

4 Nivel de programación y corresponsabilidad sectorial

De acuerdo con el Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo, los programas de desarrollo urbano contendrán los elementos básicos que hagan posible su debida ejecución técnica, jurídica y administrativa; y que de dichos elementos destacaría diseñar una estructura de organización y coordinación referida en este caso, por un lado, a la ejecución y control del programa; y por otro a la evaluación, la actualización y modificación del mismo.

Por otra parte y de acuerdo con el Código, la ejecución de programas es un asunto de utilidad pública y se vincula con la administración del desarrollo urbano, la cual es el proceso de organización, ejecución, control y evaluación de las actividades que realizan las autoridades establecidas en coordinación con los sectores social y privado de la entidad.

De acuerdo con los términos de referencia establecidos por el Ayuntamiento para la elaboración del presente programa, este capítulo tiene por utilidad definir las acciones del desarrollo urbano agrupándolas por subsector e importancia; para luego programarlas de acuerdo a alguno de los tres horizontes temporales (corto, mediano y largo plazo) e indicarles corresponsabilidad sectorial; y con ello cumplir con lo señalado en los artículos antes expuestos.

Así, el programa (como todo proceso de planeación) debe ser entendido como parte de un acontecer dinámico; es decir, no es un documento estático, sino que tendrá que responder a la compleja problemática del desarrollo urbano que tiene como principales características el cambio y el crecimiento. La Ciudad nunca se termina de hacer, sino que está en constante ejecución a través de la multiplicidad de acciones urbanísticas y edificatorias las cuales responden a condiciones económicas, sociales y políticas tanto exógenos como de la propia zona sur.

En consecuencia, a través de la aplicación del programa se encontrarán condiciones imprevistas, cambios en las circunstancias, carencias o lagunas propias que dificultan u obstaculizan el adecuado control del desarrollo urbano. Por tanto, las acciones serán entonces eminentemente contingentes y por todo ello es recomendable llevar a cabo un seguimiento permanente del comportamiento del programa para lo cual se sugiere y obliga a incorporar de manera sistemática en este mismo inciso los instrumentos prácticos que correspondan para tal fin.

Matriz programática de acciones de desarrollo urbano

A continuación se presenta la matriz programática especializada de las acciones urbanas de carácter público propuestas; las cuales se han organizado por subprograma para indicar la entidad responsable de dirigirla, gestionarla, promoverla o co-participar en su impulso, así como de ejecutarla y/o darle cumplimiento o seguimiento.

La presente estructura de programación tendrá como objetivos principales:

- Ser un instrumento que estructure las obras y servicios de desarrollo urbano en programas y sub – programas, líneas de acción y unidades de medida.
- Servir de referencia para ordenar el contenido programático de los niveles: Antecedentes, Normativo y Estratégico, así como el Programático y de corresponsabilidad sectorial del presente programa.
- Servir de lista de referencia y de ordenación de las acciones de desarrollo urbano que se propongan en la “Programación a mediano plazo”, la “Programación - Presupuestación operativo anual” y la “Programación - Presupuestación operativa anual por sector” que integran el “Programa de desarrollo urbano integral” en la entidad.
- Ser utilizado para la unificación del lenguaje y terminología empleados en las actividades de planeación, operación y evaluación del desarrollo urbano.
- Proporcionar la estructura básica para identificar las atribuciones asignadas por los Reglamentos interiores a las Secretarías de Estado, que estén relacionadas con el desarrollo urbano.
- Servir como vínculo de enlace entre las acciones de desarrollo urbano a ejecutar, la clasificación de actividades programáticas del sector de desarrollo urbano y los demás sectores de la Federación.

Tabla 70. Programación de acciones y correspondencia para la estrategia en función del desarrollo económico

[illegible]

Tabla 71. Programación de acciones y corresponsabilidad para la estrategia en función del desarrollo social

Programa de desarrollo urbano	Mecanismos de implementación o proyectos específicos	No. de beneficiarios	Acciones	Ámbito de aplicación	Horizonte de planeación		Gobierno federal		Gobierno estatal		Gobierno municipal																				Sector privado		Sector público		Sistema de financiación																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																							
					Programa	Instrumento	Gobierno federal		Gobierno estatal		Gobierno municipal																				Sector privado	Sector público	Sector público	Sector privado																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																								
							Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento						Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa	Instrumento	Programa

Tabla 72. Programación de acciones y correspondencia para la estrategia en función del ordenamiento ecológico

[illegible]

Tabla 72. Programación de acciones y responsabilidad para la estrategia en función del ordenamiento ecológico (continuación)

[illegible]

Tabla 73. Programación de acciones y correspondencia para la estrategia en función del desarrollo urbano

[illegible]

5 Nivel instrumental

Instrumento es todo aquella herramienta, medio de acción físico o intelectual necesario y adecuado para dar cumplimiento a un programa o alcanzar determinado objetivo. En el terreno del desarrollo urbano, los instrumentos son los medios de los que se sirven los agentes gubernamentales para ejercer las acciones de planeación y ejecución en el campo de los asentamientos humanos.

Cualquier política, plan, programa o proyecto de desarrollo urbano no puede ser concebido sin un conjunto de instrumentos que le den factibilidad técnica, jurídica y legitimidad política. Por tal motivo, el presente Programa pone a disposición de las autoridades del municipio de Morelia, un conjunto de instrumentos de los que pueden echar mano para llevar a cabo la estrategia global, y la cartera de proyectos estratégicos.

Para lo cual, el presente apartado se divide en tres componentes, el primero en los mecanismos de instrumentación, el segundo los mecanismos de seguimiento de acciones y el tercero los mecanismos de evaluación y retroalimentación del desarrollo urbano, para la Zona Sur de Morelia.

5.1 Mecanismos de instrumentación

Los instrumentos se clasifican en: jurídicos, técnicos, administrativos y económico-financieros (ver Tabla 74).

Cada uno de los instrumentos que se describen más adelante, no responden a una lógica aislada de aplicación, sino que se trata de herramientas que se interrelacionan y cuyo diseño y operación tendrá efectos directos en los demás instrumentos. Asimismo, debe decirse que todos los instrumentos planteados en este apartado, contienen componentes tanto regulatorios, como financieros y de fomento. Implican además, contar con instituciones que gestionen y administren su aplicación, por lo que no pueden pensarse aisladamente sin que quede claro que para aplicarlos, es necesaria una estrategia global para su aplicación.

Los instrumentos se basan en los siguientes principios:

- En lo referente a su aprobación por el H. Cabildo, para que adquieran validez jurídica.
- Como herramientas para que se cumpla con la función reguladora del uso del suelo.
- Proporcionar herramientas a los organismos que se responsabilizarán de su gestión, operación y de coordinar las acciones que establece.
- Que el Programa se convierta en un medio real de participación de los sectores público, privado y social en forma convenida y concertada, para la ejecución de las acciones y en relación con su evaluación y actualización periódica.

