

Módulo 3. Gestión del Territorio

Guía Consultiva de Desempeño Municipal

17 de febrero de 2023



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



INAFED
INSTITUTO NACIONAL
PARA EL FEDERALISMO
Y EL DESARROLLO MUNICIPAL



2023
AÑO DE
Francisco
VILLA
EL REVOLUCIONARIO DEL PUEBLO

Objetivo



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



INAFED
INSTITUTO NACIONAL
PARA EL FEDERALISMO
Y EL DESARROLLO MUNICIPAL

¿Qué es el *territorio*?

” Porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etc.”

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (RAE):



Conocer el alcance de los temas e indicadores del tercer módulo de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal.

El Municipio

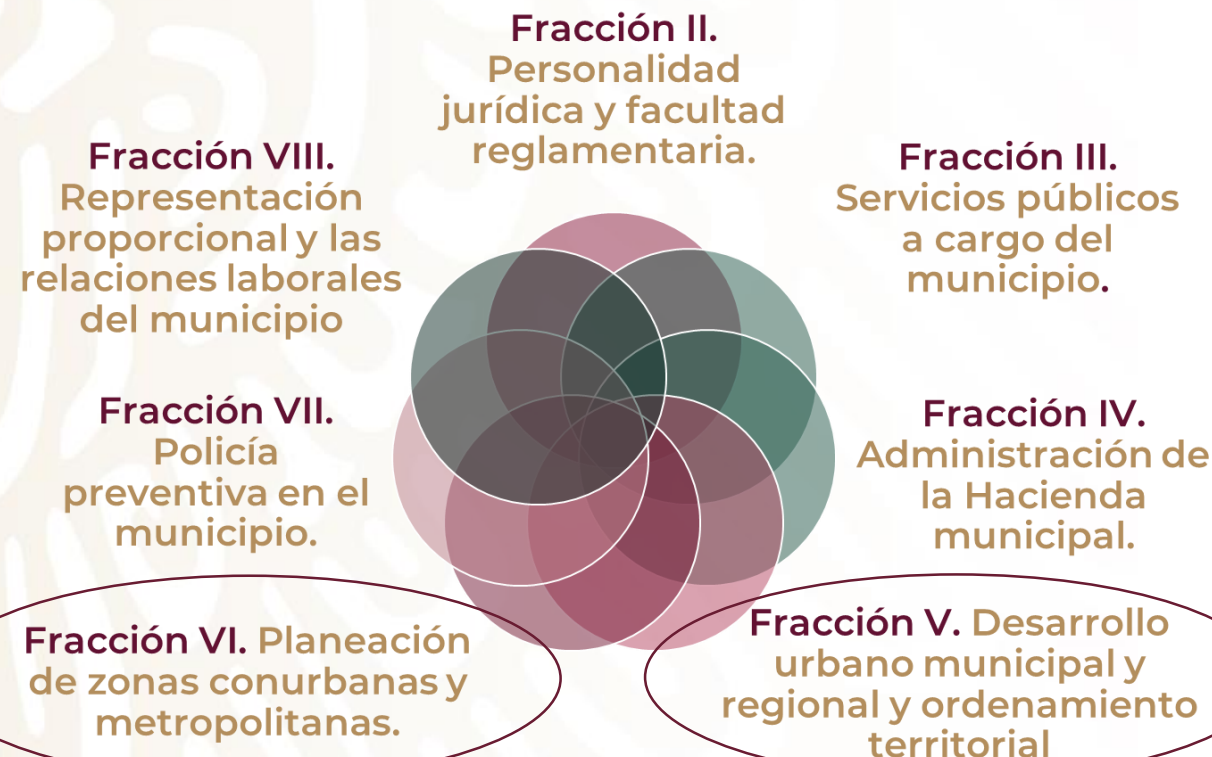


GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



INAFED
INSTITUTO NACIONAL
PARA EL FEDERALISMO
Y EL DESARROLLO MUNICIPAL

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) señala:



“Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre”.





Módulo 3 Gestión del Territorio

- Planeación Urbana
- Ordenamiento Ecológico
- Protección Civil
- Coordinación Urbana

Objetivo: impulsar en los municipios un proceso permanente para la gestión de su territorio, que sirva como palanca para contribuir a mejorar el nivel de vida en sus comunidades.



