



Universidad Autónoma de Querétaro  
Facultad de Derecho  
Maestría en

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Opción de titulación  
**Tesis**

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de Maestra en  
Administración Pública Estatal y Municipal

**Presenta:**  
Juana Berenice Zubieta Otero

Dirigido por:  
MTRO. FEDERICO JOSÉ RODRÍGUEZ PEÑAGUIRRE

Mtro. Federico José Rodríguez Peñaguirre  
Presidente

Mtro. Josué Castro Puga  
Secretario

Mtra. Diana Olvera Robles  
Vocal

Mtro. Jesús García Hernández  
Suplente

Mtra. Margarita García Álvarez  
Suplente

Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez  
Nombre y Firma  
Director de la Facultad

Dra. En C. Ma. Guadalupe Flavia Loarca Piña  
Nombre y firma  
Director de Investigación y Posgrado

Centro Universitario  
Querétaro, Qro.  
Febrero 2019



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales  
de Información



ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

**por**

Juana Berenice Zubieta Otero

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons  
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0  
Internacional](#).

**Clave RI:** DEMAC-120121

## RESUMEN

El objetivo del presente trabajo es analizar el planteamiento y seguimiento al Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Querétaro 2015-2018, para identificar las causas que generaron una vulneración a los derechos sociales de los ciudadanos de escasos recursos, cuando dichos derechos son fundamentales para el desarrollo de los individuos en una comunidad, siendo obligación del Municipio en el ámbito de sus facultades garantizarlos, tomando relevancia su cercanía con las necesidades sociales. Debido a lo anterior, se realizará una explicación sobre la importancia del tema, desde su historia y alcance conceptual, presentando un análisis sobre la situación económica del Municipio de Querétaro en relación con la pobreza y el desarrollo de dicho Plan, cuando las funciones municipales son un referente para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, siendo su objetivo principal gobernar en favor del desarrollo, crecimiento y bienestar de la sociedad local. Ante las violaciones de los derechos de las personas de escasos recursos identificadas en el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, se presentarán las posibles soluciones para el desarrollo de dichos ciudadanos, con la finalidad de que el Municipio de Querétaro fortalezca su economía y que todos los habitantes gocen de oportunidades para mejorar su calidad de vida.

**Palabras clave:** calidad de vida, derechos sociales, desarrollo y municipio.

## SUMMARY

The purpose of this document is to analyze the approach of the Municipal Development Plan of the Municipality of Querétaro 2015-2018 (in spanish Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Querétaro 2015-2018) in order to identify the causes that originated the citizen's social rights vulnerabilities of low income classes, when such rights are meant to be the foundation for the personal development of citizens in a community, the enforcement and applicability of such rights are responsibilities of the Municipal Management in accordance with the social needs and requirements. This document will discuss the importance of this subject, its history and conceptual model along with its financial status related to the level of poverty and evolution of such Plan. Due to the human rights violations of low income class citizens documented the Municipal Development Plan 2018, possible solutions for improving and developing the social environment of such citizens will be discussed.

**Key words:** quality of life, social rights, development y municipality.

## **DEDICATORIA**

A ti que desde que te conocí me ayudas a ser mejor persona.

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco infinitamente al Programa Titúlate de la Facultad de Derecho la oportunidad de ser parte del mismo, ya que mi titulación de la Maestría en Administración Pública Municipal es un reto personal que ayudará en mi desarrollo profesional. También a mi familia y al Mtro. Federico José Rodríguez Peñaguirre por su apoyo incondicional.

## ÍNDICE CAPITULAR

RESUMEN .....	III
SUMMARY .....	IV
DEDICATORIA.....	V
AGRADECIMIENTOS .....	VI
INTRODUCCIÓN .....	8
CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES DE LA VULNERACIÓN DE DERECHOS A NIVEL MUNICIPAL .....	10
1.1. El Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018 y su planeación efectiva. ....	10
1.2. Marco histórico de la protección de los derechos de los ciudadanos de escasos recursos. ....	12
1.3. Derechos de los ciudadanos de escasos recursos, como marco conceptual de los Planes Municipales de Desarrollo. ....	15
1.4. Las necesidades sociales de los ciudadanos de escasos recursos y calidad de vida. ....	17
CAPÍTULO II.- LA FUNCIÓN DEL MUNICIPIO ANTE LOS PROBLEMAS SOCIALES .....	21
2.1 Las funciones del Municipio de Querétaro en relación con la pobreza. ....	21
2.2 Los resultados ineficientes en la erradicación de la pobreza. ....	23
2.3. Conocimiento de la población de escasos recursos y el territorio donde se concentra .....	25
2.4. Los Derechos Sociales en la gestión municipal de Querétaro durante el periodo 2015-2018. ....	27
CAPÍTULO III.- GESTIONES PARA ERRADICAR LA POBREZA A NIVEL MUNICIPAL.....	32
3.1. Acciones de mejora ante la vulneración de derechos. ....	32
3.2. Fortalecimiento de los programas educativos. ....	34
3.3. Control efectivo de los programas municipales. ....	35
3.4 Combate a la corrupción para la defensa de los derechos sociales. ....	38
CONCLUSIONES.....	43
REFERENCIAS.....	45
ANEXO 1 .....	48

## INTRODUCCIÓN

El estudio del desarrollo de las ciudades siempre ha prevalecido, incluso la percepción y el alcance del concepto de desarrollo han ido evolucionando a través del tiempo y continuarán cambiando en el futuro, a pesar de esto, el desarrollo equitativo constituye una de las principales preocupaciones a nivel mundial, siendo una prioridad en todos los gobiernos, desde el federal hasta el municipal, estando en una constante lucha con temas como la desigualdad, el aumento de la pobreza y la inseguridad.

Con la finalidad de que se propicien oportunidades, se ha dado la prioridad a los gobiernos municipales para atender las necesidades básicas de los ciudadanos, ya que dichos gobiernos tienen una cercanía que les permite asumir una información más próxima y real sobre las necesidades de los sectores social, privado y público de cada lugar, no obstante, debe analizarse el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas para alcanzar los objetivos de desarrollo que se planteen.

Al respecto, se puede percibir que, a lo largo del tiempo, en el Municipio de Querétaro no se ha podido elevar el desarrollo de las personas menos favorecidas, por lo que en el Plan de Desarrollo Municipal ejercido en el periodo 2015-2018, se incluyó como uno de los ejes principales “una ciudad con desarrollo”.

Es importante realizar un análisis, debido a que las diferencias en los niveles de desarrollo reflejan un acceso desigual a las oportunidades, por factores como el género, el nivel socioeconómico o la ubicación geográfica, entre otros, teniendo impactos dramáticos en la vida de las personas, por lo que una planeación adecuada es crucial en cualquier decisión pública para reducir la brecha entre las zonas altamente desarrolladas y aquellas rezagadas.

Por lo anterior, en el presente trabajo se realizará un análisis de las vulneraciones a los derechos de los ciudadanos de escasos recursos, por la falta de una planeación adecuada al señalar los ejes principales sobre los cuales versaba el desarrollo (ciudad humana, ciudad segura, ciudad compacta, ciudad con desarrollo y gobierno abierto), incluyendo las consecuencias de no aprovechar los recursos y potenciales que el Municipio posee a favor de todos los ciudadanos.

Los derechos vulnerados son principalmente la educación, la salud, la enseñanza básica, el crédito y los seguros, el acceso a nuevas tecnologías, un medio ambiente estable y no degradado, la emancipación personal, y el fortalecimiento de la comunidad, por lo que el cuestionamiento principal, es sobre si el plan de desarrollo cubrió las necesidades elementales de todos los ciudadanos que integran el municipio, con la finalidad de que en una próxima planeación se incluyan todos los aspectos necesarios para que exista un desarrollo sostenible para los ciudadanos de escasos recursos.

En los capítulos del presente trabajo, se abordará primeramente una reseña del marco histórico y teórico. En el segundo capítulo se hará un análisis de las necesidades de desarrollo para los sectores más vulnerados de la población. Por último, en el tercer capítulo se abordarán las soluciones que se proponen para una inclusión equitativa de éstos en los planes de desarrollo municipales.

La labor de investigación y las conclusiones generadas no hubieran sido posibles sin la existencia del Programa Titúlate, por lo que agradezco su creación por parte de la Facultad de Derecho, ya que representó para mi una oportunidad de contribuir a la sociedad en la que me desenvuelvo y conocer más sobre la administración municipal, que es la base de cualquier gobierno.

## **CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES DE LA VULNERACIÓN DE DERECHOS A NIVEL MUNICIPAL**

En este capítulo se realizará una explicación sobre la importancia del tema, desde su historia y el alcance conceptual, para comprender los factores que intervinieron en una vulneración de los derechos de los ciudadanos de escasos recursos, señalando la importancia de preservar a nivel municipal los derechos sociales de los ciudadanos de escasos recursos, tomando en cuenta la calidad de vida de los ciudadanos.

