Promover mecanismos que permitan la homologación y modernización de la gestión de trámites municipales, principalmente en materia de catastro y registro de propiedad.
- 4.14.1.9. Fomentar el desarrollo de proyectos municipales mediante alianzas público privadas.
- 4.14.1.10. Mantener una relación de coordinación eficaz en términos procesales y de intercambio de información entre la Procuraduría, la Unidad Estatal de Atención a Víctimas, la Defensoría Pública y el Poder Judicial a efecto de fomentar que los procesos penales se realicen con celeridad y en las mejores condiciones posibles.

## 5. GOBIERNO HONESTO, EFICIENTE Y TRANSPARENTE





**L**a prioridad del Gobierno de Tlaxcala es garantizar las condiciones necesarias para el funcionamiento de la administración pública estatal mejore su desempeño, se conduzca con eficiencia y satisfaga las necesidades de los ciudadanos en cuanto a la provisión de bienes y servicios públicos.

La simplificación de los trámites para el ciudadano, el uso de tecnologías que haga más eficaz la gubernamental, la racionalización de estructuras burocráticas ineficientes y costosas, y logro de ahorros en el uso de recursos públicos son acciones necesarias para promover un gobierno más eficiente y menos costoso para la sociedad.

Al mismo tiempo, el desempeño del gobierno debe con-

ducirse bajo criterios de máxima transparencia y honestidad que permitan que el ciudadano recupere la confianza en las instituciones públicas.

Promoviendo un actuar del servidor público bajo principios éticos, con la premisa de atender a la ciudadanía con eficiencia, rapidez y amabilidad, se conformará una cultura, un cambio de actitud en la relación gobierno ciudadano.

Un gobierno eficaz, transparente y honesto requiere manejar un presupuesto adecuado para responder a las necesidades de la sociedad. En Tlaxcala se promoverá el fortalecimiento de los ingresos estatales y un gasto público de calidad con la finalidad de dar respuesta a las demandas de los tlaxcaltecas en materia de seguridad, empleo y desarrollo social.

# HONESTIDAD EN EL SERVICIO PÚBLICO Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN

LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN  
DE CUENTAS SON DEMANDAS CIUDADANAS  
QUE REQUIEREN DE MAYOR ATENCIÓN.

La ciudadanía de Tlaxcala demanda activamente contar con un gobierno honesto que promueva una cultura cívica sólida y opere basado en una ética social como principio rector de la interacción entre gobierno y sociedad. Los habitantes del estado, tienen derecho a una administración pública eficaz, que funcione correctamente para satisfacer las necesidades de la sociedad y que trabaje apegada a la ley. A su vez, requiere también de un gobierno transparente que opere bajo principios de ética, honestidad y apertura de su información hacia el ciudadano, promoviendo la rendición de cuentas de funcionarios y dependencias de gobierno.

El Gobierno del Estado de Tlaxcala, está comprometido con mantener el ejercicio íntegro, transparente y eficiente de los recursos públicos, en beneficio de la sociedad. En este sentido, se deberá impulsar en todas las dependencias de la administración pública estatal el fortalecimiento de la honestidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

El compromiso del Gobierno del Estado de Tlaxcala para consolidar un gobierno transparente no podría estar completo sin participar de iniciativas que, en el ámbito nacional, se encaminan a fortalecer los mecanismos de escrutinio ciudadano.

La participación en la Iniciativa 3 de 3 que pone a disposición de la sociedad, la información de los funcionarios públicos mediante

la publicidad de su declaración fiscal, patrimonial y de posible conflicto de interés, es ejemplo de este compromiso.

El compromiso con la transparencia mediante la iniciativa 3 de 3 lo encabeza el Gobernador Marco Antonio Mena, así como todos los funcionarios de su gabinete. Asimismo, la participación de otros actores relevantes en la vida política y social del estado (Senadores y Diputados) subraya la relevancia de elevar la transparencia del ejercicio público frente a la sociedad tlaxcalteca. (Ley 3de3 Iniciativa Ciudadana de Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2016

## • **Principios éticos en el desempeño público**

Transparencia, ética pública, eficacia, eficiencia, son algunos de los principios fundamentales que rigen el desempeño de la labor pública. En este ámbito, que la Contraloría en el ejercicio proactivo de sus funciones, promueva acciones y difunda los principios éticos que fundan el actuar de un funcionario íntegro para fomentar una cultura organizacional honestidad y compromiso. Igualmente, es importante asegurar que la información que poseen los servidores públicos sobre temas de transparencia, honestidad y rendición de cuentas sea homogénea entre toda la plantilla de funcionarios públicos del estado.

## • Atención a la ciudadanía

Una atención pública de calidad implica no sólo conducirse bajo principios de oportunidad, eficacia y eficiencia, sino también, conlleva proporcionar al público una atención respetuosa y cálida. En este sentido, es importante contar con criterios generales para brindar una atención adecuada y de calidad en que las dependencias del gobierno del estado, y que cada dependencia desarrolle un programa de calidad en la atención a la ciudadanía.

Desarrollar un sentido de pertenencia y orgullo por desempeñar la labor pública y, propiciar un entendimiento preciso de la conducta ética en el gobierno, es una tarea fundamental para los servidores que están en contacto con la ciudadanía.

Por ello, se plantea que la Contraloría en el estado de Tlaxcala tome un rol activo de trabajar con todas las dependencias de gobierno para reforzar el compromiso del servidor público frente a la sociedad, previniendo conductas que pueden conducir a procedimientos y sanciones administrativas.

## • Acciones para abatir la corrupción

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), en 2015 Tlaxcala registró una tasa de prevalencia de corrupción al realizar trámite personal por cada 100 mil habitantes de 13 mil 174 incidentes, cifra superior al



promedio nacional de 12 mil 590 incidentes. (INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2015)

Por ello, es indispensable formar una alianza virtuosa con la ciudadanía, para que apoye en la detección de prácticas corruptas cometidas por servidores públicos. En este ámbito, se hace necesario que el gobierno del estado cuente con un sistema centralizado de recepción de quejas y denuncias sobre actos de corrupción y malas prácticas de servidores públicos, que facilite a la ciudadanía reclamar con fundamento y recibir respuesta a prácticas contrarias a la ética y la legalidad por parte de los servidores públicos.

Asimismo, requiere de mecanismos de seguimiento para dar respuesta a las denuncias ciudadanas.

Se impulsará, mediante convenios de colaboración, que tam-



bién los gobiernos municipales adopten el uso de esta herramienta, pues la mayor parte de los trámites y servicios públicos que experimentan los ciudadanos del estado se realizan municipalmente. Esto permitirá disponer de información precisa por dependencia y municipio, tomar acciones eficaces en el combate a la corrupción.

### • **Educación para una cultura de honestidad**

La educación es el mejor camino para fortalecer la cultura de la honestidad. Entender qué es la corrupción y cómo daña a la sociedad desde los primeros años de vida, es esencial para formar una sociedad ética y honesta. Tlaxcala cuenta ya con el Programa “Pequeños Vigilantes” que educa sobre valores éticos

a niños de quinto grado mediante juegos y actividades lúdicas.

