

II. ANTECEDENTES

II.1. MOTIVACION

Durante los últimos años, la ciudad de Tepic ha sostenido un crecimiento acelerado en los comercios y servicios que atienden las demandas de nivel estatal, regional y local; sin embargo, el crecimiento poblacional se ha desacelerado significativamente¹, ya que la construcción de vivienda, y por tanto la expansión de la mancha urbana, se ha orientado hacia la zona sur de la capital, promoviendo la conurbación con la cabecera del municipio de Xalisco e intensos flujos de bienes y personas con las localidades ubicadas en su área de influencia microregional.

Esta tendencia debe entenderse como parte de un proceso de metropolización en el que la ciudad central se especializa en comercios y servicios y descentraliza a la población hacia la periferia, ocupando los terrenos agropecuarios y forestales adyacentes, principalmente sobre los ejes de acceso carretero, por lo que las economías rurales son absorbidas por la ciudad central, que transforma la base material de sus economías y subordina a la economía urbana central las estructuras sociales de estas localidades. Este proceso provoca además fuertes repercusiones en los ecosistemas que rodean a la metrópoli, ya que estos se ven sometidos a severos procesos de transformación que impactan a la misma base natural que le da sustentación a la vida urbana.

La Zona Conurbada Tepic-Xalisco se asienta en un valle que tiene una gran importancia ecológica debido a sus vastos recursos forestales, agrícolas e hidráulicos. Sin embargo, ha estado sujeto a un continuo proceso de deterioro ambiental por las presiones generadas por el crecimiento poblacional y de la mancha urbana, así como por la caída de la rentabilidad de los principales productos agropecuarios que en primera instancia impulsaron su dinamismo económico. Este proceso de deterioro a generado como respuesta de las autoridades el diseño de planes de centro de población, que si bien establecen límites de crecimiento a la mancha urbana y controles de usos del suelo con criterios ambientales, se circunscriben a la periferia inmediata, dejando un vacío jurídico en el resto del territorio e incluso en la franja de contacto intermunicipal por indefinición geográfica de los límites entre los dos municipios.

Este fenómeno implica la necesidad de adecuar el marco normativo del desarrollo urbano a un nivel superior a los Planes de centro de Población, para contar con instrumentos de planeación y control que garanticen la compatibilidad entre el desarrollo socioeconómico y la conservación de los recursos naturales a

¹ De acuerdo a los resultados oportunos del Censo Económico de 1999, se estima que el número de establecimientos y personal ocupado en la ciudad de Tepic se incrementó en un 3% durante el período 1993-1998, en tanto que de acuerdo a los resultados oportunos del Censo de Población del 2000, se estima que la tasa promedio anual de crecimiento poblacional decreció de cerca del 4% en los años 1980-1995 a solamente el 1% en 1995-2000.

escala de toda el área de influencia de la capital del estado, para tender a la sustentabilidad del desarrollo en su región. Se busca a través de este esfuerzo de planeación contar con un instrumento de zonificación primaria común a ambos municipios, que permita el ordenamiento territorial de la Zona Conurbada mediante el control del uso del suelo y políticas afines, así como un programa de corresponsabilidad sectorial que promueva la coordinación y asociación de los ayuntamientos en acciones tendientes a lograr la eficiencia en la expansión de la infraestructura y prestación de los servicios públicos, por una parte, y garantizar el aprovechamiento sustentable del territorio que albergara a la zona metropolitana hacia el año 2020, por la otra.

Es con esta finalidad que el gobierno Estatal, a través de la Dirección General de Planeación y Desarrollo Urbano de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos realiza el proyecto de Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Tepic-Xalisco, con la participación de los ayuntamientos y los representantes de la sociedad civil en el seno de la Comisión de Conurbación de reciente creación.

Con la realización de los estudio del Plan de Ordenamiento se pretende analizar como se darían el crecimiento y transformación de la estructura socioeconómica al corto, mediano y largo plazos; cuales serían los requerimientos en infraestructura y servicios públicos y cuales sus implicaciones en términos del patrón de ocupación territorial, para cuantificar las tendencias de su expansión, prever las próximas conurbaciones y anticipar el impacto probable de este crecimiento en los recursos territoriales del valle de Matatipac.

La respuesta a esta problemática debe sustentarse en el análisis del medio físico natural, de las características físicas y socioeconómicas de su desarrollo urbano reciente, así como de las oportunidades que le ofrece el nuevo proyecto de desarrollo nacional basado en la apertura a los mercados internacionales; con la finalidad de definir la problemática actual en materia de infraestructura, equipamiento y aspectos ambientales, y realizar un análisis prospectivo de su posible desarrollo futuro que nos permita generar, evaluar y concensar alternativas para formular una propuesta de ordenamiento territorial al largo plazo, con un programa de acciones estratégicas para el periodo 2000-2020.

Con la realización del Plan se espera obtener una visión global de los cambios socioeconómicos que influyen en el patrón de ocupación y los aspectos sociales y políticos involucrados. Proponer nuevas formas de ocupación del suelo para sustituir el actual patrón de crecimiento por expansión de la periferia, con base a esquemas determinados por los urbanizadores, generar información relevante para la definición de los límites administrativos y fortalecer a la comisión de conurbación en los términos del artículo 66 de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, para que pueda cumplir como mecanismo de coordinación interinstitucional y de concertación de acciones de los sectores social y privado.

El gran reto de la realización del Plan lo constituye el concensar una imagen-objetivo de la zona metropolitana que se conformará hacia el año 2020 y un

programa de acciones estratégicas, que respondan a: 1) las necesidades de modernización y expansión de la infraestructura y servicios urbanos, para generar las oportunidades de empleo productivo que demanda la población local; 2) a la prestación eficiente de los servicios sociales básicos en un sistema jerarquizado de centros y subcentros y dar así respuesta eficaz a las expectativas de niveles de vida dignos para una población creciente, con graves desequilibrios en niveles de ingreso, y 3) que garantice la sustentabilidad del desarrollo a través de la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, diseñando instrumentos de Ordenamiento Territorial factibles de conciliar el equilibrio Ecológico y la necesidad de corto plazo de los productores agropecuarios de alcanzar mayor productividad e ingresos.

Con el plan se pretende generar un proceso de planeación urbano-regional que garantice la coordinación y coherencia de las políticas de cada uno de los municipios a nivel de sus centros de población; que permita ordenar la ocupación y aprovechamiento sustentable del territorio, privilegiando la protección de los predios de mayor valor ecológico, así como la expansión eficiente de la infraestructura y la prestación de servicios públicos; la creación de reservas territoriales para resolver la escasez y carestía del suelo para vivienda y equipamiento urbano y promocionar la creación de empleos mejor remunerados en nuevas empresas.

Finalmente, debe mencionarse que con la aplicación del Plan se deberá consolidar una estructura institucional que sea capaz de cumplir con las funciones técnicas y de coordinación contenidas en el proceso de implantación, operación, seguimiento y evaluación del Plan. Tanto las instituciones municipales como la secretaría estatal deberán fortalecerse con la infraestructura y recursos humanos necesarios para regir el comportamiento de la sociedad de acuerdo a las normas establecidas de común acuerdo en los planes y programas.

II.2. ANALISIS METODOLOGICO

De conformidad con las metodologías que han probado su eficiencia a nivel mundial para promover y controlar el desarrollo urbano, el método para la realización del plan se basa en un enfoque sistémico, participativo y estratégico. El ordenamiento territorial debe corresponder a una visión estratégica del desarrollo sustentable y los habitantes de la región, a través de sus legítimos representantes y líderes de opinión, deberán colaborar en la definición de esta imagen-objetivo y validar la estrategia y las acciones prioritarias del plan.

El Enfoque Metodológico Propuesto

Para lograr los objetivos y metas anteriormente expuestos, se propone partir de un enfoque de planeación estratégica territorial que resulta de: a) la adecuación de las metodologías de planificación estratégica empresarial a la planificación de

ciudades y/o regiones, b) la utilización de métodos de planeación física y geomorfológica para la determinación de opciones de ordenamiento territorial, y c) una herramienta de análisis estratégico territorial que permita evaluar las ventajas y/o limitaciones para el logro de los objetivos que presentan las diferentes alternativas de ordenamiento propuestas, al tiempo que nos permita identificar y valorar aquellos proyectos que más contribuyan a la reestructuración territorial de la Zona Conurbada.

Como toda propuesta de Ordenamiento Territorial, el Plan se debe caracterizar por su expresa referencia a las limitaciones y/o ventajas que presenta la actual configuración territorial para el logro de los objetivos estratégicos. El plan debe asociar iniciativas y proyectos a la configuración de un nuevo orden espacial que reconozca y de cabida a las demandas sociales, favorezca el desarrollo sustentable de las actividades productivas y propicie un mejor aprovechamiento del potencial económico de la zona.

Por ello el proyecto de ordenamiento de la zona conurbada que se pretende desarrollar incorporará elementos de juicio y lineamientos de acción en materia de: a) consolidación de un sistema de subcentros urbanos para que sea más funcional a los propósitos de largo plazo; b) emplazamiento adecuado del equipamiento social y los servicios, c) transformaciones necesarias de las redes de infraestructura en función del desarrollo productivo previsible; d) impactos en el territorio de los procesos de reestructuración económica; e) criterios de localización para las actividades productivas; y f) políticas y programas para la protección ambiental, prevención de riesgos y manejo de zonas de preservación ecológica. Lo anterior permitirá integrar un marco territorial ordenador a través de un proceso de planificación estratégica participativa.

Este enfoque requiere una metodología estructurada para resolver exitosamente tres retos conceptuales y operativos: a) la lectura correcta de las oportunidades y amenazas del entorno, sobre las cuales no se tiene control; b) la identificación de las fortalezas y debilidades del sistema actual, y c) el consenso en torno a objetivos comunes de una diversidad importante de agentes e intereses que intervienen en el desarrollo de la Zona Conurbada.

Para ello se pretende utilizar una metodología que satisfaga tres condiciones básicas: a) inclusión de técnicas de diagnóstico y prospectiva eficaces; b) aplicación del enfoque sistémico, considerando a la zona conurbada como un sistema funcional con capacidad de adaptarse a nuevas situaciones; y c) el desarrollo de una participación operativa, que involucre a los agentes clave de la comunidad, asegurando que su participación se de en el momento más adecuado.

Metodología y Alcances

La realización del plan adoptará una estructura que permita avanzar de forma eficaz en el proceso de planificación; por lo que se contemplan seis fases de

trabajo integradas por 30 tareas que se engarzan y se retroalimentan secuencialmente.

FASE A: ANÁLISIS DE ANTECEDENTES Y DE LOS CONDICIONANTES JURÍDICOS Y DE PLANEACIÓN.

Tarea #1. Definición de Motivos e Identificación de Actores Clave.

En esta tarea se describirán las causas que originan el proyecto del Plan y el resultado que se espera obtener con su formulación y su consecuente aplicación. De igual forma se identificarán los líderes de opinión y/o actores clave del desarrollo que serán incorporados al proceso de planeación. Para ello se obtendrá un listado de las principales organizaciones civiles en cada municipio, identificando sus objetivos y propuestas, para integrar el sociograma y detectar los grupos de influencia aplicando el método MACTOR a través de matrices de doble entrada.

Tarea #2. Descripción del Ambito del área de Estudio.

Primeramente se definirá el área de estudio con base a un análisis preliminar de la zona de influencia local de la ciudad de Tepic, identificando a los centros urbanos y zonas rurales que tienden a conformar lo que será al mediano plazo la Zona Metropolitana de Tepic, así como todos aquellos elementos naturales que representan parte fundamental de las condiciones ecológicas de su entorno. La descripción del ámbito del área de estudio solicitada en el capítulo de antecedentes se realizará con base a un análisis de gran visión de la base natural de sustentación y el patrón de desarrollo actual, considerando las características principales del sistema urbano-regional en cuanto a la distribución de la población y las actividades económicas, puntualizando la relación funcional entre centros de población y entre estos y las principales actividades productivas de la zona considerando los sistemas de enlace y transporte.

Tarea #3. Análisis de los Antecedentes y Condicionantes de Planeación.

Se revisarán los planes y programas de nivel federal, estatal, municipal y de centro de población, para identificar aspectos de nivel superior y proyectos en proceso que condicionan al Plan de Ordenamiento. En especial se analizará las experiencias de los dos municipios en la aplicación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano y de los de Centro de Población vigentes para las cabeceras municipales. El análisis de esta información permitirá una primera aproximación a la problemática de la zona, que se usará como variable de control al revisar los objetivos y propuesta de los grupos sociales organizados y en una etapa posterior, para revisar la coherencia externa de la estrategia del plan.

Tarea #4. Análisis del Marco Jurídico.

El objetivo de esta tarea es identificar las leyes y decretos que condicionan la planeación de los asentamientos humanos en el Estado de Nayarit y definir los aspectos que inciden en el caso de la zona conurbada Tepic-Xalisco. Para ello se revisaran las leyes, reglamentos y acuerdos relativos al desarrollo urbano, para definir el marco jurídico al que se debe apegar la realización del Plan de la Zona Conurbada

Tarea #5. Entrevistas con actores clave y expertos sectoriales.

Esta tarea se prevé en las primeras semanas de haber iniciado el Plan, con la finalidad de obtener un diagnostico preliminar de gran visión de la Zona Conurbada a través de la opinión sobre la problemática actual y potencial de desarrollo futuro de los principales líderes de opinión, expertos y representantes sociales. La información aquí obtenida será uno de los insumos principales para definir el área de estudio y el diagnóstico estratégico.

FASE B: DIAGNOSTICO-PRONOSTICO.

Esta fase incluye las tareas necesarias para la caracterización de los patrones de desarrollo actual, a través del análisis de los modelos económicos y sociales con los que se ha definido la ocupación territorial y establecen el marco de referencia para: a) acometer el análisis interno y externo que integran el diagnóstico estratégico b) orientar la definición de la Misión y Visión futura de la Zona, y c). definir el modelo y estrategia de ordenamiento territorial.

Subfase B.1. Diagnóstico

Tarea #6. Análisis de los aspectos territoriales

El objetivo de esta tarea es conocer las características fisiográficas y climatológicas del medio, identificar los diferentes ecosistemas y determinar los factores naturales que restringen y condicionan a la urbanización. Para ello se realizaran análisis de la Topografía, Hidrología, Vegetación, Suelos (Geología y Edafología), uso potencial del suelo y Climatología, con base a cartas temáticas del INEGI, espaciomapas, fotografías aéreas y verificación de campo.

El análisis cartográfico y documental permitirá identificar el patrimonio natural, paisajístico y cultural evaluando su grado de conservación, los recursos naturales aprovechables y la problemática ambiental, con base a la información disponible sobre recursos naturales localizados y los niveles de contaminación de suelo, agua y aire en las zonas urbanas y rurales.

La síntesis de los factores del medio físico natural que condicionan o restringen a la urbanización, se basará en la definición de estos factores de acuerdo a las características de la demanda de suelo urbano actual y esperada, e incluirá la

identificación de factores naturales críticos para la conservación del medio ambiente y de los elementos de riesgo geográfico para su prevención.

Tarea #7. Análisis de los aspectos socio económicos.

El objetivo de esta tarea es entender las tendencias demográficas, económicas y sociales, así como el nivel de cobertura física y operativa del equipamiento y servicios públicos por localidad; para, posteriormente, pronosticar su evolución futura y estimar la demanda de suelo, infraestructura, equipamiento y servicios públicos a nivel municipal y por localidad. Para ello se analizará la evolución de la estructura demográfica, social y económica, en el período 1980-2000 a partir de la información censal y documental existente.

El Análisis de la Estructura demográfica y social incluirá su distribución geográfica, el crecimiento demográfico y sus componentes natural y social; la estructura por edades y sus implicaciones en la demanda de servicios de educación, salud y asistencia social, así como de empleo; y la ocupación de la población y su nivel de ingresos con sus impactos en el mercado de vivienda y demás implicaciones para el desarrollo urbano.

Respecto a la estructura económica, a través de las estadísticas censales se analizará la base económica en su composición sectorial, tamaño de establecimientos, valor agregado, empleo y producto bruto, identificando el tipo de establecimientos para relacionarlo con el patrón de ocupación, al tiempo que se identifican las actividades básicas y motrices con base a técnicas estadísticas e investigación de campo. Adicionalmente se analizará como ha evolucionado la economía de la zona a través del análisis muestral del tipo de unidades productivas existentes en las diferentes zonas de la microregión, considerando la procedencia de la inversión, su organización operativa y su estrategia de mercado.

Finalmente, se identificarán áreas con diferentes grados de satisfacción de las necesidades básicas para definir la estructura social por estratos y establecer una jerarquía de prioridades para la política social, la dotación de equipamiento y de servicios públicos. Esta zonificación se basará en dos conceptos: calidad de vida y articulación de la estructura social. Se parte de la hipótesis básica de que un centro de población mejora su posición competitiva si la oferta es capaz de satisfacer las necesidades fundamentales de su población y si su estructura social presenta una sólida cohesión, ya que se refleja en una mejor calidad de vida y oportunidades de ascenso social.