Tabla 74. Instrumentos para el desarrollo urbano

Técnicos	Jurídicos	Administrativos	Económico - financieros
Tabla de compatibilidad de usos del suelo	Proceso de elaboración del PDUZSOM	El Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona Suroeste de Morelia	Financiamiento para los programas de desarrollo urbano
Normas complementarias para el ordenamiento urbano	Agenda del Acta de Cabildo para la aprobación del PDUZSOM	Fortalecimiento de la capacidad municipal	Sociedades controladoras y Fondos de inversión
Asesoramiento profesional	Propuesta de ley de participación ciudadana	Desregulación y simplificación administrativa	Banca de desarrollo
Diagnósticos en asentamientos urbanos	Referendum	Sistema de fideicomisos	Impuesto sobre adquisición de inmuebles
Monitoreo de mercado	Consulta vecinal	Coordinación para la metropolización	Impuesto por contribuciones de mejoras
Ejecución y asociación forzosa	Colaboración vecinal	Comisión ejecutiva de coordinación para las aglomeraciones urbanas	Contribuciones especiales de impacto urbano y ambiental
Reintegración parcelaria	Denuncia popular	Acreditación de derechos adquiridos	Aprovechamientos
Proyectos Habitat	Representación vecinal	Coordinación interna municipal	Comercialización
Planes maestros	Modificaciones a la legislación vigente	Convenios de reordenamiento	Coordinación interinstitucional
Aprovechamiento de baldíos		Dirección de reordenamiento	Obtención de recursos
Estudio técnico justificativo		Visión metropolitana	Promoción con inversionistas
Derecho de preferencia		Entidad coordinadora de proyectos estratégicos	Convenios de facilidades administrativas
Sistema de información geográfica		Proyectos estratégicos	Convenio con el Instituto municipal de vivienda
Integración y habilitación del suelo			Pago a la conservación forestal y al mantenimiento de tierras en actividades primarias
Compra de tierra			
Desincorporación ejidal			
Expropiación			
Asociaciones entre propietarios e inversionistas			
Gestión urbana inmobiliaria			
Inducción discal para el aprovechamiento del suelo			
Banco de suelo			
Estudios de impacto ambiental			

A continuación se mencionan y describen los diferentes instrumentos que pueden ser utilizados en la gestión del desarrollo urbano, y deben revisarse y aprobarse posteriormente a la aprobación del presente instrumento:

5.1.1 Instrumentos técnicos

Tabla de compatibilidad de usos del suelo: es el instrumento administrativo-jurídico que, junto con la carta urbana, establece la compatibilidad de usos del suelo y destinos para la Zona Suroeste. Su utilización debe ser integrada con una serie de normas complementarias.

Normas técnicas complementarias para el ordenamiento urbano: constituyen un instrumento complementario al ordenamiento urbano propuesto y están referidas en el capítulo de estrategia.

Asesoramiento profesional: el asesoramiento profesional es un mecanismo que tiene la finalidad de incluir de forma sistemática y formal las opiniones de los grupos de profesionales y para este caso del ámbito académico. Este tipo de instrumento tiene mayor relevancia en virtud de que la gestión y planeación implica un trabajo político de construcción de consensos y de negociación de intereses contradictorios que requiere de una legitimidad.

Diagnósticos en asentamientos irregulares

Diagnóstico urbano: consiste en el estudio de los aspectos urbanos de cada asentamiento irregular, incluyendo la conformación de la traza urbana, la cantidad y tamaño de lotes, ancho de las calles y banquetas en función de cada proyecto, la compatibilidad con las especificaciones mínimas en cuanto a donaciones y áreas verdes de conformidad con el CDUEMO.

Diagnóstico social: incluye la caracterización de los agentes potencialmente involucrados en el desarrollo urbano de cada ciudad, incluyendo los agentes económicos, gubernamentales y sociales. Este elemento de diagnóstico marcará de forma importante el escenario de actuación en la forma y en el tiempo.

Monitoreo de mercado: incluye la investigación de oferta y demanda de lotes, los elementos especulativos presentes (prestanombres, etc.); así como de los documentos a través de los cuales se materializaron las operaciones de compra venta de la totalidad de los lotes de fraccionamientos irregulares. Con ello, será posible en parte determinar las necesidades reales, no especulativas, de cada lote en función de la vivienda y la ocupación de un terreno con o sin servicios.

Ejecución y asociación forzosa: consiste en los procedimientos mediante los cuales se ofertaría a los propietarios no anuentes a los proyectos derivados del Programa Parcial una opción de compra, la cual de no ser aceptada daría pie a la expropiación por causa de utilidad pública. En complemento, se establecerían los criterios para valorar la tierra, los mecanismos y procedimientos para determinar los montos de las indemnizaciones y sus formas de pago, así como los recursos de defensa de los afectados.

Reintegración parcelaria: la ejecución de este instrumento persigue tres objetivos: la fusión o integración de predios en un área definida, para su nueva división en función de un aprovechamiento más efectivo; su habilitación con infraestructura y equipamiento; la adjudicación de los predios resultantes o de los productos de su venta a los propietarios involucrados, una vez deducidas las áreas necesarias para la infraestructura y equipamiento y cubiertos los costos de su habilitación.

Proyecto Hábitat: es el instrumento para dotar de la continuidad a los Programas de Reordenamiento y Consolidación en las posteriores administraciones municipales. El proyecto Hábitat agrupa a todos los actores del sector público, privado, académico y organizaciones sociales.

Planes maestros: su finalidad es regular y prever el crecimiento y desarrollo urbano de un área específica, correlacionada con los proyectos estratégicos propuestos. En ellos se propondrán esquemas de incorporación de obras de infraestructura de cabeza e introducción de servicios, que permitan la planeación de proyectos conjuntamente y previniendo la adición de nuevos proyectos en diferentes horizontes de planeación en las zonas establecidas.

Aprovechamiento de baldíos: Se deben establecer las áreas de actuación susceptibles a densificar, en particular zonas homogéneas con una ocupación mayor al 70%. El objetivo de este instrumento presenta dos vertientes:

- Disminuir la especulación en la ocupación de predios baldíos.
- El aprovechamiento temprano de estos predios, como parte de la consolidación de la estructura urbana.

Además de lo anterior, aquellos predios baldíos con proyectos para usos distintos al habitacional y con una superficie de construcción mayor a 1,000 m² estarán sujetos a un estudio técnico justificativo en virtud de la importancia de las obras y acciones urbanas proyectadas.

Estudio técnico justificativo: consiste en el análisis de las variables necesarias para valorar el impacto a nivel de zona de los cambios de intensidad de uso.

Derecho de preferencia: en congruencia con lo que establece la Ley Agraria donde señala que los gobiernos de los estados y los ayuntamientos tienen derecho de preferencia, cuando los ejidatarios enajenen sus tierras, previa adquisición del dominio pleno, para satisfacer las necesidades de suelo de la población de más bajos recursos.

Sistema de información geográfica: además de la obtención de propuestas de acciones prioritarias, las posibilidades de análisis se extienden a diversos requerimientos por parte de las instancias gubernamentales sectoriales; las cuales tendrán a su disposición también las distintas densidades habitacionales e intensidades de ocupación del suelo. Esta base de datos brinda mayor precisión, manejo flexible y adaptable inclusive como insumo para Programas Operativos Anuales.