Se requiere fortalecer este programa de manera conjunta con la SEP y desarrollar indicadores que permitan medir su impacto de manera formal.

### • **Trámites a cargo de la Contraloría**

La Contraloría planea la emisión electrónica de la Constancia de no Inhabilitación, trámite de gran demanda al ser un requisito solicitado en otros trámites escolares y laborales. Para lograrlo, requiere desarrollar un sistema que permita la gestión y emisión electrónica de este trámite.

La Normateca del Estado es un área a cargo de la Contraloría y actualmente, requiere ser actualizada. Esto deberá llevarse a cabo en forma coordinada con la Consejería Jurídica.

# EFICIENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

La eficacia en la actividad de un gobierno, asegura que los servicios otorgados a los ciudadanos, son prestados bajo altos estándares de calidad, de manera oportuna y por medio de procedimientos eficientes que maximizan el uso de recursos humanos y materiales. Se trata de ofrecer los servicios que requiere la ciudadanía en una forma ordenada, manteniendo siempre la calidad en la atención, mediante las mejores tecnologías disponibles y con un uso responsable y cuidadoso de los recursos públicos.

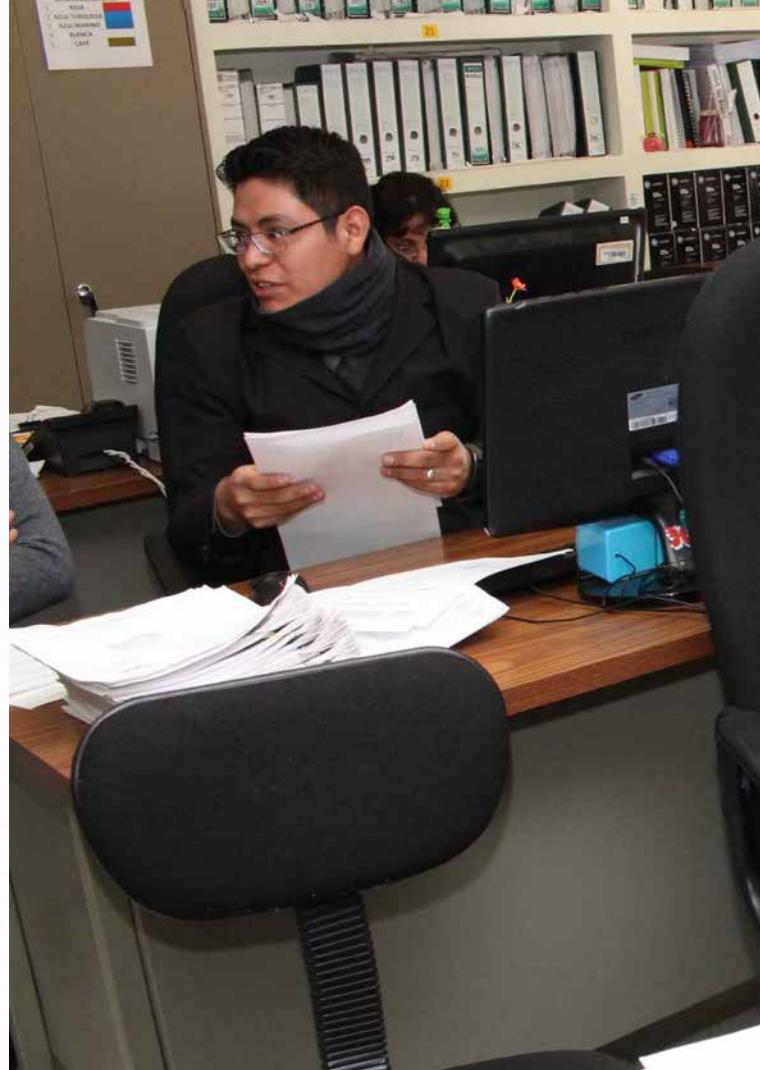
Un gobierno eficaz requiere emplear herramientas que le permitan modernizar y simplificar trámites y servicios para brindar atención efectiva y expedita a la ciudadanía, aprovechar el uso de tecnologías para agilizar su operación, brindar capacitación constante a los servidores públicos y, hacer de la transparencia y la rendición de cuentas prácticas cotidianas del desempeño gubernamental.

En la actualidad, se espera que la administración pública responda a las necesidades de la población con prácticas administrativas modernas y eficaces, donde los ciudadanos puedan encontrar los servicios que necesitan de manera eficiente y transparente.

## • Gobierno electrónico y moderno

### TLAXCALA ESTÁ REZAGADA EN OFRECER TRÁMITES POR INTERNET A SUS CIUDADANOS.

Tlaxcala ocupa el primer lugar nacional por el mayor porcentaje de trámites realizados personalmente (76.5%); se ubica en el último lugar nacional por el menor porcentaje de trámites realizados por Internet (0.2%); ocupa el lugar 28 nacional por el porcentaje de trámites realizados mediante cajero automático o kiosco inteligente (12.2%) y, tercer lugar nacional con mayor porcentaje de trámites en los que el usuario enfrentó problemas al realizarlos (70.4%) (INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2015)



Estas cifras son reflejo de que aún hay un rezago tecnológico y en términos de organización en el estado para ofrecer a la calidad en la atención de trámites y servicios a la que podemos aspirar. Es indispensable articular acciones que permitan la operación mediante sistemas electrónicos, que faciliten a la población la realización de los trámites gubernamentales, y disminuyan los costos, tiempos y molestias para los ciudadanos.

El Gobierno del Estado debe enfocarse en modernizar la gestión de los trámites de mayor impacto para la ciudadanía tlaxcalteca mediante la plataforma tlaxcalaenlínea.gob.mx. Contar con esta plataforma es un importante avance en la gestión de trámites ya que permite consultar requisitos, costos, fundamento legal, descargar de formatos y orienta al ciudadano sobre los pasos a seguir para concretar su trámite. Sin embargo, se requiere que esta plataforma no sólo sea de consulta sino de



gestión vía electrónica de trámites y permita realizar los pagos correspondientes que eviten pérdida de tiempo y traslados innecesarios al ciudadano.

Ello implica que las actividades de gobierno electrónico, representan un nicho de oportunidad para operar de forma eficiente en todas las dependencias del gobierno del estado y mejorar su respuesta a la ciudadanía.

Para lograrlo, es necesario efectuar una reorganización, un rediseño y una reestructuración administrativa de las dependencias del estado, a fin de impulsar la eficiencia operativa y la eficacia en procesos gubernamentales por medio de medios electrónicos.