### **1.1. El Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018 y su planeación efectiva.**

De forma inicial, se señala que la planeación es importante para cualquier organización social, máxime si procura el bienestar de los ciudadanos, por lo que se deben fijar las directrices que tendrán que seguirse para lograr su desarrollo o progreso, pues es necesaria en cualquier grupo social, por lo que es relevante analizar todos los aspectos tomados en cuenta por la administración municipal, en el periodo 2015-2018 para llevar a cabo dicha planeación.

Ahora bien, en relación al tema en particular, el Plan Municipal de Desarrollo es el resultado principal de la aplicación de un esquema de planeación, lo cual debe servir para sentar las bases de las gestiones a realizar en el periodo de gobierno, además debe tener consistencia con las estrategias de desarrollo formuladas previo a iniciar la administración, en el mencionado Plan se incluye el programa de gobierno del ayuntamiento, que debe estar en relación con los niveles gubernamentales superiores, el estatal y federal, tomando en cuenta la participación de los sectores educativo, social y privado del municipio, ya que de lo contrario no tendría el apoyo ni la armonía necesaria para su realización.

Como se mencionó en el plan se definen los propósitos y estrategias transversales (enfoque de derechos humanos, gobernanza y sustentabilidad), para el desarrollo del municipio y se establecen las principales políticas y líneas de acción para la elaboración de los programas operativos anuales, es un documento que debe reflejar el acuerdo de voluntades de los diferentes grupos y sectores del municipio, se elabora al inicio de cada período constitucional de la administración municipal, por lo que marcará la pauta de la gestión.

Lo anterior, se relaciona con la función esencial del Municipio que consiste en generar instrumentos de gobierno a fin de volverlo más eficiente, eficaz, oportuno y democrático en su gestión, al ser el principal promotor del desarrollo social y económico, ya que con base a su descentralización debe organizarse para cumplir con su eficiencia y cumplir con eficiencia sus roles, lo anterior, se complementa con la siguiente cita:

“El municipio se caracteriza como una persona jurídica de derecho público, compuesta por un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad al estar asentado permanentemente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio y sometido a un orden jurídico específico, con el fin de mantener el orden público, prestar los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas requeridas por la comunidad.”<sup>1</sup>

Adicionalmente, en la Enciclopedia Espansa Calpe se señala que el municipio es lo siguiente:

“Una sociedad necesaria, orgánica y total establecida en determinado territorio y tiende, con personalidad jurídica definida, a la realización de aquellos fines públicos que trascendiendo de la esfera de la familia no llegan, sin embargo, a la que se desenvuelven otras entidades de carácter político (provincias, regiones, Estados, Unión de Estados).”<sup>2</sup>

Por lo anterior, es fundamental señalar en el plan los objetivos, metas y prioridades de forma clara, correcta y analítica; definir acciones y asignar recursos

---

<sup>1</sup> MARTÍNEZ Gil, Pablo, “El Municipio, la Ciudad y el Urbanismo”. (Documento web) 2018. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2735/10.pdf>  
28 de octubre de 2018.

<sup>2</sup> ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEA- AMERICANA ESPASA-CALPE, t. XXXVII, Madrid, Espasa-Calpe S.A., 1931, pag.50.

a partir del tipo de desarrollo al cual se aspira, por lo que se precisa que la planeación es un proceso racional y sistemático mediante el cual, se identifican y diagnostican los problemas y necesidades, así como los recursos reales y potenciales, estableciendo las prioridades y metas, además de los compromisos y mecanismos, convergiendo los recursos disponibles y las necesidades sociales-

Por otro lado, en relación con la planeación adecuada de objetivos, la descentralización municipal ha propiciado que este nivel de gobierno impulse el desarrollo en el ámbito local, por lo que el gobierno municipal del periodo 2015-2018, debió ser motor de fortalecimiento de actitudes vanguardistas en la gestión del gobierno, para propiciar una armonía en el desarrollo de todos los sectores de la población, sin importar las clases sociales, impulsando políticas públicas en donde la participación fuera una referencia esencial en el proceso de planificación estratégica.

La descentralización del municipio, implica un cambio en el ejercicio de la autoridad y una transferencia de decisiones, funciones y recursos que antes eran exclusivos de otros niveles gubernamentales (estatal y federal), en favor de los sectores vulnerables de la sociedad, por lo que es prioritario para los municipios fortalecerse en aspectos financieros y administrativos, en la libertad y autonomía para conducir el desarrollo, con el fin de responder a las demandas de todas las comunidades y de los ciudadanos en general, por lo anterior, se señala que la planeación es indispensable para desarrollar las tareas de una manera organizada, eficiente, eficaz y responsable.

## **1.2. Marco histórico de la protección de los derechos de los derechos de los ciudadanos de escasos recursos.**

Al versar el presente estudio sobre la vulneración de los derechos de los ciudadanos de escasos recursos, es que resulta importante, hacer un análisis sobre el estudio de la pobreza a través de los años, ya que, al estudiar este concepto, se detecta su importancia y por ende forma parte de los aspectos clave

de los gobiernos, tanto municipales, como federales y estatales. Además, es un aspecto, ligado con las prioridades del gobierno, más aún de una centralización de recursos.

Al respecto, se señala que el análisis de la pobreza como un problema social se remonta a principios del siglo XIX, cuando se acrecentó, situación que se desarrolló principalmente en sociedades más adentradas con la Revolución Industrial, al aparecer nuevos factores de producción produjeron que dejará de utilizarse el trabajo de muchas personas, mismas que convergieron en una situación de pobreza y desigualdad.

Malthus refiere que la pobreza es la consecuencia de un crecimiento aritmético de los alimentos y otro geométrico de la población. Analizando los factores que afectan el progreso o mayor desarrollo de la humanidad, Thomas Malthus llegaba a la conclusión que ésta se ve necesariamente limitada por los medios de subsistencia. Si la población aumenta, estos tenderán a escasear, de allí que uno de los mayores peligros para la humanidad sea el exceso de población, causa de guerras y tiranías en el mundo, por lo que se concluyó que la posesión de los medios de producción y de subsistencia eran las causas del fenómeno<sup>3</sup>, adicionalmente Booth elaboró un mapa de la pobreza de Londres, entre los años de 1882 y 1897.<sup>4</sup>

Posteriormente, Rowntree realizó un estudio para medir la pobreza, cuantificándola según los requerimientos nutricionales que cada persona necesitaba para desarrollarse a plenitud haciendo una división entre pobreza primaria y secundaria, así como el establecimiento de una línea de pobreza<sup>5</sup>. Por

---

<sup>3</sup> “Malthus y el problema de la pobreza”. (Documento web) 2017. <https://estudioscavernarios.com/2017/12/06/malthus-y-el-problema-de-la-pobreza/> 28 de octubre de 2018.

<sup>4</sup> “Medición de la pobreza: una revisión de los principales indicadores”. (Documento web) 2006. <https://www.upo.es/revistas/index.php/RevMetCuant/article/viewFile/2058/1632> 28 de octubre de 2018.

<sup>5</sup> “El concepto de pobreza y su evolución en la política social del gobierno mexicano”. (Documento web) 2011. <http://www.redalyc.org/pdf/417/41716750010.pdf> 28 de octubre de 2018.

lo anterior, se establecieron las primeras conceptualizaciones de la pobreza y se desarrollaron diversas metodologías para su medición, así como distintas acciones para su atención.

La definición y el alcance de la pobreza se especifican de acuerdo a un espacio y momento histórico determinado, por lo que la precisión del término es compleja, siendo relativa a cada autor, escuela, sociedad o tiempo al conceptualizarse de manera diferente, generalmente la pobreza se vincula con la filosofía de un “Estado Superior”, por lo que se converge en que es una función del Estado, impedir la generación de pobreza entre la ciudadanía, creando estrategias para el desarrollo sostenible de todos los ciudadanos.

Por otra parte, la pobreza al ser la falta de oportunidades y de un desarrollo armónico, conlleva a una vulneración de los derechos humanos fundamentales, en tal virtud, se señala que desde la Segunda Guerra Mundial surgió la importancia de los derechos humanos, en el ámbito internacional como en muchas jurisdicciones nacionales, constituyéndose un estándar moral que toda ley debe cumplir, incluso se configuran como principios que cualquier ley debe preceptuar, al ser derechos inalienables de los titulares, independientemente de si estos son reconocidos por el gobierno o por la legislación.

Por lo anterior, las autoridades municipales deben defender los derechos humanos por convicción y son parte esencial de su legitimidad, al ser el nivel gubernamental más cercano a la ciudadanía, se debe implementar la promoción y defensa de estos derechos, siendo una convicción para cada funcionario, así como la base de su planeación, por lo que no debe ser un impedimento la condición social para el respeto de estos.