Para ello se analizará el nivel de satisfacción de las necesidades humanas a nivel de AGEB censal con base a indicadores de calidad de vida agrupados en índices con base a una tipología de tres categorías realizada por Wilhelm (1990): necesidades básicas (fisiológicas y de seguridad), necesidades intermedias (sociales) y necesidades superiores (estima y realización). Entre los indicadores se incluirá la existencia de patrimonio cultural, tradiciones e imagen urbana característica. Respecto al nivel de articulación social, éste se evaluará mediante

la valoración de dos factores: la fortaleza del asociacionismo vecinal y la amplitud del fenómeno de marginación en cuanto erosiona el espíritu comunitario. De esta forma los estratos de niveles de desarrollo social se configuraran con los valores de los dos vectores para identificar el entramado de zonas homogéneas dentro de la región de acuerdo a los niveles de calidad de vida y cohesión social.

Como parte de los aspectos sociales se analizará también la participación social en la gestión del desarrollo urbano, incluyendo tanto la fase de formulación de los planes como la de operación de los mismos. Para ello se revisaran los mecanismos de consulta pública y el número de asociaciones y sus miembros registrados en los COPLADEMUN y en los diferentes consejos municipales.

Tarea #8. Análisis de los aspectos urbanos

Se realizará el análisis de las principales características de la oferta urbana a nivel localidad, para diagnosticar la problemática actual y la eficiencia operativa de la infraestructura y de los servicios públicos. Para identificar los rasgos fundamentales del modelo de ocupación territorial se realizará un análisis interpretativo del proceso evolutivo considerando los siguientes aspectos:

- a) El sistema de ciudades y puntos de centralidad, definiendo su jerarquía funcional y el sistema de enlaces.
- b) La regionalización funcional, las tendencias de crecimiento actual y su impacto en el medio ambiente.
- c) los regímenes de tenencia del suelo, el área urbana incorporada y los asentamientos irregulares.
- d) los usos del suelo actual y potencial, identificando las zonas de especialización, los usos incompatibles y el nivel de ocupación por zonas.
- e) La demanda actual y el nivel de cobertura del equipamiento y servicios públicos.
- f) las características de la edificación e imagen urbana
- g) Características de la vivienda, déficit y reservas territoriales establecidas
- h) La Jerarquía vial existente y las características de la superficie de rodamiento, las rutas de transporte público y servicios conexos y los puntos de conflicto vial.
- i) la capacidad y cobertura de la infraestructura básica, definiendo sus umbrales de servicio, tanto físico como operativo (AP; DA; EE)
- j) Riesgos naturales, vulnerabilidad por zonas y capacidad de respuesta institucional en emergencias.
- k) Administración del desarrollo urbano y de los servicios públicos

Estos análisis se basaran en la información documental y cartográfica existente, entrevistas con expertos y funcionarios públicos de nivel municipal y estatal, así como en visitas de verificación en campo. La evaluación de la infraestructura, equipamiento y servicios públicos se realizara con base a la información existente en las dependencias oficiales y a estándares o normas previamente autorizados por la Dirección General de Planeación y Desarrollo Urbano y se

concluirá con la síntesis de las principales fortalezas y debilidades de los centros de población del área de estudio.

Subfase B.2. Análisis Prospectivo/Pronóstico

La finalidad de estas tareas es prever el desarrollo socio-económico de la zona conurbada hacia el año 2020 y estimar la demanda de suelo urbano, infraestructura y equipamiento, con base al crecimiento demográfico y económico previsible, y así definir criterios específicos para el proyecto de ordenamiento de acuerdo a los requerimientos ambientales y espaciales de cada uso del suelo.

El análisis prospectivo partirá de un diagnóstico estratégico que nos permita fijar la posición de la zona conurbada respecto a su entorno e identificar las transformaciones más significativas que están afectando o pueden afectar al sistema social, económico y territorial de la microregión, para simular escenarios futuros que nos permitan prever el crecimiento socioeconómico y demográfico.

Tarea #9. Análisis Externo (Retos y Oportunidades).

El análisis externo establecerá las bases para identificar y comprender tanto las oportunidades como las amenazas y requerimientos derivados de acontecimientos externos que afectan al sistema funcional regional, pero que están fuera de su control. Estos indicadores externos servirán para fijar la posición relativa de la zona conurbada respecto a su entorno, desarrollar escenarios de prospectiva que permitan alcanzar una visión general de las transformaciones más significativas que están afectando o pueden afectar al sistema social, económico y territorial de la microregión con base a tendencias estructurales, y así determinar su capacidad de crecimiento.

Para estos análisis una oportunidad para la región se define como un acontecimiento que representa una buena ocasión para iniciar un cambio ascendente en los niveles de desarrollo a través de una acción estratégica adecuada. Todas las oportunidades que se identifiquen serán evaluadas de acuerdo a su atractivo y probabilidad de éxito para seleccionar aquellas que resultaran más atractivas. El problema estratégico que se plantea es si las fortalezas de la región son capaces de captar y aprovechar esa oportunidad y transformarla en el proceso de cambio que se requiere. Una amenaza para la región se define como un reto impuesto por una tendencia desfavorable del entorno que produciría, en ausencia de una acción intencionada, una baja en la calidad de vida actual². Las amenazas serán clasificadas según su seriedad y la probabilidad de ocurrencia.

² Un ejemplo de una amenaza latente para la zona es la crisis de la industria azucarera y el reciente conflicto laboral en los ingenios de todo el país

Para acotar las amenazas y oportunidades que depara el futuro a la región, el estudio de los factores externos se divide en tres tipos de análisis: entorno, demanda y competidores.

Análisis del entorno. El objetivo será prever y describir las megatendencias más significativas, que pueden afectar su desarrollo socioeconómico, para predecir los retos que afrontará. Este análisis se realizará mediante tres pasos básicos: 1) identificación de tendencias significativas en las áreas de geopolítica, gobierno, economía, demografía, tecnología y actitudes sociales; 2) evaluación de su probabilidad de ocurrencia; y 3) determinación de sus implicaciones en el ámbito del área de estudio, traduciéndolas en términos de amenazas y oportunidades.

Análisis de la demanda. El enfoque sistémico implica analizar a la zona conurbada estando sujeta a una demanda, compuesta por empresas, inversionistas, instituciones, residentes y turista, cuyas exigencias son complejas y diferentes, llegando a ser incluso contradictorias. El éxito está en posibilitar el desarrollo equilibrado de todas las actividades minimizando las posibles tensiones entre los diferentes agentes, configurando una oferta que responda tanto a las necesidades del mercado como de sus habitantes. Los factores considerados en la elección de un lugar para invertir, trabajar, residir o para visitar, serán analizados con base a las conclusiones más actualizadas de la teoría de la localización, diferenciando: a) las exigencias de los agentes económicos, presentes o potenciales, b) las exigencias de la sociedad civil, y c) las exigencias de los turistas.

Análisis de competidores. Una vez conocidas las actividades en las que la zona conurbada presenta mejores oportunidades de desarrollo y los requisitos críticos de la demanda, se procederá a identificar aquellas áreas urbanas con las que la región mantendría una rivalidad o complementariedad en la captación de flujos de inversión y turismo dentro de la región centro-occidente de México, para analizar su oferta y las acciones promocionales que están realizando y definir los requerimientos para el posicionamiento de la zona conurbada. El análisis se realizará mediante los pasos siguientes: 1) identificación de zonas rivales y complementarias, 2) análisis de la política de promoción económica en cada una de ellas, 3) evaluación de ventajas comparativas y competitivas, en áreas específicas de actividad económica o en aspectos de habitabilidad, y 4) identificación de requerimientos críticos para el posicionamiento de la zona conurbada.

Síntesis de Retos y Oportunidades. Las conclusiones obtenidas en esta síntesis permiten acotar las diferentes opciones de comportamiento del entorno, integrado por las megatendencias futuras, las exigencias de la demanda y las actuaciones de los competidores, lo que permitirá evaluar hasta qué punto la orientación del desarrollo actual de la microregión está en sintonía o divergencia con las tendencias externas, e identificar los requisitos críticos que deberá cumplir el sistema urbano-regional de la zona conurbada para aprovechar las oportunidades del entorno y elevar los niveles de vida de sus habitantes.

Tarea #10. Síntesis de Debilidades y Fortalezas (Análisis Interno).

Se realizará una síntesis de la situación actual identificando las fortalezas y debilidades que presenta la microregión en cada uno de los componentes de la oferta del sistema. Este análisis contrastará el grado de cumplimiento de los requisitos para que la comunidad llegue a ser más competitiva y se eleve la calidad de vida de sus habitantes en todos los centros de población. Para centrar el esfuerzo del diagnóstico interno y detectar los resultados más relevantes del mismo, se procederá a definir aquellos aspectos, positivos y negativos, que más pueden afectar al desarrollo socioeconómico de la microregión. Para ello se relacionarán la oferta urbana con las tendencias del entorno, las exigencias de la demanda, el posicionamiento de los competidores y los requisitos de la Misión de la Zona Conurbada.

Tarea #11. Análisis de posicionamiento sectores económicos

El posicionamiento de la Zona Conurbada y su microregión frente a los retos del futuro en materia de competitividad, calidad de vida y sustentabilidad ambiental, se concreta mediante el cruce de fortalezas y debilidades que presentan los diferentes componentes del sistema regional con las amenazas y oportunidades que se derivan de factores externos. El objetivo es identificar las actividades con mayor potencial de desarrollo para estimar sus requerimientos de suelo urbano e infraestructura. Para ello se utiliza una matriz de posicionamiento de los sectores económicos presentes en la región, construida con base a tres variables : atractivo de mercado, capacidad competitiva y especialización productiva, la cual nos permite identificar las actividades que resultan estratégicas para incrementar la producción y el empleo, ya que el entorno presenta mejores perspectivas.

Tarea #12. Análisis de posicionamiento de centros de población.

El objetivo de esta tarea es identificar los centros de población y/o zonas que están mejor posicionadas para desempeñar un papel estratégico en el ordenamiento territorial de la zona conurbada. Este posicionamiento en materia de competitividad, calidad de vida y sustentabilidad ambiental, se realizará mediante el cruce de fortalezas y debilidades que presentan los diferentes componentes de la oferta urbana con las amenazas oportunidades y requerimientos que se derivan de factores externos. El posicionamiento en materia de habitabilidad se realizará mediante el análisis de los niveles de satisfacción de las necesidades humanas y la calidad ambiental en los centros de población. Este análisis permite identificar los centros de población cuyo nivel de habitabilidad permitiría un mayor éxito en la promoción de la inversión productiva.

Tarea #13. Diseño de escenarios

Se generaran una serie de escenarios que esbocen la evolución inercial de la región frente a diferentes opciones de comportamiento del entorno. El método a

utilizar es el de Godett³, que cubre las necesidades de prospectiva de los planes estratégicos y contempla los siguientes pasos: 1) posible evolución de las megatendencias que mas afectan a la región, 2) respuesta esperada de los actores económicos de la región, 3) generación de escenarios, con base a la evaluación de implicaciones en los componentes social, productivo y ambiental, y 4) elección de escenarios finales con los métodos Delphi y de impactos cruzados. La meta es contar con tantos escenarios como opciones de desarrollo socioeconómico se le presenten a la zona conurbada, para enmarcar el rango de evolución factible de la región y definir una visión estratégica que oriente el diseño del modelo de ordenamiento territorial.

Subfase B.3. Síntesis del Diagnóstico – Pronóstico

Tarea #14. Síntesis de fortalezas y debilidades del sistema urbano-regional.

En esta síntesis se definirán aquellos aspectos, positivos y negativos de cada localidad, que más pueden afectar al desarrollo socioeconómico de la microregión presentando las tendencias, oportunidades y obstáculos de las principales ciudades dentro del área de estudio. Para ello se relacionaran la oferta urbana de cada una de ellas y las características de su territorio, con las tendencias del entorno, las exigencias de la demanda, el posicionamiento de los competidores y los requisitos de los habitantes de la Zona Conurbada.

Tarea #15. Análisis de la aptitud territorial

La zonificación del territorio de acuerdo a su aptitud para el uso urbano, se realizará con base a las características del medio físico-natural y físico-construido, identificando los factores condicionantes y restrictivos a la urbanización de acuerdo a la demanda de suelo esperada. El procedimiento incluye las siguientes pasos:

1. Tendencias actuales de crecimiento y factores que las explican,
2. Definición de la estructura de la demanda de suelo urbano esperada,
3. Identificación de los requerimientos locacionales por uso del suelo y tipo de demanda,
4. Identificación de factores críticos y condicionantes del crecimiento urbano, y
5. Clasificación del territorio de acuerdo a su aptitud para el uso urbano.

La técnica para el ejercicio de zonificación en cuanto a factores del medio físico-natural corresponde al método de cribas , en tanto que la definición de los condicionantes del medio físico-construido se basa en la teoría de umbrales de la infraestructura. En este caso se considerará la cobertura física y operativa al corto, mediano y largo plazo, de acuerdo a las inversiones previstas o que se considere factible realizar, la identificación de barreras físicas naturales y por

³ Godet, Michel, "Prospectiva y Planificación Estratégica", Barcelona, S.G. Editores S.A., 1991

paso de instalaciones, los condicionantes de planeación y de tenencia de la tierra.

Tarea #16. Análisis del potencial de desarrollo de las localidades del sistema urbano-regional

Se realizará el análisis del potencial de desarrollo de cada una de las localidades con más de 1,000 habitantes, identificando el papel que podrían desempeñar para el desarrollo socioeconómico y el ordenamiento territorial de la zona metropolitana.

Tarea #17. Desarrollo de la visión estratégica de la Zona Conurbada

La misión definida para la zona en los niveles superiores de planeación y las conclusiones de los análisis de posicionamiento, serán la base para inferir la visión futura o escenario estratégico para la zona conurbada. La visión contemplará los cuatro aspectos cruciales del desarrollo futuro: el económico, el social y el ambiental, y será la base para estimar las demandas y requerimientos para el desarrollo urbano y los criterios de ordenamiento territorial que orientaran la definición del modelo de ordenamiento.

Tarea #18. Requerimientos del Desarrollo Urbano y criterios de ordenamiento

La finalidad de esta tarea es estimar las demandas del desarrollo urbano en materia de suelo, vivienda, infraestructura y equipamiento, con base al crecimiento demográfico y económico previsible, y definir criterios específicos para el proyecto de ordenamiento en cuanto a las áreas necesarias para el equilibrio ecológico y metas factibles de equipamiento al corto, mediano y largo plazo. Se describirán las tendencias de crecimiento donde se pronostiquen las futuras demandas de suelo urbano, vivienda, equipamiento e infraestructura de acuerdo a los diversos escenarios. Una vez obtenidas las proyecciones servirán de base para generar y evaluar las alternativas del crecimiento urbano.

Tarea #19. Validación social del diagnóstico

La validación social del diagnóstico se realizará en reuniones específicas para las que se convocará a la sociedad en general, expertos y líderes de opinión para la presentación de los avances del diagnóstico. Una vez que se presente el trabajo del consultor, se recabará la opinión de cada asistente en cuestionarios diseñados para este fin. En una segunda sesión de la reunión se realizará la validación social del diagnóstico, a través de mesas temáticas en donde se priorizaran los problemas de mayor importancia y se recabaran propuestas de acción para el ordenamiento territorial. El resultado de cada una de estas mesas servirá para ratificar o rectificar el diagnóstico y uno de los principales insumos para definir los objetivos y metas del plan e integrar estrategias para su consecución.

FASE C: EL DISEÑO DEL MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

Tarea #20. Generación y evaluación de alternativas de ordenamiento territorial.

En esta tarea se busca identificar y evaluar las opciones factibles para el crecimiento urbano, con base a los requerimientos críticos para el logro de los objetivos del plan y los criterios de ordenamiento territorial.

La generación de alternativas tendrá como premisas: los requerimientos espacio-ambientales del desarrollo socioeconómico deseado, la aptitud del suelo para el desarrollo urbano, la estructuración jerarquizada del sistema urbano-regional con un esquema vial eficiente, la eliminación de riesgos naturales e industriales y la preservación de áreas de valor productivo y ambiental.

Las diferentes alternativas de ordenamiento territorial se presentaran en planos esquemáticos y descripción documental. La evaluación socio económica de las alternativas se realizará según el indicador “logro de objetivos”/costos sociales, los cuales serán medidos con base a parámetros previamente autorizados por la Dirección de Planeación y Desarrollo Urbano.

Tarea #21. Selección del Modelo de Ordenamiento Territorial.

La selección de la alternativa de ordenamiento territorial se realizará en **talleres de planeación participativa**, para garantizar que responda al modelo de comunidad regional que se desea para los años venideros, lo que sus habitantes esperan de ella y la imagen que pretenden proyectar al exterior, dentro del marco de factibilidad determinado por el potencial regional y las oportunidades del entorno.