#### **MANEJO DE PERSONAL Y RECURSOS MATERIALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL**

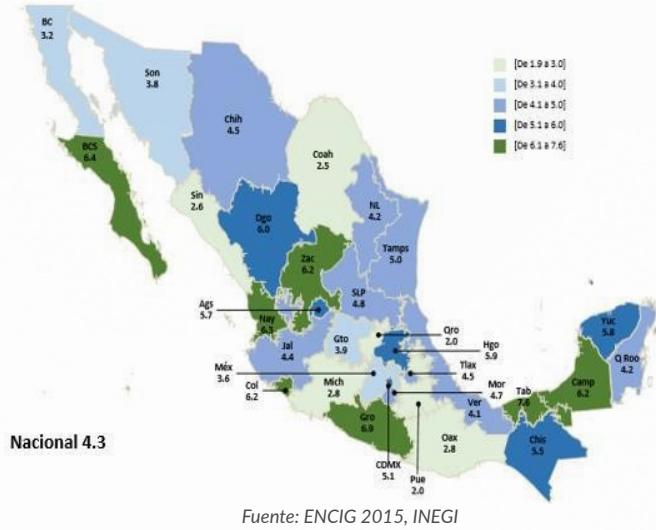
En el estado de Tlaxcala, corresponde a la Oficialía Mayor la gestión administrativa de los recursos humanos y materiales de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Estatal.

Sus decisiones, deben estar sustentadas en normas actualizadas y sistemas de gestión modernos encaminados a mejorar el desempeño institucional e incrementar su capacidad de respuesta hacia las necesidades de las dependencias del Poder Ejecutivo Estatal.

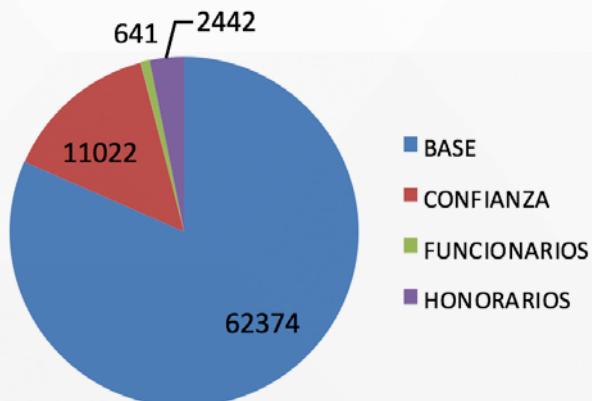
En los próximos años la Oficialía Mayor para los próximos deberá centrarse en mejorar la prestación de los servicios a su cargo mediante la modernización administrativa y un ejercicio del gasto más eficiente y responsable.

EL GOBIERNO DEL ESTADO TIENE UNA BRECHA QUE RECORRER  
PARA HACER MÁS EFICIENTES Y TRANSPARENTES SUS  
ADQUISICIONES Y COMPRAS.

Mapa 5.1 Tasa del personal que labora en las administraciones públicas estatales y municipales por cada 100 habitantes



Gráfica 5.1 Plantilla de personal Gobierno del Estado de Tlaxcala 2017



• Recursos humanos

Los funcionarios públicos son actores de gran relevancia para el desempeño del gobierno estatal. De ellos depende que la actividad del gobierno responda de forma efectiva al ciudadano.

Tlaxcala registra una tasa de personal laborando en administraciones públicas estatales y municipales de 4.5 servidores públicos por cada 100 habitantes, muy cercana al promedio nacional de 4.3 servidores públicos por cada 100 habitantes. (INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2015)

Al momento, el Gobierno del Estado cuenta con una plantilla de 46 mil 601 trabajadores: 67% son personal de base, 14% es personal de confianza, tres por ciento es personal contratado por honorarios y únicamente 0.8% son funcionarios. (Oficialía Mayor de Gobierno, 2017)



## • Capacitación

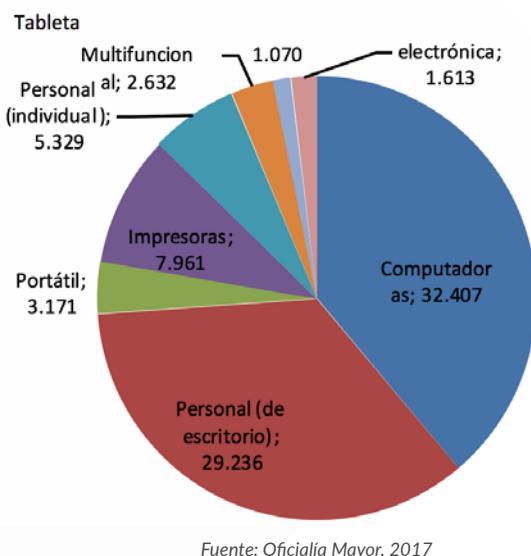
Para brindar una atención adecuada a la ciudadanía, el personal del gobierno debe contar con los conocimientos y competencias conforme al perfil del puesto y las tareas que le compete realizar. Además de contar con perfiles especializados es importante contar con capacitación en informática y manejo de nuevas herramientas de trabajo, atención al público, protección civil, y derechos humanos.

### GESTIÓN DE RECURSOS MATERIALES

La operación mediante sistemas y redes informáticas es una valiosa herramienta para alcanzar una gestión de recursos materiales eficiente. El gobierno del estado debe contar con sistemas modernos de control de inventarios, manejo de nómina, administración de inmuebles e información de control vehicular. Con la interconexión de estos sistemas, el manejo de los recursos sería sin duda más eficiente y transparente. (INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2015)

Es importante continuar avanzando en la regularización de inmuebles públicos como oficinas, áreas deportivas y otras instalaciones que actualmente son usadas por municipios. En este ámbito, se pertinente establecer contratos de comodato para regularizar la situación de los inmuebles y que los recursos recaudados por estos edificios sean destinados a su mantenimiento.

Gráfica 5.1 Plantilla de personal Gobierno del Estado de Tlaxcala 2017



## • Adquisiciones y compras de gobierno

Los gobiernos adquieren una variedad importante de bienes y servicios, con el fin de brindar atención al ciudadano y alcanzar objetivos sociales y económicos concretos. Por ello, esta es una de las partidas de gasto público más relevantes por su complejidad, el monto de los recursos que maneja y, a la interacción entre gobierno y sector privado. (BID, 2016)

La eficiencia en la contratación pública, es esencial para evitar una mala gestión de los recursos públicos, aumentar la calidad de los servicios públicos, e incluso es prioritaria para generar ahorros en el gasto del gobierno.

En Tlaxcala, esta área ofrece una ventana de oportunidad para profundizar la modernización administrativa del gobierno.

Si bien el Manual de Lineamientos de Compra ya se encuentra actualizado, es fundamental contar con un sistema informático moderno y eficiente de gestión de adquisiciones. El actual sistema, no permite un manejo adecuado de la información referente a compras, proveedores y montos, ni está diseñado para realizar búsquedas de información a detalle.

Dada su naturaleza, las actividades relacionadas con la contratación pública son vulnerables al despilfarro, el fraude y la corrupción. Por ello, es necesario transparentar estos procedimientos. En este sentido, como un mecanismo para transparentar y dar certidumbre al proceso de adquisiciones de los Organismos Públicos Desconcentrados estatales (OPD's). A fin de dar uniformidad e integralidad, y asegurar que los procesos de adquisición de toda la administración pública estatal se funden en procedimientos claros y ordenados, de acuerdo con las mejores prácticas internacionales, es necesario contar con un órgano rector para todas las adquisiciones.



## • Gestión de trámites

Dentro de la Oficialía Mayor se realizan trámites al público, pertenecientes a la Dirección de Registro Civil, el Archivo Histórico y el Diario Oficial. Se identificaron los trámites susceptibles de ser automatizados o a los que se puede dar respuesta inmediata. Tal es el caso de la certificación de actas de nacimiento, trámite que actualmente se responde en un día y que antes demoraba semanas en ser resuelto. La meta es que este trámite sea expedito una vez concretado el pago de derechos correspondiente.