### **1.3. Derechos de los ciudadanos de escasos recursos, como marco conceptual de los Planes Municipales de Desarrollo.**

Tal y como se preceptúa en la Declaración Universal de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos:

“Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.”<sup>6</sup>

Debe existir un respeto a los principios básicos, sin importar la situación económica y social, por lo que todos los individuos por igual deben gozar las mismas prerrogativas a favor de su desarrollo, en aspectos políticos, jurídicos, económicos y sociales.

La extrema pobreza y la falta de oportunidades se ven reflejadas en una discriminación, de igual forma incorrectamente las personas de escasos recursos son estigmatizadas por parte de las autoridades, cuando la labor del Estado es garantizar que las personas que viven en la pobreza sean iguales ante la ley y gocen de sus derechos fundamentales.

Sin embargo, la mayoría de las personas de escasos recursos no gozan de los derechos fundamentales, ya que la falta de recursos propicia la privación de estos, impidiendo salir de esta situación económica por la falta de oportunidades, aun y cuando en la Constitución Política Mexicana se concede su protección, tal y como se señala en los artículos 2º, 3º y 4 Constitucionales.

Lo anterior, se fortalece con la siguiente cita:

"A pesar de las variantes introducidas, la concepción del Estado Social de Derecho conserva, en buena medida, las características y exigencias señaladas anteriormente como propias del Estado de Derecho: en particular, la sujeción de

---

<sup>6</sup> “La Declaración Universal de Derechos Humanos”. (Documento web) 2018. <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> 28 de octubre de 2018.

los órganos estatales al Derecho; pero, simultáneamente, el que las leyes emanen de un órgano popular representativo, bajo procedimientos previstos por otras normas jurídicas; la distribución y control del ejercicio del poder político; la legalidad de la administración y un control judicial suficiente; la garantía de los derechos y libertades fundamentales, etc. Claro está que algunas de esas instituciones jurídico-políticas requieren ligeras modificaciones —como ocurre por ejemplo con las limitaciones al anteriormente, desmedido liberalismo económico— a efecto de dar cumplimiento a los objetivos económico-sociales del Estado social de Derecho. Así pues, para poder afirmar que se está en presencia de un Estado Social de Derecho, se requiere que el mismo satisfaga, además de sus objetivos sociales, las exigencias que se han considerado propias del Estado de Derecho.”<sup>7</sup>

Concluyendo que la labor del estado es satisfacer los derecho sociales, sin distinción, siendo responsabilidad de los gobiernos en cada uno de sus ámbitos según la Constitución Política, realizar gestiones a efecto de lograr la salud, la nutrición, la enseñanza básica, el acceso a nuevas tecnologías, participación política, un medio ambiente estable y el fortalecimiento de la comunidad para todos los sectores de la población, con el fin de garantizar una vida adecuada, siendo las herramientas esenciales para erradicar la pobreza extrema.

En particular, la vulneración de los derechos de los ciudadanos se propicia por una falta de investigación sobre las condiciones de vida de éstos y una errónea planificación, dejando a un lado el combate a la pobreza y la elaboración de proyectos estratégicos a largo plazo y acordes a la realidad, por lo cual, la importancia del tema del presente trabajo radica en que existe un aumento de la población pobre en el Municipio, reflejo de la insuficiencia e ineficiencia de las políticas públicas implementadas, tal y como se aprecia en la siguiente grafica del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)<sup>8</sup>:

---

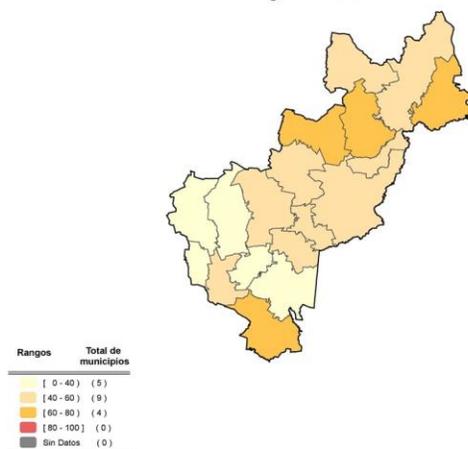
<sup>7</sup> PORRUA Pérez, Francisco. Teoría del Estado, Ed. Porrúa, México, 1969, p. 139.

<sup>8</sup>“Pobreza a nivel Municipio 2015”. (Documento web) 2018.

[https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Queretaro/Paginas/pobreza\\_municipal2015.aspx](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Queretaro/Paginas/pobreza_municipal2015.aspx)

28 de octubre de 2018.

Porcentaje de la población en situación de pobreza, 2015  
Querétaro



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el Modelo Estadístico 2015 para la continuidad del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

En dicha gráfica, según el CONEVAL se considera que una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y si su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.<sup>9</sup>

#### 1.4. Las necesidades sociales de los ciudadanos de escasos recursos y calidad de vida.

Las personas de escasos recursos, como ya se mencionó anteriormente son aquellas que no tienen suficiente dinero para mantenerse por sí mismas, por lo que requieren asistencia de la seguridad social, hogares subsidiados y ser dependientes de la ayuda gubernamental. Ante sus carencias de salud, tienen

<sup>9</sup> Ídem.

altas tasas de mortalidad infantil y de enfermedades, además son extremadamente sensibles a desastres naturales o eventos catastróficos.

La pobreza tiene varias causas, lo que segmenta el sector, en ocasiones un despido laboral puede originar tal situación, pudiendo llevar a la persona al consumo de drogas y/o alcohol o a cometer delitos, haciendo más relevante un problema que pudo atenderse de forma adecuada con una planeación estratégica gubernamental, por lo anterior, primero se identificarán las causas de la pobreza en el municipio de Querétaro:

- **Carencia de habilidades básicas:** Gran parte de las personas que viven bajo pobreza tienen problemas con la lectura, la escritura y demás conocimientos elementales tales como destrezas computacionales y dificultad para aprender nuevas habilidades técnicas, lo que no les permiten desenvolverse normalmente, solo bajo trabajos de salario mínimo.

- **Carencia de habilidades en el empleo específicas:** Falta de destrezas para laborar en los tipos de trabajo que no requieren el estudio de alguna profesión, tales como ser fuerte, levantarse a tiempo, seguir direcciones, entre otras. Aunado a lo anterior, cuando ya se logra encontrar un trabajo para tratar de subsistir de bajo salario, también carecen de prestaciones de seguridad social.

- **Discapacidades físicas o intelectuales severas:** Si bien es cierto que existen personas con discapacidades físicas altamente capacitadas para prosperar en la sociedad y vuelven las discapacidades irrelevantes, también lo es que hay otras tan severamente discapacitadas que son incapaces de trabajar y son dependientes de la asistencia pública o de parientes, quienes no tienen apoyo ni recursos externos, por lo que tienen una vida sumamente austera y llena de carencias.

- **Adicciones:** En las zonas donde existe pobreza es más probable que existan oportunidades para consumir drogas y alcohol a edad más temprana y con mayor frecuencia; lo que amplía la violencia y los delitos.

- **Problemas de salud mental:** Las enfermedades mentales tales como la depresión, a las perturbaciones de humor cambiante o al resultado de

experiencias traumáticas, daños causados por la violencia doméstica o la experiencia de abuso físico o sexual en la infancia, en general todas las afectaciones emocionales y psicológicas que incapacitan para trabajar o formar relaciones.

- Circunstancias personales: Una catástrofe, una enfermedad inesperada, la pérdida de empleo, un divorcio o cualquier acontecimiento personal que pueda ocasionar gastos o pérdidas que destruyan una frágil estructura financiera individual o familiar. En este supuesto, también se incluye la cultura de la pobreza que es una visión de las personas cuyas familias han sido pobres por generaciones que no han aprendido los valores, actitudes y estados de ánimo necesarios para volverse suficientes en la sociedad moderna<sup>10</sup>.

A pesar de que la concepción de “Calidad de Vida”, es subjetiva y para cada persona diferente ya sea el lugar, el tiempo y la edad, existen derechos sociales elementales que son fundamentales desde el punto de vista positivista, al ser un poder legal reconocido por medio de las disposiciones jurídicas, mismos que deben respetarse y atenderse por el Estado, tal y como señala la Corte Interamericana de Derecho Humanos, en la cita que a continuación se menciona:

“El Estado tiene esencial, aunque no exclusivamente, una obligación por hacer: la obligación de brindar los medios materiales para que los servicios de asistencia económica, social, sanitaria, cultural, etc., provean los medios y elementos necesarios para satisfacerlos. La obligación del Estado radica en el deber de dedicar, dentro de sus posibilidades económicas y financieras, los recursos necesarios para la satisfacción de estos derechos económicos, sociales y culturales.”<sup>11</sup>

Los Derechos Sociales son una garantía de los grupos desfavorecidos y la obligación del Estado, en cualquier nivel, es regular y garantizar su cumplimiento,

---

<sup>10</sup> “Causas y supresión de la pobreza”. (Documento web) 2002.  
<http://www.eurosur.org/futuro/fut47.htm> 10 de noviembre de 2018.

