

VI. IMPLEMENTACIÓN DEL DESARROLLO URBANO

La implementación del desarrollo urbano es quizá uno de los elementos más importantes del proceso de ordenación urbana; si bien en el apartado de instrumentos se proponen, y se llegan a establecer instrumentos legales tales como leyes y reglamentos, estos a su vez contienen disposiciones diversas que requieren desglosarse, reglamentarse y aplicarse; es por esta razón, que se propone un capítulo específico que se refiera a la implementación.

La implementación es sinónimo de ejecución, consumación y culminación.

La implementación surge de un amplio espectro de oportunidades para el logro de los objetivos y estrategias definidas para el territorio municipal y cuya consecución recae en las instituciones y la sociedad.

Para el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población de Tehuixtla se plantean las siguientes líneas de acción:

1. El ordenamiento territorial y la dotación de equipamiento urbano;
2. La regulación de los Usos y Destinos del Suelo;
3. El equipamiento urbano en fraccionamientos, condominios y conjuntos urbanos;
4. La vivienda de interés social;
5. Las reservas territoriales.

1.- El ordenamiento territorial y la dotación de equipamiento urbano

Dentro de las estrategias para el ordenamiento territorial del estado de Morelos, la definición del Sistema Estatal de Ciudades constituye un apartado fundamental que pretende incidir directamente en la distribución de la población, la conducción de la extensión de las manchas urbanas y en el mejoramiento de los niveles de bienestar de la población; el Sistema Estatal de Ciudades representa el esqueleto territorial de la entidad, en el que cada localidad desempeña un papel importante para el ordenamiento territorial a través de la dotación jerarquizada del equipamiento urbano y de la infraestructura vial de carácter regional, con el aprovechamiento óptimo de los recursos presupuestales. En este último rubro se ha coincidido pero no incidido.

El Sistema Estatal de Ciudades está ligado estrechamente con el Sistema Nacional de Normas para el Equipamiento Urbano; ambos instrumentos deben ser aprovechados integralmente por las autoridades tanto estatales como municipales, ya que contienen elementos que permiten racionalizar los recursos públicos disponibles al contener lineamientos para dotar del equipamiento necesario a cada localidad de acuerdo al papel que debe desempeñar dentro del Sistema Estatal de Ciudades.

A la fecha el Sistema Estatal de Ciudades establecido en el Programa Estatal de Desarrollo Urbano de Morelos no ha logrado incidir en la asignación de la inversión pública, motivo por el cual este Programa de Desarrollo Urbano ratifica la utilidad de tal instrumento.

2.- La regulación de los Usos y Destinos del Suelo

No obstante que la regulación de los Usos y Destinos del Suelo es una atribución estrictamente municipal, tal y como lo señala el Artículo 115 de la Constitución General de la República, la Ley General de Asentamientos Humanos, la propia Constitución del Estado Libre y Soberano de Morelos y la Ley de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos del Estado de Morelos, a la fecha la regulación de los Usos y Destinos del Suelo, es decir, la expedición de constancias de zonificación y licencias de uso del suelo, está a cargo de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Estado.

En virtud de lo anterior, y con el propósito de fortalecer la administración urbana municipal, es recomendable que, en coordinación con el Gobierno del Estado, se realicen las siguientes acciones:

- Integrar el equipo local de planeación urbana;
- Capacitar al equipo local tanto en materia de planeación urbana como de regulación de los usos y destinos del suelo;
- Convenir con la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda los términos bajo los cuales se capacitará al equipo técnico local para que ejerza sus atribuciones en materia de planeación urbana y de regulación de los usos y destinos del suelo.

3.- El equipamiento urbano en fraccionamientos, condominios y conjuntos urbanos.

Si bien la Ley de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos del Estado de Morelos, en su Título Séptimo sobre Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Urbanos, contiene disposiciones diversas en materia de áreas de donación, tales disposiciones han sido insuficientes para que los gobiernos municipales cuenten con suelo para la dotación del equipamiento urbano que demandan sus localidades.