En estos talleres se definirán también los parámetros que normen la elaboración de la estrategia del plan, ya que se deberá validar el diagnóstico y establecer los requerimientos de calidad de vida, competitividad y sustentabilidad del desarrollo, que expresan las condiciones que debe satisfacer la zona para ser competitiva desde el punto de vista económico, habitable desde la óptica social, racional en el aprovechamiento de sus recursos naturales y eficiente en la creación de la infraestructura y prestación de servicios públicos. Por lo anterior, la realización de talleres de validación social y planeación participativa, tiene como objetivos:

1. Propiciar el diálogo entre los diferentes sectores de la sociedad regional a fin de analizar, validar y enriquecer el diagnóstico de la zona conurbada,
2. Jerarquizar en orden de importancia los problemas identificados en función de la sustentabilidad de los ecosistemas, de la sociedad y de los sistemas productivos,
3. Identificar las acciones y proyectos que la sociedad considera necesarios para solucionar la problemática actual y potenciar el desarrollo.
4. Ratificar o rectificar la imagen objetivo del plan con base a los problemas que la población desea erradicar y las actividades y acciones que propone

promover y que reflejan el modelo de sociedad al que se pretende acceder en el horizonte de planeación.

5. Seleccionar concertadamente el modelo de ordenamiento territorial más adecuado para alcanzar los objetivos del desarrollo sustentable.

Para la realización de estos talleres se deberá contar con la participación de representantes de los sectores gubernamental, productivo y social de los principales centros de población de la Zona Conurbada. La opinión personal de los actores invitados sobre la problemática y áreas prioritarias de atención, sobre el potencial regional y las actividades básicas y sobre las propuestas de acción, se captará mediante un cuestionario diseñado para dicho fin. Para la priorización de los problemas y de las propuestas de acción, los asistentes serán organizados en 3 mesas de trabajo en cada taller. Al final de las sesiones, un representante de cada mesa presentará las conclusiones a la asamblea general. La discusión de los actores permitirá identificar los problemas más frecuentes en los centros de población y las líneas de acción que contarían con un mayor consenso social, analizados desde la perspectiva ambiental, productiva y social.

Tarea #22. Desarrollo del modelo de ordenamiento territorial

El desarrollo del modelo de ordenamiento incluirá la definición del área de aplicación del plan, la zonificación del territorio para la aplicación de políticas de ordenamiento y la determinación de objetivos y metas para las ciudades de la zona conurbada.

Actividad 1. Delimitación del área de aplicación del plan. La delimitación de la zona conurbada incluirá la demarcación del territorio incluyendo todas las áreas necesarias para garantizar su desarrollo integral sustentable, es decir aquellas superficies que requieran el desarrollo social, económico y ambiental.

Actividad 2. Zonificación Territorial. La zonificación del territorio para la aplicación de políticas de ordenamiento, incluye la clasificación de áreas para el equilibrio ecológico según sus necesidades de restauración, conservación o protección y aquellas que pueden estar sujetas a un aprovechamiento, la zonificación primaria indicando los usos generales del suelo, la estructura urbana de la zona de conurbación, el sistema vial de enlace y transporte, la infraestructura, equipamiento y servicios de carácter común y la identificación de zonas con proyectos estratégicos detonadores del desarrollo. El modelo se presentará en planos de estrategia digitalizados, además de la descripción geográfica de unidades territoriales y de la normatividad para el control de la urbanización y edificación, de acuerdo a la legislación urbana vigente.

Actividad 3. Definición de Objetivos y Metas por localidad. una vez que se ha seleccionado el modelo de ordenamiento territorial que presente mayores ventajas para la Zona Conurbada, se definirán objetivos generales, mismos que

se desglosaran en objetivos particulares y metas para las localidades incluidas en el área de aplicación del plan.

Los objetivos particulares para este estudio, se definirán en dos vertientes: una relativa al “Ordenamiento Territorial” y otra con relación a la “Corresponsabilidad Sectorial”. Para ello, se deberán de establecer metas cuantificables, concretas y específicas en los plazos previstos por el estudio.

Actividad 4.- Identificación de requisitos críticos. Un requisito se define como crítico cuando el actuar sobre él mejore la calidad de vida, aumente la competitividad para atraer inversión, afronte problemas de base común a varios temas, afecte a un grupo amplio de población o actividad, o de respuesta a una oportunidad única en el tiempo. Dados los requerimientos del Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada Tepic-Xalisco, el análisis se realizará por sector, es decir se identificarán los aspectos críticos de cada sector para la zona con el fin de definir la corresponsabilidad sectorial.

El método para la identificación de requisitos críticos es el siguiente: 1) desglose del modelo de ordenamiento en objetivos generales y específicos, 2) determinación de los requerimientos para alcanzar los objetivos particulares o específicos, y 3) agrupación de disparidades en requisitos críticos. La realización de este análisis permitirá distinguir los temas críticos en los que habrían de concentrar esfuerzos las instituciones del sector público de los tres niveles de gobierno y la sociedad civil, para así alcanzar la visión estratégica propuesta para el año 2020.

FASE D: DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

En esta fase se definirá la estrategia con la que se pretende alcanzar los objetivos definidos en el Modelo de Ordenamiento Territorial, trascendiendo la descripción de la zonificación y estructura propuesta en el mismo, para definir el cómo lograr ésta imagen-objetivo al largo plazo.

Para ello se diseñarán los lineamientos generales, así como criterios económico-espaciales que especifique líneas de acción para lograr la redistribución geográfica de la población y sus actividades económicas de acuerdo a la disponibilidad de los recursos naturales, vinculando los ordenamientos ecológico y territorial para alcanzar el equilibrio implícito en el modelo y que permitirá elevar la competitividad, habitabilidad y sustentabilidad de la sociedad en la zona conurbada.

El diseño de las estrategias se realizará con un enfoque sectorial, buscando definir la forma de actuar de las dependencias gubernamentales requerida para alcanzar las metas establecidas para cada sector; considerando la capacidad institucional, privada y social disponibles, la normatividad vigente y la disponibilidad esperada de recursos públicos al corto, mediano y largo plazos.

Tarea #23. Definición de Políticas de Ordenamiento

En esta tarea se definirán las políticas aplicables a cada centro de población y su zona de influencia de acuerdo a los objetivos y metas planteados con anterioridad y al rol que les corresponda en el modelo de ordenamiento de la zona conurbada. Estas políticas harán referencia a las prioridades para la conservación, mejoramiento o crecimiento de cada centro de población.

Tarea #24. Diseño de la estrategia para el Ordenamiento territorial.

Para el logro del ordenamiento territorial se definirán las políticas y acciones necesarias para lograr el “Control de los usos del suelo y edificación”, la “Integración territorial”, el “Aprovechamiento sustentable de los recursos naturales”, la “Protección y restauración de los ecosistemas de alto valor”, el “Control y tratamiento eficiente de residuos”, y la expansión, conservación y operación de la “Infraestructura y servicios públicos”, en congruencia con lo propuesto en el Modelo de Ordenamiento Territorial; ya que estos aspectos constituyen las vertientes básicas de actuación de las dependencias gubernamentales encargadas del sector desarrollo urbano y medio ambiente.

Tarea #25. Definición de la estrategia de concertación intermunicipal.

La estrategia de concertación inter-municipal definirá la forma de hacer frente a los aspectos críticos en los que se requiere concentrar esfuerzos para lograr una gestión gubernamental eficaz, eficiente y oportuna, tanto en la expansión y conservación de la infraestructura y el equipamiento, como en la prestación de servicios urbanos. Para ello se identificarán áreas de servicios, obras y gestión de espacios e instalaciones en las que se deriven beneficios por la acción asociativa de los municipios.

FASE E: PROGRAMACION E INSTRUMENTACION.

Tarea #26. Programas de ordenamiento territorial

Las estrategias se traducirán en programas de actuación específicos y detallados que deberán ser acordados y refrendados por los agentes implantadores de los tres niveles de gobierno. El conjunto de programas de actuación debe integrar un plan de acción coherente y articulado que guíe la implantación del Plan de Ordenamiento. Los programas de actuación indicarán para cada acción: quien, como y donde se realizará, cuanto costará, como se va a financiar y cuanto tiempo llevará acometerla. El plan de acción engloba, ordena y jerarquiza los programas de actuación, y permitirá mantener articuladas las diversas actuaciones y dar seguimiento al plan.

El plan de acción definirá la responsabilidad de cada administración municipal en cada uno de los aspectos del ordenamiento territorial, expresando en una matriz

de programación los siguientes aspectos en los que se sustentará la implantación y seguimiento del Plan: a) jerarquización de acciones según plazo de ejecución, b) selección de acciones inmediatas, c) identificación de acciones clave o motrices, d) diferenciación de acciones sectoriales e intersectoriales, estimación de un presupuesto global para el total de acciones. corresponsabilidad sectorial y municipal, la meta, prioridad, plazo y responsable de ejecución

Los lineamientos para la programación de la inversión pública se definirán en esta misma fase. De acuerdo al ámbito de competencia de cada nivel de gobierno, los recursos que se prevea estarán disponibles al largo plazo servirán de base para la asignación al financiamiento de proyectos estratégicos del Plan, y en esta actividad se diseñaran lineamientos tendientes a garantizar la certidumbre en el proceso de programación anual de los recursos públicos de inversión en los tres niveles de gobierno.

Para la promoción de la participación privada y social, se definirá el papel que deben cumplir en la difusión del plan y promoción de la participación privada y social los diferentes organismos que participaron en los estudios y definiciones del Plan. Indicándose los instrumentos de comunicación que pueden utilizarse para difundir y promover el Plan estratégico, como son publicaciones, organización de jornadas, campañas de publicidad etc.

Tarea #27. Diseño de los mecanismos de instrumentación

El diseño de los instrumentos jurídicos, administrativos y financieros, para la implantación del plan de Ordenamiento se sustentará en la legislación local vigente y tendrá como objetivo el garantizar la implantación y operación del Plan. Los instrumentos jurídicos requeridos son: 1) el convenio de coordinación para la constitución de la comisión de conurbación, 2) el proyecto de convocatoria para la consulta pública, 3) el proyecto de decreto de aprobación del plan por parte de los municipios, y 4) el proyecto de publicación del plan.

Los instrumentos administrativos serán: 1) para promover la participación ciudadana en la integración, seguimiento y cumplimiento del plan, y 2) para la coordinación, control, seguimiento y evaluación de las acciones del plan y del desarrollo urbano de la Zona. En tanto que entre los instrumentos financieros se incluirán las fuentes de ingresos tradicionales y se propondrán fuentes de financiamiento alternativas de acuerdo al tipo de programa y/o obra.

Tarea #28. Diseño de un sistema para el seguimiento y evaluación del plan

Una de las consideraciones clave de la planificación estratégica es que constituye un proceso continuo, que debe evaluarse periódicamente para adaptar la estrategia a la evolución de los acontecimientos del entorno y del sistema interno, para garantizar la respuesta más adecuada a las condiciones cambiantes. Por estas razones, el sistema para el seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada Tepic-Xalisco, se diseñará

precisamente para dar esa flexibilidad, diferenciando el seguimiento y evaluación de las acciones y proyectos estratégicos de lo que es la evaluación global de la microregión, un sistema en constante evolución, y el apego de la estructura urbano-regional al modelo de ordenamiento territorial.

Concomitantemente con lo anterior, el sistema para el seguimiento y evaluación del Plan tendrá como objetivos básicos: a) garantizar que las acciones de los tres niveles de gobierno en la zona conurbada se programen de acuerdo a las prioridades del plan, b) evaluar el grado de impacto de las acciones del plan sobre el desarrollo socioeconómico de la región, y c) evaluar la evolución de la estructura urbano-regional y su apego al modelo de ordenamiento territorial.

FASE F: VALIDACIÓN SOCIAL Y TÉCNICA DE ESTRATEGIAS.

El éxito en la aplicación del plan dependerá en gran medida del compromiso de los tres niveles de gobierno y sus dependencias involucradas. Por esta razón es conveniente que la validación técnica de las estrategias y acciones propuestas se logre desde el proceso mismo de su formulación y no al finalizar el estudio. Por estas razones, el diseño de estrategias descansa generalmente en técnicas participativas con el fin de lograr la asunción de compromisos específicos y la convergencia entre diferentes corrientes políticas. Es importante tratar al mismo tiempo lo que en la planeación tradicional se conoce como declaraciones conceptuales sobre condiciones deseadas (“metas”), los “proyectos estratégicos” que cuantifiquen estas metas y permitan evaluar la ejecución del plan y las “acciones” necesarias para la implantación y realización de los proyectos propuestos, indicando quién, como, cuando y donde se realizarán éstos. Por ello la metodología propuesta considera un proceso de análisis de gabinete a través de la dinámica de grupos de trabajo e instrumentos procesales que faciliten el logro de consensos con las instituciones sectoriales y ayuntamientos y la consulta pública abierta a la población en general. Las tareas a desarrollar son:

Tarea #29. Validación técnica y concertación de las estrategias.

1. Formulación de estrategias. El proceso operativo para formular estrategias contempla los siguientes pasos. a) configuración de grupos de trabajo sectoriales, b) fijación preliminar de metas y proyectos, c) elaboración de fichas técnicas por proyecto, y d) evaluación y priorización de las estrategias.

2. Priorización de estrategias. Para priorizar las estrategias se analizarán su viabilidad de ejecución (disponibilidad de recursos, nivel de acuerdo de los agentes implantadores, capacidad de gestión y ausencia de dificultades técnicas) y efecto de arrastre (sinergia o efecto multiplicador) en una matriz de doble entrada que nos permitirá seleccionar aquellas estrategias que presenten una alta viabilidad y un efecto de arrastre elevado.

3. Identificación de proyectos estratégicos para el ordenamiento Territorial. La metodología propuesta pretende identificar y valorar aquellos proyectos que

contribuyan a la reestructuración territorial de la Zona Conurbada de acuerdo a lo propuesto en el modelo de ordenamiento territorial. La secuencia de trabajo incluye las siguientes fases:

- a) Análisis de los principales problemas que caracterizan al actual modelo de ocupación territorial, con referencia a sus causas históricas, consecuencias económicas y sociales y tendencias evolutivas probables a mediano y largo plazo.
- b) Identificación de las variables y factores claves para inducir los cambios necesarios en las actuales tendencias y lograr el nuevo orden territorial propuesto.
- c) Elaboración y descripción fundamentada del tipo de configuraciones territoriales posibles de lograr (escenarios exploratorios y normativo), que reflejen las aspiraciones microregionales, favorezcan la expansión económica y contribuyan a elevar la calidad de vida de la población.
- d) Elección de los caminos a seguir y estudio de la cartera de iniciativas y proyectos microregionales, con el propósito de identificar aquellos que contribuyan a modificar las tendencias en la dirección deseada.
- e) Estimación de los recursos requeridos por los proyectos con capacidad “transformadora”, programación de su ejecución y definición de políticas complementarias.

Tarea #30. Validación Social de la Estrategia.

Al igual que lo sucedido para el Diagnóstico, en talleres posteriores contemplados en la última semana del mes de Junio del 2001, se presentará la estrategia de desarrollo con la que se pretende alcanzar los objetivos definidos en la visión estratégica, indicando los lineamientos generales, los participantes y el origen de los recursos que deben guiar la identificación e implantación de acciones y proyectos prioritarios. Nuevamente, en una segunda fase se pretenderá la validación social de lo planteado a través de un proceso similar, buscando la priorización de las acciones y proyectos tendientes a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la Zona Conurbada.

II.3. AMBITO DEL AREA DE ESTUDIO

Delimitación del Area de Estudio (*plano D-01*)

Para los efectos de la elaboración del Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Tepic-Xalisco, se consideró como área de estudio el área de influencia local de la ciudad de Tepic, en la cual 47 asentamientos humanos, urbanos y rurales, tienden a conformar lo que será al mediano plazo el Area Metropolitana de Tepic. Este territorio comprende el área urbana actual, las áreas de reserva consideradas para su crecimiento hasta el año 2020 en los correspondiente Planes de Centro de Población, así como las que comprenden a todas las poblaciones que mantienen una relación funcional intensa y constituyen el sistema urbano-regional que depende directamente de la ciudad

central, y las constituidas por aquellos elementos naturales que representan parte fundamental de las condiciones ecológicas de su entorno.

