LINEAMIENTOS SIMPLIFICADOS
PARA LA ELABORACIÓN DE LOS

PROGRAMAS METROPOLITANOS

SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

DIRECCIÓN GENERAL
DE DESARROLLO URBANO,
SUELO Y VIVIENDA

COORDINACIÓN GENERAL
DE DESARROLLO METROPOLITANO
Y MOVILIDAD

2021

DESARROLLO TERRITORIAL
SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO

Lineamientos simplificados para la elaboración de los Programas Metropolitanos 2021

Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano

Subsecretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda

Dirección General de Desarrollo Urbano Suelo y Vivienda

Coordinación General de Desarrollo Metropolitana y Movilidad

CONTENIDO

1. CONTEXTO 5
1.1 Proceso de Metropolización en México 5
1.2 ¿Por qué es necesaria la planeación metropolitana? 5
1.3 Alcances de Lineamientos Simplificados para Programas Metropolitanos 6
1.4 Principios Generales para la Elaboración de los Programas Metropolitanos 7

2. ETAPAS DE ELABORACIÓN 10
2.1 Preparación previa 10
2.1.1 Instalación o reactivación de las instancias de Gobernanza Metropolitana 11
2.1.2 Definición de los integrantes de la subcomisión y del grupo de trabajo técnico para el seguimiento de la elaboración del Programa Metropolitano 13
2.1.3 Mapeo de actores metropolitanos 13
2.1.4 Transparencia 13
2.2. Etapas de elaboración del Programa Metropolitano 13
2.2.1 Fundamentación jurídica 13
2.2.2 Identificación de las Dinamicas Metropolitanas 16
2.2.3 Modelo Territorial metropolitano 16
2.2.4 Evaluación y seguimiento 18
2.2.5 Estrategias de socialización 19

3. DINAMICAS METROPOLITANAS 21
3.1 Recolección de información 22
3.2 Contenido Mínimo 23
3.2.1 Dimensión Físico Ambiental 23
3.2.2 Dimensión Sociodemográfica 23
3.2.3 Dimensión Económica 24
3.2.4 Dimensión Urbana 24
3.2.5 Dimensión urbano – Rural 24

3.2.6 Síntesis del diagnóstico de las dinámicas metropolitanas

4. MODELO TERRITORIAL METROPOLITANO 26

4.1. Visión y objetivos metropolitanos 27

4.2 Estartegias metropolitanas 28

4.3 Normas generales de ordenamiento metropolitao 29

4.4 Agenda metropolitana 30

5. SEGUIMEINTO Y EVALUACIÓN 31

6 ESTRATEGIAS DE SOCIALIZACIPON 33

ANEXOS 36

ANEXO 1. Marco Normativo 37

ANEXO 2. Buenas Prácticas Internacionales 42

ANEXO 3. Información adicional del proceso de elaboración 48

1. Contexto

1. CONTEXTO

1.1. Proceso de metropolización en México

En México, el proceso de urbanización se ha incrementado de manera exponencial en las últimas décadas. Entre 1980 y 2010, la superficie de las ciudades mexicanas creció en promedio siete veces, siguiendo un modelo disperso. De esta forma, y de acuerdo con el Sistema Urbano Nacional (SUN 2018), en México se identificaron 401 ciudades, de las cuales casi la mitad son centros urbanos; más del 30 por ciento son conurbaciones y el 18.5% son Zonas Metropolitanas (74 en total). Cabe señalar que la importancia de estas últimas radica en que en ellas se concentra el 84.5% total de la población urbana del país.

Esta tendencia demográfica en los centros de población, ha requerido una creciente demanda de equipamientos, infraestructura, suelo, vivienda y demás elementos y servicios urbanos en términos de cobertura y calidad, los cuales no han crecido al mismo ritmo de la demanda social y en condiciones socio territoriales diferenciadas; generando así, procesos de exclusión, fragmentación y segregación. En este contexto, las dinámicas colaborativas entre los tres órdenes de gobierno, y la creación y fortalecimiento de las instancias metropolitanas, son esenciales para generar equidad territorial, en el proceso de desarrollo metropolitano.

1.2 ¿Por qué es necesaria la planeación metropolitana?

Las deficiencias en la planeación y ordenamiento territorial a escala metropolitana, especialmente en estrategias de coordinación y regulación compartida entre los municipios, se ha reflejado en acciones y proyectos aislados, que no atienden de forma efectiva, integral, prioritaria ni progresiva a los problemas metropolitanos.

Desde esta perspectiva, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) considera que el fortalecimiento de los procesos de gobernanza metropolitana y su establecimiento a través de instancias formales permitirá consolidar los criterios de planeación y ordenamiento metropolitano. Será entonces a partir de la construcción de una visión intermunicipal compartida entre los distintos actores que se pueda incidir de forma efectiva en un desarrollo metropolitano sostenible e inclusivo.

Dicha concepción se sustenta en el artículo 3, fracción XXXVII de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU), donde la Zona Metropolitana, se conceptualiza como: *“Centros de Población o conurbaciones que, por su complejidad, interacciones, relevancia social y económica, conforman una unidad territorial de influencia dominante y revisten importancia estratégica para el desarrollo nacional”*

Se consideran dos ejes articuladores principales de la planeación metropolitana:

1. **Gobernanza Metropolitana:** La planeación y desarrollo metropolitano requieren de la articulación entre acciones locales y metropolitanas. La concurrencia y la coordinación de los tres órdenes de gobierno y de los sectores social y privado en distintas escalas potenciará el impacto de la planeación, proyectos e iniciativas metropolitanas.

2. **Consolidación Urbana:** Es necesario contener el crecimiento difuso de las metrópolis a través de la identificación de suelo apto para la urbanización, priorizando la ocupación de suelo vacante y una urbanización mixta, ordenada y progresiva en la periferia.

1.3 Alcances de los Lineamientos Simplificados para la elaboración de los Programas Metropolitanos

Los lineamientos simplificados para Zonas Metropolitanas se conciben como un marco de referencia para las zonas metropolitanas que están por iniciar o se encuentran en proceso de elaboración de su Programa Metropolitano. Y se podrán complementar con la Guía para la elaboración y/o adecuación de programas metropolitanos, así como con el Manual y Caja de Herramientas de Gobernanza, dos metodologías emitidas por SEDATU para la planeación y participación ciudadana en la escala metropolitana.

A través de un proceso de planeación estratégica, se busca impulsar y fortalecer la gobernanza metropolitana, para lo cual la elaboración de los Programas Metropolitanos será una oportunidad para construir una visión compartida de la escala metropolitana. Este enfoque permite desarrollar dinámicas colaborativas entre los distintos territorios implicados, así como con la sociedad civil y del sector privado.

En este sentido y en el marco del artículo 8 de la LGAOTDU, los presentes Lineamientos Simplificados para Programas Metropolitanos se construyen en el contexto del sistema general de planeación territorial, son de carácter obligatorio y deben ser incorporados al sistema de información territorial y urbano (SITU).