Ordenamiento territorial

Proceso de planeación de carácter técnico-político, sustentado en la efectiva participación ciudadana para **configurar la ocupación del territorio**, que pretende:

Construir un modelo de desarrollo territorial socialmente consensuado

Equilibrar las actividades económicas con el medio ambiente

Asegurar las mejores condiciones de vida posible en un marco de sustentabilidad



Ordenamiento Territorial

Territorio

Espacio geográfico en donde se desarrollan las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales, construidas y adquiridas social e históricamente, que proporcionan a las personas un sentido de identidad y pertenencia



Desarrollo Urbano

Usos de suelo



Proceso de ordenamiento ecológico

Unidades de gestión ambiental

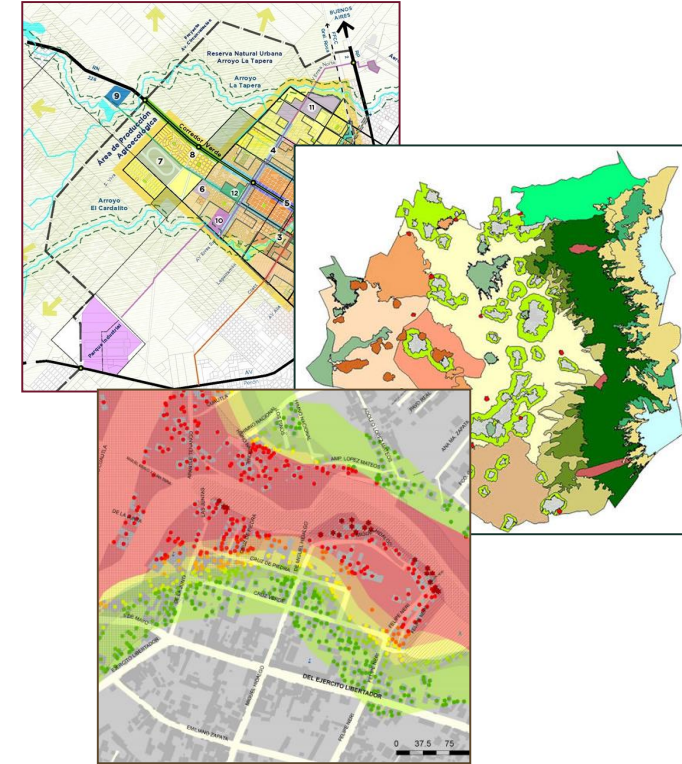


Gestión Integral de Riesgos

Identificación de peligros

Los mapas como instrumentos de trabajo

- La visualización es la forma más simple y más usada de los Sistemas de Información Geográfica (SIG).
- Tienen una ventaja en comparación con una tabla: son los mismos datos pero se genera información completamente diferente para servidor público.
- Observar los datos sobre un mapa da inmediatamente al lector la percepción de asociaciones espaciales, lo cual contribuye a identificar o comparar diferentes problemas públicos.
- Identificar dónde están las carencias, cuál es la población afectada y cuáles son las características del entorno, permite el diseño de acciones, proyectos o políticas públicas.
- Así, el mapeo de los usos del suelo, las áreas verdes con valor ambiental o de las zonas que podrían ser afectadas por algún fenómeno meteorológico, le da la ventaja a la administración para efectuar una correcta gestión del territorio.



Planeación urbana

Regular el uso y aprovechamiento del suelo en los centros de población del municipio, con el fin de utilizar el territorio urbano, de manera ordenada y sustentable.




Asentamientos humanos: establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia en un área físicamente localizada.

3.1 Planeación urbana

- 3.1.1 Plan o Programa de Desarrollo Urbano Municipal (PDU).
- 3.1.2 Emisión de licencias de construcción.
- 3.1.3 Unidad responsable de la planeación urbana.
- 3.1.4 Índice de Planeación Urbana.



Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTyDU).