La delimitación del área de estudio se encuentra definida en base a la cuadrícula transversa de MERCATOR (UTM-INEGI) establecida en el plano D-01 del anexo gráfico. El perímetro parte del vértice 1 que se ubica en las coordenadas X=500,368.00, Y=2'387,395.00; de ahí parte un segmento de 23.889 kilómetros con rumbo Este, hasta el vértice número 2 de coordenadas X=524,257.00, Y=2'387,395.00; de este punto se prolonga un segmento de 21.067 kilómetros con rumbo Sur hasta encontrar el vértice número 3 en las coordenadas X=524,257.00, Y=2'366,328.00; de ahí se desprende una línea con rumbo Oeste de 23.889 kilómetros hasta las coordenadas X=500,368.00, Y=2'366,328.00 que conforman el vértice número 4. De este último punto parte con rumbo Norte un tramo de 21.067 kilómetros hasta el vértice número 1 descrito con anterioridad para cerrar el polígono del área de estudio del presente plan, abarcando una superficie de 50,326-95-63.00 hectáreas.

El centro de la Zona Metropolitana de Tepic es la zona urbana conurbada estatal formada por las cabeceras de los municipios de Tepic y Xalisco, que ocupa una superficie de 4,788 hectáreas, y se localiza a 21° 30' 58" de latitud norte, 104° 53' 38" de longitud oeste y a una altitud promedio de 920 m.s.n.m.

El Patrón de Desarrollo Actual (*plano D-02*)

El sistema urbano-regional esta encabezado por la ciudad de Tepic, centro abastecedor de servicios de nivel estatal e intermedio, en cuya área de influencia micro regional gravitan 1 localidad de nivel medio, Xalisco, 1 de nivel básico, Fco. I Madero, 2 de nivel Seruc, Pantanal y San Cayetano, 6 localidades rurales de entre 1001-2500 habitantes y 37 localidades con menos de 1000 habitantes, de las cuales 18 son poblados menores a 100 habitantes (ver cuadro II.3-1).

CUADRO II.3-1 SISTEMA URBANO REGIONAL								
500,000-100,001	50,000-10,001	10,000-5,001	5,000-2,501	2,500-1,001	1,000-501	500-251	250-101	100-1
Tepic				Bellavista		La Escondida		
		Francisco I. Madero				San Fernando		
				Col. 6 de Enero Mora				
				Camichín de Jauja				
					El Refugio			
			San Cayetano				La Corregidora	
							Los Volcanes	
							El Verde	
							Los Rosales	
			Pantanal					
					La Fortuna	El Rincón	Barranca Blanca	
				Lo de Lamedo	El Trapichillo			
							El Pichón	El Limón
								La Colmena
						Platanitos		Loma del Toro
						V. Carranza		El Espino
					El Ahuacate		El Izote	Barranquillas
								Duraznitos
							Los Huachines de San Carlos	
				El Refugio (El Testerozo)				
	Xalisco							La Alcantarilla
								Lo de Felipe
								Mesa del Potrero
								El Taray
								Los Sauces
								La Huerta
								El Tacote
				La Cantera				
						16 de Septiembre		
						Las Delicias		
							Los Jazmines	
								El Basurero
								El Tajo
								El Cocuistle
								El Verde
								Crucero de Camichín
								San José

La vialidad regional en la zona de estudio esta compuesta por un eje sureste-noroeste y otro norte-sur, los cuales constituyen la base del sistema de enlaces entre las localidades de la zona de estudio. Se cuenta además con un libramiento periférico a la ciudad de Tepic y otro suburbano que integra a las zonas agropecuarias al oriente de la cuenca del río Mololoa y comunica a las localidades de Moras y Fco. I Madero.

El principal eje estructurador del desarrollo en la zona lo constituye la carrera internacional No.15 México-Nogales, que comunica a Tepic con las ciudades de Guadalajara y Mazatlán. Esta carretera constituye también el acceso principal a la zona oriente del valle de Matatipac, a la Ciudad Industrial y a San Cayetano, y a través de una carretera estatal al nuevo aeropuerto y a Pantanal. Al internarse en la zona urbana de Tepic se convierte en la avenida Insurgentes, la más importante de la ciudad sobre la cual se están dando los desarrollos comerciales y de servicios mas importantes.

De manera similar, la ciudad se comunica hacia el Norte con Bellavista y Fco. I Madero y hacia el sur con Xalisco y Puerto Vallarta, mediante la carretera No. 200. Dentro de la mancha urbana esta vialidad se convierte en la Avenida México y en el Boulevard Tepic-Xalisco, constituyendo el segundo eje de desarrollo en importante, sobretodo por la conurbación que sobre el se da entre las cabeceras municipales de Tepic y Xalisco.

El libramientos poniente, en la periferia de Tepic, es la continuación de la carretera Guadalajara-Mazatlán, y sobre él se esta constituyendo un corredor de servicios y comercio de nivel regional ligado al tráfico interestatal pero también permite una mejor comunicación con las localidades rurales de la zona de Potrero del Sabino al Oeste y de la zona del Aguacate al noroeste sobre la carretera libre a San Blas. El libramiento carretero al oriente se dirige a las localidades de la Cantera, Las Moras y Francisco I. Madero, entroncando con la carretera que va a la P.H Aguamilpa al norte de la zona de estudio. Sobre este eje se esta desarrollando la Ciudad Industrial y zonas de agricultura de riego, generalmente con cultivo de caña de azúcar.

Finalmente, la carretera San Cayetano-Pantanal, cuya continuación hasta Xalisco se encuentra programada, constituye un eje de desarrollo potencial que tendrá fuertes repercusiones en el destino futuro del valle. La ubicación del aeropuerto en esta zona constituye un factor más para la atracción de actividades orientadas al mercado nacional e internacional.

El sistema de enlaces carretero presenta movimientos de tráfico vehicular muy intenso, sobretodo en la época de zafra. Al tráfico interestatal del corredor del pacífico norte, se mezcla el tráfico intermunicipal que converge en la capital del estado, los flujos concéntricos de la zona conurbada y la introducción de materia prima al ingenio El Molino. Los movimiento de las pequeñas localidades hacia Tepic sostienen la operación de 24 rutas de transporte suburbano que tienen como principales destinos el mercado de abastos al oriente y los mercados del centro de la ciudad, en dos terminales ubicadas en la avenida Guadalupe

Victoria oriente. Otro de los flujos importantes lo constituyen los camiones materialistas que provienen de las minas del cerro de San Juan y se distribuyen en toda la mancha urbana.

Respecto a las principales actividades productivas, la ciudad de Tepic como capital del estado ha concentrado funciones gubernamentales y de educación superior, constituyendo el mercado más desarrollado y dinámico de la entidad. Ubicada en un valle de tierras adecuadas para la agricultura intensiva, especializado en el cultivo de la caña de azúcar, café y ganadería de leche, es también centro de abasto y distribución de productos agropecuarios y de los insumos requeridos para su producción.

De esta forma, la mayoría de la población labora dentro del sector terciario, fundamentalmente en la administración pública, el comercio y los servicios de transporte, docencia y turísticos. Las zonas de mayor actividad se localizan en el centro de Tepic, en el boulevard Tepic–Xalisco, en la Avenida Insurgentes, en el periférico sur, en la Ciudad Industrial, y en menor medida en el centro de las localidades de Xalisco, San Cayetano, Bellavista, Fco. I Madero y Pantanal.

El centro de Tepic constituye la zona de actividad económica más importante de la región, en ella conviven el comercio tradicional, el comercio especializado y los servicios de gobierno, financieros y turísticos. El corredor de comercio y servicios de la avenida Insurgentes se ha desarrollado en torno al ingenio El Molino y a la central camionera, en la cual se concentran las llegadas y salidas de los autobuses foráneos de primera clase. El establecimiento reciente de supermercados de gran tamaño, consolidaran a esta zona como uno de los subcentros más importantes de la Zona Conurbada. En tanto que en el boulevard Tepic-Xalisco se esta consolidando un corredor de comercio regional y servicios a la industria y el comercio.

Desde la versión de 1994 del Plan de Desarrollo Urbano de Tepic, se contempla la reubicación de la central camionera fuera de la ciudad, frente al nodo vial donde se interceptan la carretera Guadalajara-Tepic con el libramiento sur-oriente. Estaría integrada a un proyecto de 20 Has. que incluye centro comercial y de servicios, habitación media alta y de interés social, industria ligera, bodegas para productos no perecederos, áreas verdes y equipamiento turístico y cultural. Este proyecto potenciaría la consolidación del corredor suburbano Tepic-San Cayetano sobre la carretera libre a Guadalajara.

El aeropuerto de Tepic, ubicado en Pantanal a 15 Km. al sur de la ciudad por la carretera a Guadalajara, da servicio a la región central y todo el norte del Estado y cuenta con vuelos a las ciudades de México, Guadalajara y Tijuana. Aunque en la actualidad en sus alrededores aún no surgen servicios conexos y giros industriales o comerciales ligados a este medio de transporte, constituye un factor de importancia para la localización de empresas orientadas al mercado nacional e internacional.

La segunda actividad en importancia corresponde al sector primario, particularmente al cultivo de la caña de azúcar que enfrenta en la actualidad una grave crisis de mercados. Las áreas agrícolas se localizan en el valle de Matatipac, al sur del mancha urbana y al oriente, en el eje que marca la carretera Ciudad Industrial-Mora-Fco I Madero, y al norte, en la zona de la laguna seca y sobre la carretera Tepic-Bellavista-Fco. I Madero. Esta producción esta directamente relacionada con la actividad de los ingenios El Molino, localizado sobre la Avenida Insurgentes, con acceso a través de la carretera No. 15, el periférico sur y el boulevard Tepic-Xalisco, y el ingenio de Puga, ubicado en Fco. I Madero, con acceso tanto a través de carreteras como de ferrocarril.

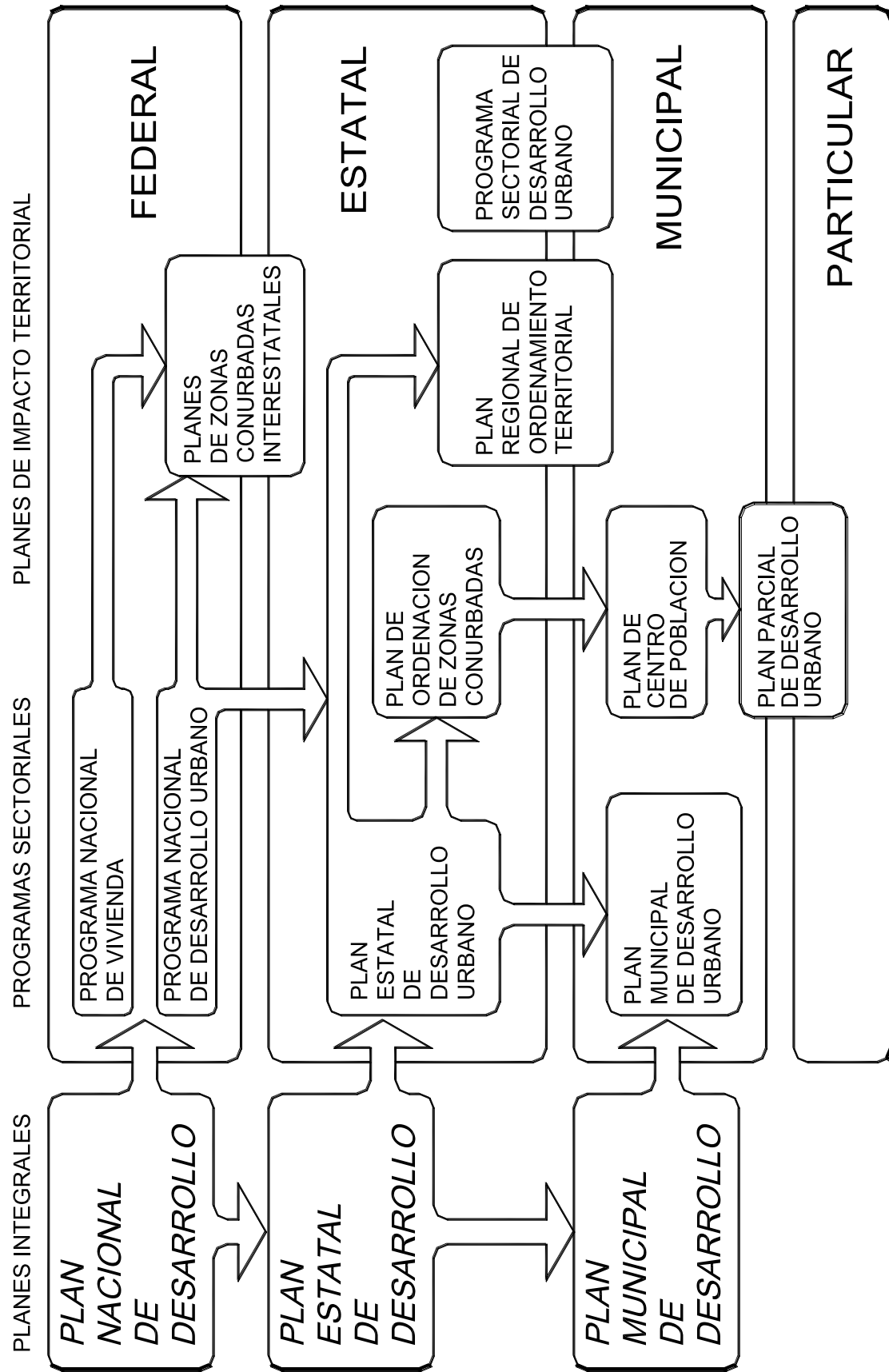
Dentro del sector secundario, además de los ingenios anteriormente mencionados, destaca como generadora de empleo la explotación de minerales no metálicos para la producción de materiales para la industria de la construcción y algunos aserraderos. Las minas se localizan en el cerro de San Juan y los aserrios en la periferia de Xalisco, su explotación responde exclusivamente a la demanda de la zona de estudio y de la producción frutícola de la zona de San Blas. Adicionalmente existen actividades de industria artesanal para la producción de bienes de consumo también orientadas al mercado microregional, las cuales aún no han adquirido un significado laboral y económico importante.

El parque de la Ciudad Industrial tiene asentadas 78 empresas, de las cuales 32 corresponden a la industria de transformación y 48 a empresas de servicios y comercios. Estas 78 empresas, orientadas principalmente al mercado de la región, representan el 7% de las cerca de 1,100 instaladas en la Zona Conurbada, las cuales se encuentran dispersas en localización y edificios inadecuadas. La superficie disponible para nuevas empresas asciende a 742,272 m².

II.4. ANTECEDENTES DE PLANEACION

Este Plan de Ordenamiento está condicionado por las políticas que se señalan para los niveles superiores del sistema de planeación urbana que existe para el país y para el estado. Conforme a los preceptos de las Leyes de Planeación, General de Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nayarit, de acuerdo a la estructura que se presenta en el Título III, Capítulo I, artículo 36, dicho sistema se integra por los Planes Nacional, Estatal y Municipal de Desarrollo y por los Programas que en ambos niveles de la administración se tienen en materia de Desarrollo Urbano y de Vivienda y los Planes de Desarrollo Urbano de los Centros de Población de Tepic y Xalisco (ver gráfico II.4-1)

GRAFICO II.4-1 SISTEMA DE PLANEACION URBANA DEL ESTADO DE NAYARIT



II.4.1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

(este apartado será sustituido cuando se presente el PND 2001-2006)

El instrumento de planeación de mayor jerarquía en el país es el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND), que desde su entrada en vigor el 31 de mayo de 1995, da rumbo a todos los Sectores y sus acciones concurrentes al Desarrollo Nacional.