<sup>11</sup> “Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales”. (Documento web) 2014. [www.corteidh.or.cr/tablas/r08064-3.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/r08064-3.pdf) 10 de noviembre de 2018.

ya sea de forma preventiva o sancionadora, ya que son derechos que surgen de nuestra Constitución.

## **CAPÍTULO II.- LA FUNCIÓN DEL MUNICIPIO ANTE LOS PROBLEMAS SOCIALES**

A pesar de que el gobierno municipal de Querétaro tiene conferidas sus atribuciones para un ejercicio gubernamental descentralizado, ha tenido limitaciones para gobernar en favor del desarrollo, crecimiento y bienestar de la sociedad local, por lo que en este capítulo se describirán los principales problemas que no se atendieron de forma suficiente, en contra de los derechos de las personas de escasos recursos.

### **2.1 Las funciones del Municipio de Querétaro en relación con la pobreza.**

La pobreza en el Municipio de Querétaro ha persistido, debido a que las políticas públicas planteadas por la administración objeto del presente estudio, no fueron orientadas a su atención, particularmente a aspectos de productividad, infraestructura, servicios sociales y la protección a los sectores más débiles en la economía. De igual forma, la economía nacional, los cambios climáticos, el crecimiento rápido de la población y la migración fueron factores que ejercieron que la atención al sector se desmeritara y no fueran suficientes los esfuerzos para reducir la pobreza.

El desarrollo sostenible es definido por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de la siguiente forma: “El progreso capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades, en general, es lograr que las personas escapen de la pobreza extrema, propiciar la educación, erradicar el hambre, reducir la desigualdad, consolidar ciudades y asentamientos humanos

inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, promover instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los órdenes de gobierno, entre otros.”<sup>12</sup>

Pese a que se tenía definido en el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018 un eje especial para lograr la calidad humana, cuyo objetivo versaba sobre ampliar el goce y ejercicio de los derechos sociales de las personas y familias del municipio de Querétaro, especialmente en aquellas que se encuentran en condición de vulnerabilidad, promoviendo el desarrollo humano integral y su estrategia era asegurar el acceso a bienes y servicios básicos, así como el impulso de actividades para el desarrollo integral, el incremento de las brechas sociales y disparidades persisten en cuanto a las oportunidades de desarrollo, por lo que no se alcanzaron las metas propuestas.

Como se mencionó en líneas anteriores, el gobierno municipal es uno de los actores principales para lograr que los sectores vulnerables alcancen un desarrollo integral en la sociedad, por lo que, al no haber alcanzado los resultados, se comprobó que la estructura del sistema político y las capacidades municipales no fueron adecuadas para este fin.

No debe olvidarse que uno de los retos principales de la administración pública municipal es conocer las necesidades de los gobernados y aplicarlas en su actuar, priorizando las políticas públicas en función del desarrollo social y del logro de una calidad de vida para todos sus ciudadanos, sin importar su situación económica, preservando el medio ambiente y la prosperidad, es decir, articular las acciones y mecanismos para vincularizar eficientemente los recursos, con base a una coordinación plural para el respeto de los derechos sociales.

El gobierno municipal pudo impulsar el desarrollo humano, siendo parte de su estrategia política, por lo que debió tener conciencia clara de su ubicación en el contexto nacional, con base en sus posibilidades, dificultades y competencias, y

---

<sup>12</sup> “Desarrollo Sostenible”. (Documento web) 2012.  
<http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>  
22 de noviembre de 2018.

destinar una inversión significativa para dicha finalidad, por lo que se comprueba que las gestiones materia de desarrollo humano fue débil, no obstante, erradicar la pobreza debe continuar contemplándose en los programas, fortaleciendo la capacidad institucional, definiendo con claridad y seguridad la fuente de financiamiento.

El Municipio de Querétaro es la entidad apropiada para abordar de una forma integrada los problemas que plantea el desarrollo sostenible a nivel local, por lo que se debieron plantear correctamente las acciones para favorecer la situación económica del municipio, propiciar un ahorro en los costos económicos para la gestión municipal y lograr un profundo conocimiento de la situación social del municipio, con la finalidad de prevenir y a disminuir las diferencias sociales.

La sostenibilidad del municipio debe basarse en los valores y principios, con esquemas de participación pública y reforzamiento de la democracia, buscando nuevas capacidades y relaciones institucionales con la ciudadanía, siempre con una visión preventiva, integradora y equitativa.

## **2.2 Los resultados ineficientes en la erradicación de la pobreza.**

Para medir los resultados de la estrategia del Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, primeramente, debe analizarse la implementación y funcionamiento de las acciones y la focalización de la población objetivo, así como los resultados de la estrategia en la atención de las personas en situación de pobreza extrema, dicha focalización es básica para identificar correctamente a las personas objetivo y, por ende, la coordinación de acciones.

Al respecto, con el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018 la procuración de los derechos sociales no fue atendida ni consideradas las siguientes metas que fueron establecidas en el multicitado Plan:

- Disminuir en 50% la población que presenta carencias sociales en los servicios básicos en la vivienda, mediante el incremento en la inversión de infraestructura social básica.
- Incrementar en un 20% la cantidad de beneficiarios en apoyos y servicios que promueven la protección y el desarrollo social de grupos vulnerables para contribuir a la disminución de la pobreza extrema en el Municipio de Querétaro.
- Incrementar las becas académicas a estudiantes de nivel básico en escuelas públicas del municipio y otorgar al 100% de los estudiantes con alto desempeño académico de los niveles básico, medio-superior y superior, herramientas tecnológicas para motivarlos a continuar sus estudios de manera ejemplar.
- Incrementar en un 30% la cantidad de eventos culturales y deportivos en las siete delegaciones del municipio para impulsar la cultura, la recreación y la convivencia familiar en el Municipio de Querétaro.

Lo anterior, debido a que las metas no estaban sectorizadas ni se acreditaron los resultados, por lo que ante todo es fundamental dar el seguimiento necesario a la realización de las acciones convenidas, en favor de que el municipio otorgue a las personas una calidad de vida digna, atendiendo la protección de los derechos sociales de los ciudadanos, para que éstos tengan una solución más oportuna a sus necesidades.

Uno de los objetivos del municipio es aperturar más espacios y oportunidades para las familias, la facilitación de trámites y la entrega fluida de información, propiciar un desarrollo laboral y capacitación, ya que la Calidad de Vida no solo se enfoca en las actividades recreación, sino que también en la generación de nuevas oportunidades de desarrollo, además de la satisfacción de las necesidades básicas de todos los ciudadanos.

El municipio debe ser el principal impulsor de avances y cambios relacionados con la mejora en la calidad de vida de las personas, entendiéndose

que la calidad de vida de los ciudadanos está relacionada con el desarrollo y consolidación del Estado de Bienestar, siendo básico la determinación de prioridades, administración de los recursos y la toma de decisiones que beneficien a los ciudadanos.

Atendiendo la compilación de varios puntos de vista, la Calidad de Vida versa sobre los siguientes aspectos:

- Satisfacción de las personas con su ciudad
- Satisfacción general con el nivel de vida.
- Satisfacción con la infraestructura: transporte público, servicios de atención médica, instalaciones deportivas, instalaciones culturales y educativas, calles, edificios y espacios públicos, así como disponibilidad de tiendas y comercios.
- Oportunidades de empleo.
- Situación de la vivienda.
- Seguridad y confianza.
- Servicios administrativos de la ciudad
- Medio Ambiente: calidad del aire, nivel de ruido, limpieza, espacios verdes.
- Vida en general: lugar de residencia confortable y situación económica estable.

### **2.3. Conocimiento de la población de escasos recursos y el territorio donde se concentra**

El conocimiento de la población en razón a sus necesidades y el territorio local debe ser un punto de partida elemental para la implementación de estrategias a favor de los ciudadanos de escasos recursos, al respecto el Municipio de Querétaro es un territorio en desarrollo y muestra una distribución de la población muy desequilibrada, con una concentración demográfica progresiva

en las zonas urbanas, ya que continuamente migran al municipio personas de distintas entidades federativas. Con diferentes culturas y necesidades.

La evolución del Municipio de Querétaro se ha manifestado en los últimos años, aumentando sus necesidades y generando de forma negativa la pobreza de algunos sectores, adquiriendo una relevancia su atención oportuna, el análisis de la estructura territorial concluye que existen zonas que no están dotadas de equipamientos ni servicios básicos, lo que redundará en bienestar social, denotando las diferencias sociales.