El documento se articula en cinco módulos:

Módulo 1: Etapas de elaboración / planificación. Ese módulo se enfoca en las distintas etapas necesarias para la elaboración de un Programa Metropolitano. Asimismo, se indica en cada una de ellas la implicación de las instancias de gobernanza metropolitana y los procesos participativos que tienen que ser incluidos.

Módulo 2: Identificación de las dinámicas metropolitanas. Se presentan los contenidos mínimos para realizar un diagnóstico integral de las dinámicas metropolitanas. Se trata de un marco de referencia que tendrá que ser adecuado a los requerimientos y especificidades de cada zona metropolitana.

Módulo 3: Modelo territorial metropolitano. Se concentra en las estrategias de intervención y en las normas generales de ordenamiento metropolitano que contribuyan al crecimiento ordenado y a la contención de la urbanización difusa de las metrópolis. Este apartado es central en el programa metropolitano al pasar del análisis a las propuestas de implementación de la visión metropolitana.

Módulo 4: Seguimiento y evaluación. El seguimiento es una etapa indispensable para disponer de los datos necesarios para la evaluación. En función de los objetivos establecidos y la disponibilidad de datos, se establecerá una línea de base que permita evaluar a través de indicadores cuantitativos y cualitativos el impacto de las acciones implementadas como resultado del Programa Metropolitano.

Módulo 5: Estrategias de difusión a la población. La socialización del contenido del Programa Metropolitano es un proceso clave en la legitimación de las acciones metropolitanas, así como en la construcción de una ciudadanía metropolitana. Las estrategias de difusión se realizarán en dos etapas, a lo largo de todo el proceso de elaboración del programa y posterior a su publicación para un mayor conocimiento de su contenido por la ciudadanía.

Anexos. El documento contiene tres anexos: 1. Marco Normativo 2. Buenas prácticas internacionales y 3. Información adicional sobre el proceso de elaboración.

1.4. Principios Generales para la elaboración de los Programas Metropolitanos

La elaboración de los Programas Metropolitanos contribuirá a que el uso, ocupación y aprovechamiento del territorio y de los recursos naturales transiten hacia un modelo de desarrollo metropolitano sostenible basado en el uso racional de los recursos disponibles, la capacidad de carga del territorio y el bienestar de las personas.

En apego a los principios del Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024 (PND) y a los de la LGAHOTDU, se retoman los principios de la planeación sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020- 2024 que se

adecuan a la planeación metropolitana.

Los principios se aplican a las distintas escalas (Estatal, Metropolitano, Municipal, Parcial) y transversalmente a los diferentes instrumentos y reglamentaciones territoriales.

De esta forma, los principios que rigen la elaboración de los programas metropolitanos son los siguientes:

- **El Estado debe procurar la igualdad de derechos y oportunidades para todas las personas en todo el territorio.** El desarrollo metropolitano tiene que contribuir a reducir las diferencias socio territoriales, a través de una distribución más equitativa de infraestructura, equipamientos, sistemas de transporte y servicios metropolitanos; que beneficie en particular a los territorios más desfavorecidos.

- **Las personas, los pueblos y las comunidades se deben situar al centro del desarrollo sostenible e inclusivo del territorio:** en concordancia con el principio rector “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera “del PND 2019- 2024, se deberá privilegiar un enfoque que sitúa a la persona en el centro de la visión y misión del Instrumento. De esta forma el desarrollo de las metrópolis será inclusivo e integrará la diversidad y necesidades de su población.

- **Los distintos hábitats humanos deben ser inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles:** La planeación metropolitana asegurará un uso eficiente del suelo, al priorizar la ocupación de suelo vacante y una urbanización mixta, ordenada y progresiva en la periferia. Se contemplarán acciones y proyectos que aseguren la sostenibilidad del funcionamiento del sistema metropolitano, así como su resiliencia a impactos y catástrofes en donde prevalezca la atención a las poblaciones más vulnerables.

- **Se necesita reforzar el tejido social, el desarrollo comunitario y la participación social:** La inclusión de procesos participativos que incluya a la ciudadanía será central para la identificación de las necesidades de la población, y de esta manera elaborar estrategias desde la ciudadanía que promuevan y fortalezcan el desarrollo comunitario y el tejido social en las metrópolis.

- **La promoción de una planificación territorial agraria en los procesos de ordenamiento urbano – metropolitano:** Los núcleos tienen la posibilidad de incidir en el ordenamiento de sus propios territorios, en ese sentido, aquellos que se encuentran en las periferias de las ciudades, son agentes con gran potencial para el desarrollo equilibrado de las ciudades. Integrarlos a la formulación de los instrumentos de planeación permitirá generar estrategias más

ordenadas, ya que garantiza el aprovechamiento del suelo de propiedad social en beneficio del crecimiento y desarrollo sustentable del territorio, y al mismo tiempo fortalece la gobernanza de los centros urbanos y rurales que integran una zona metropolitana.

- **La protección y preservación del medio ambiente es fundamental para lograr el bienestar de todas las personas:** El desarrollo metropolitano deberá estar orientado en conciliar el desarrollo económico con el bienestar social y una relación armónica con el medio ambiente que permita un manejo sostenible del territorio.
- **La planificación urbana y territorial debe de realizarse con visión de largo plazo**: La planeación y el desarrollo metropolitanos se conciben en algunos casos a gran escala, de forma progresiva, a corto, mediano y largo plazo, identificando prioridades y proyectos estratégicos compartidos.
- **La gobernanza urbana, metropolitana y territorial debe ser fortalecida**: Es necesario identificar, independientemente del tamaño del territorio, las dinámicas metropolitanas y los problemas comunes compartidos entre distintas demarcaciones territoriales, con el fin de implementar mecanismos de coordinación, colaboración y concurrencia, así como desarrollar capacidades metropolitanas que permitan enfrentarlos.

2. Etapas de elaboración

2. ETAPAS DE ELABORACIÓN

Se presentan de forma sintética cada una de las etapas mínimas que se sugiere considerar en la elaboración del Programa Metropolitano las cuales podrán ajustarse de acuerdo con las necesidades de las zonas metropolitanas. Como lo establece la LGAHOTDU, las instancias de Gobernanza Metropolitana tendrán una actividad central en este proceso que no puede ser descartada. En cada una de las etapas se presentan en forma indicativa las actividades que pueden ser necesarias para su realización.