El PND propone “cinco objetivos fundamentales”:

- I. “Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad primera del Estado Mexicano”.*
- II. “Consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos”.*
- III. “Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana”.*
- IV. “Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país, las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia”.*
- V. “Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos”.*

Cada uno de los anteriores se desglosa en objetivos particulares, estrategias y líneas de acción con mayor especificidad. Para cumplir el primer objetivo fundamental el PND propone:

- “Promover posiciones acordes con las transformaciones internas y, en su caso, con el principio de corresponsabilidad entre naciones en torno a los grandes temas mundiales como la estabilidad financiera internacional, el libre comercio y el cuidado del medio ambiente”.*

Para alcanzar el segundo objetivo fundamental, el PND busca consolidar un régimen de seguridad pública y de certidumbre jurídica para el patrimonio de las familias y de las actividades productivas, proponiendo, entre otros, las siguientes estrategias:

- “Crear las condiciones legales, institucionales, administrativas y de comportamiento ético de los cuerpos policiales que aseguren a los individuos la debida protección a su integridad física y patrimonial y un ambiente propicio para su desarrollo. Esto implica no sólo emprender un esfuerzo sin precedentes en materia de prevención del delito, sino una reestructuración a fondo del sistema de seguridad pública, de manera que la población encuentre una respuesta profesional, honesta y expedita a sus demandas de seguridad.”*

- *“Consolidar un régimen de seguridad jurídica sobre la propiedad y posesión de los bienes y las transacciones de los particulares. Esto es requisito indispensable para promover la inversión, propiciar el sano desempeño de las actividades productivas y garantizar la transparencia en las relaciones jurídicas las de las personas.”*

Para lograr el tercer objetivo, referente al desarrollo democrático, el PND auspiciará el federalismo y limitará el centralismo que ha entorpecido el desarrollo económico y político de la República, para lo cual delinea las siguientes estrategias:

- *“Impulsar el federalismo, redistribuyendo competencias, responsabilidades, capacidades de decisión y ejercicio de recursos fiscales entre los tres órdenes de gobierno.”*
- *“Implementar un vasto programa de fortalecimiento de los estados y los municipios, para hacer vigente la función de éstos últimos como los espacios de gobierno directamente vinculado a las necesidades cotidianas de la población.”*
- *“Promover la participación social y definir un nuevo marco de relaciones entre el Estado, los ciudadanos y sus organizaciones. Marco basado en la vigencia del Estado de Derecho, observancia de las garantías individuales y los derechos sociales, el fortalecimiento de los derechos políticos y el respeto del Gobierno a los asuntos internos de las organizaciones sociales, y el reconocimiento a la representatividad democrática de sus dirigencias y liderazgos.”*

Para el logro del cuarto objetivo el Gobierno de la República propone una política de desarrollo social integral que propicie la igualdad de oportunidades y asegure a la población el disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución; para elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos y se disminuya la pobreza y la exclusión social. Para ello propone las siguientes estrategias:

- *Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos de educación, la salud y la vivienda*
- *Armonizar el crecimiento y la distribución territorial de la población.*
- *Promover el desarrollo equilibrado de las regiones.*
- *Privilegiar la atención a la población con mayor desventaja económica y social, para abatirán las desigualdades.*
- *Impulsar un amplio proceso para la integración social y productiva de los mexicanos que hasta ahora no han tenido opciones de bienestar.*

Respecto al último de los objetivos fundamentales, que es el crecimiento económico, el PND propone una estrategia general que evite la recurrencia a situaciones de crisis, que resultan en retrocesos en términos de estabilidad, empleo y bienestar social, y para ello plantea cinco grandes líneas de estrategia:

- *“Hacer del ahorro interno la base fundamental del financiamiento del desarrollo nacional, y asignar un papel complementario al ahorro externo.”*
- *“Establecer condiciones que propicien la estabilidad y la certidumbre para la actividad económica”.*
- *“Promover el uso eficiente de los recursos para el crecimiento.”*
- *“Desplegar una política ambiental que haga sustentable el crecimiento económico”.*
- *“Aplicar políticas sectoriales pertinentes”.*

En conclusión, la estrategia nacional de desarrollo busca un equilibrio global y regional, entre los objetivos económicos, sociales y ambientales, de forma tal que se logre contener los procesos de deterioro ambiental e inducir un ordenamiento territorial a nivel nacional, tomando en cuenta que el desarrollo sea compatible con las aptitudes y capacidades ambientales de cada región. Se considera necesario lograr el aprovechamiento pleno y sustentable de los recursos naturales, como condición básica para alcanzar la superación de la pobreza y cuidar el ambiente y los recursos naturales a partir de una reorientación de los patrones de consumo y un cumplimiento efectivo de las leyes.

De igual forma, el PND considera necesario hacer más vigorosa la participación de los municipios en la preparación y ejecución de planes y programas para el desarrollo sectorial y regional, a fin de que respondan cabalmente a las exigencias de bienestar de la sociedad en general y de las comunidades locales en particular.

A partir de estos lineamientos se han elaborado los Programas Nacionales de Desarrollo Urbano y de Vivienda. Mismos que los Planes y Programas de nivel estatal han considerado como filosofía y valores de partida para el establecimiento de los objetivos y estrategias propuestos por la presente administración.

II.4.2. PLAN ESTATAL DE DESARROLLO (2000-2005)

El Plan Estatal de Desarrollo menciona en su estrategia sobre la Planeación del Desarrollo Urbano y Vivienda que se deberá de *“Adecuar el marco legal para promover la formulación, revisión, actualización, aplicación y evaluación de los*

planes y programas de desarrollo urbano y ordenamiento territorial en los niveles estatal, municipal y regional”; para lo cual plantea las siguientes líneas de acción:

- *Actualizar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano.*
- *Formular, revisar y actualizar, en su caso, los Planes de Desarrollo Urbano Municipales.*
- *Formular, revisar y actualizar, en su caso, los Planes de Desarrollo Urbano de centros de población.*
- *Formular Planes de Ordenamiento Territorial de los corredores turísticos de San Blas, Compostela y Bahía de Banderas.*
- *Formular los Planes de Ordenamiento Territorial de la Zona Conurbada Intermunicipal Tepic–Xalisco y de la interestatal Nayarit–Jalisco en la desembocadura del río Ameca.*

De igual forma, se menciona en materia de Asentamientos Humanos y Normatividad las siguientes líneas de acción de incidencia en el Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada Tepic-Xalisco:

- *Capacitar y fortalecer al personal técnico de los ayuntamientos para que realicen una mejor administración de su crecimiento urbano.*
- *Establecer vínculos directos con los colegios de profesionales, consultores e instituciones educativas y/o de investigación, para revisar, adecuar e implementar leyes y reglamentos en materia de desarrollo urbano.*
- *Promover ante los ayuntamientos la creación de un área especializada en desarrollo urbano y vivienda.*
- *Pugnar por la creación y funcionamiento acorde con la normatividad vigente de los Consejos Consultivos Municipales de Desarrollo Urbano y Rural.*
- *Agilizar los procesos de incorporación de terrenos ejidales y comunales a proyectos de desarrollo urbano.*
- *Formular programas de reservas territoriales para la edificación de viviendas populares y/o de interés social destinadas a la población de escasos recursos.*
- *Promover y concertar con los ayuntamientos de la entidad un programa integral de urbanización que incluya: pavimentación, energía eléctrica, espacios para instalaciones culturales, deportivas y recreativas, vialidades, áreas verdes y demás elementos del equipamiento indispensable en los centros de población.*
- *Crear condiciones que permitan la prevención y la mitigación de desastres urbanos en los centros de población.*
- *Promover y participar en la planeación regional en donde existan zonas urbanas, ecológicas y turísticas de alto impacto, sobre todo en las conurbaciones estatales y municipales.*
- *Impulsar la conservación de los espacios abiertos y cerrados, naturales o contruidos que fomenten la identidad y el sentido de pertenencia de los pobladores.*

- *Promover la adecuación del marco jurídico de los municipios para regular el desarrollo urbano y aplicar los programas de desregulación y simplificación administrativa ya establecidos.*
- *Promover la participación social en la toma de decisiones sobre aspectos de desarrollo urbano y territorial.*

Asimismo, el Plan Estatal de Desarrollo menciona en materia de Agua Potable y Alcantarillado, las líneas de acción pertinentes para lograr una mayor habitabilidad en los centros de población de la entidad:

- *Mejorar integralmente los sistemas de agua potable para abastecer de manera regular las necesidades de la población.*
- *Fomentar la participación directa de las comunidades en la operación y administración de los sistemas de agua potable mediante la integración de organismos operadores.*
- *Fomentar la cultura del pago justo y oportuno, así como el buen uso del agua.*
- *Rehabilitar y dar mantenimiento a los sistemas de drenaje sanitario y pluvial e incrementar los sistemas de tratamiento para un mejor manejo y control de aguas residuales y de residuos sólidos.*

De esta forma, la estrategia formulada pretende elevar el bienestar social de los nayaritas a partir de un equitativo y ordenado uso, distribución, aprovechamiento y planificación de los recursos naturales, humanos, infraestructura, servicios y equipamiento en el Estado.

II.4.3. PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL DE TEPIC (1999-2002)

En Noviembre de 1999 el H. ayuntamiento de Tepic emitió el Plan de Desarrollo Municipal 1999-2002, con el propósito de contar con una herramienta que guíe las acciones del Gobierno Municipal para lograr un desarrollo integral y democrático y mejores niveles de vida para toda la población.

Debido a que el 86% de la población del municipio se concentra en la ciudad de Tepic, la problemática del municipio es principalmente de carácter urbano. No obstante, los problemas relacionados a la baja en la rentabilidad de la producción agropecuaria ligada a los precios internacionales de los principales cultivos del municipio, también tienen una alta incidencia en los niveles de bienestar de la población local, ya que un porcentaje importante dependen de ellas.

El diagnóstico enfatiza el crecimiento anárquico de la mancha urbana de la ciudad de Tepic sin respeto al medio ambiente, deterioro de la imagen urbana, contaminación de aire y mantos freáticos y alto déficit en áreas verdes. Aspectos ligados a una alta incidencia de enfermedades respiratorias, gastrointestinales y oftalmológicas, por la mala calidad del aire y deficiencias en cloración, fugas del drenaje y acumulación de basura en baldíos urbanos.

Ante esto se plantea la misión de elevar el nivel de bienestar social a través de estrategias de desarrollo sustentable que promuevan las actividades productivas, el desarrollo de la infraestructura y el equipamiento urbano, así como el elevar el nivel cultural y educativo de la población y su participación en la gestión del desarrollo.

Contempla cinco objetivos básicos para consolidar a Tepic como un municipio que propicie la participación democrática de la sociedad en los asuntos de interés general, en un régimen de observancia a la ley y a las libertades, cuya administración eficiente y honesta brinde servicios públicos de calidad que contribuyan a mejorar el nivel de vida de sus habitantes y promueva el progreso económico con respeto al medio ambiente. Estos cinco objetivos son:

- 1. Elevar los niveles de bienestar social, educativo y cultural de la población*
- 2. Buscar el desarrollo sustentable del entorno con una perspectiva de largo plazo*
- 3. Integrar a los sectores de menores ingresos a la dinámica de desarrollo para elevar su nivel de vida*
- 4. Consolidar la participación social plural en la toma de decisiones del gobierno, buscando un equilibrio entre lo urgente y lo importante para el crecimiento sostenido y consistente, y*
- 5. Estructurar al Gobierno Municipal buscando la eficiencia administrativa y la eficacia en la acción social*

Las políticas propuestas enfatizan la coordinación de esfuerzos para elevar el nivel de bienestar social de la población, promover el desarrollo urbano planificado y sustentable, y la participación social en la gestión municipal; así como articular los esfuerzos de los tres niveles de gobierno para elevar el nivel de ingreso familiar, y la adecuación y observancia del marco jurídico que norma la convivencia municipal, para brindar seguridad pública en un marco de derecho y respeto a las garantías individuales y derechos humanos.

En materia de desarrollo urbano se reconocen fuertes carencias y rezagos en vivienda, por la escasa reserva territorial y la especulación del suelo que la encarecen; la obsolescencia en la infraestructura, especialmente en agua potable, alcantarillado sanitario y las vialidades. Se enfatizan los problemas financieros y operativos en la prestación de algunos servicios públicos, como es en la distribución del agua y en la recolección y tratamiento de la basura, debido al alto nivel de morosos en el pago del agua y predial; la proliferación de asentamientos irregulares y la necesidades de reubicación de viviendas en zonas de alto riesgo y el insuficiente equipamiento para el deporte, la educación y la cultura.

Por estas razones, para el logro de un desarrollo urbano planificado y sustentable se plantearon las siguientes estrategias:

- 1. Promover la participación interinstitucional y de la sociedad para la protección y conservación de los recursos naturales y medio ambiente.*

2. *Promover los mecanismos necesarios para aminorar el crecimiento y los flujos migratorios de la población hacia la ciudad de Tepic.*
3. *Actualizar el Plan de Desarrollo Urbano de la ciudad de Tepic y elaborar el de las poblaciones que lo requieran*
4. *Mejorar la infraestructura vial y del transporte público de los centros de población.*
5. *Fortalecer las acciones de infraestructura y equipamiento urbano*
6. *Eficientar y mejorar los Servicios Públicos Municipales*
7. *Realizar en coordinación con las instituciones públicas, privadas y sociales, las acciones necesarias para que un mayor número de habitantes tenga acceso a una vivienda digna.*

Entre las acciones previstas para la implementación de estas estrategias destaca la elaboración de planes de desarrollo urbano, para la reglamentación de los usos del suelo con criterios de desarrollo sustentable y preservación ecológica, para identificar las obras de infraestructura y equipamiento prioritarias y efficientar la inversión pública, así como para promover la creación de reservas territoriales para uso habitacional, industrial y de servicios y preservar los predios destinados para espacios verdes y abiertos.

Entre las acciones propuestas en materia de Medio Ambiente y Recursos Naturales tienen prioridad:

- *Rehabilitación del actual relleno sanitario de Tepic y del denominado Iztete, así como la habilitación de áreas periféricas como rellenos sanitarios,*
- *Detección de empresas y particulares que contaminen y generen residuos,*
- *Solucionar deficiencias de la planta de tratamiento y construir otras según crecimiento poblacional,*
- *Evitar incendios de la caña, tala inmoderada e incendios forestales,*
- *Regular la publicidad en calles para evitar se altere la imagen urbana,*
- *Detener y controlar los asentamientos humanos en áreas reservadas para la naturaleza, y*
- *Detener y controlar la explotación de los bancos de materiales pétreos en zonas ecológicas protegidas, especialmente en el cerro de San Juan.*

En materia de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Servicios Públicos propone las siguientes acciones:

- *Promover proyectos agroindustriales en las localidades de Fco. I. Madero, Bellavista, San Cayetano y Camichín de Jauja,*
- *Creación de reservas territoriales de suelo urbano*
- *Optimizar el uso del suelo urbano,*
- *Elaborar los planes de desarrollo urbano de Fco. I. Madero, Bellavista, San Cayetano y Camichín de Jauja,*
- *Realización de un plan de vialidad, que incluya la consolidación de la red vial primaria y secundaria, la reestructuración de las rutas de transporte público y la remodelación de las intersecciones con mayor grado de conflicto,*

- *Adecuación del equipamiento para mantener un alto nivel de cobertura de los servicios sociales básicos de salud, educación y abasto*
- *Amplificación y rehabilitación de la infraestructura para el abasto de agua potable y la evacuación y tratamiento de aguas residuales,*
- *Ampliación y adecuación del sistema de alcantarillado pluvial para evitar riesgos de inundación,*
- *Plan de manejo integral de la basura con proceso paulatino de concesión del servicio a particulares,*
- *Implementar un programa integral de embellecimiento en zonas urbanas, rurales y áreas de esparcimiento, y*
- *Mantenimiento y ampliación del sistema de alumbrado público.*

Para impulsar la producción de vivienda popular, se proponen promover la urbanización del suelo exclusivamente para este fin e implementar acciones contra la especulación de lotes baldíos para su regulación y ocupación para vivienda

Las estrategias del sector salud también incide en el PZCTX en cuanto demanda de espacios adecuados para la ampliación de las unidades requerida para una adecuada cobertura del servicio, tanto para la población asegurada como para la atención a la población abierta, así como su necesidad de mantener una alta calidad del agua que se abastece para consumo humano y del aire en zonas habitacionales, lo que implica la restricción de ciertos giros industriales, comerciales y de servicios, a ubicaciones específicas que permitan su adecuado control sanitario y ambiental, el saneamiento del río Mololoa y la protección de la zona de recarga de los acuíferos del valle de Matatipac.

De igual forma, la planeación del sector educativo propuesta con el objeto de elevar el nivel de educación de la población, demanda del POZCTX el análisis de los requerimientos integrales de la microregión y la ubicación adecuada del equipamiento para facilitar el acceso a los servicios, en especial en educación básica.

Las estrategias de los sectores agropecuario e industrial asimismo, implican la necesidad de identificar los sitios mas adecuados para el establecimiento de empresas industriales y de servicios que generen insumos para el sector agropecuario y procesen sus productos, buscando favorecer su ubicación en la ciudad industrial y las zonas suburbanas de las localidades de Fco. I. Madero, Bellavista, San Cayetano y Camichín de Jauja, para reorientar flujos migratorios que de otra manera se dirigirían a la ciudad de Tepic.

La estrategia del sector turismo se basa en mejorar la imagen urbana de la ciudad de Tepic, especialmente en su centro histórico, rehabilitar el río Mololoa y promover proyectos sustentables en los sitios naturales con potencial.

Finalmente, las estrategias para la modernización de la administración municipal requiere de sistemas de información que orienten la toma de decisiones y

permitan una mayor eficacia en la administración del desarrollo urbano y en el manejo de riesgos y emergencias urbanas

Como se observa, los objetivos y acciones planteadas para el municipio de Tepic tienen una total incidencia en los planteamientos que se realicen para el municipio de Xalisco, ya que comparten la fuente de agua potable, los acuíferos del valle de Matatipac, las aguas residuales se vierten al mismo río Mololoa y las decisiones en materia de urbanización se afectan mutuamente por la proximidad geográfica e integración funcional.

II.4.4. PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL DE XALISCO (1999-2002)

Con el fin de que el Gobierno Municipal contará con una herramienta que guíe sus acciones hacia un desarrollo integral y democrático, con mejores niveles de vida para toda la población, en Enero del 2000 el H. Ayuntamiento de Xalisco emitió el Plan de Desarrollo Municipal 1999-2002.