Integración y habilitación del suelo: construir la infraestructura que le dará soporte, impone la necesidad de asociarse con ejidatarios y en general a propietarios, inversionistas, desarrolladores y gobierno para constituirlos como “desarrolladores primarios” que integren la propiedad requerida,

la doten de obras de cabeza e infraestructura primaria y la vendan a “desarrolladores secundarios”, promotores inmobiliarios o grupos organizados, recuperando así las inversiones realizadas con sus correspondientes utilidades.

Compra de tierra: es la aportación de las tierras a sociedades mercantiles, como parte de la inversión de los desarrollos, la asociación y los fideicomisos. Se deben concertar las reservas, de tal forma que la infraestructura se construya bajo acuerdo y convenio entre los propietarios, de tal forma que exista obligatoriedad de aportar recursos en algún momento del tiempo, dada la plusvalía obtenida en los predios.

Desincorporación ejidal: se deberá llevar a cabo una política de desincorporación dirigida y programada, con el objetivo de establecer la compatibilidad necesaria con los proyectos requeridos para cada ciudad.

Expropiación: Establecida en la Ley de Expropiación Federal, este puede ser un instrumento útil para incorporar suelo al desarrollo urbano por causa de utilidad pública. Es deseable, sin embargo, considerar una expropiación concertada para evitar amparos en términos del valor de indemnización, forma de la indemnización y acciones relativas a la ordenación del territorio y desarrollo urbano (espacios de donación, trazo de vialidades, etc.).

Asociaciones entre propietarios e inversionistas: Será necesario explorar nuevas alternativas en materia de reservas territoriales para incorporar suelo apto al desarrollo urbano, modificando el concepto de reserva territorial tradicional cuya adquisición se hace básicamente mediante la compra-venta con el titular de una extensión, o bien mediante la expropiación por causas de utilidad pública. Así, se plantea trascender estos instrumentos tradicionales y pasar a la ejecución de la planeación a través de asociaciones entre propietarios e inversionistas, con la intervención indirecta del gobierno a través de polígonos de actuación concertada y asociación forzosa, e instrumentos como la reparcelación.

Gestión urbana inmobiliaria: las prácticas y actividades desarrolladas por los agentes sociales relacionadas con la integración de suelo como parte de la reserva territorial, incluyendo estudios y proyectos.

Asimismo, y como componente adicional al suelo, y dentro del marco del reordenamiento se encuentra la dotación de servicios y de obras de infraestructura de cabeza; de esta forma el otorgamiento de facilidades administrativas será un rubro a implementar en función de la calidad y aporte de los proyectos.

Inducción fiscal para el aprovechamiento del suelo: Una tarea fundamental de los gobiernos municipales debe ser la vigilancia permanente de los valores en los predios baldíos y en las áreas prioritarias de expansión urbana para evitar subvaluaciones y la consecuente baja tributación

predial y de servicios, que beneficia injustamente a propietarios y premia la especulación. La instrumentación y generalización de tasas especiales o sobretasas del impuesto predial a dichos predios servidos o necesarios para el crecimiento urbano, puede servir para inducir a sus propietarios o poseedores a una utilización provechosa de los mismos, ya sea mediante su edificación o la puesta en venta en el mercado inmobiliario. Asimismo, puede servir para revertir o compensar en favor de los gobiernos locales los ingresos provocados por la especulación.

Banco de suelo: El banco de suelo es la materialización de la tierra adquirida, con licencias de urbanización, infraestructura y servicios. Esta tierra se destinará a vivienda en sus diferentes segmentos de acuerdo con la demanda de mercado, o estará disponible como suelo urbano para equipamiento, comercio, y usos requeridos.

Estudios de impacto ambiental: de esta forma, la manifestación de impacto ambiental deberá seguir siendo un instrumento útil, primordialmente por la identificación de impactos y la generación e implementación de medidas de mitigación, tanto para proyectos de nueva creación, como para obras o actividades ejecutadas.

Incremento de la densidad de ocupación del suelo:

Sistema de transferencia de potencialidad

El sistema de transferencia de potencialidad de uso de suelo es un instrumento de fomento del desarrollo urbano y funciona como una estrategia compensatoria de la intensidad del uso; de tal manera que el potencial no utilizado en un predio o zona de la ciudad, se compensa y es aprovechado por el incremento del uso en otros predios con capacidad para absorberlo satisfactoriamente.

El potencial de desarrollo urbano se define como la capacidad que las áreas o predios urbanos poseen, de acuerdo con los programas de desarrollo urbano, para sustentar cierta densidad de viviendas, unidades básicas de equipamiento, o determinada superficie de construcción.

El Programa de Desarrollo Urbano determina las áreas susceptibles de aplicación de la transferencia de potencialidad de desarrollo urbano, con base en las características establecidas por los coeficientes de utilización y ocupación del suelo, de conformidad con la normatividad correspondiente.

5.1.2 Instrumentos jurídicos

Proceso de elaboración del Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona Sur de Morelia (PPDUZSOM)

El Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona Sur de Morelia, constituye el instrumento rector para la planeación y ejecución de obras y acciones específicas en la zona sur de la ciudad de Morelia; en él, se señalan los elementos y lineamientos que permiten la programación de las acciones a desarrollar.

Los instrumentos jurídicos, constituyen el marco legal del PPDUSOM y permiten su incorporación dentro del marco legal municipal, estatal y federal; para lo cual será necesario la aprobación del Programa por parte del Municipio, cumpliendo con el procedimiento correspondiente establecido en el artículo 91 del Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo. En ese sentido, una vez que se realizó el Foro de Consulta Popular y atendidas las observaciones y sugerencias, el Instituto Municipal de Desarrollo Urbano de Morelia (IMDUM) aprueba el programa y con la opinión emitida por parte de la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente del Gobierno del Estado, se remite al Ayuntamiento de Morelia la versión definitiva para su aprobación en sesión de Cabildo.

Para la pertinente validación e implementación del PPDUSOM y las estrategias que de éste emanan, deberá otorgarse la aprobación administrativa y de Cabildo por parte del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Morelia. El acta de aprobación por parte del Cabildo constituye la validez jurídica para desarrollar las consideraciones correspondientes en los ejercicios de la Ley de ingresos-egresos para el Municipio, así como la suscripción en el Acta de los periodos de revisión y evaluación del PPDUSOM.

Por lo que, una vez aprobado el Programa, se deberá publicar en forma abreviada en el Periódico Oficial del Estado, así como en uno de los diarios de mayor circulación en la entidad o Municipio, para que finalmente después de su publicación sea inscrito en versiones completas en el Registro Público de la Propiedad Raíz en el Estado, en el Sistema Estatal de Información Geográfica y en el Registro Agrario Nacional.

Agenda del Acta de Cabildo para la aprobación del PPDUSOM

Algunos de los puntos importantes que deberán incluirse en el Acta de Cabildo, serán:

a).- Considerandos:

- Que el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona Sur de Morelia, se deriva de las estrategias del Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Morelia 2010.