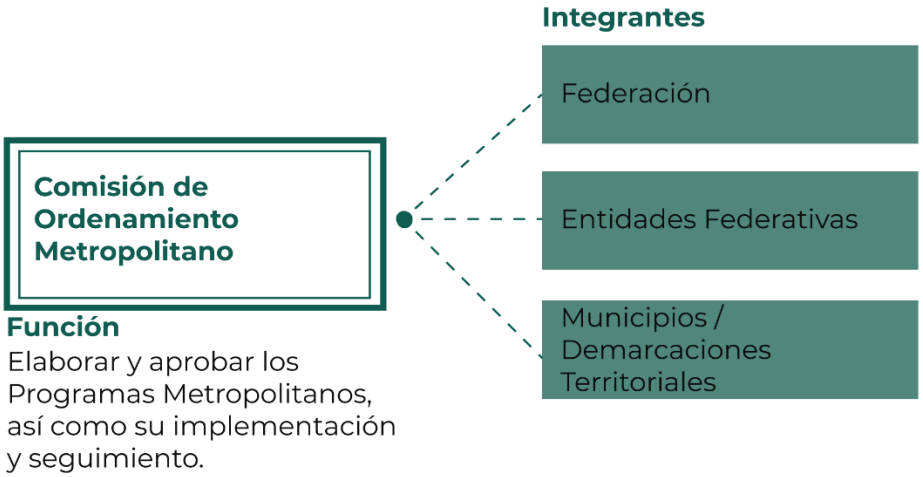
2.1 Preparación previa

2.1.1. Instalación o reactivación de las instancias de Gobernanza Metropolitana

El art. 36 de la Ley General establece obligatoriedad de los mecanismos de coordinación metropolitana *"asegurando la acción coordinada institucional de los tres órdenes de gobierno y la participación de la sociedad civil e instaurando las instancias de coordinación metropolitana"*.

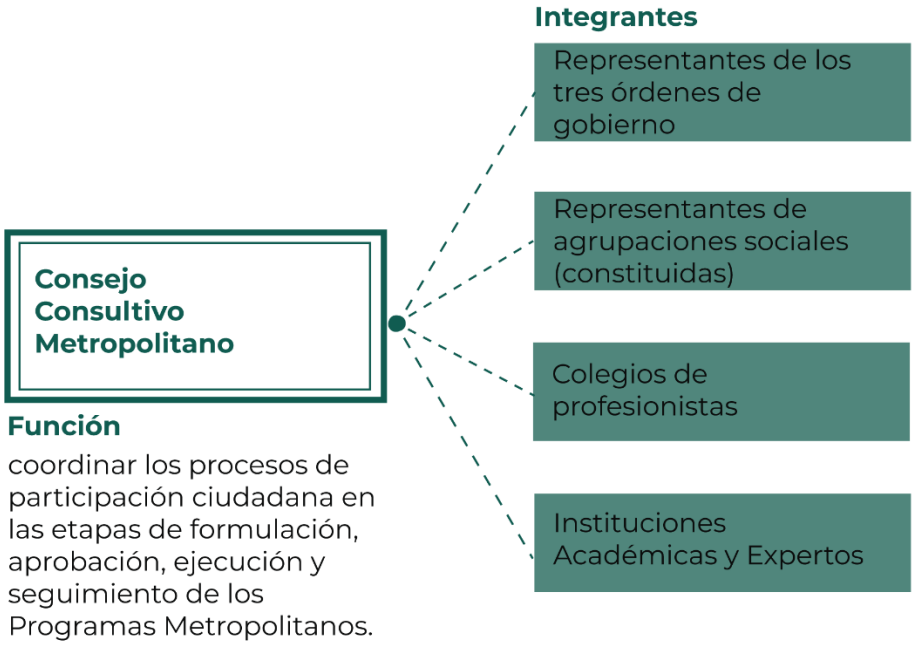
Se tendrá que contar con la **Comisión de Ordenamiento Metropolitano** que se integra por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales de la zona de que se trate, y que tiene como principal función **la elaboración, aprobación y seguimiento de los programas metropolitanos, así como su implementación.**

Asimismo, es preciso instalar el Consejo Consultivo integrado por representantes de los tres órdenes de gobierno, representantes de agrupaciones sociales legalmente constituidas, colegios de profesionistas, instituciones académicas y expertos. **El consejo estará integrado mayoritariamente por miembros de la sociedad civil y con perspectiva de género.** El consejo es el **responsable de coordinar los procesos de participación ciudadana** en las distintas etapas de formulación, aprobación, ejecución y seguimiento de los programas.



Función

Elaborar y aprobar los Programas Metropolitanos, así como su implementación y seguimiento.



Función

coordinar los procesos de participación ciudadana en las etapas de formulación, aprobación, ejecución y seguimiento de los Programas Metropolitanos.

2.1.2. Definición de los integrantes de la subcomisión y del grupo de trabajo técnico para el seguimiento de la elaboración del Programa Metropolitano.

Es a través de la Comisión de Ordenamiento Metropolitano que se validará la integración de la subcomisión y del grupo de trabajo técnico, privilegiando una composición interdisciplinaria con la participación de funcionarios de la entidad federativa correspondiente y de los municipios que integran la zona metropolitana. Esta composición es indicativa más no limitativa, pudiendo adaptarse a la normatividad estatal correspondiente e incorporar los perfiles que se consideren necesarios.

2.1.3. Mapeo de actores metropolitanos

Previo al inicio del diagnóstico de las dinámicas metropolitanas, es necesario identificar a los distintos actores que requieren ser involucrados a lo largo de la elaboración del Programa Metropolitano. Aunque el mapeo será indicativo en un inicio y se irá enriqueciendo a lo largo del proceso, es necesario disponer de un mapeo inicial para identificar el momento oportuno en el que tendrán que ser considerados a lo largo de las diferentes etapas del proceso de elaboración.

El mapeo de actores incluye tanto a funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno, así como a miembros del sector social y privado.

2.1.4. Transparencia

Se identificarán y aplicarán las acciones y herramientas que faciliten a la ciudadanía participar de manera efectiva en la formulación, seguimiento y evaluación del Programa, garantizando la transparencia y el acceso a la información pública de conformidad con lo dispuesto en la legislación aplicable, así como a través de herramientas que permitan a distintos actores sociales, tanto colectivos como individuales, involucrarse activamente y de modo informado en el proceso de planeación.

2.2. Etapas de elaboración del Programa Metropolitano

2.2.1. Fundamentación jurídica

Los Programas de Zonas Metropolitanas se fundamentan en un conjunto general de normas Internacionales, Federales y Estatales, las cuales establecen la forma en que deben desarrollarse las acciones necesarias para alcanzar los objetivos propuestos.