De forma inicial, se debió evaluar el estado social de los habitantes, para generar la planificación de políticas públicas y estrategias para atender las necesidades y demandas de la población, logrando la satisfacción de los ciudadanos con las infraestructuras y servicios ofrecidos por su municipio, y en general para mejorar la calidad de vida y el bienestar social.

Como se ha señalado, es esencial que se cuente con la información suficiente para el desarrollo e implementación de una política pública, ya que se debe tener pleno conocimiento del sector a la que se dirige y los problemas que se plantean para solucionarse, por lo que en su planeación se deben establecer los alcances y beneficios que pretenden lograrse, buscando siempre la integración y participación ciudadana responsable, ya que es a los ciudadanos a quienes les impacta la gestión municipal.

Por otra parte, también es importante resaltar que los ciudadanos olvidamos nuestra responsabilidad sobre conocer los problemas sociales, siendo una responsabilidad correlativa a la información que proporciona el Municipio, por lo que es fundamental que previamente se realicen los estudios correspondientes para validar que las gestiones sean las correctas, con la previa participación ciudadana.

La medición de las problemáticas durante la gestión del Plan Municipal de Desarrollo debió ser fundamental para la formulación y evaluación de políticas

públicas municipales, vinculadas con el territorio y las necesidades concretas de la población y, por lo tanto, con la calidad de vida y el bienestar social de los ciudadanos.

Antes de la implementación, es básico identificar de forma correcta el problema, analizar los factores contextuales tales como sus características, causas y consecuencias, para tomar las decisiones precisas para solucionar los niveles de pobreza en el municipio, definiendo las estrategias y las políticas necesarias. La planificación es la base para una correcta implementación de estrategias y definición de objetivos, no obstante, de que puede modificarse con base a una revisión constante de las acciones implementadas, desde su inicio debe estar fundamentada en estudios precisos.

La búsqueda de soluciones debe basarse en análisis de la problemática con la información precisa, por lo que al no existir una base de las causas de los problemas que vulneran los derechos sociales, el Plan Municipal de Desarrollo no pudo ser correctamente gestionado y, por ende, la resolución de los problemas quedó inconclusa.

#### **2.4. Los Derechos Sociales en la gestión municipal de Querétaro durante el periodo 2015-2018.**

Los Derechos Sociales debieron ser un límite, y a su vez, un vínculo del poder, ya que es obligación de las instituciones públicas municipales en el ámbito de su competencia garantizarlos, por otro lado, prevaleció un debilitamiento de los ciudadanos para exigirlos. Los derechos sociales son la base de una legitimidad democrática, ya que ante todo se debe privilegiar la protección de los ciudadanos más vulnerables, en este caso, el desarrollo de aquellos con escasos recursos.

Los derechos sociales, se representan como derechos de libertad hacia la autonomía de sus destinatarios, por lo que si bien es cierto debieron ser tutelados por el gobierno municipal, también lo es que se requiere que los destinatarios

participen en la configuración de las decisiones institucionales que pretenden tutelarlos, con base en la democracia efectiva.

La garantía de los derechos sociales debió seguir la línea constitucional, ya que es el principal reconocimiento de estos derechos, y posteriormente, la labor legislativa, que es básica para emprender políticas sociales a nivel municipal.

En virtud de lo señalado, como parte de su razón de ser el Municipio debe cumplir con garantizar el derecho a la salud, a la vivienda y a la educación en todos los sectores sociales, para lo cual, se debió planificar y prevenir un presupuesto para tales finalidades, ahora bien, también se señala que en el desarrollo del Plan Municipal de Desarrollo se ejercieron las acciones de forma discrecional, ya que no se realizó un estudio de los resultados ni el seguimiento de los mismos, al ser los derechos sociales ligados a la colectividad y a su vez, a la individualidad de sus destinatarios.

Los órganos administrativos del Municipio no supervisaron el cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias en materia de derechos sociales, dejando a un lado su función en la detección y sanción, ni se fortalecieron los procesos necesarios para presentar denuncias ni su control.

No garantizar ni cumplir con los derechos sociales por parte del gobierno municipal, perjudica a los ciudadanos en su integridad física, dignidad y en el libre desarrollo de la personalidad, por lo anterior, fue apremiante dimensionar la gravedad de la violación de los derechos sociales y su impacto entre otros factores, la responsabilidad de los poderes públicos municipales.

Con lo anterior, se concluye la falta de medidas apropiadas para hacer efectivos los derechos sociales en el municipio y más en la gestión del Plan Municipal de Desarrollo, ni se destinaron los recursos disponibles y necesarios para garantizarlos, ni se priorizó la protección de los miembros más vulnerables ni la satisfacción de sus necesidades.

Por lo anterior, se debe regresar a la causa que generó la creación de los municipios, en los aspectos gubernamental, político, administrativo, en favor del desarrollo social, autonomía económica, presupuestal y hacendaria, por lo que el Municipio de Querétaro tiene tareas pendientes en diferentes espacios, tales como la participación social, transparencia y rendición de cuentas, para continuar salvaguardando los derechos sociales, así como dejar de vulnerar las garantías de los ciudadanos de escasos recursos.

De igual forma, para la creación del Plan Municipal no se desarrollaron políticas que generaran la participación para la atención de las necesidades sociales, lo que a su vez generó que las acciones en la materia fueran insuficientes en relación con las decisiones municipales, mismas que no resolvieron las necesidades de la población.

La participación social es fundamental en el respeto de los derechos humanos, para erradicar la pobreza, generar un desarrollo social y proteger a los grupos vulnerables, adicionalmente, debe prevalecer la transparencia y rendición de cuentas, logrando una sensibilización con las demandas ciudadanas y la generación de decisiones más eficientes, así como el fortalecimiento de las políticas públicas y la credibilidad en las acciones, en favor de los intereses de orden público.

El Municipio debe forjar una estrategia económica y social, reinventando la política de desarrollo en favor del desarrollo equilibrado y solidario, rehabilitando los espacios institucionales.

En virtud de las carencias gubernamentales a nivel municipal, los logros y alcances señalados en el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, no fueron los deseados y se vulneraron los derechos de las personas de escasos recursos, dejando a un lado la coordinación intergubernamental y el federalismo, adicionalmente, no puede omitirse que también existió una falta de ingresos hacendarios y no se distribuyeron los recursos económicos de forma correcta,

resaltando la incapacidad de administración para la asignación que beneficiara a la mayoría y atendiera las necesidades públicas

Lamentablemente, durante los últimos años las desigualdades económicas y sociales se han intensificado, lo que propicia que el Municipio de Querétaro instrumente acciones para mitigar los efectos de estos problemas, por lo que en general, el gobierno municipal debe velar por una equidad social, buscando en todo momento que todos los sectores sociales, principalmente los más desprotegidos, cuenten con los servicios básicos, por lo que garantizar los derechos sociales y civiles de la población, con el fin de lograr la equidad y ciudadanía.

La pobreza ha persistido en el Municipio de Querétaro por la falta de una política económica adecuada ante la transformación económica de la sociedad, haciendo más evidentes las diferencias institucionales y de organización, lo que implica mejorar objetivos, haciéndose necesario reconocer las particularidades de la sociedad en favor de los derechos sociales de los individuos.

El Programa Municipal de Desarrollo violó los derechos sociales de los ciudadanos de escasos recursos, ya que independiente a que se incluían acciones para disminuir la pobreza, no se identificó de forma correcta una estrategia precisa, sólo una gran diversidad de estrategias, que no están correctamente identificadas ni relacionadas como política social; por lo que no se puede garantizar el cumplimiento de los derechos sociales a favor de la población.

Las gestiones del Plan Municipal de Desarrollo debieron atenderse con una vigilancia y seguimiento de por medio, como medida de control, ya que se deben medir continuamente los resultados de las políticas públicas por parte del Municipio, bajo los principios de autonomía política y económica.

De un estudio de los resultados del Plan Municipal de Desarrollo se puede concluir que es necesario fortalecer la democratización y en particular, la participación ciudadana, para que figure como una estrategia básica de la política

municipal a favor de la ciudadanía de manera integral, en favor de los derechos económicos, sociales, culturales, cívicos y políticos, tomando en cuenta que la sociedad es compleja y con distintas necesidades.

Aún y cuando en el Plan se menciona que se realizaron diversos estudios y se consensó con la sociedad las estrategias a seguir, no existió una mejora en los canales de comunicación ni en las instancias para la interlocución y colaboración de los ciudadanos, dejando atrás los principios de la democracia y las exigencias sociales, existiendo una falta de correspondencia entre las políticas públicas y los problemas de la ciudadanía relacionados con sus derechos sociales, por lo que es necesario para lograr una calidad de vida para los ciudadanos, formular estrategias a favor de la creación de empleos y la educación.