-  Formular, aprobar, administrar y ejecutar los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, de Centros de Población y los demás que de éstos deriven (Art. 11 fracción i).
-  Regular, controlar y vigilar las Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios, así como las zonas de alto riesgo en los Centros de Población que se encuentren dentro del municipio (Art. 11, fracción ii).
-  Formular, aprobar y administrar la Zonificación de los Centros de Población que se encuentren dentro del municipio, en los términos previstos en los planes o programas municipales (Art. 11, fracción iii).



Acciones articuladas

SEDATU

Emitió los Lineamientos Simplificados para la Elaboración del Plan o Programa de Desarrollo Urbano.

NORMA Oficial Mexicana NOM-001-SEDATU-2021, Espacios públicos en los asentamientos humanos (DOF 22/02/22).

Gobierno Estatal

Emite las políticas, estrategias y objetivos Estatales; así como determina los procedimientos para la aprobación y ejecución del PDU.

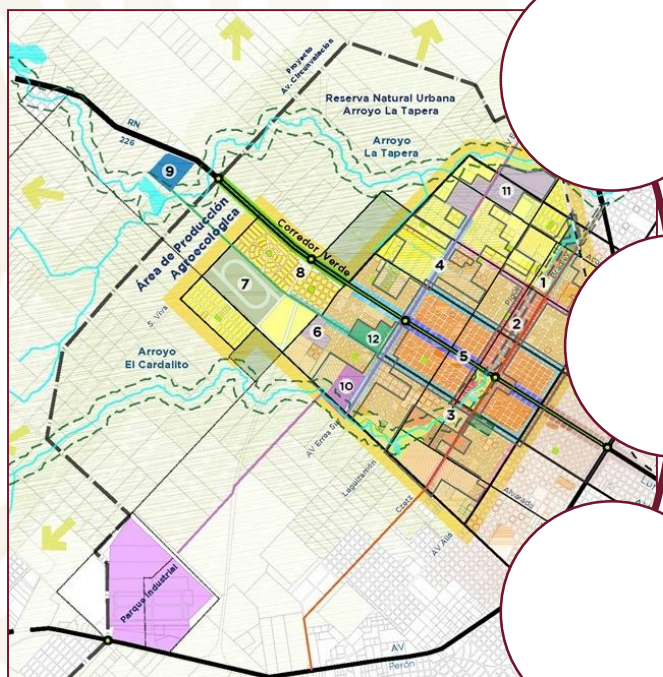
Gobierno Municipal

Administrar el Plan o Programa de Desarrollo Urbano.





Ventajas de tener un plan o programa de desarrollo urbano municipal (PMDU)



Regula, controla y administra el uso del suelo en los centros de población

Impacta en los ingresos propios a través del predial

Da certeza jurídica: se inscribe en el Registro Público de la Propiedad



Ejemplo: Indicador de gestión

3.1.1 Plan o Programa de Desarrollo Urbano Municipal (PDU)

(una vez en óptimo, no se vuelve a revisar)

- ☐ a) Zonificación de los centros de población ubicados en todo el territorio municipal, cabecera municipal y localidades.
- ☐ b) Estrategias de conservación, mejoramiento y crecimiento de centros de población.
- ☐ c) Mencione sanciones administrativas a los infractores del marco normativo en la materia.
- ☐ d) Gaceta estatal en la que fue publicado el PDU o su actualización, con fecha no mayor a diez años de antigüedad.
- ☐ e) Comprobante de inscripción del PDU o su actualización en el Registro Público de la Propiedad, con fecha no mayor a diez años de antigüedad.
- ☐ f) Documento que valide la congruencia del PDU o su actualización con la planeación urbana estatal; ejemplo: dictamen de congruencia emitido por la dependencia responsable de la planeación urbana del gobierno estatal.

☒ Resultado

Los elementos pueden presentarse en documentos por separado o ser parte de otros de mayor alcance



Ordenamiento ecológico

Regular el uso del suelo con el fin de lograr la protección, conservación, aprovechamiento sustentable y restauración de los recursos naturales.




Ordenamiento ecológico: instrumento de política ambiental cuyo objeto es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de estos.