Otro ejemplo destacable es la reducción en los tiempos de publicación en el diario oficial del estado. Se ha agilizado la publicación de la información que la Oficialía Mayor recibe para darle salida de forma inmediata o bien, como máximo al día siguiente. En esta área, se requiere modernizar el sistema de consulta del diario oficial para que permita realizar búsquedas electrónicas detalladas.

## • Finanzas públicas

Disponer de finanzas públicas sanas y fuertes es un elemento central para el desempeño eficiente de cualquier gobierno.

Sin ellas, resulta imposible atender eficazmente las necesidades en materia de infraestructura física y social que se requieren para impulsar las actividades productivas, el empleo y el desarrollo estatal.

Ello implica que los ingresos, los gastos y el ejercicio de recursos públicos deben conducirse bajo estrictos criterios de eficiencia, eficacia y transparencia, con la finalidad de dar cumplimiento a los objetivos y metas en materia social.

### INGRESOS TRIBUTARIOS

Los gobiernos recaudan ingresos para financiar la provisión de bienes públicos y a su vez, contribuir a la redistribución de la riqueza. La cantidad de ingresos recaudada depende de factores como la estructura y condiciones económicas existentes, las políticas fiscales y la capacidad recaudatoria del gobierno, por mencionar las más relevantes. (BID, 2016)

Tan solo en 2016, estos conceptos representaron 96.4% de los ingresos del estado. Los impuestos locales representan 1.3% de los ingresos estatales totales, el cobro de derechos aporta 1.6%, los productos 0.3% y aprovechamientos 0.4%. (Secretaría de Planeación y Finanzas, 2017)

Es imperativo que el estado de Tlaxcala fortalezca la recaudación de ingresos tributarios ya que, hasta el momento, los impuestos constituyen la tercera fuente de recursos públicos después de las participaciones y aportaciones federales y del cobro de derechos.

El Impuesto Sobre Nómina es la fuente de ingresos tributarios más importante del estado. A pesar de que su recaudación muestra una tendencia creciente, existen muchas empresas en el estado que registran adeudos. En este ámbito, el gobierno deberá desarrollar mecanismos que permitan que estas empresas cumplan con el pago de sus adeudos por este impuesto.

El Impuesto sobre la Adquisición de Vehículos Automotores Usados, así como el Impuesto sobre el Hospedaje, constituyen otras fuentes de recaudación para importantes para el estado.

Ambos, registran una tendencia de recaudación creciente en los últimos años. Sin embargo, por sus montos, su contribución al total de ingresos aún es reducida.

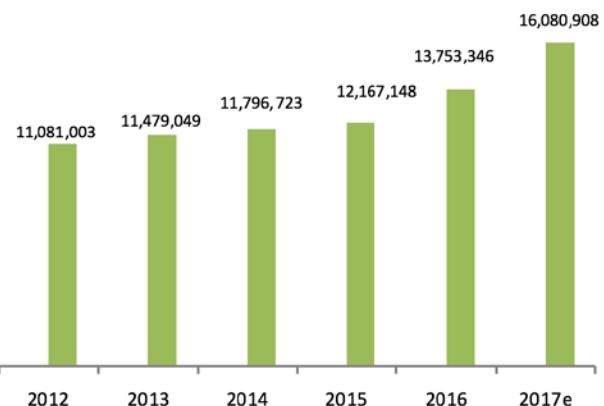
Para fortalecer la recaudación tributaria en el estado, es necesaria la actualización y regularización del padrón de contribuyentes. Asimismo, la plataforma tecnológica de la Secretaría de Planeación y Finanzas, y de las oficinas recaudadoras, debe modernizarse y permitir la vinculación electrónica con otras dependencias estatales facilitando el cobro de impuestos y el pago de contribuciones locales.

Al mismo tiempo, se requiere invertir en la profesionalización del personal que realiza labores de fiscalización y supervisión a contribuyentes, así como el desarrollo de sistemas de control y seguimiento efectivos que garanticen una operación transparente, oportuna y eficaz.

El Gobierno del Estado de Tlaxcala, ha realizado esfuerzos para mejorar su capacidad recaudatoria y eficientar los procesos de atención a contribuyentes mediante la simplificación administrativa y la modernización tributaria.

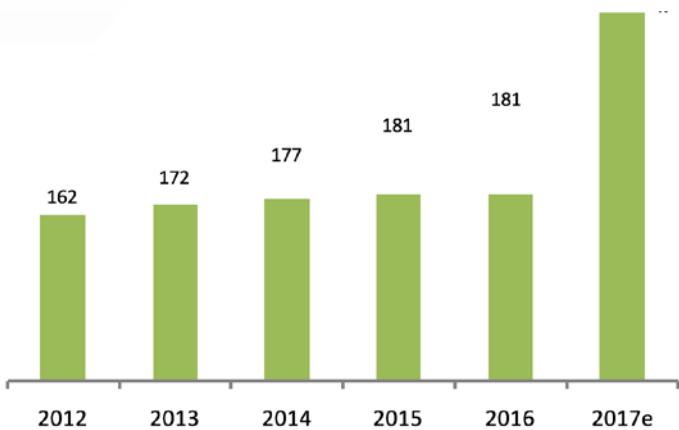
Sin embargo, el estado no puede rezagarse más en este ámbito, menos aun si se considera que nacionalmente, en 2015, los trámites que se realizaron con mayor frecuencia vía Internet fueron los fiscales (31.1%), servicios municipales (7.5%) y el pago de impuestos vehiculares (5.9%). (INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2015)

Gráfica 5.3 Participaciones y aportaciones 2012-2017 (Millones de pesos)



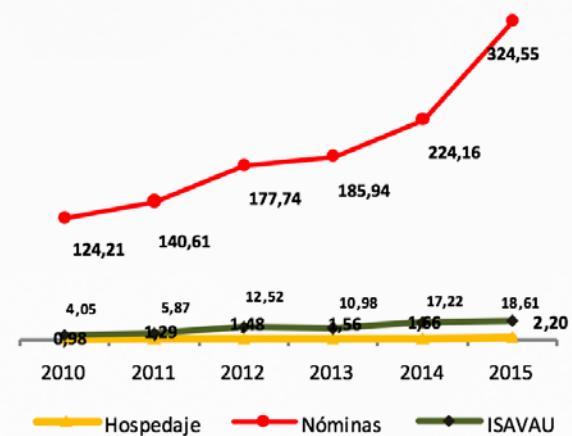
Fuente: Secretaría de Planeación y Finanzas, Estadísticas Fiscales 2017

Gráfica 5.4 Recaudación tributaria total (Millones de pesos)