Los tratados internacionales que establecen un marco de referencia para

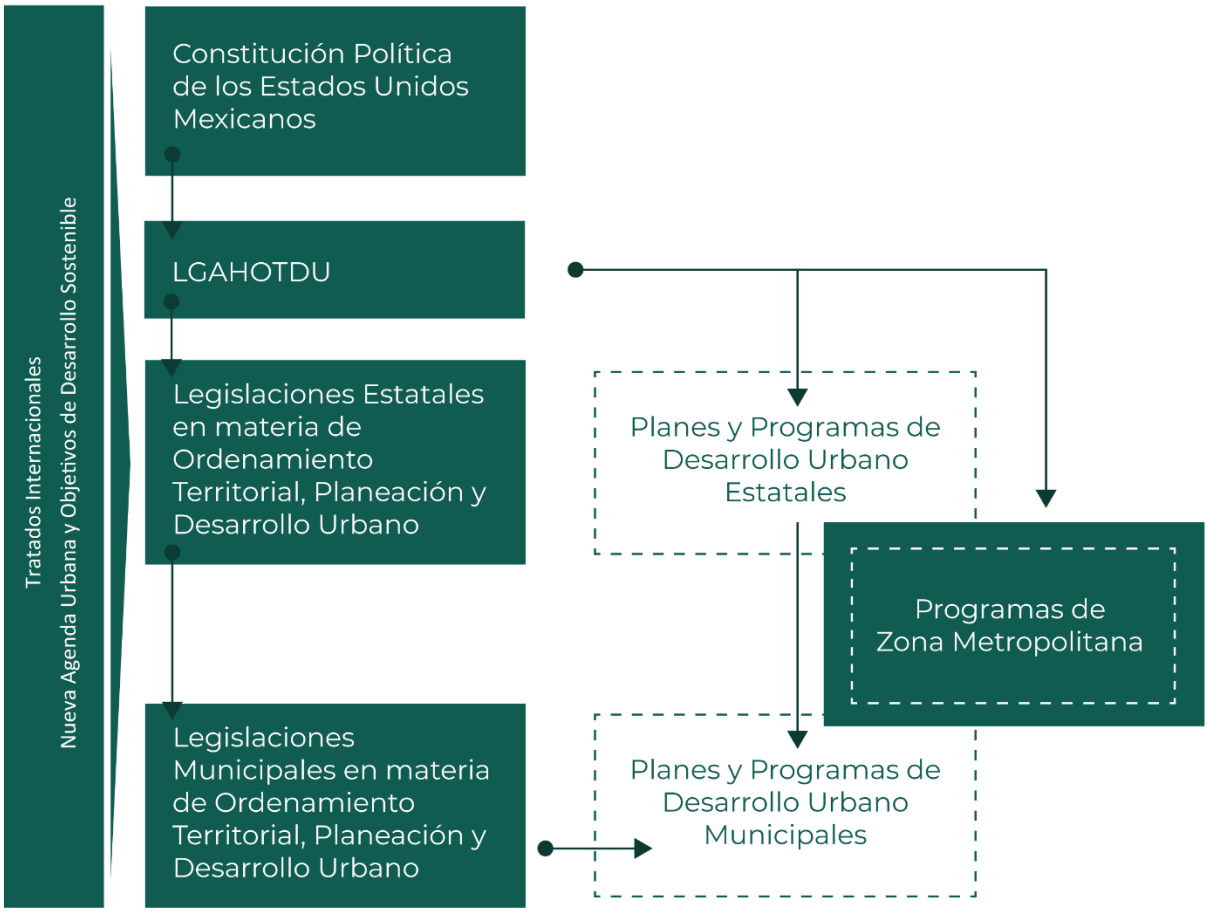
las Zonas Metropolitanas son principalmente la NAU (Nueva Agenda Urbana) y los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible), en particular el Objetivo 11.

En el ámbito Federal, la fundamentación se basa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Arts. 25, 26, 27, 73, 115 y 122) y en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU).

Los Programas deben incorporarse al Sistema General de Planeación Territorial (Art. 23 LGAHOTDU) y conducirse en apego a los principios de política pública señalados en el artículo 4 de la LGAHOTDU. Del mismo modo, los Programas deben tomar en consideración los catorce principales temas de interés metropolitano señalados en el Art. 34 y los contenidos establecidos en el Artículo 37 de la LGAHOTDU.

Finalmente, los Programas tendrán que articularse con las disposiciones de la legislación estatal en materia de Desarrollo Urbano, y por los reglamentos y normas administrativas federales, estatales y municipales aplicables.

Marco Normativo



2.2.2. Identificación de las Dinámicas Metropolitanas

La elaboración de este apartado será el resultado tanto de la recopilación de información normativa, estadística, geoespacial, socio territorial, entre otros, como de un análisis integral del sistema metropolitano identificando sus principales fortalezas y debilidades respecto de sus dimensiones: físico-ambiental, sociodemográfica, económica, urbana, y urbano-rural.

El principal objetivo de esta etapa es detectar las desigualdades territoriales existentes entre las demarcaciones territoriales (municipios y/o alcaldías) que integran una zona metropolitana, así como las fortalezas, amenazas y oportunidades específicas que faciliten el conocimiento exhaustivo de la realidad de cada uno de los subsistemas territoriales estudiados.

Esta etapa incluye una participación de la ciudadanía y de diálogo tanto con la Comisión de Ordenamiento Metropolitano como con el Consejo Consultivo.

Los mecanismos de participación ciudadana no se limitarán a espacios de consulta e integrarán de forma enunciativa más no limitativa, talleres, conferencias y mesas de diálogo, encuestas, así como otro tipo de iniciativas participativas. Y mientras las condiciones epidemiológicas en el marco de la emergencia Sars-Cov (Covid-19), y las indicaciones de las autoridades de salubridad lo indiquen, se priorizarán el uso de las Tecnologías de Información que garanticen la seguridad en los procesos de participación.

Se pondrá particular atención en incluir a los distintos segmentos de la población y en garantizar el acceso, y la libre participación en este proceso de diagnóstico de grupos vulnerables, así como de pueblos, comunidades indígenas y afromexicanas.

Es necesario integrar las necesidades y demandas de los actores no gubernamentales, así como transparentar la toma de decisiones por un mejor conocimiento y legitimidad de las mismas.

Opinión de las Dinámicas Metropolitanas: Consejo Consultivo
Aprobación final de las Dinámicas Metropolitanas: Comisión de Ordenamiento Metropolitano

2.2.3. Modelo territorial metropolitano.

Consolidación de la visión metropolitana

Una etapa crucial del proceso de elaboración del Programa Metropolitano es la generación de una visión metropolitana, la cual es el punto de encuentro entre los distintos actores metropolitanos. Esta permite

sintetizar, a partir de las dinámicas y problemas metropolitanos identificados, los objetivos de desarrollo metropolitano que se esperan cumplir con la implementación del programa.

Se sugiere realizar un taller de trabajo con los integrantes de la Comisión Ordenamiento Metropolitano y con el Consejo Consultivo; los mecanismos de participación ciudadana serán propuestos por el Consejo Consultivo.

Opinión de la Visión Metropolitana: Mecanismos de participación ciudadana coordinados por el Consejo Consultivo
Aprobación final de la Visión Metropolitana: Comisión de Ordenamiento Metropolitano.

Estrategias metropolitanas

Simultáneamente al proceso de definición de las Normas Generales de Ordenamiento Metropolitano, se estarán estableciendo las estrategias de estructuración del territorio, considerando las materias de interés metropolitano previstas en la LGAHOTDU. Las estrategias serán el medio a través del cual se podrá avanzar hacia la visión metropolitana que se proyecta. Se buscará limitarse a un número reducido de estrategias que se articulen entre sí y que se sustenten en los hallazgos e información del análisis integral del sistema metropolitano.

Se sugiere generar Subcomisiones Temáticas para cada una de las estrategias que serán establecidas, privilegiando una participación intersectorial tanto de representantes del gobierno estatal como municipales, que están dando seguimiento en forma conjunta con el Consejo Consultivo a cada una de las temáticas.

Opinión acerca de las estrategias: Consejo Consultivo
Aprobación de las estrategias: Comisión de Ordenamiento Metropolitano.