En el Plan se manifiesta la preocupación por el rápido crecimiento poblacional y su concentración en la cabecera municipal, lo cual ha traído consigo problemas de carácter urbano. Rezagos en infraestructura y servicios públicos, asentamientos en zonas no aptas, crecimiento anárquico de la ciudad, edificación en terrenos clasificados como reserva ecológica, irregularidad en la tenencia del suelo y la cada vez mayor conversión del suelo agrícola para uso urbano, son considerados los principales problemas que enfrenta el municipio. La conurbación con Tepic es considerado el factor que explica los flujos migratorios hacia la cabecera municipal de Xalisco.

Xalisco basa su economía principalmente en las actividades agropecuarias, alrededor de las cuales giran el comercio y servicios que existen en el municipio. Aún y cuando estas actividades están medianamente organizadas, no han podido consolidar esquemas y procesos productivos con la incorporación y adaptación de mejoras tecnológicas, por lo que han quedado al margen de los nuevos tiempos y necesidades del mercado. Por estas razones se plantean en el Plan objetivos y líneas de acción específicas con las que el gobierno local busca promover el desarrollo del sector agropecuario y elevar el nivel de bienestar de la población, ya que un porcentaje considerable depende de estas actividades:

El Objetivo global propuesto es el siguiente:

- *Propiciar el desarrollo económico y social de Xalisco fortaleciendo los sectores productivos tradicionales, creando espacios y condiciones que permitan diversificar la economía y la infraestructura municipal con el fin de coadyuvar en el mejoramiento del nivel de vida de los productores y pobladores.*

Este objetivo general se desglosa en los siguientes siete objetivos específicos:

- *Fortalecer el sector agropecuario.*
- *Motivar la diversificación de cultivos, aprovechando las excelentes características agroecológicas de la región.*
- *Estimular el desarrollo de la agroindustria principalmente relacionada con la caña, el café y el aguacate.*
- *Alentar y estimular el desarrollo de la actividad turística, fundamentalmente el turismo alternativo, rescatando la riqueza de nuestra historia, tradiciones y bellos paisajes.*

Con la promoción del turismo se busca contribuir al rescate y mejor aprovechamiento de los recursos naturales, para evitar su deterioro; de forma que se aliente el desarrollo sustentable y la reactivación de la economía en distintas localidades.

Entre las acciones a emprender para el logro de tales objetivos se plantean las siguientes:

1. Dar a conocer a los productores los programas federales, estatales y municipales que existen para el campo y las condiciones requeridas para tener acceso a ellos.
2. Crear los medios y canales necesarios que impulsen la organización y permitan la comunicación eficiente entre productores y el ayuntamiento.
3. Dar prioridad al mantenimiento y revestimiento de los caminos sacacosechas, sobretodo de aquellos que son de uso múltiple.
4. Concretar vínculos con las escuelas de la Universidad de Nayarit, particularmente las Facultades de Agricultura y de Veterinaria y Zootecnia, con la SAGAR y la SAG para que se incentive las investigaciones que tengan que ver con la problemática regional y obtener asistencia técnica con el fin de efficientar los recursos.
5. Hacer buen uso de los recursos financieros como el de crédito a la palabra, otorgándolo a quienes más lo necesitan para ampliar las instalaciones y rehabilitar la infraestructura existente.
6. Instalar un departamento de desarrollo agropecuario que coadyuve con las dependencias del gobierno estatal y federal a formular, evaluar e impulsar proyectos productivos para el sector cañero, aguacatero, cafetalero, ganadero y agroindustrial.
7. Promover el turismo en el municipio, mediante la rehabilitación y mantenimiento de los lugares turísticos existentes, el cuidado de la imagen urbana de las principales localidades y la elaboración de un inventario de atractivos y áreas propicias a desarrollar.

En materia de desarrollo urbano, la obsolencia de la infraestructura y errores de proyecto, son señalados como las principales causas de los problemas operativos de los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado. En tanto que se señala que el Organismo Operador (OROMAPAS) presenta graves problemas financieros debido a la existencia de tomas clandestinas y al alto

número de morosos que adeudan el servicio. La falta de recursos financieros y operativos también se presentan en los servicios de recolección y tratamiento de basura, seguridad pública, mercado, rastro, panteones y parques y jardines. En cuanto al alumbrado público y a las vialidades, la problemática se relaciona al poco o nulo mantenimiento.

Por estas razones, para el logro de un desarrollo urbano planificado y sustentable que apoye el logro de las metas de bienestar social, en el Plan de Desarrollo Municipal se planteó como objetivo global el:

- *Mejorar significativamente la administración de los servicios públicos y así eficientar la prestación de los servicios municipales, ejecutando la obra pública prioritaria, como uno de los ejes importantes que contribuya al bienestar de los ciudadanos al mismo tiempo que permita el desarrollo integral del municipio.*

Este objetivo general se desglosa en los siguientes siete objetivos específicos:

- *Lograr en lo posible, que el servicio de agua potable en las viviendas sea regular y satisfactorio para la población del municipio.*
- *Eficientar el servicio de recolección de basura e impulsar una cultura de limpieza en la ciudadanía.*
- *Otorgar a la ciudadanía una adecuada iluminación de calles y lugares públicos, que de paso a su seguridad.*
- *Lograr un cuerpo de policía eficiente que genere un ambiente de seguridad en el municipio.*
- *Dar mayor funcionalidad a las instalaciones del mercado y hacer de éste un centro de compra atractivo para la población.*
- *Garantizar a la población el abastecimiento de carne y la calidad en el producto.*
- *Dar a la ciudadanía un servicio cordial y eficiente en el rubro que respecta a panteones.*
- *Mantener en perfecto estado los parques y jardines del municipio.*

Entre las principales acciones propuestas para el logro de los objetivos, se plantean las siguientes:

1. Detectar carencias, mal funcionamiento y la posible resolución a problemas existentes en los servicios de agua, drenaje y alcantarillado, recolección de basura, alumbrado público.
2. Identificar las zonas de mayor incidencia de delitos para programar las rondas de vigilancia.
3. Revisar, actualizar y hacer efectivo el reglamento de funcionamiento del mercado para evitar el monopolio de locales, regular los servicios que presta el ayuntamiento y mejorar las instalaciones con la colaboración de los locatarios.

4. Dotar a las instalaciones del rastro, con carácter de urgente, de los servicios indispensables para mantener la seguridad e higiene del lugar, de acuerdo a las normas de SAGAR y Salubridad.
5. Dar mantenimiento y cuidado al cementerio actual y promover la construcción de panteones en las localidades para evitar el traslado a la cabecera municipal.
6. Dar mantenimiento a los parques y plazas públicas junto con su respectivo mobiliario.
7. Hacer de los comités de acción ciudadana un grupo de apoyo para que denuncien las carencias y anomalías en lo que respecta a todos los servicios.

En cuanto el sector educativo, se concluye que en Xalisco la construcción de escuelas no es en sí misma la solución al rezago de este sector, sino que lo más urgente para elevar el nivel de educación, es identificar cuáles son los factores que impiden el logro de la eficiencia en el proceso de enseñanza-aprendizaje y actuar en consecuencia. En cuanto a las instituciones que ofrecen los servicios de salud se señala que presentan deficiencias, tanto en equipo como en personal, y al no garantizan un servicio adecuado, la población busca otros centros de salud como opción, lo cual ha frenado el desarrollo de los servicios al interior del municipio. Se señala también que uno de los aspectos más relegados es el equipamiento para el deporte, cultura y esparcimiento; ya que Xalisco carece de espacios comerciales, áreas verdes y recreativas que enriquezcan la calidad de vida de la población.

Por todo esto, para impulsar estos sectores tan importantes en el desarrollo de la sociedad, se plantearon el siguiente objetivos general:

- *Contribuir al enriquecimiento de la calidad de vida de los pobladores contemplando los aspectos de educación, salud, vivienda, cultura, recreación y deporte. Para ello es necesario la preservación y cuidado de los recursos naturales, con el fin de propiciar el desarrollo armónico de los individuos y medio ambiente que los rodea.*

Este objetivo general se desglosa en los siguientes cuatro objetivos específicos:

1. *Contribuir al fortalecimiento de la educación por medio de la gestión de recursos y su aplicación en las localidades e instituciones que así lo demanden.*
1. *Incrementar la cobertura de salud en el municipio de Xalisco, procurando que los servicios sean más eficientes y de mayor calidad.*
2. *Hacer respetar el entorno ecológico y orientar el crecimiento de la ciudad.*
3. *Agilizar el tráfico vehicular en la zona urbana de Xalisco.*
4. *Fomentar las actividades culturales y deportivas en el municipio para contribuir al desarrollo armónico de la población, aprovechando los inmuebles existentes, organizando el deporte y rescatando las tradiciones culturales y deportivas.*

Las principales acciones propuestas para el logro de los objetivos son las siguientes:

1. *Concertar y gestionar ante la Secretaría de Educación Pública la pronta remodelación y mantenimiento de las instalaciones escolares.*
1. *Buscar financiamiento público, privado y el apoyo de la comunidad, para la realización de obras y actividades que promuevan la calidad de la infraestructura y de la educación en sí misma.*
2. *Gestionar ante las autoridades del ramo los recursos para dar mantenimiento constante a las unidades de salud, así como el equipamiento de las mismas con el material necesario para prestarle un buen servicio a la comunidad.*
3. *De acuerdo al Plan de Desarrollo Urbano, determinar las zonas aptas para el crecimiento de la mancha urbana.*
4. *Atender y dar mantenimiento a las vialidades existentes y crear nuevas vías que soporten el tráfico vehicular y que lo agilicen.*
5. *Promover los festivales culturales y eventos deportivos a través de distintas instituciones como el DIF, el Ayuntamiento, la SEP, etc.*

II.4.5. PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (1995-2000)

(este apartado será sustituido cuando se presente el programa 2001-2006)

El programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 define programáticamente la estrategia territorial del Plan Nacional de Desarrollo, e incluye al Estado de Nayarit en la región V “Occidente”, que también comprende a los estados de Jalisco, Colima y Michoacán.

Los objetivos de éste programa tienen dos vertientes: una relativa al “Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos” y otra con relación al “Desarrollo Sustentable”.

El objetivo general para el ordenamiento territorial se plantea de la siguiente manera:

- *“Propiciar el ordenamiento territorial de las actividades económicas y de la población, conforme a potencialidades de las ciudades y de las regiones”.*

En lo referente al Desarrollo Sustentable, como objetivo general, expresa:

- *“Inducir el crecimiento de las ciudades de forma ordenada, de acuerdo con las norma vigentes de desarrollo urbano y bajo principios sustentados en el equilibrio ambiental de los centros de población, respetando la autonomía estatal y la libertad municipal.”*

Para el cumplimiento de estos objetivos contempla cuatro programas estratégicos:

1. Desarrollo Urbano de 100 Ciudades.
2. Consolidación de las Zonas Metropolitanas.
3. Ordenamiento Territorial y Promoción del Desarrollo Urbano.
4. Programa de Impulso a la Participación Social en el Desarrollo Urbano

Respecto al programa para el “Desarrollo Urbano de 100 Ciudades” sus objetivos se centran en lograr la consolidación del desarrollo ordenado de ciudades medias y pequeñas que, desde la perspectiva nacional, constituyen alternativas viables para la localización de actividades económicas y de atracción de población; manteniendo una importante influencia en sus entornos regionales y, junto con las cuatro zonas metropolitanas, constituyen la estructura básica de los asentamientos humanos en el ámbito nacional; siendo **Tepic** una de las ciudades incluidas en éste programa.

II.4.6. PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA (1995-2000)

(este apartado será sustituido cuando se presente el programa 2001-2006)

El Programa Nacional de Vivienda, a su vez, plantea para este sector los siguientes objetivos:

- *Orientar el papel del Estado hacia la promoción y coordinación de los esfuerzos de los sectores público, social y privado en apoyo a la producción, financiamiento y titulación de la vivienda.*
- *Promover las condiciones para que las familias rurales y urbanas, en especial las que tienen mayores carencias, disfruten de una vivienda digna, con espacios y servicios adecuados, calidad en su construcción y seguridad jurídica en su tenencia.*

A este respecto se instrumentan cinco líneas prioritarias de estrategia:

1. *Fortalecimiento Institucional de los Organismos Promotores de Vivienda.*
2. *Desregulación de los trámites y desgravación.*
3. *Incrementar la oferta de suelo apto para vivienda.*
4. *Impulsar la autoconstrucción y mejoramiento de la vivienda rural y urbana, y*
5. *Fomento Tecnológico.*

Para los propósitos del presente Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada Tepic-Xalisco, se destaca el lineamiento que dentro de este Programa Nacional señala que “se incrementará la oferta de suelo apto para vivienda, al promover la incorporación de tierra ejidal y comunal al desarrollo urbano. Además, se fomentará la utilización de predios vacíos en el interior de las ciudades; se impulsarán programas de redensificación urbana y se coadyuvará al crecimiento ordenado de las ciudades de acuerdo con sus planes de desarrollo urbano”, lo

cual abre las posibilidades de financiamiento federal para la creación de reservas territoriales para vivienda popular.

II.4.7. PROGRAMA ESTATAL DE DESARROLLO URBANO

El Plan Estatal de Desarrollo Urbano vigente desde el mes de Diciembre de 1979, señala como objetivos generales:

- a) Propiciar la distribución armónica de la población en el territorio estatal;*
- b) Reducir las disparidades regionales existentes en la Entidad;*
- c) Determinar las áreas y sectores prioritarios;*
- d) Fomentar la especialización funcional de las ciudades;*
- e) Inducir el desarrollo de aquellas ciudades concentradoras de servicios;*
- f) Propiciar una distribución espacial de los servicios básicos;*
- g) Determinar los centros concentradores de servicios rurales de apoyo a la población rural dispersa;*
- h) Definir los sistemas de enlace interurbanos que apoyen a la distribución espacial de la población y de las actividades económicas propuestas;*
- i) Promover el desarrollo de los sistemas de transporte y comunicación interurbana como elementos de ordenamiento territorial.*

Los objetivos antes expuestos plantean la necesidad de propiciar una mayor integración entre las regiones del Estado y al interior de ellas, de consolidar una estructura que permita un desarrollo más equilibrado, priorizando la atención hacia las zonas rurales y dispersas; afirmando que el desarrollo agropecuario debe continuar siendo el motor impulsor del desarrollo en el Estado; sin embargo, de no tomarse medidas inmediatas, la agricultura dejará de ser la actividad productiva predominante en la Entidad.

En base a lo anterior, el *Plan* propone cuatro políticas:

- 1. Orientar la inversión federal y estatal de acuerdo a las jerarquía de ciudades, para cubrir los niveles de equipamiento necesarios;*
- 2. Fomentar el desarrollo de las áreas geográficas y sectores prioritarios;*
- 3. Programar la inversión de la red vial siguiendo los lineamientos del Plan Estatal y considerando prioritaria la comunicación de los centros de población que estructuran el sistema de ciudades;*
- 4. Fomentar el desarrollo de actividades productivas en las zonas que se registran altas tasas de migración y en general para todo el Estado.*

Para la determinación de los subsistemas prioritarios se establecieron tres consideraciones:

- I. Las prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano;*
- II. La implantación de políticas que busquen aminorar los desequilibrios internos existentes en el Estado y que tengan mayores repercusiones en el esquema de desarrollo general de País; y*

III. El efecto multiplicador que tengan las medidas para ampliar los beneficios económico-sociales.

Consecuente con estos tres aspectos, se determinó como primera prioridad el subsistema Tepic, en virtud de que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano marca para esta ciudad una política de impulso, en la perspectiva de hacer de este centro de población un foco de atracción de migraciones alternativo a la ciudad de Guadalajara.

Así mismo, el Plan dispone que las acciones de desarrollo urbano se realicen conforme a las políticas del mismo, de las que en seguida se mencionan las más importantes relacionadas con el área de estudio que nos ocupa:

- *“La adopción de medidas que eviten el crecimiento urbano de los centros de población en áreas y predios con usos agropecuarios o destinados a la conservación de los centros de población, conforme a las aptitudes del suelo determinadas en el Plan Estatal”;*
- *“La redensificación del uso del suelo urbano en los centros de población y la orientación de su crecimiento se hará de acuerdo a las aptitudes del suelo definidas en los diversos planes locales de desarrollo urbano”;*
- *“Se declararán reservas territoriales y provisiones para el crecimiento de los centros de población y la fundación de nuevos asentamientos, acordes a las aptitudes del suelo, determinadas en el Plan Estatal”;*
- *“Se programará y promoverá la aplicación de inversiones públicas y privadas en aquellas áreas que se determinen para el crecimiento inmediato de los centros de población, conforme los planes de desarrollo urbano respectivos”;*
- *“Se generarán alternativas para que los grupos de bajos ingresos tengan acceso a la adquisición del suelo urbano”;*
- *“El equipamiento, la infraestructura, vivienda y los servicios urbanos deberán ser factores de estructuración interna de los centros de población y ordenación de territorios”;*
- *“Se aprovecharán adecuadamente los recursos naturales y materiales como factores de preservación y mejoramiento del medio ambiente urbano”;*
- *“Deberá establecerse un adecuado sistema de recolección y tratamiento de aguas negras e industriales y de basura en los centros de población”;*
- *“Se promoverá la reforestación y la recarga de acuíferos como acciones de conservación de los centros de población”;*
- *“Se desalentará el establecimiento de asentamientos humanos en áreas susceptibles de desastre y se preverán los probables efectos derivados de este tipo de fenómenos que afecten a la población”;* y
- *“Se fomentará la participación de los distintos grupos sociales que integran la comunidad, en la ejecución, revisión y evaluación del Plan Estatal, así como de los demás previstos en la ley de la materia”.*

Estas líneas de acción genéricas continúan vigentes para los efectos del Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada Tepic-Xalisco, ya que determinan propósitos orientados al logro del desarrollo urbano-regional sustentable, tanto en su

componente social como productiva y ambiental. Determinan así la filosofía y valores que deben normar la realización del proyecto que se someterá a consulta pública.