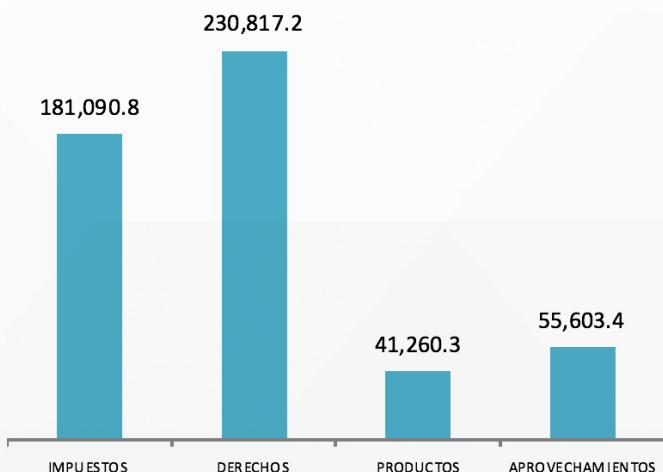
Fuente: Secretaría de Planeación y Finanzas, Estadísticas Fiscales 2017

Gráfica 5.5 Impuestos locales 2010-2015  
(Millones de pesos)



Fuente: Secretaría de Planeación y Finanzas, Estadísticas Fiscales 2017

Gráfica 5.6 Fuentes de ingresos tributarios 2016  
(Millones de pesos)



Fuente: Secretaría de Planeación y Finanzas, Estadísticas Fiscales 2017

Diversos estudios apuntan que la evasión fiscal es alta cuando la probabilidad de ser fiscalizado es baja.

En Tlaxcala, el incumplimiento fiscal es muy elevado sobre todo en el caso de los pequeños negocios. Por ello, en el ámbito municipal debe regularizarse el padrón de pequeños contribuyentes para que todos cumplan con sus obligaciones fiscales.

La capacidad recaudatoria municipal también debe fortalecerse. Los municipios deben promover de manera activa el incremento de la recaudación y, redoblar esfuerzos para modernizar y profesionalizar al personal de las oficinas recaudadoras.

Para el mejoramiento de las haciendas municipales es pertinente establecer convenios en materia tributaria que, con el apoyo del aparato recaudatorio del gobierno estatal, contribuya a mejorar la recaudación de impuestos municipales como el impuesto predial.

Los proyectos de obras e infraestructura básica que realizan los municipios son sumamente importantes para obtener financiamiento para el desarrollo. A menudo las instancias municipales cuentan con pocos elementos técnicos para llevar a cabo estas tareas en tiempo y forma, de conformidad con los criterios solicitados por la SHCP. Por ello, es conveniente que la Secretaría de Finanzas realice un acompañamiento en su desarrollo y presentación.

En este ámbito, se requiere elevar la capacidad técnica de dependencias estatales y municipios en la elaboración y presentación de proyectos para elevar su viabilidad y puedan obtener recursos.

Es necesario establecer convenios de colaboración con diversas dependencias federales (SHCP, SCT) y obtener mayor financiamiento para proyectos de desarrollo estatal y municipal.

Asimismo, es necesario participar activamente en el seno del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para dar seguimiento oportuno a los mecanismos de distribución de los recursos federales asignados al estado.

Año con año, el gobierno estatal enfrenta nuevos retos económicos y sociales derivados de las necesidades crecientes de la sociedad. Para satisfacerlas, la autoridad proporciona servicios públicos y redistribuye el ingreso mediante políticas, programas e inversiones que fortalecen el desarrollo de la entidad.

En este aspecto, será central que el ejercicio de presupuestación vaya alineado a las prioridades estratégicas señaladas a lo largo de este documento.

Es conveniente destacar la efectividad con la que se opera el gasto público, depende de las prácticas de gestión gubernamental, presupuestarias, de contratación pública e inversión llevadas a cabo por las dependencias de gobierno.

Para elevar la eficiencia del gasto público, Tlaxcala cuenta con una política de austeridad destinada a generar ahorros. Recientemente, los lineamientos de esta política fueron renovados para asegurar que los ahorros sean destinados a proyectos estratégicos prioritarios en salud, educación y desarrollo regional.

Para mantener un gasto público responsable, el Código Financiero del Estado de Tlaxcala desincentiva la realización de ajustes en el gasto de las dependencias una vez que su presupuesto ha sido aprobado. Para asegurar que esto funcione cabalmente, es necesario afinar el proceso de planeación del gasto en toda la administración pública estatal.

En materia de transparencia y rendición de cuentas sobre gasto público, Tlaxcala presenta avances significativos. En 2016, se situó en quinto lugar nacional dentro del Índice de Información Presupuestal Estatal del IMCO. (IMCO, Índice de Información Presupuestal, 2016)

Con el actual sistema de seguimiento y control de gasto que opera en cada dependencia, existe un control estricto de los recursos: el ejercicio del gasto se realiza conforme al calendario; se da prioridad y se agiliza la gestión de recursos para proyectos estratégicos desde el primer trimestre del año.

Asimismo, la Oficialía Mayor contribuye al control del gasto con la gestión de adquisiciones. Actualmente, las dependencias sólo pueden gestionar compras por un valor máximo de 10 mil pesos.

Para fortalecer aún más la transparencia del gasto, la presente administración buscará implementar el Presupuesto Basado en Resultados y crear un Sistema de Evaluación del Desempeño para dar un seguimiento puntual a los recursos ejercidos y a sus resultados.

Gráfica 5.7 Principales rubros de gasto en 2016 (Porcentaje)



Fuente: Secretaría de Planeación y Finanzas,  
Estadísticas Fiscales 2017

Tabla 5.1 Top 5 Índice Información Presupuestal 2016

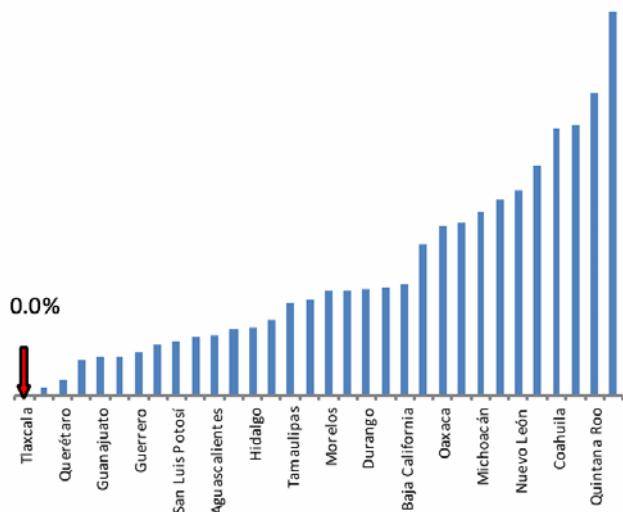
Entidad	Cumplimiento (%)	Ranking 2016	Presupuesto (mdp)
Coahuila	100	1	43.8
Jalisco	100	2	90.5
Puebla	100	3	72.3
Guanajuato	99	4	71.4
Tlaxcala	98	5	14.3

Fuente: IMCO



TLAXCALA ES EJEMPLO  
DE QUE EL MANEJO DE LA  
DEUDA PÚBLICA PUEDE  
REALIZARSE BAJO LOS  
PRINCIPIOS DE DISCIPLINA  
Y RESPONSABILIDAD FISCAL.

Gráfica 5.8 Deuda estatal (% PIB)



Fuente: SHCP, Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas 2017.