3.2 Ordenamiento ecológico

- | | |
|-------|---|
| 3.2.1 | Reglamento o lineamientos municipales del ordenamiento ecológico local. |
| 3.2.2 | Programa de Ordenamiento Ecológico Local |
| 3.2.3 | Acciones para la implementación del Ordenamiento Ecológico. |
| 3.2.4 | Índice de ordenamiento ecológico |



Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA).

-  Determinar las distintas áreas ecológicas que se localicen en la zona o región de que se trate, describiendo sus atributos físicos, bióticos y socioeconómicos, así como el diagnóstico de sus condiciones ambientales (Art. 20 BIS 4, fracción i).
-  Regular, fuera de los centros de población, los usos del suelo con el propósito de proteger el ambiente y preservar, restaurar y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales respectivos (Art. 20 BIS 4, fracción ii).
-  Establecer los criterios de regulación ecológica para la protección, preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales dentro de los centros de población (Art. 20 BIS 4, fracción iii).





Acciones articuladas

SEMARNAT

Emite su Programa Sectorial 2019-2024 y los Lineamientos de los Programas de Ordenamiento Ecológico.

Gobierno Estatal

Genera los procedimientos bajo los cuales los programas de OE regionales son formulados, aprobados, expedidos, evaluados y modificados; y participa en un OE local.

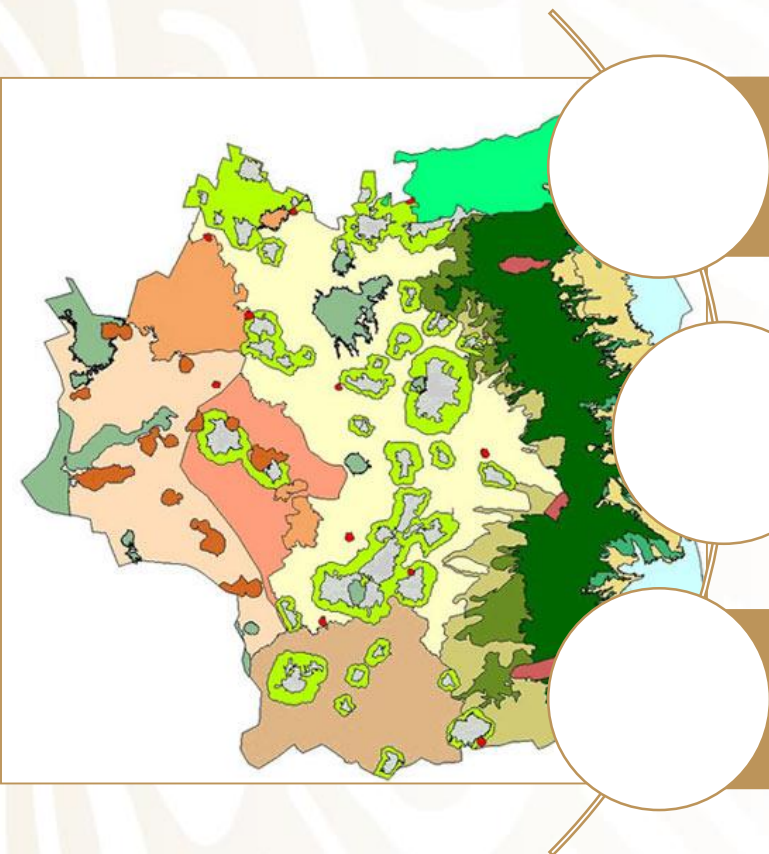
Gobierno Municipal

Dar seguimiento a lo establecido en el Programa de Ordenamiento Ecológico.





Ventajas de tener un programa de ordenamiento ecológico (POEL)



Regula los usos de suelo fuera de los centros de población con criterios ecológicos

Puede contribuir al financiamiento de proyectos encaminados a solucionar problemas ecológicos

Se implementa a través de un Comité inclusivo y plural que toma decisiones colegiadas



Ejemplo: Indicador de gestión

3.2.2 Programa de Ordenamiento Ecológico Local (una vez en óptimo, no se vuelve a revisar)

Si el municipio es incluido en un ordenamiento ecológico regional, deberá de presentar los mismos elementos

- | | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | a) Caracterización del territorio de ordenamiento ecológico local. |
| <input type="checkbox"/> | b) Identificación de problemas ambientales en el diagnóstico del territorio de ordenamiento. |
| <input type="checkbox"/> | c) Formulación del pronóstico del ordenamiento ecológico local. |
| <input type="checkbox"/> | d) Evidencia de la participación ciudadana en su proceso de elaboración (listas de asistencia, minutas con acuerdos o relación de compromisos). |
| <input type="checkbox"/> | e) Gaceta municipal o estatal con la publicación o actualización del "Programa de Ordenamiento Ecológico Local" con una antigüedad no mayor a cinco años. |
| <input type="checkbox"/> | f) Documento en donde se encuentre el reporte y evaluación para el seguimiento al ordenamiento ecológico con información del año en curso. |

☒ Resultado

Los elementos pueden presentarse en documentos por separado o ser parte de otros de mayor alcance

Protección civil

Disminuir los asentamientos humanos en zonas de riesgo, así como proteger, asistir y prevenir a la población en caso de una contingencia o desastre natural.

Zona de riesgo: espacio territorial en el que existe la probabilidad de que se produzca un daño, originado por un fenómeno perturbador.

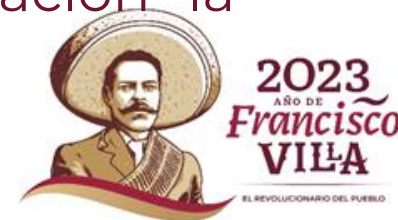
3.3 Protección civil

- | | |
|-------|--|
| 3.3.1 | Reglamento de Protección Civil |
| 3.3.2 | Unidad de protección civil |
| 3.3.3 | Consejo Municipal de Protección Civil |
| 3.3.4 | Atlas municipal de riesgos |
| 3.3.5 | Programa Municipal de Protección Civil |
| 3.3.6 | Tasa de crecimiento de asentamientos humanos en zonas de riesgo. |



Ley de Protección Civil.

- + Los presidentes municipales tendrán dentro de su jurisdicción la responsabilidad sobre la integración y funcionamiento de los sistemas de protección civil (Art. 17).
- + El Atlas se integra con la información a nivel municipal y consta de bases de bases de datos, sistemas de información geográfica y herramientas para el análisis y la simulación de escenarios, así como la estimación de pérdidas por desastres (Art. 19, fracción xxii).
- + Se consideran como delito grave: construcción, edificación, realización de obras de infraestructura y los asentamientos humanos que se lleven a cabo en una zona determinada sin elaborar un análisis de riesgos o sin definir las medidas para su reducción, tomando en consideración la normatividad aplicable y los Atlas municipales (Art. 84).





Acciones articuladas

CENAPRED

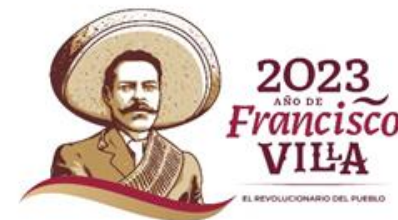
Coordina el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección civil y emite lineamientos para elaboración del AMR.

Gobierno Estatal

Publica una Ley de protección civil del estado, instala el Consejo Estatal de Protección Civil y proporciona el marco de referencia en el Atlas Estatal.

Gobierno Municipal

Debe generar y trabajar con base en la información del Atlas Municipal de Riesgos.



Ventajas de tener un Atlas municipal de riesgos



Identifica peligros potenciales para los habitantes

Señala las obras para la prevención de peligros





Ejemplo: Indicador de gestión

3.3.1 Reglamento de Protección Civil (una vez en óptimo, no se vuelve a revisar)

- ☐ a) Consideraciones generales.
- ☐ b) Atribuciones de las autoridades municipales en la materia.
- ☐ c) Organización y operación del Consejo Municipal de protección civil.
- ☐ d) Atribuciones de la Unidad Municipal de Protección Civil.
- ☐ e) De la elaboración del programa Municipal de Protección Civil.
- ☐ f) Participación de la sociedad en las políticas de protección civil.
- ☐ g) Prevención y control de siniestros.
- ☐ h) Medidas de seguridad y sanciones administrativas a los infractores del marco normativo en la materia.
- ☐ i) Medios de defensa (los recursos establecidos para combatir las sanciones impuestas conforme al Reglamento).
- ☐ j) Gaceta en la que fue publicado de acuerdo con la legislación estatal.