- Que el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona Sur de Morelia, sirva como complemento para establecer el ordenamiento urbano y territorial del centro de población, así como formar parte del Sistema Municipal de Planeación del Desarrollo Urbano.
- Que con este instrumento de ordenamiento urbano y territorial se regularicen los asentamientos humanos y se promueva la inversión.
- Que permita elevar la calidad de vida de los habitantes de la zona ofreciendo mejores satisfactores de equipamiento y servicios urbanos.
- Que asimismo, se requerirá la ejecución de acciones y mecanismos propuestos en el Programa, para el logro de sus objetivos.
- Que las situaciones anteriores han ocasionado que el centro de población de Morelia, quede limitado respecto al grado de precisión que se demanda para un ordenamiento urbano y territorial integral, por lo que se requiere la implementación del presente instrumento.

b).- Puntos de acuerdo:

- Se aprueba el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona Sur de Morelia, sobre el ámbito territorial de aplicación, así como los programas, proyectos y acciones que de él emanan, para que se constituya como un instrumento rector del desarrollo urbano y territorial y coadyuve a fortalecer el desarrollo armónico de cada región del centro de población.
- Que el Acta de la Sesión de Cabildo en donde se aprueba el Programa, deberá ser publicado en el periódico de circulación local, para conocimiento de los habitantes del municipio.

Propuesta de Ley de Participación Ciudadana El contar con una Ley de Participación Ciudadana a nivel municipal permitiría condensar y articular los diferentes procesos y mecanismos en la materia. Con ello, además de establecer las disposiciones generales, los derechos y obligaciones de los habitantes y ciudadanos del municipio, permitiría otorgar validez jurídica de los instrumentos de participación ciudadana.

Es así que se indican los siguientes preceptos para la propuesta de Ley de Participación Ciudadana:

Que los ciudadanos de conformidad con lo expresado en el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tengan derecho a:

- 1.- Ser informados sobre leyes y decretos a nivel municipal y de Zona Parcial.
- 2.- Presentar quejas y denuncias por la prestación de servicios públicos o por la irregularidad de la actuación de los servidores públicos.
- 3.- Emitir opiniones y formular propuestas para la solución de la problemática de su ciudad en que residan por conducto de la *consulta vecinal*.
- 4.- Ser informados sobre la realización de obras y servicios de la administración pública mediante difusión pública.
- 5.- Integrar los *órganos de representación ciudadana*.
- 6.- Opinar sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación de leyes que expida el Cabildo por medio del *referéndum*.

Referéndum: la figura de *referéndum* es una fórmula de participación ciudadana directa con un alto grado de legitimidad.

El *referéndum* es un mecanismo en que la ciudadanía podrá manifestar su aprobación o rechazo previo a una decisión del Cabildo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de la competencia legislativa de este último.

Para el establecimiento de la figura del referéndum será necesario reformar al menos la Ley Estatal de Desarrollo Urbano para consignar las bases, criterios y procedimientos del referéndum.

Consulta vecinal: con este instrumento los diversos agentes sociales que integran cada ciudad podrán emitir opiniones y formular propuestas de solución a problemas colectivos. La consulta vecinal deberá ser convocada por el gobierno municipal.

La consulta podrá realizarse por medio de consulta directa, encuestas y demás medios, en función de las características de la materia en proceso, para lo cual deberá hacerse del conocimiento público la metodología y el procedimiento utilizados.

Colaboración vecinal: con este instrumento se pretende la colaboración y articulación entre vecinos y la administración pública, para la ejecución de una obra o la prestación de un servicio, aportando para su realización recursos económicos, materiales de trabajo o el propio trabajo. El establecimiento de acciones de colaboración vecinales e iniciativas para las mismas podrán emitirse a través del órgano de representación vecinal propuesto y referido más adelante.

Denuncia popular: la denuncia popular es un instrumento que buscará aumentar la participación ciudadana de la población en general, para que ésta asuma un papel activo en el control del desarrollo urbano, denunciando obras y/o acciones que estén en contra de la normatividad vigente.

Representación vecinal: es la integración de las distintas representaciones vecinales existentes. De esta forma se propone la figura del *Consejo Vecinal* como integración de un solo órgano identificable, cuya función principal sea relacionar a los habitantes con los órganos político-administrativos para la supervisión, evaluación de acciones y con la meta de gestionar las demandas ciudadanas.

Modificaciones a la legislación vigente: se requiere la revisión y actualización del reglamento de construcciones; vincular el Código Urbano a la Ley Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural, en lo correspondiente a la incorporación de terrenos al desarrollo urbano.

5.1.3 Instrumentos administrativos

Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona Sur de Morelia: como instrumento administrativo, permite precisamente administrar, regular y controlar el uso y aprovechamiento del uso del suelo, la intensidad de ocupación de este y la densificación habitacional.

Fortalecimiento de la capacidad municipal: la responsabilidad constitucional de los ayuntamientos de “administrar” la prestación de servicios básicos, hace imperativo reforzar su capacidad de respuesta para cumplir con sus obligaciones.

En consecuencia, el desarrollo de un primer instrumento para la correcta ejecución de los Programas de Desarrollo Urbano, es el robustecimiento de las haciendas municipales y esquemas más eficaces para la prestación de servicios básicos.

Desregulación y simplificación administrativa: para fomentar procesos de generación de iniciativas y gestión por parte de la sociedad es necesario reducir la intervención directa gubernamental y reorientar los esfuerzos a la promoción, concertación y facilitación de las acciones de los agentes urbanos.

Sistema de fideicomisos: para llevar a cabo la administración de los Programas de Desarrollo Urbano se requieren mecanismos solventes, flexibles y transparentes. Dichos mecanismos deben concebirse para operar durante periodos largos necesarios para que los proyectos maduren, permanezcan al margen de los vaivenes de las administraciones gubernamentales, garanticen el manejo solvente y transparente de recursos de los inversionistas, así como posean altos grados de flexibilidad para realizar una variada gama de acciones.

Coordinación metropolitana: la administración del PPDUSOM, debe llevarse a cabo a través de una coordinación intra-municipal y es responsabilidad de las unidades de la administración urbana

municipal (IMDUM y SDUMA) realizar las acciones pertinentes para considerar al presente Programa como parte del Sistema Municipal de Planeación del Desarrollo Urbano Municipal, en la gestión para la toma de decisiones, como parte derivada del Programa de Centro de Población y del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana de Morelia-Tarímbaro.

Comisión de aglomeraciones urbanas: en lo referente a esta Comisión, una vez integrada, las unidades de la administración urbana municipal, observarán lo conducente del presente Programa, en los temas que tengan que ver con este fenómeno urbano, aunque para el caso, por la baja densidad de población que caracteriza a la zona, no se vislumbra un panorama de aglomeración urbana alguna considerable.

Acreditación por derechos adquiridos: en virtud que la vigencia de un Programa es indefinida, en tanto se mantengan las condiciones que le dieron sustento, y siendo sometido a un proceso constante de revisión y actualización; Todos los actos jurídicos relacionados con la transmisión de propiedad de inmuebles o con su uso y aprovechamiento deberán contener las cláusulas correspondientes a su utilización, de conformidad con los programas; los fedatarios públicos, en su caso, deberán acompañar al apéndice de las escrituras las certificaciones en que se acredite lo anterior; en el caso de que existan derechos adquiridos, se deberá acompañar la certificación que lo acredite.