II.4.8. PLAN DE DESARROLLO URBANO DE XALISCO

El Plan de Desarrollo Urbano de este Centro de Población fue promovido por el Cabildo del H. XXXIV Ayuntamiento de Xalisco ante el Congreso del Estado y fue aprobado en Junio de 1998

Los objetivos generales del *Plan* se resumen en dos puntos:

1. El ordenamiento y la regulación del desarrollo del centro de población a través de una adecuada zonificación que determine las áreas de reserva urbana y establezca los usos y destinos del suelo; definiendo así el área urbana actual y la necesaria para el crecimiento futuro y la de preservación ecológica; determinadas por las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de la población.
2. El encauzamiento del desarrollo urbano del centro de población en función de la aptitud del medio natural, las demandas de la población y la potencialidad de sus recursos naturales e infraestructura.

Para ello se han definido los objetivos particulares a que se encamina el Plan a través de la instrumentación de sus disposiciones en 10 elementos básicos: *Suelo, Vivienda, Infraestructura, Equipamiento, Vialidad y Transporte, Imagen y Patrimonio Urbano, Administración del Desarrollo Urbano, Participación de la Comunidad, Medio Ambiente y Emergencias Urbanas.*

Dentro de la fase estratégica del *Plan*, la opción de desarrollo seleccionada propone el crecimiento del área urbana en dirección norte y norponiente de acuerdo a las tendencias naturales de crecimiento, controlando estrictamente su ocupación a través de la evaluación de los factores restrictivos a la urbanización y contempla, además, la constitución de otras alternativas al surponiente y nororiente. Este escenario pretende equilibrar las tendencias y plantea la necesidad de una nueva organización de la ciudad que sea más funcional y por tanto requiere de una reestructuración urbana a fondo; respondiendo mejor a las características físicas del área y por tanto al modelo de ordenamiento ecológico de la ciudad derivado del diagnóstico.

La estrategia funcional del centro de población (vinculada con las etapas de desarrollo al corto, mediano y largo plazo), propone un reordenamiento territorial que vincule mayormente los centros de trabajo con las zonas habitacionales, de comercios y servicios, en virtud de sus funciones de cabecera municipal y de su ubicación en la microregión, estableciendo vialidades alternas que faciliten y jerarquicen las necesidades de tráfico y transporte regional, interregional y primario de la ciudad.

De igual forma, en las políticas de desarrollo urbano se establecen los siguientes lineamientos para la *Conservación, Mejoramiento y Crecimiento* de la población:

Conservación, mediante la preservación del medio ambiente natural, principalmente de las zonas con pendientes pronunciadas y de las fuentes de recursos naturales; la protección de cauces y cuerpos de agua y la conservación del patrimonio urbano.

Mejoramiento, de las tres áreas urbanas identificadas en el diagnóstico con carencias y/o deficiencias en la dotación de infraestructura, equipamiento, servicios, mejoramiento en la calidad constructiva de la vivienda e incluso en la regularización de la tenencia de la tierra y; el saneamiento de las áreas con problemas de contaminación ambiental, la reubicación de asentamientos en zonas no aptas y/o sujetas a algún tipo de riesgo, así como la reubicación de la laguna de oxidación por su cercanía al centro de población, así como la reubicación de las granjas y zahurdas intraurbanas y; la revitalización de las zonas de valor patrimonial o paisajístico urbano.

Crecimiento, de acuerdo a los requerimientos en materia de desarrollo urbano establecidos en el *Plan*, al corto plazo (2000) se necesitarán 11.86 hectáreas por el incremento poblacional, al mediano plazo (2005) 18.52 y al largo plazo (2015) 72.65 hectáreas, por lo que la zona urbana de Xalisco cubrirá una superficie aproximada de 549.04 hectáreas (100.75 hectáreas por el incremento poblacional más las 448.28 hectáreas de la mancha urbana actual). En este sentido, el *Plan* propone un esquema de control del crecimiento que oriente las tendencias naturales hacia las zonas más convenientes por su aptitud y la consolidación en las 9 zonas cuya densidad es baja y por tanto es conveniente densificar.

Esta política intenta ser congruente con la estrategia diseñada, pero a pesar de que el estudio menciona las colonias y las zonas susceptibles a desarrollarse en los plazos establecidos, este no presenta una zonificación que integre con exactitud los predios y polígonos que se sujetarán a estas políticas, limitándose a señalar la superficie de cada uno de ellos y su localización. Por ello, en la referente a la aplicación del *Plan*, este no ha podido consolidarse como un instrumento capaz de contribuir con la administración municipal en el control (dictaminación) de los usos y destinos del suelo, principalmente por la falta de información que permita establecer claramente las diferentes aptitudes del suelo, sus condicionantes y la delimitación exacta de cada uno de los predios y polígonos.

Cabe mencionar que debido a la problemática existente en torno a los límites municipales entre Tepic y Xalisco, existen algunas áreas urbanas que no se han integrado a la aplicación de los planes de desarrollo urbano de ninguno de los dos centros de población. Sin embargo, no se ha evitado el cambio de uso del suelo en estos predios, por lo que a pesar de que su ocupación es incipiente, ésta se ha dado fuera de cualquier esquema previsto, en áreas vulnerables y de tenencia irregular y mediante usos del suelo incompatibles.

II.4.9. PLAN DE DESARROLLO URBANO DE TEPIC

Este *Plan de centro del población* fue aprobado recientemente por la XXXV Legislatura del Congreso del Estado, en Octubre del presente año.

Los objetivos generales del *Plan* y la forma en que se describen las alternativa de desarrollo y se selecciona la más adecuada, son idénticos a los del Plan de centro de Población de Xalisco.

En la Estrategia General se ha seleccionado el “*modelo de administración mixta o ecológica*” como el escenario sobre el que deberán de guiarse las políticas de desarrollo. Este modelo propone mantener las tendencias mas fuertes del crecimiento de la población sin facilitar las condiciones para la especulación del suelo y, por otra parte, garantizar que no se transgreda la capacidad de carga del medio natural.

La estrategia funcional del centro de población pretende integrarlo lo mejor posible a la dinámica de desarrollo regional, en virtud de las funciones de Capital del Estado y de Cabecera Municipal, así como de su ubicación en el territorio. Tal medida tiene la intención de desarrollar de la mejor forma posible los poblados de La Cantera, Bellavista, El Ahuacate, San Cayetano, Camichín de Jauja, Mora-6 de Enero, Huachines, San Carlos y Lo de Lamedo, con centros de trabajo y actividades de apoyo para retener a la población y contener el crecimiento de Tepic.

Como en el caso de Xalisco, las políticas de desarrollo urbano se establecen en base a la definición de las zonas ene que se aplicaran acciones de *Conservación, Mejoramiento y/o Crecimiento* de la población:

Conservación, principalmente en las partes altas hacia el Norte, Noroeste, Oeste, Sur, Suroeste y Noreste de la mancha urbana, donde se encuentran los cerros de La Cruz, los Metates, Microondas y el sistema montañoso del cerro de San Juan. La planicie agrícola conocida como el ex-vaso de la laguna ubicada al Noreste, y a la región Sur y Este de la ciudad, conocida como valle de Matatipac a partir de las pendientes topográficas menores al 2%, por lo que éstas áreas deben ser conservadas. Asimismo se deberá aplicar esta política en la protección del arroyo de El Sabino, así como también la porción norte del río Mololoa que cruza la ciudad de Tepic.

Mejoramiento, en las 26 colonias irregulares detectadas que desbordaron los límites del Plan de Desarrollo Urbano de Tepic de 1994. En virtud de que no existe reserva urbana del Gobierno Estatal ni Municipal para su reubicación; se decide integrarlas a los nuevos límites del área urbana del *Plan* a efecto de regularizar su situación y permitirles el acceso a los programas institucionales de los diferentes ramos.

Crecimiento, de acuerdo a las proyecciones del *Plan*, la población residente pasaría de los 334,972 habitantes en el año 2002, a los 423,846 en el 2008 y a

los 678,591 en el 2020; de lo que se deduce un requerimiento de suelo urbano de 136 hectáreas para el año 2002, de 325 para el año 2008 y 1,080 hectáreas para el año 2020. Esto significa que para ese mismo año la mancha urbana de Tepic cubrirá una superficie adicional de poco más de 1,541 hectáreas que se sumarían a las 4,340 de la mancha urbana actual.

Para ello, el *Plan* señala en su gráfico E2.2 sobre las *Políticas de Desarrollo Urbano*, un total de 12 polígonos propios para la reserva urbana, que conjuntan un total aproximado de 708 hectáreas, concentradas en su mayoría en la zona oriente de la ciudad, paralelas al Boulevard Luis Donaldo Colosio (en el ejido “Molino de Menchaca”). Si bien esta superficie cubre los requerimientos para el corto y el mediano plazo, no presenta alternativas que satisfagan los requerimientos al largo plazo. Aunado a esto, el *Plan* señala como una de sus principales políticas la de consolidación de las grandes áreas vacantes dentro del perímetro urbanizado cuya densidad es baja y por lo tanto es conveniente densificar; sin embargo, no se integra un estudio que señale la localización y la superficie de los lotes baldíos y/o subutilizados.

Debido a la reciente aprobación del *Plan*, el monitoreo sobre su aplicación no arroja los insumos necesarios para poder emitir una evaluación objetiva sobre su efectividad. No obstante, considerando que la aplicación del plan de 1994 resultó en 26 colonias irregulares fuera del área de reservas, se concluye que el control de los usos del suelo y la edificación en el municipio de Tepic deberá mejorar considerablemente, como es la intensión de la nueva administración.

Congruente con lo mencionado en el Plan de Desarrollo Urbano de Xalisco, el plan de Tepic considera que la problemática existente en torno a los límites municipales entre estos dos municipios demanda la necesidad de contar con un instrumento que defina las políticas en torno a esta conurbación inminente e irreversible.

II.4.10. PLAN DE ORDENAMIENTO URBANO DEL CORREDOR TEPIC-AGUAMILPA

Este Plan se realizó por encargo de la Comisión Federal de Electricidad, en apoyo al H. Ayuntamiento de Tepic y al Gobierno del Estado y fue aprobado en Diciembre de 1992. Su objeto primordial fue lograr un ordenamiento territorial en cuanto a usos del suelo, definir políticas generales de desarrollo e identificar las acciones principales en cuanto a desarrollo urbano para los seis centros de población localizados en el corredor. Este estudio constituye un antecedente para el Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada, debido a que el área de estudio incluye de forma general a la ciudad de Tepic, y en forma específica a los poblados de Francisco I. Madero y Bellavista.

El estudio señala que debido a que este corredor urbano está situado entre cerros y montañas en donde las pendientes son muy variables, el desarrollo urbano se ha limitado a los alrededores de los asentamientos existentes. El resto

del área se ha aprovechado principalmente para uso agrícola, como para uso pecuario y piscícola, además de existir áreas de conservación natural. En Francisco I. Madero la actividad de más importancia es la agrícola, con la producción de caña de azúcar, ya que este poblado se encuentra rodeado por terrenos aptos para este uso, aunque también es el ingenio, en la época de zafra, la causa principal de altos niveles de contaminación local. En tanto que Bellavista está rodeado principalmente por áreas tanto de uso pecuario como áreas de conservación y muy pocas para uso agrícola.

En cuanto a infraestructura y servicios públicos, se señala que toda la zona cuenta con redes de distribución de agua potable, con sistemas de cloración, alguna forma de servicio de drenaje, porque no cuentan con red sino con fosas sépticas, con electricidad, alumbrado público, vialidades y transporte, pero éstos no son suficientes, ya que no cubrían al 100% de la población y las condiciones en las que se encontraban eran muy precarias. La falta de redes de drenaje se concluye es otra de las causas de fuertes contaminación en los poblados de Francisco I. Madero y Bellavista, además de que en éste último también la falta de servicio de recolección de basura ha originado que ésta se acumule en los canales de riego, propiciando así infecciones respiratorias y gastrointestinales en la población.

Sobre el equipamiento se señala que, si bien existen escuelas, clínicas, templos, comercios, parques y jardines y oficinas de servicios administrativos, éstos no son suficientes, no están en las mejores condiciones y algunos de ellos no son de fácil acceso.

Con estos parámetros y previendo un crecimiento demográfico a quince años con una tasa de crecimiento específica para cada asentamiento, se definieron una serie de estrategias y acciones a seguir para propiciar un desarrollo integral y sustentable de todo este corredor urbano. Se realizó un análisis de los requerimientos futuros de equipamiento por plazos, obtenido a partir del diagnóstico, de las Normas Básicas de Equipamiento Urbano de la entonces SEDUE y el crecimiento poblacional previsto, proponiendo la distribución del equipamiento de acuerdo a una estructura jerarquizada en términos de funciones urbanas, definiendo a la ciudad de Tepic como el centro de equipamiento regional, a Francisco I. Madero y Jesús Ma. Corte como centros de nivel subregional y al resto de las poblaciones con equipamiento de nivel local.

Además se realizó una matriz programática y de corresponsabilidad sectorial, la cual contiene las acciones y obras a realizar, que de acuerdo a los lineamientos de estrategia, constituyen respuestas concretas a la problemática urbana de ese entonces. Esta tabla abarca acciones que van desde la elaboración de otros programas y planes para el desarrollo integral de la zona, programas para densificar las áreas urbanas, mejorar y ampliar la infraestructura y el equipamiento, programas de vivienda, programas que impulsen la imagen urbana y acciones específicas para la conservación y preservación del medio ambiente, entre otras.

Las acciones más importantes que propone este Plan, con aplicación a las diferentes localidades incluidas en el corredor son las siguientes:

I. PLANEACION.

1. Elaboración e implementación de un Plan Parcial de Desarrollo Agroindustrial.
2. Elaboración e implementación de un Reglamento Municipal de Desarrollo Urbano.
3. Realización de un Plan de Aprovechamiento Integral de la Presa de Aguamilpa.

II. SUELO.

1. Elaboración del programa para densificar las áreas urbanas y saturar vacantes y baldíos.
2. Constitución de las reservas territoriales para la Planta de tratamiento de aguas negras.

III. INFRAESTRUCTURA.

1. Mejoramiento y ampliación de la red de agua potable.
2. Implementación de la red de drenaje y alcantarillado.
3. Construcción de plantas de tratamiento de aguas negras.
4. Ampliación de la red de energía eléctrica, postes y luminarias.
5. Revisión, Mejoramiento y ampliación de nomenclatura, señalización y pavimentos.
6. Reestructuración y ampliación del sistema de transporte.

IV. VIVIENDA.

1. Elaboración e implementación del Programa de mejoramiento de vivienda.
2. Elaboración e implementación del Programa de vivienda nueva.

V. EQUIPAMIENTO.

1. Ampliación y construcción de escuelas en los distintos niveles.
2. Construcción del Centro Social Popular.
3. Ampliación de la Biblioteca local.
4. Ampliación y construcción de unidades médicas.
5. Construcción de Tiendas Conasuper, tianguis, mercados públicos y distribuidoras de insumos agropecuarios.
6. Ampliación y construcción de oficinas de telecomunicaciones.
7. Ampliación y construcción de parques, plazas y jardines, centros de recreación y deportivos.
8. Ampliación y construcción de los centros de servicios urbanos, como la comandancia de policía, cementerio, basurero municipal, gasolineras, etc.
9. Construcción de nuevas oficinas para la administración pública

VI. IMAGEN URBANA Y MEDIO AMBIENTE.

1. Elaboración e implementación del Programa de Arborización.
2. Elaboración e implementación del Programa de educación ambiental a escolares.

3. Control de la Descarga de aguas negras a los arroyos y cuerpos de agua, de los Bancos de material, y de los tiraderos clandestinos de basura.