Normas Generales de Ordenamiento Metropolitano

Una vez identificadas las principales problemáticas metropolitanas y los objetivos de desarrollo es necesario reflejarlos sobre el territorio. Las normas generales de ordenamiento metropolitano establecerán la delimitación de los centros de población con base en técnicas de proyección del crecimiento, así como la priorización de suelo vacante. Esta etapa requiere de un trabajo técnico profundo y coordinado entre las distintas áreas responsables de la gestión del suelo y reservas territoriales a nivel estatal y municipal.

Validación de normas básicas: Equipo técnico de gestión de suelo y reservas territoriales.
Opinión sobre normas básicas: Consejo Consultivo
Aprobación: Comisión de Ordenamiento metropolitano

Un trabajo coordinado entre los distintos equipos técnicos será esencial para garantizar su implementación, así como la articulación entre los distintos instrumentos de planeación existentes o en proceso de actualización.

Agenda metropolitana
Cada una de las Subcomisiones Temáticas, y de acuerdo con las problemáticas identificadas a través del diagnóstico de las dinámicas metropolitanas y la Estrategia correspondiente a su cargo, propondrán distintos proyectos a la Comisión de Ordenamiento Metropolitano. Los proyectos serán evaluados mediante el uso de la Matriz de Criterios de Impacto Metropolitano.

Se establecerá un banco de proyectos metropolitanos que serán priorizados de acuerdo con el puntaje de la matriz. La Comisión Metropolitana establecerá una Agenda Metropolitana con proyectos de corto, mediano y largo plazo. La agenda se revisará anualmente.

Las Agendas metropolitanas, también pueden integrar proyectos legislativos, que implique acciones conjuntas que no requieren nuevas o/y grandes inversiones, sino mecanismos para la gestión de recursos, o bien, promover procesos de homologación regulatoria, por citar algunos.

Opinión sobre Agenda Metropolitana: Consejo Consultivo
Aprobación de Agenda Metropolitana: Comisión de Ordenamiento Metropolitano

2.2.4. Evaluación y seguimiento (A lo largo de todo el proceso)

Los procesos de seguimiento y de evaluación del Programa Metropolitano se desarrollarán a lo largo de todo el proceso de elaboración. La selección de los indicadores será el momento de asociar a distintos actores metropolitanos y de identificar la información existente, así como los procesos de actualización y de visualización que serán implementados.

En esta etapa se puede aprovechar el uso de las tecnologías de la información y comunicación para generar mecanismos o plataformas innovadoras de seguimiento de la información.

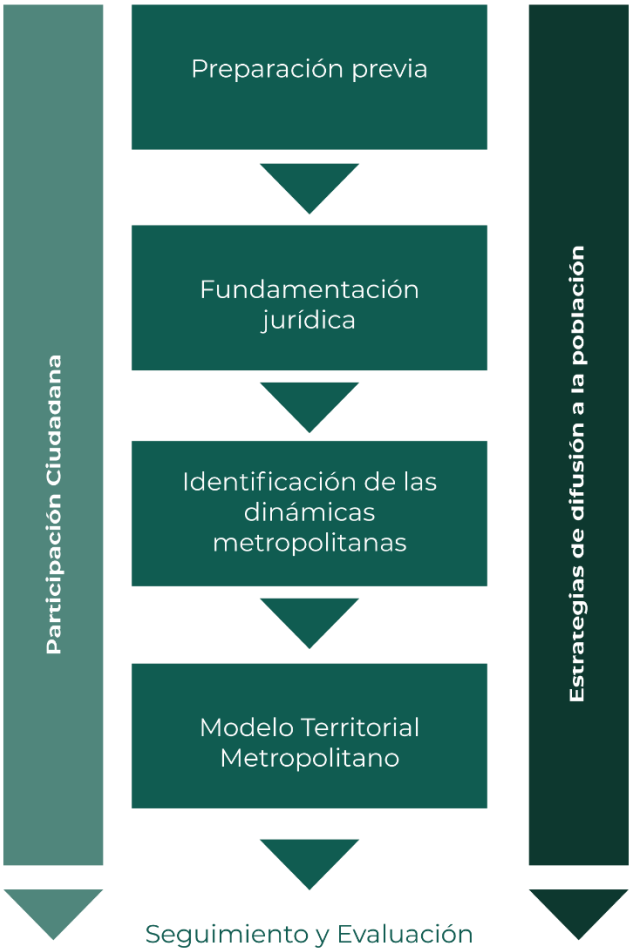
Opinión sobre mecanismos e indicadores de seguimiento y evaluación: Consejo Consultivo
Aprobación de mecanismos e indicadores de seguimiento y evaluación: Comisión de Ordenamiento Metropolitano

2.2.5. Estrategias de socialización (Durante todo el periodo de elaboración y posterior a su publicación)

Esta etapa se llevará a cabo simultáneamente en todo el proceso de elaboración del Programa. Con apoyo del Consejo Consultivo y en coordinación con la Comisión de Ordenamiento Metropolitano se identificarán los distintos momentos y mecanismos de participación ciudadana. Adicionalmente se identificarán estrategias de difusión del contenido del Programa posterior a su publicación dirigidos a los distintos sectores de la sociedad.

Validación de mecanismos de participación y estrategias de difusión: Consejo Consultivo
Aprobación de los hitos de participación ciudadana: Comisión de Ordenamiento Metropolitano

RESUMEN DE ETAPAS DE ELABORACIÓN DEL PROGRAMA METROPOLITANO



Cronograma de elaboración del Programa Metropolitano

		Meses					
		1	2	3	4	5	6
Fundamentación		■					
Dinámicas metropolitanas		■	■				
Modelo Territorial	Visión metropolitana			■	■		
	Estrategias metropolitanas			■	■		
	Normas generales de ordenamiento metropolitano			■	■		
	Agenda metropolitana					■	■
Evaluación y seguimiento		■	■	■	■	■	■
Estrategias de difusión		■	■	■	■	■	■

3. Dinámicas metropolitanas

3. DINÁMICAS METROPOLITANAS

La identificación de las dinámicas metropolitanas se refiere a la revisión de las distintas dimensiones que comprende el sistema metropolitano. Se elabora con base en la situación actual integrando una visión prospectiva del corto, mediano y largo plazo. El análisis territorial que será elaborado contribuye a la comprensión y evaluación de las potencialidades, limitantes y riesgos de la zona metropolitana.

Se concibe a los asentamientos humanos que integran una zona metropolitana a través de una visión sistémica que comprende la realidad territorial como un conjunto de centros de población interconectados física o/y por relaciones funcionales y económicas que debe ser examinado considerando la totalidad de sus componentes para evitar análisis aislados por demarcación territorial, que impidan comprender los patrones de funcionamiento y el modo de interrelación de los flujos y actividades que articulan el territorio metropolitano.

Este apartado comprende una etapa de recolección de información, así como la identificación de las principales problemáticas en el sistema socio-demográfico, económico, el sistema natural y el metropolitano.