Coordinación interna municipal: Las autoridades municipales serán muy importantes para lograr un proceso de reordenamiento urbano. Por la parte técnica, las propuestas que surjan de las áreas operativas relacionadas con los asentamientos irregulares y por otro, el papel de la autoridad para aprobar las acciones y propuestas de ordenamiento como es el caso del Cabildo.

Convenios de reordenamiento: son los instrumentos que, de acuerdo a la problemática en cada asentamiento irregular y por sí mismos, surgirán como solución específica para cada fraccionamiento. Es ellos se especificarán los compromisos, acuerdos, inversiones, negociaciones, aportaciones y acciones de cada uno de los actores involucrados.

Dirección de reordenamiento urbano: la creación de una dirección de reordenamiento urbano, será indispensable para el seguimiento y operación del Programa de Reordenamiento y Consolidación de la Estructura Urbana. Se requiere la disposición de recursos técnicos, humanos y materiales para obtener los diagnósticos y lograr los acuerdos y convenios para cada fraccionamiento irregular.

Visión metropolitana: como parte integrante del centro de población de Morelia y éste de la zona metropolitana de Morelia-Tarímbaro, es necesario se tenga una visión de nivel metropolitana para que su integración al desarrollo urbano sea como parte de este sistema.

Entidad coordinadora de proyectos estratégicos: ante la reciente creación del Instituto Municipal de Planeación, que incorpora las facultades y atribuciones que tenía el Fideicomiso de Proyectos Estratégicos (FIPE) se deberá generar una coordinación

Proyectos estratégicos: con base en el anterior punto, el Fideicomiso de Proyectos Estratégico FIPE que anteriormente operaba en el municipio, al incorporarse al IMPLAN, se reestructurara como parte de la organización de éste, como una unidad que en particular lleve a cabo la concentración y seguimiento de aquellos proyectos con categoría de estratégicos para el desarrollo urbano que corresponda para la zona sur de Morelia.

5.1.4 Instrumentos económico-financieros

Financiamiento para los programas de desarrollo urbano: para llevar a cabo las acciones de un Programa, en lo general resulta conveniente considerar un financiamiento interno, es decir recursos directamente recabados por el municipio, y que se encuentran al alcance legal y administrativo del mismo. Concretamente resulta mucho más sano establecer un carácter autofinanciable, y en tal caso recurrir en menor medida a fuentes externas, a fin de no crear obligaciones con terceros. Los requerimientos de capital se constituyen como de corto, mediano o largo plazo; de esta forma, los recursos de capital de corto plazo consisten en los pasivos corrientes del municipio más el capital a mediano plazo. Estas fuentes principales de corto y mediano plazo, a su vez, se dividen en internas y externas.

Sociedades controladoras y fondos de inversión: un instrumento útil para grandes proyectos de infraestructura urbana es la organización de un sistema por cooperación municipal sustentado en la formación de sociedades controladoras y sociedades concesionarias, en que las primeras serían las propietarias de las acciones de las segundas, de tal forma que también se garantiza la participación de capital perteneciente a empresas particulares o a través de mecanismos bursátiles propios de los mercados de valores a nivel nacional.

La Banca de Desarrollo: Instituciones como BANOBRAS son fundamentales para el financiamiento de obra pública en materia de agua, alcantarillado, saneamiento, carreteras, vialidades, puentes, obras de urbanización, recintos fiscalizados estratégicos, adquisición y habilitación de suelo, adquisición de vehículos, maquinaria y equipo, equipamiento e imagen urbana, proyectos de generación y ahorro de energía y catastro y registros públicos de la propiedad y del comercio.

Impuesto sobre adquisición de inmuebles (ISAI): El ISAI es un impuesto de carácter municipal que está obligada a pagar toda persona física o moral que adquiere un inmueble. La base gravable es el valor total de inmueble y corresponde al valor que resulte más alto entre el valor de adquisición, el valor catastral y el valor del avalúo que pudiera ser practicado por la autoridad fiscal.

Es importante notar la diferencia con respecto al ISR donde la renta obtenida se calcula con base en el valor la transacción; en el caso del ISAI el valor es el comercial, sea cual fuere el monto de la transacción. El ISAI se genera con cualquier tipo de adquisición: compraventa, donación, herencia, permuta, aportación a sociedades, etc.; tanto en transferencia de propiedad, usufructo y nuda propiedad (50% del valor para cada uno de los últimos dos casos).

Impuesto por contribuciones de mejoras: Se trata de contribuciones para solventar parcial o totalmente los costos generados por obras de infraestructura que benefician particularmente a determinados predios. El tipo de obra para el que aplica la contribución, el porcentaje máximo de los costos que pueden repercutirse a los beneficiarios, los criterios para determinar a dichos beneficiarios, el método de distribución de la contribución, y los niveles y órdenes de gobierno facultados para su cobro varían en cada caso, sin que ello repercuta en la naturaleza del gravamen.

Contribuciones especiales de impacto urbano y ambiental: Las contribuciones especiales de impacto urbano y ambiental deben ser impuestas a los promotores de proyectos para la dotación de infraestructura y servicios básicos a cambio de las autorizaciones de desarrollo, para financiar los costos públicos del desarrollo urbano.

Aprovechamientos: Son ingresos percibidos como pago de los permisos y concesiones que reciben los particulares por el uso de bienes del dominio público, frecuentemente bienes inmuebles. Los permisos para la venta en vía pública son ejemplo de aprovechamientos que comúnmente perciben las metrópolis. Aunque por lo general es un concepto de ingreso secundario para los gobiernos locales mexicanos, existen ciudades en donde gran porcentaje del suelo, o bien su totalidad, es propiedad del gobierno y arrendada a los particulares mediante contratos de largo plazo, lo que constituye una enorme fuente de ingresos públicos.

Comercialización: es la materialización del principio “inversión – rentabilidad”, donde se desarrollará un intercambio de bienes y servicios, de donde se abordarán tabuladores base para la prestación de servicios de asesoría y consultoría en desarrollo urbano y planeación, así como la promoción de registros de calidad ante las cámaras correspondientes.

Coordinación interinstitucional: consiste en la materialización del principio de voluntad de las autoridades; La participación implica dos vertientes, una a través de las funciones internas de cada institución, y otra, más allá de los procedimientos internos de cada una, para lograr objetivos comunes.

Obtención de recursos: la optimización para la obtención de recursos, así como las fuentes disponibles o previsibles, tendrán una parte básica, como son los instrumentos de tributación, participaciones, impuestos, derechos y aprovechamientos.

Promoción con inversionistas: es la inclusión de actividades y procedimientos para promover la detonación de proyectos urbanos formales de todo tipo, como lo son proyectos habitacionales, comerciales, o recreativos; La promoción se realizará en función de la vocación – aptitud del suelo en cada ciudad.