### • Deuda pública

El endeudamiento, como porcentaje del PIB estatal, es el más bajo del país (0%), por lo que se ubica como el estado con mejor manejo de deuda pública en México. (SHCP, 2017).

Los principales productos agrícolas generados en la entidad son: maíz forrajero y grano, alfalfa verde, trigo grano, cebada grano y avena forrajera. En cuanto a los cultivos perennes destaca la producción de hortalizas y frutales, como alfalfa verde, nopal, manzana y durazno, que son los de mayor rentabilidad.

Entre los productos con mayor valor en la entidad se encuentran: el maíz, la cebada, la leche de bovino, la carne de bovino y el trigo.

Para Tlaxcala, el financiamiento de proyectos estratégicos de largo plazo es un reto constante. Gracias a sus extraordinarias condiciones de manejo de deuda, existen condiciones óptimas para financiar proyectos de desarrollo regional mediante instituciones financieras federales como BANOBRES, arrendamientos y asociaciones público-privadas (APP's).

Esta última opción permite ampliar el alcance de la inversión y servicios que se prestan en el estado con la concurrencia de conocimiento experto en temas técnicos y gerenciales por parte del sector privado, generando esquemas autosustentables en la prestación de servicios públicos, pero se requiere establecer una legislación que regule la materia para generar mecanismos certeros de participación en el financiamiento de proyectos estratégicos y operación de servicios públicos en la entidad.

# OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

## • Honestidad en el servicio público y combate a la corrupción

### OBJETIVO 5.1. IMPULSAR UN GOBIERNO HONESTO Y TRANSPARENTE.

#### **Estrategia 5.1.1. Impulsar una cultura de la ética pública que reduzca los actos de corrupción en el estado.**

- 5.1.1.1. Fortalecer la participación del Gobierno del Estado en iniciativas que promuevan la transparencia y rendición de cuentas.
- 5.1.1.1.1. Hacer pública la declaración 3de3 de todos los funcionarios de alto rango del estado, anualmente.
- 5.1.1.2. Brindar capacitación en materia de principios éticos a servidores públicos del estado, así como de las consecuencias legales, administrativas y penales de distintos actos de corrupción.
- 5.1.1.3. Desarrollar en las dependencias un protocolo de atención oportuna y calidad adecuada en trámites y servicios públicos.

#### **Estrategia 5.1.2. Implementar el Sistema Estatal Anticorrupción.**

- 5.1.2.1. Realizar todas las actividades necesarias con el propósito de consolidar la puesta en práctica del Sistema Estatal Anticorrupción en concordancia con el Sistema Nacional Anticorrupción.
- 5.1.2.2. Implementar un sistema centralizado de presentación de quejas y denuncias sobre prácticas de corrupción en la administración pública estatal, así como fomentar su empleo por medio de convenios con los gobiernos municipales.

#### **Estrategia 5.1.3. Fomentar la modernización y operación del gobierno mediante medios electrónicos**

- 5.1.3.1. Impulsar la modernización administrativa de procesos gubernamentales de la Contraloría del Ejecutivo.
- 5.1.3.1.1. Concretar la emisión digital del trámite de Constancia de No Inhabilitación.
- 5.1.3.1.2. Actualizar la Normateca del Estado.

## • Eficiencia en la Gestión Pública

### OBJETIVO 5.2. MODERNIZAR LA GESTIÓN DE TRÁMITES Y LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ESTADO.

#### Estrategia 5.2.1. Implementar un proceso profundo de modernización administrativa al interior del gobierno del estado.

5.2.1.1. Eficientar la operación de las dependencias estatales mediante redes informáticas y sistemas.

5.2.1.2. Promover la homologación de procesos y sistemas en materia de personal y adquisiciones que manejan las dependencias del gobierno del estado.

5.2.1.3. Realizar un diagnóstico de necesidades de capacitación al personal de la administración pública estatal, en temas tales como informática, atención al público, protección civil, derechos humanos y manejo de nuevas herramientas de trabajo, entre otras.

5.2.1.4. Consolidar la interconexión de los sistemas informáticos de adquisiciones, manejo de personal y control vehicular y de inmuebles para lograr una gestión eficiente y transparente de los recursos con que cuenta el gobierno del estado.

5.2.1.5. Mejorar la gestión de la Oficialía Mayor en materia de trámites y servicios al público.

5.2.1.5.1. Implementación de trámites en línea con expedición inmediata.

5.2.1.5.2. Concretar la expedición inmediata de actas de nacimiento, una vez concretado el pago de derechos correspondiente.

5.2.1.5.3. Crear un sistema de búsqueda electrónica para el Periódico Oficial del estado para facilitar su consulta electrónica.

5.2.1.5.4. Actualizar los catálogos electrónicos del archivo histórico y digitalizar la información de uso más recurrente en su acervo para facilitar su consulta.

## • Finanzas Públicas

### OBJETIVO 5.3. GARANTIZAR FINANZAS PÚBLICAS SANAS MEDIANTE EL EQUILIBRIO ENTRE INGRESOS FISCALES Y GASTO PÚBLICO.

#### Estrategia 5.3.1. Fortalecer los ingresos públicos estatales y municipales.

5.3.1.1. Fortalecer la atención al público para la gestión de trámites y servicios de la Secretaría de Planeación y Finanzas, y los servicios de los módulos automatizados de información para facilitar el pago de obligaciones fiscales a los contribuyentes mediante un sistema en línea.

5.3.1.2. Fortalecer y transparentar la fiscalización de empresas por medio de la profesionalización y reforzamiento del área recaudatoria.

5.3.1.3. Mejorar el monitoreo y supervisión a las visitas de fiscalización de las empre-

sas por medio de un sistema moderno de seguimiento y control moderno.

5.3.1.4. Robustecer la recaudación con la actualización y la regularización del padrón de contribuyentes.

5.3.1.5. Modernizar el sistema de información sobre recaudación.

5.3.1.5.1. Modernizar las oficinas recaudadoras con sistemas informáticos que faciliten el cobro de impuestos y la asistencia y asesoría fiscal a contribuyentes.

5.3.1.6. Regularizar la situación de empresas con adeudos en Impuesto sobre Nóminas mediante diferentes esquemas de pago.

5.3.1.7. Mejorar la capacidad de obtener recursos del presupuesto por parte de las dependencias del gobierno estatal, por medio de asesoría técnica especializada para la presentación de proyectos.

5.3.1.8. Fortalecer la capacidad recaudatoria de los municipios.

5.3.1.8.1. Fortalecer la capacidad recaudatoria de los municipios mediante convenios de colaboración con la Secretaría de Planeación y Finanzas.

5.3.1.8.2. Proveer asesoría técnica a los gobiernos municipales en la presentación de proyectos para la obtención de recursos federales.

### **Estrategia 5.3.2. Elevar la calidad del gasto público mediante un ejercicio responsable y transparente del presupuesto.**

5.3.2.1. Implementar el Presupuesto Basado en Resultados en todas las dependencias del estado.

5.3.2.2. Fortalecer el Sistema de Evaluación del Desempeño estatal.

5.3.2.3. Promover una adecuada rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos.

5.3.2.4. Fortalecer el proceso de planeación presupuestal de las dependencias estatales.

5.3.2.5. Fomentar la capacitación permanente a los gobiernos municipales para mejorar su capacidad de administración de recursos públicos.