El Plan Municipal de Desarrollo debió ser un parteaguas en la cultura política para los programas sociales, siendo la participación ciudadana la base en el diseño, supervisión y evaluación de las acciones a favor de la calidad de vida de los ciudadanos y la competitividad municipal en infraestructura, educación y empleos.

## **CAPÍTULO III.- GESTIONES PARA ERRADICAR LA POBREZA A NIVEL MUNICIPAL**

Ante las violaciones de los derechos de las personas de escasos recursos, con la planeación y el ejercicio del Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, en el presente capítulo se presentan las posibles soluciones para el desarrollo de dichos ciudadanos, con la finalidad de que el Municipio de Querétaro fortalezca su economía y que todos los habitantes gocen de oportunidades para mejorar su calidad de vida.

### **3.1. Acciones de mejora ante la vulneración de derechos.**

La pobreza en el Municipio de Querétaro ha persistido, debido a que las políticas públicas planteadas por la administración objeto del presente estudio, no han sido consistentes con el entorno real de la sociedad, además no se les ha dado el seguimiento necesario, considerando que el primer objetivo del gobierno municipal debe ser lograr un Desarrollo Sostenible para todos los ciudadanos, erradicando la pobreza en todas sus formas.

Como se mencionó en capítulos anteriores, la pobreza está relacionada con diversas causas, tales como la migración, el conflicto, cuestiones académicas y familiares, entre otras, por lo que priorizar su erradicación es urgente, y siendo que existe una cercanía con la ciudadanía, el municipio debe puede convertirse en un agente de cambio para el desarrollo mediante la promoción de la educación formal, el fomento a la cultura y al deporte, así como a la recreación y la capacitación laboral.

De igual forma, el municipio debe fungir como un factor de consolidación democrática compartiendo competencias con la ciudadanía en relación al control y a la rendición de cuentas de su gestión.

Ante el compromiso que representa el Municipio en la vida política, en todo momento debe prevalecer la transparencia y eficacia del manejo de sus recursos, porque esto ayudará a destinar los fondos a las necesidades reales de la sociedad, dejando de vulnerar los derechos de los ciudadanos, también se debe prever una planificación eficiente.

El municipio debe realizar de forma eficiente sus funciones en el ámbito gubernamental que ocupa, llevando a cabo las funciones principales como proveer de infraestructura, administrar y proveer servicios básicos, normar el desarrollo municipal, construir caminos, puentes, escuelas, hospitales, rastros, redes de agua, alcantarillado, administrar servicios como la recolección de basura, los mercados y rastros, el registro civil, la policía municipal, sin dejar a un lado su función en la mejora de la calidad de vida de cada una de las personas que lo integra.

Lo anterior, debido a que el municipio juega un papel cada vez más relevante en el impulso del desarrollo, tiene que ser un ejecutor la acción pública contribuyendo a un ambiente económico, social y político propicio para el desarrollo integral de todos los ciudadanos que lo integran. Un aspecto fundamental para cualquier acción o programa social en beneficio de los ciudadanos de escasos recursos, debe ser la participación ciudadana y mejorar los servicios básicos incluidos la educación y la salud.

La pobreza es un problema social de afectación en el desarrollo humano por lo que se debe dinamizar la economía para aumentar los empleos, también deben fortalecerse las instancias educativas. Si bien es cierto, un proceso de crecimiento económico es más próspero si es implementado a nivel nacional, también lo es que el Municipio de Querétaro puede trascender bajo una cultura emprendedora y una formación técnica de la población, bajo actividades enfocadas al turismo, artesanías, industrias locales e incluso con alianzas con otros municipios que lo rodean.

### **3.2. Fortalecimiento de los programas educativos.**

La educación es un medio para lograr fortalecer la democracia en la sociedad, también para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, principalmente de aquellos con escasos recursos, no basta con destinar parte del presupuesto para esta finalidad si no se plantean correctamente las estrategias y se les da el seguimiento adecuado; adicionalmente es necesario tomar en cuenta la participación ciudadana en este ámbito, en favor de los intereses sociales.

En el municipio se deben forjar las bases de una participación social en materia de educación para mejorarla, ya que este es el ente gubernamental adecuado por su aproximación a los problemas y necesidades de los ciudadanos, y su vez, la educación es un derecho social y un medio para mejorar las condiciones de la calidad de vida.

En relación con la educación, de forma inicial se debe analizar la situación actual de su cobertura, eficiencia y calidad con el fin de asegurar que sea un derecho de todos, verificar el contenido de cada nivel educativo revisando los fines, contenidos y metodologías, además de promover su importancia en el desarrollo psicológico y social de las personas; así como fortalecer el compromiso de la plantilla educativa con la labor que desarrollan, siempre teniendo en cuenta el interés común.

Las medidas que se promuevan a favor de la educación deben garantizar el acceso y la calidad de la misma, fortalecer los contenidos educativos identificando correctamente las necesidades y capacidades, otra manera de fortalecer la educación, es analizando las necesidades de la sociedad, para que sean un referente para la promoción de programas educativos que se especialicen en las necesidades y/o tendencias sociales.

La educación es un elemento por el que se transmiten valores y actitudes, fortalece a los habitantes de un lugar, haciendo que cada vez más la comunidad sea un lugar idóneo para vivir y trabajar, si se mejoran los niveles y la demanda

educativa, se comenzará con transformación en favor de los derechos sociales, tal y como se señala por Roser Bertran Coppini: “La educación tiene que facilitar que los ciudadanos aprendan a vivir juntos y la ciudad tiene que transformarse de un simple escenario de intervención educativa de diferentes agentes educativos, a un agente educativo que incide activamente en la educación de sus ciudadanos”<sup>13</sup> la educación es mucho más que un discurso es una herramienta que ayuda a mejorar la calidad de vida de las personas, no puede quedarse en palabras sino que tiene que ofrecerse de forma íntegra a la sociedad.

Los programas que promueven la educación son relevantes para la movilidad social, mejora e igualdad de oportunidades y junto con el empleo son bases del crecimiento económico del municipio, mejorando la calidad de vida, también de forma indirecta disminuyen los niveles de criminalidad y la violencia, atraen mayores oportunidades en el desarrollo tecnológico, convirtiéndose en un factor importante para disminuir desigualdad y aumentar la capacidad de ingresos de los ciudadanos, por lo que debe mejorarse su calidad en todos los niveles.

Como se mencionó, la educación debe tener armonía con las habilidades que se buscan en el mercado económico, dejando a un lado las deficiencias, por lo que el municipio debe ser una instancia que promueva el acceso a la educación superior y en general, a una formación de capital humano.

### **3.3. Control efectivo de los programas municipales.**

Al ser parte de una sociedad democrática en gran parte las decisiones que afectan la sociedad deben ser tomadas consensualmente con los ciudadanos, principalmente con aquellos a los que se les dirige una política pública, obedeciendo siempre al mandato popular en favor de los sectores vulnerables, ya sea por su género o por su condición económica, por ende, el ejercicio del control

---

<sup>13</sup> “Los proyectos educativos de ciudad gestión estratégica de las políticas educativas locales”. (Documento web).  
[http://www.kreanta.org/programas/pdf/Los\\_Proyectos\\_Educativos\\_de\\_Ciudad\\_.pdf](http://www.kreanta.org/programas/pdf/Los_Proyectos_Educativos_de_Ciudad_.pdf)  
17 de noviembre de 2018.

de las funciones públicas es un elemento indispensable, particularmente a los programas sociales, para que la democracia funcione de manera efectiva y se logre el reconocimiento de los derechos humanos, repercutiendo en la calidad de vida de los ciudadanos.

El control es un mecanismo de aseguramiento de que las funciones del gobierno se lleven a cabo tal y como se preceptúa en el marco regulatorio vigente, es comprobar, vigilar y que los funcionarios rindan cuentas a los ciudadanos sobre el ejercicio de sus funciones, con la finalidad de validar que exista total congruencia entre lo ordenado jurídicamente y lo materializado. Todos como ciudadanos tenemos el deber de inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las funciones de nuestros gobernantes y en general, los organismos creados legalmente para efecto de vigilar la correcta administración pública; lo anterior, en favor de un equilibrio político, propiciando la responsabilidad y el ejercicio de las consecuencias que se configuran ante cualquier incumplimiento.

El control fortalece la soberanía popular y el logro de los fines constitucionalmente atribuidos al municipio, al revisar las proyecciones en comparación con la ejecución de las actividades gubernamentales, el control no fuera necesario, si existiera la responsabilidad propia de los funcionarios respecto a sus omisiones en sus funciones, sin embargo, esta situación no siempre sucede por lo que deben existir figuras jurídicas con la fuerza necesaria para propiciar el cumplimiento regulatorio.