Convenios de facilidades administrativas: es el otorgamiento de facilidades administrativas a los constructores de vivienda e incrementar la oferta de la misma. La revisión de los pagos de derechos para el otorgamiento de descuentos en licencias de construcción, números oficiales, alineamientos y terminaciones de obra, a los constructores que fomenten la vivienda económica. El manejo de expedientes únicos en las diferentes etapas de autorización de un fraccionamiento. La revisión de los pagos de derechos de incorporación de obras de cabeza en el Organismo Operador de Agua y Alcantarillado Sanitario (OOAPAS), ya que son los desarrolladores los que realizan todas y cada una de las obras que se requieren, según los planes maestros correspondientes y la planeación del OOAPAS. Las revisiones de posibles descuentos deberán hacerse previamente a la aprobación de la Ley de Ingresos para el Municipio de Morelia Michoacán del año correspondiente.

Convenio con el Instituto municipal de vivienda: el Instituto puede asumir un papel de promotor activo al conformar un cuerpo colegiado para el desarrollo de reservas territoriales e impulso a estos proyectos. Con esta finalidad se ha creado el Consejo Estatal de Fomento a la Vivienda (COEFOVI), por lo que los esfuerzos institucionales tiendan a ser integrados.

Pago a la conservación forestal y al mantenimiento de tierras en actividades primarias: el objetivo de este instrumento es por un lado, promover la conservación de áreas de interés ambiental en cada ciudad, a través de un pago gubernamental a los propietarios.

5.2 Mecanismos de seguimiento de acciones

Existe la congruencia del presente Programa Parcial con el Programa de Centro de Población de Morelia, en donde queda establecido los lineamientos generales para la realización de los objetivos propuestos en el Programa, situación por la cual, es necesaria la participación de los actores del desarrollo urbano en la zona, tanto público en sus tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) como el privado y social.

Para ello, corresponderá a las autoridades municipales generar los acuerdos y convenios que permita realizar la coordinación y concertación de programas, proyectos, obras y acciones e inversiones entre los sectores público, privado y social, específicamente para la ejecución del Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona Sur de Morelia, así como, para su formulación y operación de la estrategia de solución que emanan de éste.

Con base en lo anterior, y tomando en consideración las propuestas y estrategias establecidas en el presente Programa, se deberán realizar acuerdos como los que a continuación se proponen:

a) Acuerdos de coordinación

Las dependencias y entidades participativas y responsables contempladas en el nivel de programación y corresponsabilidad sectorial, se buscará progresivamente las propuestas de programas, proyectos, obras y acciones, con la participación de los gobiernos federal y estatal, mediante los instrumentos programáticos ya existentes.

Por otra parte, acciones que no hayan quedado establecidas en el instrumento programático, se desarrollarán y propondrán convenios y acuerdos de coordinación con los otros niveles de gobierno, conjuntando los diversos recursos necesarios y procurando la participación ciudadana, para su financiamiento, así como para la ejecución de las obras.

b) Acuerdos de concertación

Con la finalidad de hacer participativa a la sociedad organizada, se formularán acuerdos de concertación con las organizaciones gremiales, colegios y asociaciones de profesionistas, instituciones de investigación y docencia, de igual forma con las organizaciones no gubernamentales, para que, como se establece en la programación y corresponsabilidad, participen en las acciones correspondientes del Programa.

Es evidente que en el desarrollo urbano del municipio de Morelia, cada vez se hace más necesaria la participación de los sectores privado y social; por lo que, se requiere establecer mecanismos de actuación y gestión que faciliten el proceso de las acciones del gobierno y concertar y encaminar con estos sectores la ejecución de los programas, proyectos, obras y acciones, establecidos en el Programa Parcial, a su vez, promover la simplificación administrativa de trámites y la generación de los recursos necesarios.

En ese sentido, mediante las acciones de promoción, gestión, convenios y bases institucionales, así como la concurrencia de autoridades, coordinación entre instituciones y la sociedad participativa, se podrán alcanzar los objetivos planteados para el desarrollo urbano en particular de la Zona Sur de Morelia.

5.3 Mecanismos de evaluación y retroalimentación del desarrollo urbano

Son mecanismos que apoyan a la administración del desarrollo urbano y/o que juegan un papel de soporte para la elaboración, implementación y seguimiento de los programas de desarrollo urbano. Un sinnúmero los retos que se han asumido para conseguir un desarrollo urbano justo y equilibrado, que dé respuesta satisfactoria a las condiciones de su medio, tanto urbano como ambiental, así como su ordenamiento territorial. Por lo que, se debe reconocer el origen de la desigual distribución de oportunidades de desarrollo entre individuos y grupos sociales, entre el campo y la ciudad y la periferia. Todo ello, se deriva de la acelerada transformación de las

ciudades del país, a causa de las condiciones sociopolíticas, ambientales y estímulos de vivienda, la economía abierta y la competitividad que hoy en día, así como; la aparición de nuevos actores del desarrollo socioeconómico de México (Secretaría de Desarrollo Social, 2011).

Entre estos mecanismos, se encuentran los institutos de planeación como órganos de apoyo a los municipios en el quehacer de la planeación del desarrollo urbano, de los cuales se desprenden otros sub-mecanismos como son las agencias de desarrollo urbano y los observatorios urbanos locales; de estos, se desprenden los informes anuales que permiten la evaluación y retroalimentación del desarrollo urbano; una de las herramientas para la integración de la información y la retroalimentación de la misma son los Sistemas de Información Geográfica (SIG).

5.3.1 Instituto Municipal de Planeación

Organismo descentralizado de la administración municipal con personalidad jurídica y autonomía administrativa, técnica y económica, el cual a través de una visión integral, orienta y asesora al municipio y actúa como eje del Sistema Municipal de Planeación del Desarrollo Urbano, observando su proceso en el corto, mediano y largo plazo. Esquema que permite la continuidad de proyectos, obras y acciones de nivel municipal, trascendiendo las administraciones municipales (Instituto Municipal de Planeación, 2013)

Es indispensable contar con un órgano de planificación que armonice a nivel de la zona sur de la ciudad de Morelia, con el resto del centro de población y su ámbito municipal, los objetivos, iniciativas y políticas locales, así mismo es necesario efectuar la priorización de las necesidades y de la racionalización de los recursos municipales sobre la base de los programas de desarrollo urbano aprobados.

Como antecedente, existe la necesidad de establecer una instancia técnica de coordinación permanente de nivel local pero con proyección regional para la adecuada culminación del proceso de planificación inherente al Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona Sur de Morelia, así como con los demás programas correspondientes del Sistema Municipal de Planeación del Desarrollo Urbano. La necesidad de creación de esta unidad administrativa de planificación, es la de ser una entidad asesora de la administración municipal, con base en los recursos humanos y técnicos provenientes del municipio, cuyo propósito será conducir, orientar y organizar integralmente la planificación del desarrollo local dentro del ámbito de la Zona sur de Morelia y de ésta con el centro de población.