### **Estrategia 5.3.3. Mantener la disciplina de las finanzas públicas del estado en materia de endeudamiento y promover el financiamiento de proyectos estatales y municipales.**

5.3.3.1. Establecer convenios de colaboración con dependencias federales para la obtención de mayores recursos para el financiamiento del desarrollo del estado.

5.3.3.2. Participar activamente en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para dar seguimiento oportuno de los mecanismos de distribución de los recursos federales asignados al estado.

5.3.3.3. Regular la operación de asociaciones público-privadas en el estado para generar mecanismos adicionales de financiamiento de proyectos y la operación de servicios públicos estatales y municipales.



## •Bibliografía

Acosta, R. (2017). *Infraestructura como detonante del desarrollo. Establecimiento de un sistema de relleno sanitario seco en el Estado de Tlaxcala*. Ponencia en los foros para la integración del Plan Estatal de Desarrollo 2017 - 2021 de Tlaxcala.

Aguilar Villanueva, L. (2016). *El planteamiento y la respuesta de la gobernanza* (Vols. Democracia, gobernabilidad y gobernanza). (INE, Ed.) México.

Banco Mundial. (2016). Reporte *Doing Business* en Mexico 2016. Washington D.C.

BBVA, S. d. (2016). *Anuario de Migración y Remesas*,. México.

BID. (2016). *Panorama de las Administraciones Públicas en América Latina y el Caribe 2016*. Washington D.C.

BIE-INEGI. (2017). Banco de Información Económica- *Indice Trimestral de la Actividad Económica Estatal*. Obtenido de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/default.aspx>.

BIE-INEGI. (2017). *Exportaciones de mercancías por entidad federativa, sector y subsector de actividad* . Obtenido de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/default.aspx#D11000470>.

BIE-INEGI. (2017). *Inversión extranjera directa según sector económico por entidad federativa*. Obtenido de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/default.aspx#D11000470>.

BIE-INEGI. (2017). *Producto Interno Bruto por Entidad Federativa*. Obtenido de [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/scn/c\\_anuales/pib\\_ef/default.aspx](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/scn/c_anuales/pib_ef/default.aspx).

Cavazos. (2013). *Actualización de escenarios de cambio climático para México*.

CDI. (2010). *Población indígena municipal 2010*. México.

CEFP, C. d. (2017). *Análisis del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017*. México.

CENAPRED. (2016). *Impacto Socioeconómico de los Desastres en México durante 2015*.

CIDAC. (2015). *Índice Delictivo*. México.

CNDH. (2015). *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015*. México.

COFEMER. (2016). *Informe Anual 2016*. México.

Comisión Estatal de Seguridad. (2016). *Estadísticas de Incidencia Delictiva en Tlaxcala*.

Comisión Estatal de Seguridad. (2017). *Estadísticas sobre el Sistema Penitenciario de Tlaxcala*.

Comisión Estatal de Seguridad. (2017). *Estadísticas sobre Personal de la CES*.

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. (2016). *Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género*.

CONABIO. (2015). *Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad*.

CONAPO. (2009 y 2014). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID)*. Obtenido de [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Tasa\\_Global\\_](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Tasa_Global_.).

CONAPO. (2015). *Proyecciones de la Población 2010-2050*. Obtenido de [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos).

CONAPO. (2016). *Indicadores Demográficos*. Obtenido de [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indicadores\\_Demograficos\\_de\\_la\\_Republica\\_Mexicana](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indicadores_Demograficos_de_la_Republica_Mexicana).

CONAPO. (20 de Febrero de 2017). <http://www.conapo.gob.mx/>. Obtenido de <http://www.conapo.gob.mx/>

CONAVI. (2014). *Rezago habitacional*. Comisión Nacional de Vivienda, México.

CONEVAL. (2014). *Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas*. Obtenido de [http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2014.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx).

- CONEVAL. (2014). *Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas*.
- CONEVAL. (2016). *Evolución de las carencias sociales 2010 - 2015 a nivel nacional y por entidad federativa*. Obtenido de [http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION\\_MULTIDIMENSIONAL\\_SE-GUNDA\\_EDICION.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION_MULTIDIMENSIONAL_SE-GUNDA_EDICION.pdf).
- CONEVAL. (2016). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2017). [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_240217.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf).
- Constitución Política del Estado de Tlaxcala*. (2012). <http://www.tlaxcala.gob.mx/pdf/constituciontlaxcala2012.pdf>.
- Contexto Digital. (16 de Octubre de 2012). <http://www.contextosdigital.com.mx/?p=23084>.
- Coordinación Estatal de Protección Civil. (2015). *Atlas de Riesgos*. Tlaxcala.
- DataTur Secretaría de Turismo. (2017). *Información Turística por Entidad Federativa*.
- Economía, S. d. (3er Trimestre 2016). *Flujos de Inversión Extranjera Directa*. México.
- Educación Pública, S. d. (2016). *Cuarto Informe de Labores*. México.
- ENSANUT. (2012). *Resultados por entidad federativa*. Tlaxcala. Cuernavaca.
- Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A. (2013). *Ranking Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2013*.
- Foro Europeo para la Seguridad Urbana. (2015). <https://efus.eu/es/category/topics/tools-and-methods/indicators-and-statistics/>.
- GobiernodelaRepública. (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Obtenido de <http://www.objetivosdedesarrollodelmilenio.org.mx/>.
- IMCO. (2014). *Índice de Competitividad Urbana 2012*. México.
- IMCO. (2015). *México: Anatomía de la corrupción*.
- IMCO. (2016). *Índice de Competitividad Estatal 2014*. México.
- IMCO. (2016). *Índice de Información Presupuestal*. México.
- IMCO. (2016). *Índice Legislativo 2016*. México.
- INDUVIT. (2017). [http://induvit.tlaxcala.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9&Itemid=10](http://induvit.tlaxcala.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=9&Itemid=10).
- INEE. (2015). *Panorama de la Educación en México*. México.
- INEE. (2016). *Resultados Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes*. México.
- INEE. (2016). *Resultados Servicio Profesional Docente*. Obtenido de <http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/ba/permneciadocentes/estadisticas/>.
- INEGI. (2010). *Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010*. Guerrero. Aguascalientes: INEGI.
- INEGI. (2011). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares*.
- INEGI. (2011). *Perspectiva Estadística de Tlaxcala*. Obtenido de [www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/perspectivas/perspectiva-tla.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/perspectivas/perspectiva-tla.pdf).
- INEGI. (2014). *Censos Económicos. Ingresos de los Establecimientos*.
- INEGI. (2014). *Censos Económicos. Total de establecimientos y personal ocupado*. Obtenido de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/>.
- INEGI. (2014). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica*.
- INEGI. (2015). *Encuesta Intercensal 2015*. Aguascalientes, México.
- INEGI. (2015). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*. Aguascalientes.
- INEGI. (2015). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares*. Obtenido de [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016\\_03\\_01.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_03_01.pdf).
- INEGI. (2015). *Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE)*. Obtenido de [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enaproce/default\\_t.aspx](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enaproce/default_t.aspx).
- INEGI. (2015). *Estadísticas Vitales*. Obtenido de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/registros/vitales/mortalidad/>.
- INEGI. (2015). *Lengua Indígena*. Obtenido de <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/lengua/>.
- INEGI. (2015). *Módulo de Trabajo Infantil*. Obtenido de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/mti/2015/>.
- INEGI. (2015). *Principales causas de mortalidad por residencia habitual, grupos de edad y sexo del fallecido*. Obtenido de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/vitales/mortalidad/tabulados/ConsultaMortalidad.asp>.