Con la finalidad de que no existan violaciones a los derechos sociales, desde la promulgación del Plan de Desarrollo Municipal y de forma posterior en su ejecución, el poder legislativo al ser la representación de la soberanía popular, y en si el poder administrativo, al ser el ejecutor de las propuestas políticas, económicas, sociales y jurídicas de la organización, debieron fomentar medidas de control y de seguimiento oportuno de las acciones desarrolladas y del beneficio que estas otorguen a la sociedad.

El control debe ser una expresión de los principios y de la soberanía para hacer responder jurídicamente por sus propias actuaciones a los funcionarios que ocupan una función preponderante en el desarrollo gubernamental a nivel municipal, y que no planteen objetivos concretos bien establecidos o no apeguen a los objetivos planteados, haciendo valer la responsabilidad y consecuencias, las medidas de control, sanción y seguimiento deben de ser efectivas, ya que no basta con que existan si no se ejecutan por temas de otra índole diversa al interés público.

Los mecanismos de control deben ser autónomos y diferenciados respecto a lo que revisan, y a su vez, la sociedad debe tener conciencia y cultura del control, ya que actualmente, los ciudadanos no son conscientes del control político debido a que existe un desinterés al no tener aseguradas las funciones básicas gubernamentales, afectando sus derechos sociales.

Debe existir un ejercicio de vigilancia y de rendición de cuentas efectivo, ya que ante la falta de resultados se denota la carencia de mecanismos de control, por lo que, en relación con los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo, o de cualquier otro programa gubernamental a nivel municipal, se deben evaluar los siguientes aspectos:

- Eficacia para lograr el nivel de cumplimiento de los objetivos, y a su vez, el beneficio generado con respecto a los recursos utilizados.
- Calidad de los beneficios obtenidos respecto a las necesidades sociales.
- Economía para materializar los beneficios para la sociedad y no así en vulneraciones de los derechos sociales.

El seguimiento de las acciones incluidas en el Plan Municipal de Desarrollo debe coadyuvar a la mejora e impacto las gestiones generadas, o en todo caso debe representar un replanteamiento de las mismas, por otro lado, en medida de lo posible, también pueden compararse las acciones encaminadas a reducir la

pobreza en relación con otros municipios. Otro aspecto que debe evaluarse es el tiempo de atención a las necesidades que el Municipio debe atender.

Para concluir con este capítulo a continuación se señalan los principales objetivos de una buena planificación, seguimiento y evaluación en el Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que puede apoyar a la gestión municipal:

- Apoyar una rendición de cuentas sustantiva a los gobiernos, los beneficiarios, los donantes, otros asociados e interesados directos.
- Inducir una acción correctiva.
- Asegurar una toma de decisiones bien fundada.
- Promover la gestión de riesgos.
- Mejorar el aprendizaje individual y el de la organización.

En general, el control de la población sobre las acciones de gobierno municipales debe convertirse en un efectivo seguimiento de los compromisos en favor de las acciones de la política pública, para que en caso de que no logren los fines poder realizar las modificaciones a los objetivos iniciales que sean necesarias, replanteando las estrategias con una interacción en los límites establecidos para mejores resultados.

### **3.4 Combate a la corrupción para la defensa de los derechos sociales.**

La corrupción representa un impedimento en todos los sectores sociales, siendo en particular a nivel municipal una barrera para el crecimiento económico, dificultando a las personas abrir y mantener en operación un negocio que proyecte su desarrollo, ya que muchas veces la obtención del permiso de uso de suelo, las licencias, los permisos de construcción y protección civil son un problema, al no tener claros los requisitos o la información, casualmente por motivos de

discrecionalidad se fomenta el poder público para interpretar y gestionar requisitos adicionales de forma incorrecta y relativa a sus intereses.

Por lo anterior, para mejorar el desarrollo del municipio en todo momento sus funciones deben estar a favor de la economía y fomentar la apertura de nuevas fuentes de recursos y de empleo que enriquezcan a la sociedad, por lo que los requisitos para cualquier trámite deben ser claros y enfocados a dicho objetivo, deben evitarse a toda costa los sobornos, para lo cual debe propagarse la cultura de servicio y legalidad de las funciones municipales. La corrupción para acelerar un trámite municipal, completarlo o evitar una multa, no puede continuar, para lo cual se debe transparentar los requisitos y flexibilizar los mismos, con base en las particularidades de cada ramo comercial, prevaleciendo la ética y la confianza en las instituciones de la administración pública municipal.

Lejos de ser un sueño social, la honestidad debe fomentarse como un valor en los asuntos de la vida pública, al respecto, los ciudadanos debemos tener el compromiso de verificar las gestiones municipales y a su vez, el gobierno para crear instancias que permitan denunciar los actos de corrupción en cualquiera de sus magnitudes, siendo la ética un principio en el actuar de los funcionarios públicos.

El cúmulo de trámites, requisitos y demás requerimientos legales para abrir y mantener una empresa debe disminuir y, por otra parte, se deben aumentar los órganos de control, la rendición de cuentas de forma transparente y el equilibrio de las fuerzas públicas. De igual forma, es relevante lograr una cultura de conocimiento por parte de la población sobre las responsabilidades que tienen los funcionarios en cada nivel gubernamental y a su vez, tener una conciencia sobre sus responsabilidades ciudadanas.

También, se debe propiciar que la corrupción sea sancionada de forma más estricta y severa, fortaleciendo los procesos de democratización, ya que la corrupción es una violación a la transparencia que vulnera las relaciones políticas y económicas entre los ciudadanos y el gobierno, ante todo se debe dejar a un lado

los regímenes autoritarios a favor de la transparencia y la rentabilidad de la economía.

La única forma de acabar con la corrupción es fortaleciendo la transparencia y la rendición de cuentas, diversos autores como Giovanni Sartori, Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero han afirmado que la corrupción obstaculiza la democracia liberal y provoca la degeneración del gobierno representativo y republicano<sup>14</sup>. Lo cual es cierto, ya que repercute en toda la vida pública, y mucho más en el municipio, debido a que es el ente que por su cercanía y necesidad se propagan más este tipo de prácticas que explotan a la población que posee menores recursos. Federico Reyes Heróles señala que “la corrupción se caracteriza por su clandestinidad, además de que se esconde y permanece en la oscuridad”<sup>15</sup>.

La corrupción es la causa de diversos problemas económicos que son cubiertos a su vez por parte del Estado, trayendo más consecuencias a la población, por lo que es urgente que se erradique ya que sólo corresponde a la satisfacción de derechos personales, teniendo como contracara la impunidad y la expropiación de un trabajo productivo, favoreciendo la desigualdad y la pobreza, en contra de una distribución equitativa de la riqueza.

El cohecho, la concesión de empleos o contratos públicos por relaciones familiares o de compadrazgo y el peculado, son actos que deben acabarse dentro del gobierno, principalmente en el municipio, por lo que deben existir reformas al marco legal que permitan una vigilancia efectiva de los actos públicos municipales, ya que el abuso de funciones trae un beneficio indebido para la sociedad.

En medida de que se disminuya la corrupción, implementando medidas eficientes de transparencia y legalidad se mejorarán las relaciones de la sociedad en favor de las personas de escasos recursos, logrando una apertura comercial y

---

<sup>14</sup> “La corrupción en el ejercicio de la función pública en el Estado de México (2000-2008)”. (Documento web) 2012. <http://www.redalyc.org/pdf/676/67623463006.pdf>  
22 de noviembre de 2018.

<sup>15</sup> *Ídem.*

de inversión externa, debido a que es imposible para muchas empresas generadoras de empleos llevar una relación con el gobierno municipal ante todos los actos de corrupción que se permean de forma diaria en la solicitud de permisos y autorizaciones que implica su operación.

A la par de las medidas de transparencia y rendición de cuentas debe implementarse una cultura entre los funcionarios sobre los valores que deben prevalecer en su actuar dentro de los asuntos públicos, fundamentándose en la participación ciudadana en favor de la ética de la responsabilidad y legalidad, con las instancias políticas y sociales que sean un contrapeso y ejerzan una vigilancia real sobre los actos gubernamentales a nivel municipal.

La corrupción tiene reflejo en aspectos económicos y en la administración pública, que han vulnerado los derechos sociales de los ciudadanos, particularmente de aquellos con escasos recursos que ante sus carencias les impide pagar una retribución adicional en temas de desarrollo, tales como licencias y permisos para operar sus negocios, lo que disminuye su capacidad de avanzar, por lo que se debe reforzar la participación ciudadana ante la corrupción en la administración municipal.