Ante la evidente necesidad de esta unidad administrativa, la actual administración municipal 2013-15, creó al Instituto Municipal de Planeación cuyo objetivo es dar rumbo y proyección al desarrollo urbano del municipio, mediante proyectos de mediano y largo plazo que se lleven a cabo de forma

continúa, independientemente de quien presida la administración municipal (H. Ayuntamiento de Morelia, 2013)

Lo anterior, exige consolidar en un solo organismo las atribuciones actualmente a cargo del INDUM y de otras dependencias como el FIPE, y unidades dependientes de la administración del municipio con injerencia en el desarrollo urbano municipal, lo que permitirá realizar de manera congruente la planeación estratégica para la realización de los proyectos que en particular la zona Sur de Morelia requiere.

5.3.2 Creación del observatorio urbano

El antecedente de lo que ahora conocemos como Observatorio Urbano lo tenemos en lo que hoy es conocido como Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, que comenzó como la Fundación Hábitat órgano que estaba vinculado al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en el comienzo de la década del 70.

Los observatorios urbanos son entidades que vinculan a especialistas con capacidad de decisión con organizaciones de la sociedad civil en un diálogo abierto y propositivo que facilita el entendimiento sobre temas de ciudad, lo que produce información valiosa sobre políticas públicas que respondan a las necesidades locales. Por lo que podemos decir que son, un instrumento de ONU-HABITAT, para impulsar el proceso de desarrollo urbano sostenible.

Observatorio Urbano Local del municipio de Morelia

El observatorio urbano municipal, debe ser una estación de monitoreo de los principales indicadores urbanos del municipio y de su centro de población. Los indicadores deben medir el desempeño, las tendencias y los avances en la implementación del PDUZSOM y demás programas del Sistema Municipal de Planeación del Desarrollo Urbano, con el propósito de generar una base cuantitativa y comparativa con respecto a la condición del municipio y de su centro de población y demás localidades y revelar el progreso en el logro de los objetivos urbanos.

Un observatorio urbano es un organismo que:

- Se encarga de seleccionar, recolectar, manejar y aplicar indicadores y estadísticas para medir y dar seguimiento a las condiciones urbanas de las ciudades
- Liga a actores locales con capacidad de decisión con organizaciones de la sociedad civil en un diálogo
- Produce información sobre temas y problemas locales
- Su fin último es fomentar políticas que respondan a las necesidades locales

El Observatorio Urbano debe ser un espacio de discusión y análisis que promueve la participación ciudadana informada, que cuenta con información actualizada para la toma de decisiones e incide en el diseño e implementación de políticas públicas urbanas. Una tarea primordial de los

Observatorios Urbanos es generar información y estimular un análisis integral para que las entidades participantes de los sectores público, privado, social y académico acuerden y promuevan decididamente políticas públicas encaminadas a superar la pobreza urbana.

Este organismo puede ser parte del esquema que conforme el Instituto Municipal de Planeación recién creado para Morelia.

5.3.3 Agencias de desarrollo urbano (ADU)

Figura de gran éxito en diversos países, muy vinculada a la idea de gestión del desarrollo urbano. Se presentan con la figura de promotores del desarrollo urbano, pudiendo ser de carácter público o privado, respecto de proyectos de desarrollo urbano estratégicos que beneficien objetivos del programa. Las ADU deben ser entidades de gran capacidad técnica y de gestión, que en relación a los proyectos urbanos tengan capacidad de negociación y de intermediación (Secretaría de Desarrollo Social, 2007).

Lo ideal es que sean de autonomía administrativa, financiera y de decisión, sin embargo, deben tener el reconocimiento de la sociedad y mejor aún de la autoridad. Para lo cual, debe ganarse la legitimidad, aspecto clave, que debe surgir de su capacidad técnica, de convocatoria y de su compromiso con el interés público. Debe concebirse como una organización flexible de estructura administrativa ligera, con lo cual, permita ser sustentable y de capacidad para adaptarse a las circunstancias de los diversos proyectos por demandar (Secretaría de Desarrollo Social, 2007).

Las Reglas de Operación del Programa Hábitat 2010, las define como:

Instancias de interés público y beneficio social, que apoyan y llevan a cabo actividades de planeación, promoción y gestión, para impulsar iniciativas y prácticas para el desarrollo social y urbano en el ámbito local

Con la finalidad de coadyuvar en hacer mejor ciudad, las ADU tienen como objetivos centrales los siguientes aspectos:

Identificar y convocar a las instituciones públicas, privadas, académicas y sociales que faciliten y promuevan la construcción de acuerdos multisectoriales dirigidos a la planeación y gestión de estrategias y acciones que permitan lograr un desarrollo urbano ordenado, incluyente, competitivo y sustentable.

Propiciar que los observatorios urbanos locales recopilen y procesen información pertinente y actualizada para propiciar deliberaciones y decisiones que permitan construir mejores acuerdos.

Propiciar que los OUL técnicamente participen en las deliberaciones, decisiones, construcción de acuerdos y en las actividades regulares de las ADU.

Coadyuvar con la autoridad local para facilitar la identificación, implante y ejecución de inversiones productivas que eleven la competitividad de la ciudad y su región de influencia, así como los niveles de la calidad de vida de sus habitantes.

Fomentar el diseño y la gestión de un mejor modelo de desarrollo urbano.

Impulsar la formulación e instrumentación de planes de desarrollo comunitario (Secretaría de Desarrollo Social, 2011).

5.3.4 Sistemas de información Geográfica

Los sistemas de información geográfica (SIG) se puede entender como el conjunto de equipos y programas informáticos, datos geográficos y personal reunido para captar, almacenar, recuperar, actualizar, manipular, analizar y presentar información con referencias geográficas (Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2009).

Tiene como antecedente el haber surgido de dos evoluciones paralelas de la informática; por una parte, el manejo de datos alfanuméricos, que se denominan base de datos relacionales, la otra, mediante el desarrollo de Ambientes gráficos, en donde se manejaba información vectorial, puntos, líneas y polígonos; destacando, de este desarrollo los programas CAD, el Diseño Asistido por computadora, sin menosprecio de la aportación reciente del desarrollo de la multimedia y el manejo vectorial de las tres dimensiones (Secretaría de Desarrollo Social, 2012).

Un SIGs inicia al juntar los manejadores de bases de datos con los programas CAD, de tal forma que permita consultar información cualitativa en un mapa e información espacial en una base de datos. El desarrollo de los SIGs surge a partir de la década de los 60's y desde entonces ha evolucionado con programas cada vez de mayor capacidad de análisis, además de mejores ventajas en la vinculación de numerosas fuentes de información, lo que enriquece su análisis. Últimamente, se han incorporado funciones para visualizar imágenes de grandes dimensiones, comúnmente fotografía aérea o satelital, modelados y análisis en tres dimensiones, de igual forma, gran capacidad para organizar y administrar la información en redes (Secretaría de Desarrollo Social, 2012).

Por lo tanto, una forma de entender el significado de SIG, es explicando las palabras que lo conforman. La palabra "Sistema" se refiere a la idea de integración funcional, o sea, una serie de elementos que se relacionan entre sí y forman un todo. El término "Información" implica la existencia de datos acerca de algo, que permite conocer una situación dada. Por último, "Geográfica" que se vincula con un territorio y su representación en mapas. En síntesis, es la integración funcional de la información de un territorio (Secretaría de Desarrollo Social, 2012). Una forma de ejemplificar esta integración funcional de información de un territorio es la de una parte de la Zona Sur de Morelia , en donde se delimitan los polígonos de algunas Unidades de Gestión Ambiental, asentamientos humanos, entre otros componentes (ver **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

Dentro de las características generales de los SIG se encuentran los siguientes (Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2009):

- Transforman la percepción estática e "ilustrativa" de los mapas en un elemento activo o inteligente.