- INEGI. (2015). *Principales resultados de la Encuesta Intercensal. Aguascalientes: INEGI.*
- INEGI. (Septiembre de 2016). *Actividad Industrial por Entidad Federativa.* Obtenido de <http://www.inegi.org.mx>.
- INEGI. (2016). *Estructura económica de Tlaxcala en síntesis.* Aguascalientes, México.
- INEGI. (2016). *México en Cifras. Tlaxcala.* Obtenido de <http://www.beta.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/>.
- INEGI. (2017). *Producto interno bruto por entidad federativa.* Obtenido de [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/SCN/C\\_Anuales/pib\\_ef/default.aspx](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/SCN/C_Anuales/pib_ef/default.aspx).
- INEGI. (2017). *Sistema de Cuentas Nacionales.* Obtenido de [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/scn/c\\_anuales/pib\\_ef/default.aspx](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/scn/c_anuales/pib_ef/default.aspx).
- INEGI-CONADE. (2015). *Módulo de Práctica Deportiva y Ejercicio Físico (MOPRADEF).* Obtenido de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/mopradef/>.
- INJUVE-IIJ, U. (2012). *Encuesta Nacional de Valores en Juventud 2012.* México.
- Ley 3de3 Iniciativa Ciudadana de Ley General de Responsabilidades Administrativas.* (2016). <http://ley3de3.mx>.
- Ley de Consulta Ciudadana para el Estado de Tlaxcala.* (2009). <http://www.itetlax.org.mx/wp-content/uploads/2016/03/Ley-de-Consulta-Ciudadana-para-el-Estado-de-Tlaxcala-1.pdf>.
- Ley Federal del Trabajo.* (2017). Obtenido de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/.../1044\\_Ley\\_Federal\\_del\\_Trabajo.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/.../1044_Ley_Federal_del_Trabajo.pdf).
- Ley General de Salud.* (2017). [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142\\_270117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_270117.pdf).
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.* (2017). [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5076728&fecha=2/01/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076728&fecha=2/01/2009).
- OCDE. (2013). *Estudio territorial Puebla - Tlaxcala.* México.
- Oficialía Mayor de Gobierno. (2017). *Plantilla de personal del Gobierno de Tlaxcala.*
- OMS. (2015). *Declaración de la OMS sobre tasas de cesárea, .* Ginebra.
- Organización de Naciones Unidas. (2015). *13<sup>a</sup> Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal.*
- PEMEX. (9 de Marzo de 2017). *Infraestructura, Sistema de Transporte por Ducto. Tlaxcala.* Obtenido de <http://www.gas.pemex.com/PGPB/Conozca+Pemex+Gas/Infraestructura/Tlaxcala.htm>
- PNUD. (2014). *Índice de Desarrollo Humano municipal en México.* Obtenido de <http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReducionPobreza/InformesDesarrolloHumano/UNDP-MX-PovRed-IDHmunicipalMexico-032014.pdf>.
- PNUD. (2015). *Índice de Desarrollo Humano municipal en México.* Obtenido de [http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReducionPobreza/InformesDesarrolloHumano/PNUD\\_boletinIDH.pdf](http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReducionPobreza/InformesDesarrolloHumano/PNUD_boletinIDH.pdf).
- Procuraduría General del Estado. (2017). *Informe sobre Escalabilidad del Personal Ministerial.*
- SAGARPA. (2013). *Infografía agroalimentaria de Tlaxcala 2013.* México.
- Sahueza. (2004). *Participación Ciudadana en la gestión pública.* Chile: Corporación Participa.
- Salud, S. d. (2014). *Boletín de Información Estadística, Servicios Otorgados y Programas Sustantivos (Vol. III).* México.
- Salud, S. d. (2014). *Boletín de Información Estadística. Volumen I. Recursos Físicos, Materiales y Humanos 2014.* México.
- Salud, S. d. (2015). *Boletín de Información Estadística. Volumen I. Recursos Físicos, Materiales y Humanos.* México.
- Salud, S. d. (2015). *Datos Abiertos. Recursos en Salud 2015.* Obtenido de <http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedat>.
- Salud, S. d. (2016). *Sistema Nacional de Indicadores de Calidad en Salud INDICAS.* Obtenido de <http://dgces.salud.gob.mx/INDICASII/>.
- Sartori, G. (1989). *¿Qué es la democracia?* Madrid: Taurus.
- SECODUVI. (2004). *Programa de Ordenamiento Territorial de Tlaxcala.*
- SECODUVI. (2013). *Programa de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Tlaxcala.*
- Secretaría de Cultura. (2016). <https://www.gob.mx/cultura>.
- Secretaría de Educación Pública. (2015). *Principales Indicadores del Sistema Educativo Nacional.*
- Secretaría de Planeación y Finanzas. (2017). *Estadísticas Fiscales.* Obtenido de <http://finanzastlax.gob.mx/spf/index.php/estadisticas-fiscales>.

Secretaría de Salud. (2015). *Base de datos de defunciones 1979-2015.*

Secretaría de Salud, D. G. (2014). *Indicadores de Resultados.*, Obtenido de [www.dged.salud.gob.mx](http://www.dged.salud.gob.mx).

SECTE. (2016). *Informe de Actividades 2011-2016.*, Tlaxcala, México

SEMARNAT. (2015). *Inventario Nacional Forestal y de Suelos 2015.*

SEP. (2014). *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial.*

SHCP. (2017). *Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas.* Obtenido de <http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/>

FINANZASPUBLICAS/Estadísticas\_Oportunas\_Finanzas\_Públicas/Páginas/unica2.aspx.

SICUENTAS. (2015). *Sistema de Cuentas en Salud a Nivel Federal y Estatal 2015.*, México.

Sociedad Hipotecaria Federal. (2016). Demanda de vivienda 2016. México.

STPS. ( 2016). *Informe Laboral del Estado de Tlaxcala, Diciembre 2016.* México.

STPS. (Diciembre de 2016). *Trabajadores Asegurados al IMSS.* Obtenido de <http://www.stps.gob.mx>.

STPS. (2017). *Información Laboral del Estado de Tlaxcala, Junio 2017.*

STPS. (Mayo de 2017). *Informe Laboral Nacional, Mayo 2017.*

UDLA. (2016). *Índice de Impunidad 2016.* Puebla, México.

UNODC. (2014). *Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México.*

USET. (2016). *Dirección de Planeación Estadística.* Tlaxcala, México.



# PLAN ESTATAL DE DESARROLLO



Marco Antonio Mena Rodríguez

Gobernador Constitucional 2017 - 2021