3.1 Recolección de información

Para realizar un análisis territorial integral es necesario reunir la información existente y la derivada de análisis estadísticos a nivel metropolitano. Es importante seleccionar los procedimientos de acuerdo con los recursos técnicos, humanos y financieros con los que se cuenta para obtener una imagen de la realidad lo más confiable posible a escala metropolitana, municipal y de localidad, mediante la utilización de:

- Técnicas de recolección de datos
- Técnicas derivadas de la estadística
- Encuestas
- Grupos de enfoque
- Técnicas de observación
- Técnicas Geoestadísticas

Los resultados se deben expresar mediante gráfica, tablas, mapas y planos que se interpretan en un reporte técnico. El producto final es la información, es decir, la expresión e interpretación de los datos y no solo la recopilación de estos.

3.2 Contenido mínimo

Sin perder de vista los Objetivos generales establecidos en los ejes de la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano a publicarse en 2021; y previendo que se contribuya al logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como de los programas federales y planes estatales, el análisis territorial podrá integrar los temas sugerentes que se enlistan a continuación, los cuales deberán analizarse como parte del sistema metropolitano; recordando que estos son enunciativos más no limitativos y deberán adaptarse según la zona metropolitana que se trate.

Se sugiere, la priorización de fuentes oficiales, donde se fortalezca la interpretación e interconexión de los datos de acuerdo al énfasis de cada dimensión. Se advierte además para el ejercicio 2021 la disponibilidad de datos, a través del Censo de Población y Vivienda 2020, así como la publicación progresiva de información geoestadística en el SITU.

3.2.1. Dimensión Físico-Ambiental

- Ambiente.
  - Edafología, geología, topografía, hidrología, clima, vegetación.
  - Distribución y disponibilidad de los recursos naturales, los ecosistemas y su biodiversidad, así como la heterogeneidad en las características del territorio metropolitano, toda vez que condicionan el uso y aprovechamiento humano.
  - Restricciones ambientales, política ambiental aplicable (POET, MOET, OT), UGAS: usos compatibles y condicionados.
- Gestión integral de Riesgos
  - Identificación, análisis y evaluación de los riesgos, a través de un análisis de peligros y vulnerabilidad, estableciendo una expresión espacial de dichos fenómenos., basada en los Atlas estatales y municipales de riesgos.
- Resiliencia y Cambio Climático.
  - Identificación de los principales elementos territoriales, que contribuyen a la intensificación de los efectos del Cambio Climático (CC) en el territorio metropolitano.
  - Identificación de los principales elementos naturales que pueden facilitar los procesos de resiliencia a las personas y comunidades.

3.2.2. Dimensión Sociodemográfica

- Aspectos generales de la población a escala metropolitana.
  - Crecimiento de la población, pirámide de edades, densidad poblacional, porcentaje y ubicación de la población discapacitada, nivel educativo promedio, empleo y ocupación, marginación y pobreza.

3.2.3. Dimensión Económica

- Actividades económicas y su distribución en el territorio metropolitano.
  - Estimación del PIB metropolitano; índice de especialización de la metrópoli, ubicación de las principales unidades económicas por sector y personal ocupado, orígenes y destinos de desplazamientos de personas y mercancías, especialización económica metropolitana, mercado laboral, corredores económicos, así como sus interacciones con el entorno rural.

3.2.4. Dimensión Urbana

- Infraestructura y servicios metropolitanos
  - Se caracteriza la calidad de los servicios básicos a través de la dotación y presencia de las redes de infraestructura: agua potable, drenaje, energía eléctrica, hidrocarburos y telecomunicaciones.
  - Se analiza de forma cuantitativa y cualitativa la provisión de equipamiento y servicios urbanos a escala metropolitana.
- Espacio público, equipamiento y vivienda
  - Se realiza el análisis del proceso de poblamiento de la zona metropolitana tomando en cuenta los espacios abiertos y comunes.
  - Se analiza la cobertura y condiciones generales del espacio público.
  - Se analiza la evolución del inventario habitacional, para conocer las condiciones y disponibilidad de vivienda en la Zona Metropolitana.
  - Se caracteriza el estado actual, déficit y superávit; así como la dotación futura de la dotación de equipamiento urbano: educación y cultura, salud y asistencia social, comercio y abasto, recreación y deporte y administración pública y gobierno.
- Movilidad
  - Se analizan las características y problemáticas de los desplazamientos de personas y mercancías cotidianos de escala metropolitana, las condiciones de tránsito de los distintos usuarios de la vía pública, la cantidad y calidad de los servicios de transporte a escala metropolitana, así como el estado y nivel de accesibilidad y conectividad de la red vial, espacios públicos, zonas habitacionales, vivienda, equipamientos y demás componentes del Ordenamiento Territorial en su relación con la movilidad.

3.2.5. Dimensión Urbano - Rural (Territorios periurbanos)

- Usos del territorio y reservas territoriales
  - Identificación de las actividades de ocupación del territorio, estimando las superficies destinadas a cada una de ellas y especificando su importancia dentro del sistema metropolitano.
  - Entorno metropolitano: sistema rural inmediato circundante a la zona metropolitana; áreas de interés ambiental; sitios de disposición final de residuos.
  - Suelo vacante, vacíos urbanos y subutilizados, Núcleos agrarios y propiedad social.

3.2.6. Síntesis del diagnóstico de las dinámicas metropolitanas

Se integrarán de forma sintética la identificación de las principales dinámicas metropolitanas a corto mediano y largo plazo, así como las principales problemáticas identificadas resaltando las especificidades territoriales, los flujos metropolitanos y actividades que estructuran el territorio. Se debe considerar un análisis del crecimiento de la metrópoli. Para esta etapa se pueden utilizar las técnicas de Matriz FODA y/o Árbol de Problemas.

4. Modelo Territorial Metropolitano

4. MODELO TERRITORIAL METROPOLITANO

4.1 Visión y objetivos metropolitanos.

Con base en las dinámicas metropolitanas identificadas se procede a la determinación de las condiciones deseables para la zona metropolitana o Imagen Objetivo. La visión metropolitana se establecerá a partir de la elaboración de tres escenarios: tendencial, ideal y de consenso, el cual incluirá los Objetivos de Desarrollo Metropolitano.

Descripción de los distintos escenarios:

1. **Tendencia.** Se debe mostrar lo que sucederá si las cosas siguen con la tendencia actual, es decir, si no se realiza ninguna intervención. Se requiere explicar cuáles son los factores (históricos y contemporáneos) que influyen o contribuyen a que la tendencia perpetúe en el tiempo.
2. **Ideal.** Es el escenario que tiende hacia lo utópico, lo ideal o más deseable. Contempla cambios positivos que invitan a pensar creativamente en nuevas posibilidades canalizando los elementos positivos y contrarrestando los negativos en su totalidad.
3. **De consenso.** Es una visión que tiende a lo ideal, pero contempla fundamentos lógicos basados en datos y hechos que ayudan a definir lo realizable tomando en cuenta los recursos con los que se cuenta y sus limitantes. Es en este escenario donde se desarrollarán los objetivos de desarrollo metropolitano.