- Responden a preguntas de naturaleza especial ¿Dónde?, ¿Cómo?, ¿Cuántos?.
- Permiten visualizar las relaciones espaciales entre objetos que representan la realidad.
- Facilitan la recolección, almacenamiento, recuperación y procesamiento de datos georreferenciados a gran velocidad y con gran precisión.
- Contribuyen a la toma de decisiones.

Los SIG son una herramienta que se utiliza en diferentes áreas de la sociedad, la información del espacio geográfico no es exclusiva de los geógrafos y ambientalistas, sino también un recurso de diversos proyectos y organizaciones vinculadas con varias y diferentes temáticas, como son: salud, educación, seguridad, demografía y planeación, entre otros, predominantemente deben estar ligados a la administración pública, pues esta, se podría decir que es una gran administradora del espacio y tomadora de decisiones. Un SIG sirve para todas aquellas actividades que tengan como componente al territorio, o sea, que se pueda ubicar en un mapa una información relevante. Por lo tanto, las aplicaciones reales son muchas y cada día se están incrementando.

Para el caso de la Zona Sur de Morelia, esta herramienta es fundamental en la realización de la caracterización y diagnóstico del medio físico natural, del medio físico transformado y esta información se refleja en los resultados de la parte estratégica.

El SIG como herramienta de planeación para la zona de estudio, permite la divulgación de los usos del suelo y su normatividad, proporcionando a la ciudadanía en general, autoridades, especialistas, inversionistas, académicos, consultores, entre otros, información clara y confiable sobre los usos de suelo, zonas urbanas, urbanizables y no urbanizables, entre otros muchos datos.

5.3.5 Revisión y valuación

Dentro de las facultades que deberá contemplar el IMPLAN Morelia es la revisión y evaluación de los resultados obtenidos en la planeación urbana y territorial en la Zona Sur de Morelia, además del resto del municipio, que, estará a cargo de este Instituto, quien presentará y publicará cada año el informe respectivo. En función de lo anterior, el IMPLAN Morelia, realizará la revisión y evaluación del Programa con la ayuda de las demás entidades municipales como la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente SDUMA, entre otras, para dar seguimiento a las acciones estratégicas del Programa, de forma tal que de los resultados de estas acciones de revisión, se pueda realizar una evaluación integrada al Informe Anual que pueda ser aprovechada antes de las fechas programadas para las evaluaciones a los diferentes programas de desarrollo urbano, a partir del cual se iniciaría el proceso de planeación y programación municipal de acciones, estudios, proyectos y obras a realizarse el siguiente año.

La información que se derive de la Evaluación, será aprovechada por las demás entidades y dependencias del gobierno municipal para formular sus propuestas programáticas, así como de otras acciones. La fase de revisión y evaluación de resultados consiste en la obtención y

sistematización de información relativa, por un lado al proceso que acompaña la ejecución de los proyectos derivados de del programa, y por otra la generación de un sistema de indicadores que permitan evaluar los resultados de la ejecución de los proyectos.

5.3.6 Actualización y/o modificación del Programa

Por su naturaleza, la planeación es un proceso constante y continuo, en donde la ejecución de un Plan constituye la fuerza de su esencia. No obstante que los planes consideran horizontes de planeación de corto, mediano y largo plazo, la ejecución de las acciones propuestas sugieren la evaluación periódica; aún más, la ciudad, el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial es un caso en el que los múltiples intereses que interactúan dificultan la planeación. Así pues, la actualización o modificación del Programa se puede llevar a cabo en los siguientes casos:

- **Actualización parcial o total del programa**

Cuando la estrategia general planteada en alguna de las partes del Programa no obedezca a los intereses y necesidades integrales de la Zona Sur de Morelia o cuando cambien radicalmente las condiciones y circunstancias en lo económico, social o ambiental, se deberá actualizar total o parcialmente el Programa.

Cuando se presenten proyectos de relevancia mayor u oportunidades no identificadas con anterioridad que incidan en las condiciones generales de la Zona Sur de Morelia.

- **Programas sectoriales de desarrollo urbano**

Cuando se presenten proyectos u oportunidades estratégicas de incidir en las políticas públicas territoriales, y ellos sean congruentes en general con la estrategia de la Zona Sur de Morelia, se sugiere que se elaboren los Programas Sectoriales de Desarrollo Urbano de la Zona Sur de Morelia que corresponda.

- **Actualización de la normatividad urbana del programa**

La normatividad urbana determinada en el presente Programa obedece al cumplimiento de los objetivos y estrategias del mismo, a efecto de lograr una congruencia operativa. Para ello, se introdujeron un conjunto de normas y criterios innovadores de aplicación general, con la finalidad de que sean puestos en la práctica en el momento de la entrada en vigor del Programa. Así pues, su aplicación en las áreas operativas del desarrollo urbano con los particulares y de forma específica en cada predio de la zona de estudio puede traer consigo los siguientes casos en el uso de la Normatividad del Programa, por citar algunos de manera enunciativa y no limitativa:

1. La identificación de errores, omisiones o inconsistencias
2. La falta de claridad en la aplicación de las normas, ocasionando interpretaciones diferentes

3. La identificación de aspectos de conflicto entre las mismas normas del Programa, o con la normatividad de otros ordenamientos jurídicos (leyes) o planes de jerarquía superior
4. El reconocimiento de normas que no contribuyen parcial o totalmente a la estrategia y objetivos del Programa
5. La indefinición de ciertos límites territoriales en la aplicación de la zonificación secundaria, ocasionada por la escala del Programa (1:50000) con la escala de levantamiento topográfico de los proyectos ejecutivos urbanos.

Por ello, se propone la posibilidad de modificar parcialmente la Normatividad del Programa según se presenten los casos anteriores, de acuerdo a los siguientes casos y previo un análisis riguroso de cada caso con la filosofía de que los productos modificados resultantes serán de aplicación general para toda la Zona Sur, y siempre y cuando no se contravenga la estrategia y fines del Programa:

- **Circulares técnicas aclaratorias**

La emisión de Circulares Técnicas Aclaratorias por parte de las áreas operadoras del desarrollo urbano dirigidas al personal de la misma, cuando resulten específicas por la interpretación de un tema en particular. El conjunto de Circulares constituirá una bitácora y control de cambios para una futura actualización Parcial o Total del Programa o de los capítulos de normatividad.

- **Actualización parcial o total de la normatividad**

La actualización Parcial o Total de alguno o varios capítulos de normatividad, incluyendo la Tabla de Compatibilidad de Usos del Suelo, a través de un dictamen del IMPLAN Morelia, relacionadas con la planeación territorial. En este caso, se recomienda la modificación de capítulos o secciones completas del Programa, que sustituyan los mismos del presente Programa.