Las acciones realizadas en el Plan Municipal de Desarrollo no han sido suficientes, ni mucho menos las gestiones de las instancias que contraponen el poder, debido a que vienen viciadas desde los partidos políticos y las instancias de imposición de la justicia administrativa, penal y fiscal, ante una falta de autonomía de los órganos de fiscalización y rendición de cuentas, fortaleciendo la impunidad en contra de los derechos sociales.

Para solucionar los problemas de la corrupción se debe propagar una conciencia de los valores sociales y no tener tolerancia ante actos de esta naturaleza, crear mecanismos de control de la legalidad eficientes, que la democracia florezca desde la creación y funcionamiento diario de los partidos políticos, independencia en las funciones otorgadas, determinación de retribuciones justas y castigos ejemplares con mecanismos de supervisión, así

como cualquier medida que reduzca la discrecionalidad en los actos de gobierno y favorezca la transparencia en todos los procesos públicos, principalmente aquellos de contratación y creación de empresas y negocios, facilitando los medios de denuncia ante actuaciones ilegales.

Otro aspecto fundamental para terminar con la corrupción municipal, versa en los ciudadanos al no aceptar ni tolerar cualquier acto de corrupción, por más pequeño que este sea, ya que mucha responsabilidad recae en aspectos insignificantes que aceptamos en razón de beneficios personales, por lo que deben difundirse los derechos de información y nuestro compromiso de ejercer derechos de voto y exigir a nuestros gobernantes resultados, tener presente sus planes para poder exigir resultados, pero si lejos de informarnos nos conformamos, continuaremos en este ciclo político que en nada beneficia a la sociedad.

## CONCLUSIONES

Después de un estudio a las estrategias y acciones señaladas en el Plan Municipal de Desarrollo Municipal 2015-2018, se puede concluir que un aspecto esencial para que se logren beneficios y no se vulneren derechos sociales, es realizar una correcta planificación municipal, revisando de forma permanente los resultados en la calidad de vida de los ciudadanos, ya que a partir de este proceso se puede percibir un futuro alentador o no para la ciudadanía.

La planeación no puede separarse de la gestión municipal, ya que es la única forma de alcanzar resultados integrales, ya que marca la pauta para el éxito de las políticas públicas, de igual forma, se debe seguir todo un proceso después de la implementación, para evaluar y controlar las acciones, y en caso de ser necesario, realizar las modificaciones conducentes.

La participación ciudadana es un pilar en el ejercicio de una democracia, permitiendo que el Municipio se adentre a las necesidades sociales, ya que independientemente a su cercanía con la población, muchas veces se pierde el objeto de su creación y sus facultades para mejorar el ejercicio de los derechos sociales y la calidad de vida de los ciudadanos, al respecto, los funcionarios municipales deben velar por un gobierno eficiente, eficaz, ético y democrático, a favor de la credibilidad gubernamental.

La definición de los ejes municipales debe concordar con los valores del municipio, y las gestiones que se realicen a favor de las personas de escasos recursos deben ser consistentes y lo más importante, viables para atacar sus problemas desde la trinchera municipal, siendo relevante el manejo eficiente de los recursos.

Para evitar la vulneración de los derechos sociales, el municipio debe ser la cuna de una educación que favorezca a sus habitantes, por lo que primeramente debe diagnosticarse la situación del Municipio de Querétaro, para detectar las necesidades apremiantes y con base a los potenciales del municipio, desarrollar

los planes de desarrollo, teniendo como base una educación completa para todos los individuos.

Otra causal relevante que da lugar a la vulneración de los derechos sociales a nivel municipal es la corrupción existente en todos los niveles gubernamentales, la cual se origina por una falta de ética y demás principios en los gobernantes, por lo cual, es prioritario continuar fortaleciendo el marco regulatorio para crear instancias de control, propiciar la participación social y lo más importante, crear sanciones ejemplares ante actos de corrupción.

De forma proactiva los ciudadanos debemos velar por nuestros intereses y dignidad humana, por lo que primeramente debe tenerse una cultura para solicitar cuentas a los gobernantes sobre sus facultades concedidas en el orden jurídico, hasta lograr un gobierno municipal basado en la honradez y la justicia, en general, se debe conservar un completo interés por las gestiones del gobierno en favor de la calidad de vida, responsabilizándonos en el papel que jugamos en la vida social del municipio.

## REFERENCIAS

### Bibliografía

AGUILAR, Luis. *Gobernanza y gestión pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.

BUARQUE, Sergio C. *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável*, Brasilia, INCRA/IICA, 1999.

CHAPOY, Dolores Beatriz. *Planeación, programación y presupuesto*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.

DAGNINO, Evelia y otros (coord.). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.

DE LA GARZA, Sergio F. *El Municipio, historia, naturaleza y gobierno*. México. Editorial Jus, 1947.

ELSTER, Jon (coord.). *La Democracia deliberativa*. Barcelona, Gedisa, 2000.

ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEA- AMERICANA ESPASA-CALPE, t. XXXVII, Madrid, Espasa-Calpe S.A., 1931.

ESPINA I. Vázquez, Enric. *Gestión presupuestaria. Las operaciones financieras de las entidades locales*, España, Editorial Porrúa, 1997.

FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge (coord.). *Régimen jurídico municipal en México*, México, Porrúa, 2003.

HERNANDEZ, Antonio María. *Derecho Municipal*. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.

MANIN, Bernard. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid, Alianza, 1998.

MORLINO, Leonardo. *Democracias y democratizaciones*. México, Centro de Estudios de Política Comparada, 2005.

OLVERA, Alfredo (coord.). *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*. México, Fondo de Cultura Económica. 2003.

PORRUA PEREZ, Francisco. *Teoría del Estado*, México, Porrúa, 1969.

VALLARTA Plata, José Guillermo. *El municipio en la redefinición del sistema federal mexicano*, Guadalajara, Instituto Jalisciense de Investigaciones Sociales, 1994.

ZICCARDI, Alicia. *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, México, UNAM-Porrúa, Instituto de Investigaciones Sociales, 1998.

### **Leyes.**

QUERÉTARO: Ley de Planeación del estado de Querétaro, 2008.

MÉXICO: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.

### **Fuentes de internet.**

“Causas y Supresión de la Pobreza”. (Documento web) 2002.

<http://www.eurosur.org/futuro/fut47.htm>

(última consulta 10 de noviembre de 2018 23:30 horas).

“El concepto de pobreza y su evolución en la política social del gobierno mexicano”. (Documento web) 2011.

<http://www.redalyc.org/pdf/417/41716750010.pdf>

(última consulta 28 de octubre de 2018 23:40 horas).

“Desarrollo Sostenible”. (Documento web) 2012.

<http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>

(última consulta 22 de noviembre de 2018 16:50 horas).

“Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales”. (Documento web) 2014.

[www.corteidh.or.cr/tablas/r08064-3.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/r08064-3.pdf)

(última consulta 10 de noviembre de 2018 22:50 horas).

“La corrupción en el ejercicio de la función pública en el Estado de México (2000-2008)”. (Documento web) 2012.

<http://www.redalyc.org/pdf/676/67623463006.pdf>

(última consulta 22 de noviembre de 2018 19:50 horas).

“La Declaración Universal de Derechos Humanos”. (Documento web) 2018.

<http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

(última consulta 28 de octubre de 2018 16:00 horas).

“Los proyectos educativos de ciudad gestión estratégica de las políticas educativas locales”. (Documento web) 2006.

[http://www.kreanta.org/programas/pdf/Los\\_Proyectos\\_Educativos\\_de\\_Ciudad\\_.pdf](http://www.kreanta.org/programas/pdf/Los_Proyectos_Educativos_de_Ciudad_.pdf)  
(última consulta 17 de noviembre de 2018 22:30 horas).

MARTÍNEZ Gil, Pablo.” El Municipio, la Ciudad y el Urbanismo”. (Documento web) 2018.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2735/10.pdf>  
(última consulta 28 de octubre de 2018 20:50 horas).

“Malthus y el problema de la pobreza”. (Documento web) 2017.

<https://estudioscavernarios.com/2017/12/06/malthus-y-el-problema-de-la-pobreza/>  
(última consulta 28 de octubre de 2018 22:30 horas).

“Medición de la pobreza: una revisión de los principales indicadores 2006”. (Documento web) 2018.

<https://www.upo.es/revistas/index.php/RevMetCuant/article/viewFile/2058/1632>  
(última consulta 28 de octubre de 2018 23:30 horas).

“Pobreza a nivel Municipio 2015”. (Documento web) 2018.

[https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Queretaro/Paginas/pobreza\\_municipal2015.aspx](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Queretaro/Paginas/pobreza_municipal2015.aspx)  
(última consulta 28 de octubre de 2018 12:00 horas).

## **ANEXO 1**

Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Querétaro 2015-2018.