☒ Resultado

El nombre de los apartados pueden
puede variar de denominación, lo
importante es que las contemple

Coordinación urbana

Impulsar a los municipios que integran una zona metropolitana para que cuenten con los mecanismos de colaboración y participación a nivel regional.

Zona Metropolitana: centros de Población o conurbaciones que, por su complejidad, interacciones, relevancia social y económica, conforman una unidad territorial de influencia dominante y revisten importancia estratégica para el desarrollo nacional.

3.4 Coordinación urbana

- 3.4.1 Diagnóstico de la zona metropolitana
- 3.4.2 Gobernanza metropolitana
- 3.4.3 Programa de la zona metropolitana



Lineamientos Simplificados para la elaboración de los Programas Metropolitanos

- + Los lineamientos simplificados para Zonas Metropolitanas se conciben como un marco de referencia para aquellos municipios que se encuentran en proceso de elaboración de su Programa Metropolitano.
- + Conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 100 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan los límites del municipio, incorporando dentro de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica. También se incluyen aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y política urbana de las zonas metropolitanas en cuestión.





Que se pretende con los municipios que integran el Sistema Urbano Nacional (SUN)

Aprendan a colaborar

La **gobernanza metropolitana** es un proceso de apertura de la acción pública a la acción colectiva que integra múltiples perspectivas en la discusión, negociación y toma de decisiones que afectan a las metrópolis.*

Establecer estrategias que permitan **sumar esfuerzos** en objetivos comunes para lograr mejores resultados.

* SEDATU - GIZ, Manual y Caja de Herramientas de Gobernanza Metropolitana, 2021





Ejemplo: Indicador de gestión

El SiGuía incluirá una lista de los municipios que están en el Sistema Urbano Nacional y que formen parte de una Zona Metropolitana con más de un municipio

3.4.2 Gobernanza metropolitana (una vez en óptimo, no se vuelve a revisar)

- ☐ a) Documento que formalice la participación del municipio en un consejo o comisión con los municipios de la zona metropolitana.
- ☐ b) Reglamento o Lineamientos de consejo o comisión de la zona metropolitana.
- ☐ c) Convenio de colaboración en materia ambiental con al menos un municipio de la zona metropolitana.

☒ Resultado

El convenio debe de ser vigente y estar enfocado para la colaboración de un tema en común y enfocado a facilitar un problema del ámbito municipal