Los Objetivos de Desarrollo Metropolitano se fundamentan en los resultados de las dinámicas y problemáticas metropolitanas identificadas. Su formulación indica el estado o situación deseable que se espera alcanzar y dan pauta para determinar posteriormente las estrategias o los medios para su realización. Los Objetivos de Desarrollo Metropolitano serán elaborados por las instancias de Gobernanza Metropolitana para que su definición sea el resultado de un amplio consenso social, político y técnico.

La visión y objetivos metropolitanos serán el punto de partida para elaborar las estrategias metropolitanas y establecer las características de las normas generales de ordenamiento metropolitano. El Programa de Ordenamiento de la Zona Metropolitana tendrá un horizonte a veinte años del desarrollo metropolitano, podrá ser revisado y en su caso actualizado cuando ocurran cambios profundos que puedan afectar la estructura territorial de la metrópoli.

4.2. Estrategias metropolitanas

La estrategia se basa en una visión hacia el futuro y define el marco dentro del cual se desarrollarán acciones concretas para el logro de la imagen objetivo. Debido a que la estrategia se debe pensar a largo plazo, y desde la interlocución con la ciudadanía.

Las estrategias metropolitanas deben hacer frente a los problemas detectados tomando como referente la visión metropolitana y se conciben desde una dimensión integral que sobrepasa la escala urbana. De esta forma, las estrategias surgen del reconocimiento y la identificación de las oportunidades particulares que presenta cada territorio por sus particularidades; no obstante, existen algunos temas que son recurrentes en las zonas metropolitanas. El artículo 34 de la LGAHOTDU indica los temas de interés metropolitano.

Es importante tomar en cuenta que las estrategias deberán generar políticas que permitan la integración, la redistribución, la diversificación y la interconexión de las actividades metropolitanas que, del mismo modo, contribuyan a contener el crecimiento de la mancha urbana.

Se incluye a modo de referencia, en anexo 4 “Buenas Prácticas Internacionales”, cuatro programas metropolitanos con sus estrategias y en su caso proyectos correspondientes.

Para cada una de las estrategias se desarrollarán acciones y mecanismos para su implementación, a modo de ejemplo más no limitativo se enuncian los siguientes:

1. Planes de Acción y Programas Metropolitanos Sectoriales
2. Diversos Instrumentos:
    a. Inducción, fomento y financiamiento metropolitano
    b. Regulación y ordenamiento territorial
3. Mecanismos de carácter técnico, tipo IMEPLAN (Instituto Metropolitano de Planeación)
4. Plataformas de información
5. Indicadores de operación, seguimiento y evaluación del Programa
6. Sistemas de participación ciudadana y negociación metropolitana

En el proceso debe estar presente el componente de la Gestión, entendida como la implementación de acciones para el logro de los objetivos, sin limitarla a la ejecución fragmentada de las líneas de acción o proyectos de manera prioritaria.

Una gestión metropolitana pasa por el involucramiento de los tres niveles de gobierno, quienes deben considerar la participación ciudadana, así como agentes del sector privado, local, regional, nacional e internacional. La gestión se conforma mediante los acuerdos y las corresponsabilidades asumidas, en la asignación de recursos presupuestales, así como por los compromisos pactados a través de la firma de acuerdos entre los principales actores y de otro tipo de convenios.

Para una gestión adecuada es recomendable articular los mecanismos de asociación y coordinación intermunicipal de manera efectiva, mediante las instancias de gobernanza metropolitana señaladas en la LGAHOTDU especificadas en la etapa de preparación previa.

Para estos efectos, también se deberán definir los procesos y procedimientos que deberán ser impulsados y mejorados para una mejor administración y control de los temas metropolitanos prioritarios.

4.3 Normas generales de ordenamiento metropolitano

En el programa es preciso que se tomen en cuenta las prioridades para la ocupación de uso de suelo urbano vacante, urbanización periférica ordenada y la localización adecuada con relación al área urbana consolidada de suelo apto para la urbanización progresiva. En este sentido, el Programa debe formular de forma específica:

1. La zonificación primaria de la zona metropolitana: esta se constituye a partir de la articulación y armonización de las zonificaciones primarias de los municipios correspondientes.
2. La delimitación de los centros de población, reservas territoriales y las prioridades de ocupación de suelo vacante, así como propuestas de instrumentos de gestión de suelo.
3. Las zonas para el desarrollo industrial y de otras actividades económicas.

Las normas de ordenamiento metropolitano contribuyen a la regulación de la intensidad, ocupación y formas de aprovechamiento del suelo y el espacio urbano y rural. Estas normas deben ser el resultado de un proceso de armonización con los instrumentos de planeación estatales y municipales.

4.4. Agenda metropolitana

La Agenda metropolitana trata de identificar una cartera evolutiva de proyectos a corto, mediano y largo plazo que se podrá revisar cada año. Cada uno de los proyectos seleccionados, tendrá que identificar las fuentes de financiamiento necesarias para su realización, así como los actores que tendrán que estar implicados en su diseño, implementación y seguimiento.

Para la definición de los proyectos prioritarios se sugiere el uso de la Guía y matriz de evaluación de proyectos metropolitanos con la finalidad de que los proyectos, obras y acciones vinculados con las materias de interés metropolitano, cumplan con criterios de congruencia con el marco de planeación y localización de proyectos; así como con los principios de resiliencia, sustentabilidad, movilidad, espacios públicos, equidad e inclusión, transparencia, productividad y eficiencia, vivienda adecuada, derecho a la ciudad e impacto metropolitano.

5. Seguimiento y Evaluación

5. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Para tener la certeza que los Objetivos de Desarrollo Metropolitano, implementados mediante las estrategias, conducirán hacia la visión metropolitana definida es necesario observar y construir información que permita medir las transformaciones y cambios ocurridos sobre el territorio. En este sentido se establecerán mecanismos de seguimiento y evaluación del Programa Metropolitano.

Los mecanismos para la evaluación del Programa podrán variar en cada zona metropolitana en función de la información disponible. Sin embargo, se recomienda cumplir con ciertas características para la batería de indicadores cualitativos y cuantitativos que serán seleccionados.

Los indicadores deberán alinearse a ciertos criterios con el fin de asegurar que se puedan establecer valores de referencia y que el monitoreo pueda ser constante y no representar una carga administrativa adicional. Se sugiere que los criterios sean tomados en cuenta para elegir o desechar indicadores; así como podrán complementarse con los criterios de selección de indicadores que establece la "Guía para el diseño de indicadores estratégicos de la SHCP":

- **Criterio de Representatividad.** Los indicadores medirán aspectos fundamentales, directamente relacionados con los criterios propuestos en los presentes Lineamientos y las estrategias establecidas en el Programa;
- **Criterio de Facilidad de Recopilación.** La información necesaria para construir los indicadores será recopilada y sintetizada como parte de otros procesos o que se encuentre disponible de manera constante en medio de información pública;
- **Criterio de Objetividad.** Los indicadores son claros, contundentes y no se prestan a posibles interpretaciones, ya que están bien definidos, son precisos, unívocos y fáciles de comprender; y
- **Criterio de Uniformidad.** Debido a que las Zonas Metropolitanas están integradas por dos o más demarcaciones político-administrativas, la recopilación de información podría no tener los mismos criterios temporales o en unidades de medida, por lo que se debe verificar que la información para los indicadores sea uniforme.