II.5. MARCO JURIDICO

II.5.1. CONSTITUCION POLITICA FEDERAL Y CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE NAYARIT

La fundamentación jurídica del ***Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Tepic–Xalisco***, parte de los preceptos constitucionales establecidos en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en sus artículos 27, párrafo tercero; 73, fracción XXIX-C; y 115 fracciones II, III, V, y VI, reformados el 3 de febrero de 1983, en los cuales se establece la participación de la Nación en la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el país, la concurrencia de los tres niveles de gobierno en la materia, la facultad de los estados para expedir las leyes relativas al desarrollo urbano y de los municipios para expedir los reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general que se requieran. Estos preceptos se ratifican en el Título Tercero, Capítulo III y V de la *Constitución Política del Estado de Nayarit*.

II.5.2. LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

De conformidad con estos mandatos, la *Ley General de Asentamientos Humanos* aprobada el 9 de Julio de 1993, y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* con fecha del 21 de Julio de 1993, así como sus adiciones publicadas el 5 de Agosto de 1994, fijan en su Capítulo Tercero, las normas básicas para la planeación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población, y definen los principios para determinar las áreas y predios urbanos y sus correspondientes usos y destinos, así como las reservas para el futuro crecimiento, que integran su zonificación.

Respecto a las conurbaciones esta ley las define en el artículo 2º como “*la continuidad física y demográfica que formen o tiendan a formar dos o más centros de población*”, estableciendo en el capítulo segundo, artículo 8º, que “*corresponde a las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, [entre otras] las siguientes atribuciones:*

- *Participar en la planeación y regulación de las conurbaciones, en los términos de esta ley y de la legislación estatal de desarrollo urbano.*
- *Convenir con los respectivos municipios, la administración conjunta de servicios públicos municipales, en los términos de las Leyes locales.*
- *Apoyar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la administración de la planeación del desarrollo urbano.*

Asimismo, en el artículo 9º define que le “corresponde a los municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, [entre otras] las siguientes atribuciones:

- *Participar en la planeación y regulación de las conurbaciones, en los términos de esta ley y de la legislación local.*
- *Coordinarse y asociarse con la respectiva entidad federativa y con otros municipios o con lo0s particulares, para la prestación de servicios públicos municipales, de acuerdo con lo previsto en la legislación local*”

En el Capítulo Cuarto: De las conurbaciones, establece en el artículo 26º que “Los fenómenos de conurbación ubicados dentro de los límites de una misma entidad federativa, se regirán por lo que disponga la legislación local, sujetándose en materia de zonificación a lo previsto en el Art. 35º de esta Ley”, el cual a la letra dice.

Artículo 35. A los municipios corresponderá formular, aprobar y administrar la zonificación de los centros de población ubicados en el territorio. La zonificación deberá establecerse en los planes o programas de desarrollo urbano respectivos, en la que se determinarán:

- I. Las áreas que integran y delimitan los centros de población;*
- II. Los aprovechamientos predominantes en las distintas zonas de los centros de población*
- III. Los usos y destinos permitidos, prohibidos o condicionados;*
- IV. Las disposiciones aplicables a los usos y destinos condicionados;*
- V. La compatibilidad entre los usos y destinos permitidos;*
- VI. Las densidades de población y de construcción;*
- VII. Las medidas para la protección de los derechos de vía y zonas de restricción de inmuebles de propiedad pública;*
- VIII. Las zonas de desarrollo controlado y de salvaguarda, especialmente en áreas e instalaciones en las que se realizan actividades riesgosas y se manejan materiales y residuos peligrosos;*
- IX. Las zonas de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;*
- X. Las reservas para la expansión de los centros de población, y*
- XI. Las demás disposiciones que de acuerdo con la legislación aplicable sean procedentes.*

Estos preceptos son ratificados en la legislación urbana del estado de Nayarit que se analiza a continuación.

II.5.3. LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DESARROLLO URBANO PARA EL ESTADO DE NAYARIT.

Por su parte la *Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit*, publicada en el *Periódico Oficial* correspondiente al Miércoles 19 de Mayo de 1999, establece en el Título III, Capítulo I, *De los Planes y su*

Contenido, artículo 36, los niveles de planeación para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano del estado, definiendo a los Planes de Ordenación de Zonas Conurbadas como el nivel inmediato superior al de los centros de población que las integran, y establecen las bases y lineamientos para la formulación de este tipo de planes en los artículos 37 y 40.

Artículo 37. Los planes a que se refiere el artículo anterior se regirán por las disposiciones de la presente Ley y por los Reglamentos y normas administrativas Estatales y Municipales aplicables; contendrán los elementos básicos que hagan posible su congruencia y uniformidad para su debida ejecución técnica, jurídica y administrativa, debiendo comprender:

- I. La introducción con la denominación, antecedentes y ámbito espacial de aplicación.*
- II. El diagnostico de la situación urbana, área o sector del desarrollo urbano que comprenda el plan, en sus aspectos poblacionales, actividades socioeconómicas, recursos naturales, suelos, infraestructura, vivienda, vialidad, transporte, equipamiento y servicios, imagen urbana, medio ambiente, riesgos, emergencias urbanas, administración del desarrollo urbano y participación social, así como su problemática y tendencias;*
- III. La determinación de los objetivos por alcanzar con la aplicación del plan respectivo y sus estrategias para alcanzar un desarrollo sustentable en función de sus recursos naturales, así como las acciones, obras y servicios a realizar a corto, mediano y largo plazo;*
- IV. El análisis sobre riesgo urbano y el establecimiento de medidas y acciones que tiendan a su mitigación,*
- V. La previsión de los recursos financieros, públicos, sociales o privados para alcanzar las metas y en su caso, los criterios de concertación;*
- VI. Los criterios de distribución de responsabilidades, acciones, obras e inversiones que deban de realizar en su ejecución;*
- VII. Los instrumentos y medidas de política, disposiciones jurídicas, técnicas y administrativas, que permitan dar seguimiento al plan, y sus mecanismos para su control, modificación, rectificación y evaluación; y*
- VIII. La descripción en anexo gráfico del plan, con expresión en forma clara de su contenido, y la ubicación especial de los proyectos y acciones.*

En el artículo 40 de esta Ley, se menciona que los planes de ordenación de las zonas conurbadas intraestatales, además de los elementos básicos que señala el artículo 37 de la misma, contendrán como mínimo lo siguiente:

- I. La congruencia del Plan con los planes nacional, estatal y municipal;*
- II. La delimitación del área establecida como zona conurbada y la determinación de los municipios involucrados;*
- III. Las bases para la elaboración y ejecución de los proyectos que se vayan a realizar en la zona conurbada;*
- IV. La determinación de los espacios que se destinen a la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población o áreas*

comprendidas en la zona conurbada, así como de los de preservación y equilibrio ecológico;

V. La zonificación primaria del territorio comprendido en la zona conurbada;

VI. Las acciones e inversiones para la dotación de la infraestructura, equipamiento y servicios urbanos que sean comunes a los centros de población de la zona conurbada.

En el Capítulo II define el procedimiento para la elaboración y aprobación de los planes, y establece en su artículo 54 que *“Los Planes de Ordenación de Zonas Conurbadas intraestatales, serán elaborados por las Comisiones de Conurbación respectivas a través de sus secretarios técnicos, después de la aprobación del Congresos del Estado serán ejecutados, controlados y evaluados a través de la coordinación que para tal efecto establezca la Secretaría [de Obras y Servicios Públicos], la Comisión de Conurbación correspondiente y los Ayuntamientos involucrados”.*

En tanto que en su artículo 15, entre las atribuciones que son de la competencia de la secretaría de Obras y Servicios Públicos, señala en su fracción I el *“Coordinar la elaboración, ejecución, control, modificación, actualización y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo Urbano y los demás que de este se deriven”*, especificando en la fracción IX, el que deberá *“Participar con las autoridades estatales y municipales en la elaboración, ejecución, control y evaluación de los planes de ordenación de zonas conurbadas regionales y subregionales de desarrollo urbano”*. Asimismo, en su artículo 17, fracción V, determina el derecho y obligación de los Ayuntamientos de *“Participar en el ordenamiento y regulación de las zonas conurbadas que incluyan centros de población de su territorio, en los términos de la Ley General de Asentamientos Humanos y de esta Ley”*.

Respecto al procedimiento para la aprobación de este tipo de planes, el mismo se define en los artículos 48, 49 y 50, en tanto que en los artículos 55, 56 y 57 se establece el procedimiento para el registro y publicación de los mismos.

II.5.4. LEY DE DIVISION TERRITORIAL DEL ESTADO DE NAYARIT

Esta *Ley* se expidió mediante el decreto número 6789 y fue publicado en el Periódico Oficial No. 10 de fecha sábado 4 de Febrero de 1984.

El objeto de la *Ley de División Territorial del Estado de Nayarit* es el de determinar las localidades que integran a los municipios del Estado de Nayarit. Para efectos del *Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada*, mencionaremos lo relativo a la conformación de los municipios involucrados:

Artículo 10. *El municipio de Tepic se integra con las siguientes localidades: Tepic, Atonalisco, Barranca Blanca, Benito Juárez, Bellavista, Buenos Aires, Calera de Cofrados, Camichín de Jauja, Carretones de Cerritos, Cinco de Mayo, Colonia Seis de Enero, Colonia Juanacaxtle, Colorado de la Mora, Crucero de*

San Blas, El Ahuacate, El Floreño, El Duraznito, El Espino, El Jicote, Estación Mangos, El Izote, El Limón, El Limón de Barranca Blanca, El Pajuelazo, El Pichón, El Rayón, El Refugio, El Rincón, Francisco I. Madero, Huachines, Jesús María Cortez, Jumatán, La Cantera, La Escondida, La Esperanza, La Fortuna, La Herradura, La Nopalera, La Resolana, La Villita, La Yerba, Las Delicias, Las Peñitas, Las Pilas, Lo de García, Lo de Lamedo, Los Sabinos, Los Sauces, Meza de Picachos, Mora, Otates, Platanitos, Pochotitán, Puente de San Cayetano, Rosete, Salazares, San Andrés, San Cayetano, San Fernando, Santa Rosa, San Luis de Lozada, Salvador Allende, Trapichillo, Venustiano Carranza, Zapote de Picachos, Zapote de Topozilema y los demás que en lo sucesivo sean creados.

Artículo 28. El Municipio de Xalisco se integra con las siguientes localidades: Xalisco, Adolfo López Mateos, Altavista, Aquiles Serdán, Arroyo Hondo, Arroyo del Limón, Carrizal, Cofradía de Chicolón, Cuarenteño, Emiliano Zapata, El Dragón, El Guayabo, El Italiano, El Malinal, El Pértigo, El Progreso, El Rebaje, El Refilión, El Tacote, El Taray, Granja de Juan Carlos, Juan Escutia, La Alcantarilla, La Calera, La Curva, La Mesa del Potrero, Las Lajas, Las Mesas, Lo de Felipe, Los Pueblitos, Los Sauces, Ocate del Rayo, Nuevo San Antonio, Pantanal, Palapitas, San José de Costilla, Testerazo, Tecolote, Tepozal, Trigomil y los demás que en lo sucesivo sean creados.

Sin embargo, la *Ley de División Territorial del Estado de Nayarit* no define los límites territoriales entre los diferentes municipios, solamente establece que cada municipio conservará la extensión y los límites que actualmente tiene reconocidos. En caso de existir diferencias entre los municipios, sobre las demarcaciones de su territorio, corresponderá al Congreso del Estado fijar sus límites, de conformidad con la Constitución Política del Estado de Nayarit.

II.5.5. LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE NAYARIT

La *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit* se expidió mediante decreto número 7767 publicado en el Periódico Oficial No. 45 de fecha sábado 4 de Junio de 1994. En el artículo 22 de esta *Ley* se establece como dependencias del Poder Ejecutivo, entre otras, a la Secretaría de Planeación y Desarrollo y a la Secretaría de Obras y Servicios Públicos.

En el artículo 25 se mencionan las atribuciones de la Secretaría de Planeación y Desarrollo, entre ellas:

- I. Ejercer la rectoría del Estado en la planeación, promoción y financiamiento del desarrollo integral de la entidad; de conformidad con las leyes aplicables;*
- III. Formular, coordinar y supervisar el Plan estatal de Desarrollo Urbano, los programas sectoriales y regionales, y los especiales que determine el titular del Ejecutivo Estatal;*
- IV. Concertar en el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Nayarit, la participación de los sectores público, privado y social en la planeación, promoción y financiamiento del desarrollo;*

XI. Coadyuvar a la promoción de la salud, seguridad y asistencia social, la vivienda, el desarrollo urbano y la ecología.

En el artículo 26, se mencionan las atribuciones de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, entre ellas:

- I. Planear, programar, proyectar, ejecutar, evaluar y conservar las obras, los servicios públicos y el desarrollo urbano en el Estado;*
- II. Ejercer las acciones necesarias que orienten los programas del sector público relativos al desarrollo urbano, obra pública y de servicios;*
- III. Coordinar con los ayuntamientos del Estado la ejecución de los planes de desarrollo urbano y asesorarlos en materia de construcción y conservación de obras y organización, administración y prestación de servicios públicos;*
- VII. Definir las estrategias a seguir para cumplir con las disposiciones que en materia de obras, servicios públicos y asentamientos humanos determine el Ejecutivo del Estado;*

Complementa las atribuciones que son de la competencia de esta Secretaría, las señaladas por el artículo 15 de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado, comentadas en el apartado correspondiente.

II.5.6. LEY ORGANICA PARA LA ADMINISTRACION MUNICIPAL DEL ESTADO DE NAYARIT.

La *Ley Orgánica para la Administración Municipal* fue aprobada por el H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Nayarit el 27 de Enero de 1987, promulgada por el Ejecutivo del Estado el 28 de Enero de 1987 y publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit, bajo el decreto número 7027, en la misma fecha.

Esta *Ley* regula el ejercicio de las atribuciones y deberes que corresponden al municipio libre, así como de los ordenamientos relativos a la integración, organización y funcionamiento de los ayuntamientos y de sus autoridades y organismos auxiliares, con sujeción a los mandatos establecidos por la Constitución Federal, la particular del Estado de Nayarit y las leyes que correspondan al ámbito municipal.

Una vez que se ha establecido al municipio libre como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Nayarit; se establecen como objeto y fines de los ayuntamientos entre otros:

- IV. Conducir sus actividades y funciones en apego a los objetivos, prioridades y estrategias de la planeación democrática, la participación y concertación social, haciendo congruentes sus planes y programas con el Estado y la Nación;*
- V. Coordinarse con los gobiernos estatal y federal en las acciones que impulsen el desarrollo del municipio, procurando que los programas que se implanten y*

ejecuten en sus demarcaciones, sean diseñados y efectuados con la participación del municipio;

VI. Asociarse con el gobierno del Estado y con otros municipios, a efecto de promover oportuna y eficazmente las acciones del desarrollo y procurar la optimización de los recursos que se destinen, mediante la creación y funcionamiento de comités de planeación regionales para la asignación y localización de la inversión pública, social y privada;

VII. Garantizar la participación social y comunitaria en la toma de decisiones colectivas, estableciendo medios institucionales de consulta y descentralizando funciones de control y vigilancia en la construcción de obras o prestación de los servicios públicos.

De igual forma se establecen en el artículo 48 de la presente *Ley*, las facultades y obligaciones de los ayuntamientos, destacando a continuación las de incidencia en el *Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada*:

VII. Ejercer las facultades en materia de desarrollo urbano y ecología de manera coordinada con las dependencias normativas de la Federación y el Estado, dictando todas aquellas medidas que se requieran para cumplir con las disposiciones y expedir los reglamentos a que aluden las fracciones V y VI del artículo 115 de la Constitución Federal y las leyes respectivas.

VIII. Analizar y aprobar en su caso, los convenios, que con su autorización previa, celebre el Presidente Municipal y establecer lineamientos que impulsen la coordinación con los demás niveles de gobierno, en los siguientes aspectos:

- a) Sistemas de planeación del desarrollo de acuerdo a lo dispuesto en las leyes;*
- b) Promoción e implantación de programas de vivienda y desarrollo urbano para regular el crecimiento de los centros de población;*

Finalmente, se establece en el Título Noveno, *Del Desarrollo Municipal*, Capítulo Único, *De los Planes y Programas Municipales y Regionales*, los lineamientos a los que deberán estar sujetos este tipo de planes en su elaboración, aprobación y ejecución; resaltando lo citado en el artículo 124:

“Los municipios pueden coordinarse entre sí para solucionar y atender las necesidades comunes. Se declara de interés jurídico y orden público la implementación de sistemas de desarrollo regional entre dos o más municipios del Estado, quienes para tal efecto, pueden constituir comités de planeación para el desarrollo regional para la asignación y localización de la inversión pública, así como la realización de planes y programas de desarrollo, cuerpos de asesoría técnica, capacitación, ordenación y regulación de los asentamientos humanos, control y administración del desarrollo ecológico y las demás que tiendan a promover el bienestar de sus respectivas comunidades”.