Conclusiones

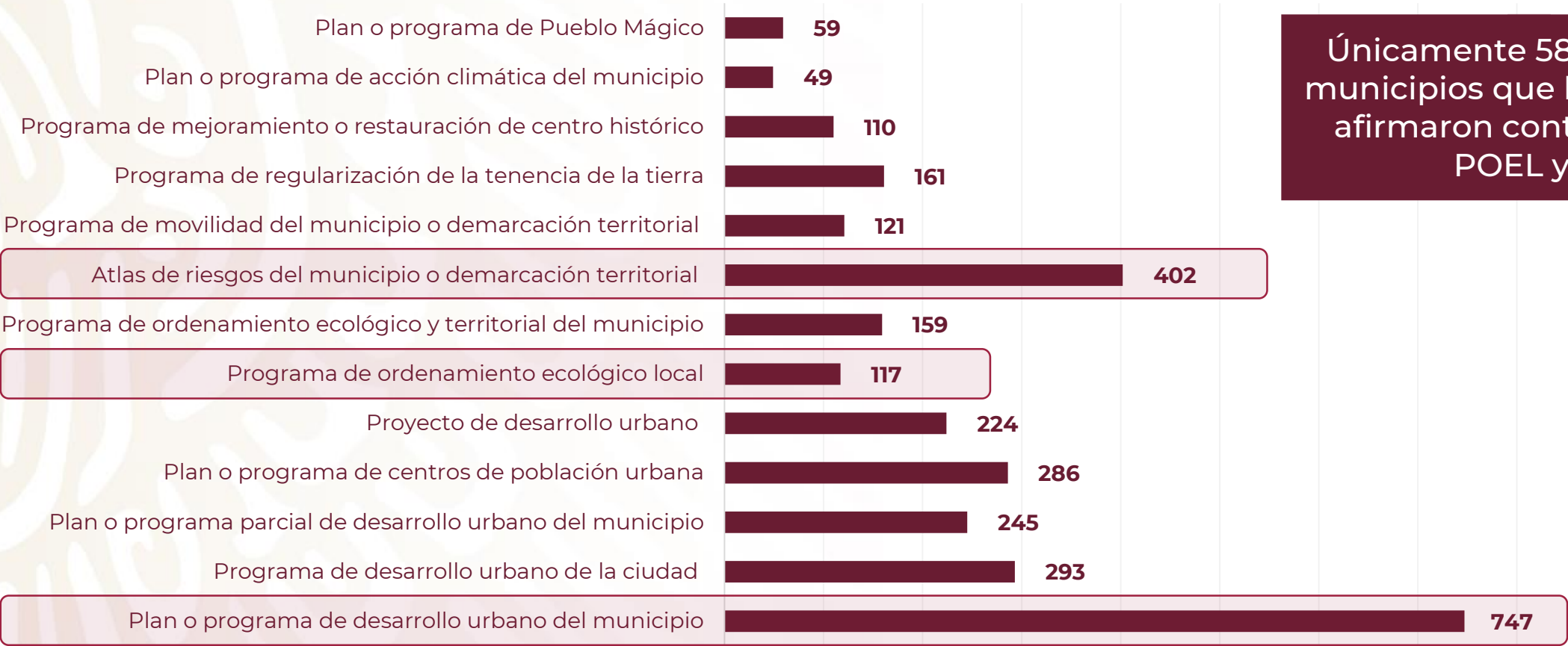
- ▶ Contar con estos instrumentos permite tener una visión clara y completa del territorio.
- ▶ Es posible identificar visualmente, que acciones estrategias tienen mayor impacto.
- ▶ El municipio asume al territorio como objeto de intervención.



Situación Nacional



Municipios con Instrumentos en material de planeación territorial (INEGI, 2021)



Únicamente 58, de los 2,460 municipios que hay en México, afirmaron contar con Atlas, POEL y PDU

Fuente: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021, Tabulado “Planeación y Gestión Territorial”, índice 2.13.6 (no se incluye a las alcaldías de la Ciudad de México)



¿Qué demanda de la administración municipal?

Una coordinación al interior entre distintas unidades administrativas:

- Planeación urbana
 - Obra pública
 - Servicios públicos
 - Medio ambiente
 - Protección civil
- Incrementa la recaudación de los recursos propios a través del predial (PDU)



**POEL Unidad de gestión ambiental:
Identificar y definir una estrategia
ecológica**



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



INAFED
INSTITUTO NACIONAL
PARA EL FEDERALISMO
Y EL DESARROLLO MUNICIPAL



**PDUM Usos del suelo:
Determinar el uso y
aprovechamiento de los predios**

**Atlas Identificar los riesgos:
Señalar fenómenos que puedan
causar daños o pérdidas**



¿Qué más permite?

Garantizar tres principios:

- Derecho a la ciudad: Garantizar asentamientos humanos con equipamiento y servicios
- Sustentabilidad ambiental: Promover el uso racional del agua y de los recursos naturales
- Resiliencia: Proteger a las personas y su patrimonio frente a los riesgos



Conclusiones

- ✓ Una administración municipal que no conoce el territorio que gobierna, tomará decisiones limitadas.
- ✓ La gestión correcta del territorio permite una base sólida para el desarrollo social y económico.
- ✓ El municipio se asume como un actor de desarrollo que incide en la calidad de vida con acciones con mayor alcance.



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



INAFED
INSTITUTO NACIONAL
PARA EL FEDERALISMO
Y EL DESARROLLO MUNICIPAL



2023
AÑO DE
Francisco
VILLA
EL REVOLUCIONARIO DEL PUEBLO



¡INAFED A SUS ÓRDENES!



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



INAFED
INSTITUTO NACIONAL
PARA EL FEDERALISMO
Y EL DESARROLLO MUNICIPAL