Por lo anterior, se propone en este programa:

- Revisar el Capítulo Séptimo de la Ley de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos del Estado de Morelos en materia de fraccionamientos, condominios y conjuntos urbanos, retomando conceptos importantes de la anterior Ley de Fraccionamientos en materia de Conjuntos Habitacionales, a efecto de incidir en la dotación de equipamiento urbano y que este importante componente no quede sujeto exclusivamente a la previsión o no de las áreas de donación, las que en su mayoría son cubiertas mediante pagos en efectivo, mismos

que ingresan a la tesorería, dejando pasar la oportunidad de contar con suelo urbano, para la dotación de equipamiento urbano, principalmente.

- Se incorporan a este programa los siguientes requerimientos mínimos de equipamiento urbano:

En cada fraccionamiento o condominio, por cada 500 viviendas (2 mil 500 habitantes), el desarrollador quedará obligado a proporcionar:

Un Parque de Barrio, espacio abierto arbolado destinado al libre acceso de la población para disfrutar del paseo, descanso y recreación.

El Parque de Barrio quedará constituido por áreas verdes y para descanso, áreas de juego y recreación infantil, plazas y andadores, sanitarios, bodegas y mantenimiento, estacionamiento; eventualmente con áreas para actividades culturales. Módulo de 2,500 M², es decir, una proporción de un metro cuadrado por habitante.

Juegos Infantiles: Un metro cuadrado por cada 3.5 hab.

El desarrollador deberá construir y equipar los elementos citados.

Por otro lado, deberá actualizarse el concepto de “área de donación”; si el gobierno municipal lo considera necesario deberá etiquetarse el destino del predio.

Recordar que el Artículo 127 de la Ley de OTyAH señala que “no podrán ser entregados los bienes territoriales propiedad de la comisión¹ sin existir un uso o destino preestablecido”.

Por lo anterior, así como otro tipo de equipamiento, el parque y los juegos infantiles No deben formar parte de las áreas de donación, sino que serán superficies adicionales.

En materia de equipamiento educativo, el desarrollador deberá prever los espacios mínimos de terreno necesarios de acuerdo a lo que se establece en los siguientes parámetros:

- Para atender al 5.3% de la población de proyecto (niños de 4 a 5 años) se requiere de un mínimo un aula por cada 70 niños laborando en dos turnos o un aula por cada 35 niños laborando en un turno. El requerimiento mínimo será de tres aulas más sus espacios complementarios. El tamaño de predio estará sujeto a cumplir con los siguientes Coeficientes sobre Intensidad de Uso del Suelo:

Coeficiente de Ocupación del Suelo (COS)= 0.50

Coeficiente de Utilización del Suelo (CUS)= 1.00

- Para atender al 18% de la población de proyecto (niños de 6 a 14 años) se requiere de un aula por cada 70 niños laborando en dos turnos. El requerimiento mínimo será de seis aulas más sus espacios

¹ Comisión Estatal de Reservas Territoriales

complementarios. El tamaño de predio estará sujeto a cumplir con los siguientes Coeficientes sobre Intensidad de Uso del Suelo:

Coeficiente de Ocupación del Suelo (COS)= 0.50

Coeficiente de Utilización del Suelo (CUS)= 1.00

- Para atender al 4.55% de la población de proyecto (jóvenes de 13 a 15 años) se requiere de un aula por cada 70 alumnos laborando en dos turnos. El requerimiento mínimo será de seis aulas más sus espacios complementarios. El tamaño de predio estará sujeto a cumplir con los siguientes Coeficientes sobre Intensidad de Uso del Suelo:

Coeficiente de Ocupación del Suelo (COS)= 0.50

Coeficiente de Utilización del Suelo (CUS)= 1.00

Dichos espacios quedarán etiquetados en su uso o destino desde la autorización del proyecto. El desarrollador podrá comercializar los espacios de equipamiento señalados.

4.- La vivienda de interés social

Deben analizarse los instrumentos vigentes en materia de desregulación y desgravación de la vivienda de interés social.

Los mecanismos de estímulo para la construcción de vivienda de interés social parecieran contraponerse ante la necesidad de que los desarrolladores de vivienda complementen la infraestructura y el equipamiento, como la pavimentación de calles de acceso, ampliación de redes de agua potable y drenaje, dotación de áreas verdes e incluso algún tipo de equipamiento.

La concertación es una alternativa, la cual requiere reglamentarse para evitar la "discrecionalidad"

Si bien para efectos de estimular la construcción de vivienda de interés social se han implementado diversos mecanismos como los estímulos fiscales y hasta la disminución de pago de derechos para incidir en el abatimiento de los gastos indirectos, según la promoción que en su momento hizo la Secretaría de Desarrollo Social; en el estado de Morelos se ha hecho evidente la participación efectiva de los desarrolladores en la construcción de la infraestructura de apoyo necesaria; por esta razón se hace indispensable la adecuación de los diversos mecanismos que a la fecha se han implementado, desde los estrictamente legales, como leyes y reglamentos, hasta los de tipo fiscal o tributarios; el resultado deberá ser la construcción de desarrollos habitacionales de interés social con su correspondiente equipamiento urbano de tipo recreativo como mínimo; las áreas de donación deberán convertirse en suelo del patrimonio municipal para la dotación de equipamiento urbano; en su caso, el pago en efectivo deberá canalizarse a una bolsa específica para la adquisición de tierra.

5.- Las reservas territoriales

a) Con la promulgación de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos de 1993, se eliminaron las declaratorias de Usos, Destinos y Reservas, sustituyéndose por el contenido de los programas de desarrollo urbano en

cuanto a los usos, destinos y reservas que se establecen en la Zonificación Secundaria.

Conforme a las disposiciones de la Ley de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos del Estado de Morelos, una vez aprobado un programa de desarrollo urbano el propietario o poseedor de un predio que se viera afectado por alguna disposición de destino cuenta con dos alternativas:

ARTÍCULO 74.- Una vez aprobado, publicado e inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, el programa de desarrollo urbano que establezca destinos, los propietarios o poseedores de inmuebles que queden en él comprendidos, sólo utilizarán los predios en forma que no presente obstáculos al futuro aprovechamiento previsto, por lo que no podrán cambiar el uso del suelo ni aumentar el volumen de las construcciones existentes a la fecha de inscripción del correspondiente programa de desarrollo urbano. **En el caso de que los predios no sean utilizados, conforme al destino previsto, en un plazo de quince años a partir de la fijada para su ejecución, dicho destino quedará sin efecto, por lo que el inmueble podrá ser utilizado en usos compatibles con los asignados para la zona de que se trate,** de acuerdo a la modificación que, en su caso, se haga al programa de desarrollo urbano. En caso de que no se haya determinado la fecha de ejecución de las obras, el destino quedará sin efecto a los cinco años de su aprobación.

Con el propósito de concretar la zonificación secundaria que se establece en el programa, cobra vital importancia la constitución de reservas territoriales o la adquisición de suelo urbano por parte de las autoridades municipales y sobre todo contar con los mecanismos jurídicos que faciliten la ocupación de los predios ya sea por parte del sector público o del privado.

Los destinos del suelo, con su carácter de fin público, parecieran no tener problema alguno, pues la adquisición de suelo o el área de donación correspondiente pasaría a convertirse en bien patrimonial del Municipio en donde al fin y al cabo se ejecutaría obra pública.

Sin embargo, el bien patrimonial municipal, para ofertarse a un tercero, como un desarrollador particular, para su desincorporación del patrimonio inmobiliario del Municipio tiene que sujetarse a un procedimiento que incluye la aprobación del H. Congreso del Estado; en la medida que el Municipio incremente su patrimonio inmobiliario y actúe como un agente inmobiliario más que participe en la regulación del mercado inmobiliario, este procedimiento requerirá de su revisión para que sea ágil en sus resoluciones.

b) Instrumentar y reglamentar lo que señala la Ley de OT y AH, en su Artículo 116, respecto al Fondo para la Reserva Territorial del Estado de Morelos, proveniente de una proporción del impuesto predial. Los recursos del Fondo se destinarán exclusivamente a la adquisición de predios que se constituyan como reserva territorial y serán administrados por la Comisión² o los Municipios.

² Comisión Estatal de Reservas Territoriales

Reglamentar el procedimiento para que el pago en efectivo de las áreas de donación sea canalizado a una “bolsa” para la adquisición de tierra por parte del Municipio, constituyendo así la reserva territorial.