6. Estrategias de Socialización a la Población

6. ESTRATEGIAS DE SOCIALIZACIÓN A LA POBLACIÓN

Objetivo: promover una ciudadanía metropolitana

La elaboración del Programa metropolitano requiere contemplar tanto la atención de las necesidades y preferencias de los distintos habitantes y usuarios del territorio metropolitano, como el desarrollo de estrategias de difusión de la información a la población. Es a través de un mejor conocimiento del territorio metropolitano y transparencia en la toma de decisiones que se puede impulsar la construcción de una ciudadanía metropolitana.

Para que el contenido del Programa responda exitosamente a estos objetivos es necesario escuchar y valorar la percepción del territorio y sus componentes y hacerlos parte en el proceso de elaboración a través de la aplicación de mecanismos y herramientas específicas; tales como encuestas, grupos de enfoque y técnicas de observación, así como para involucramiento como pueden ser el Diseño Participativo, Paneles de Vecinos y Expertos y Procesos de diálogo multifactor.

De esta forma, con el fin de brindar más información a la población y promover el fortalecimiento de una ciudadanía metropolitana existen distintos mecanismos, como:

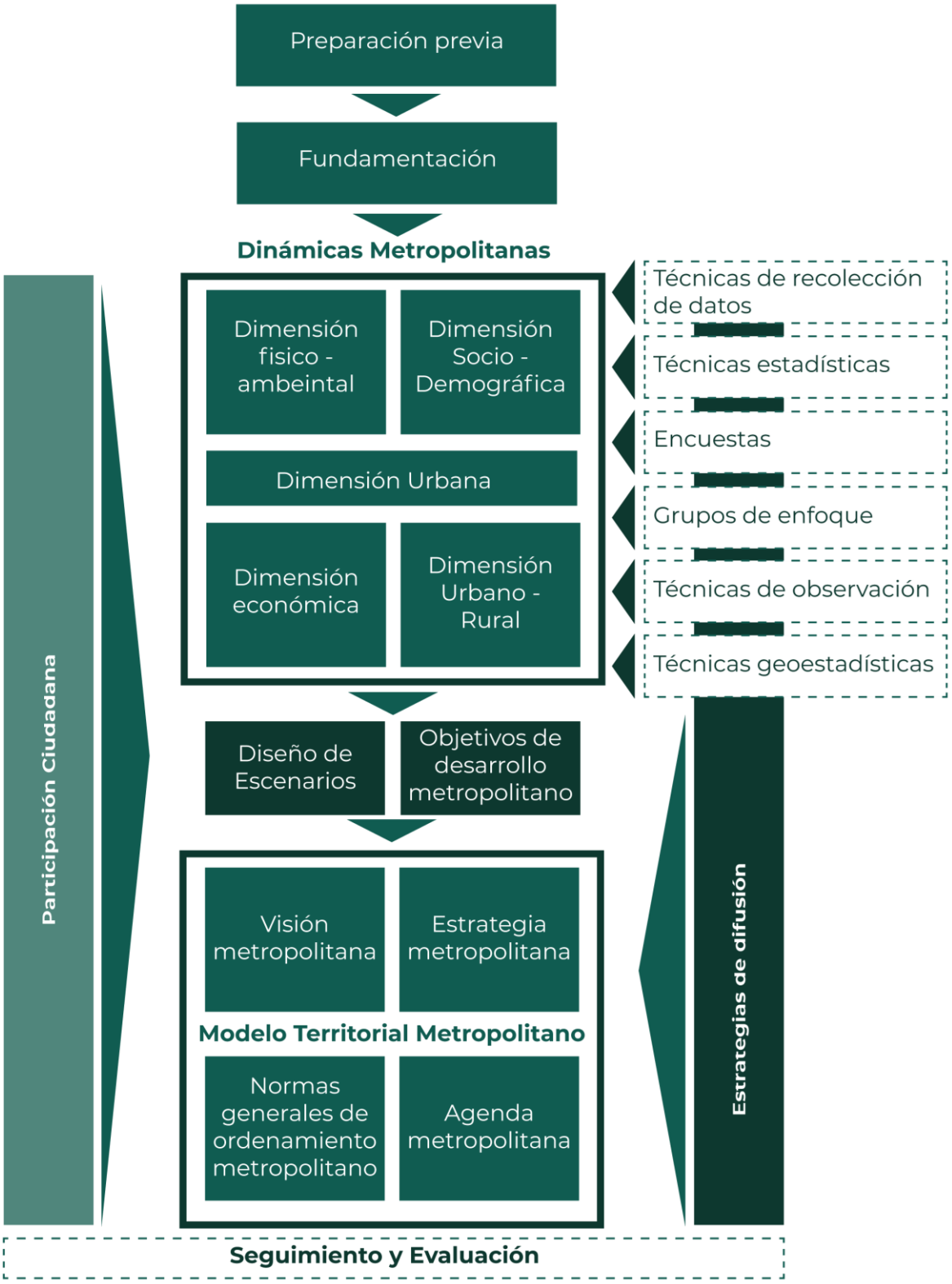
- **Promover el establecimiento y el funcionamiento de observatorios metropolitanos** en las zonas metropolitanas; fomentar el seguimiento de problemáticas metropolitanas a través de la percepción de la ciudadanía.

- **Generar acciones de sensibilización metropolitana**, a través de talleres, conferencias, actividades para niños, festivales etc. Se debe de sensibilizar sobre la implicación de las actividades de la ciudadanía en los flujos y estructuración de las metrópolis.

- **Apoyarse de las nuevas tecnologías de la información** y la comunicación para desarrollar nuevas formas de participación y de acceso a la información en el ámbito metropolitano.

- **La creación de una *Marca de ciudad*** o *City branding*. Generalmente este mecanismo es utilizado para optimizar la competitividad de las ciudades creando una identidad que integra a los ciudadanos, los visitantes, las empresas y los inversores bajo un mismo concepto. Los elementos de la Marca de Ciudad incluyen: cultura, símbolos visuales, lemas, misión, visión y valores

Contenido del Programa Metropolitao



Anexos

ANEXO 1. Marco Normativo

Sistema de Planeación Democrática

La fracción A del artículo 26 constitucional señala que corresponde al Estado la organización de un "sistema de planeación democrática del desarrollo nacional", el cual deberá imprimir solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Del mismo modo, indica que la planeación deberá ser democrática y deliberativa; el Plan y los Programas de desarrollo deberán recoger las aspiraciones y demandas de la sociedad mediante los mecanismos de participación establecidos por la legislación correspondiente.

Sistema General de Planeación Territorial

La planeación, regulación y evaluación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

El artículo 22 de la LGAHOTDU señala que (...) "*La planeación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano y de los Centros de Población estará a cargo, de manera concurrente, de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, de acuerdo con la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley*".

Adquiere mucha relevancia el artículo 23 de la LGAHOTDU, ya que indica que la planeación y regulación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población, se llevarán a cabo sujetándose al Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para lo cual existen una serie de instrumentos, entre los que se encuentran los programas de zonas metropolitanas y conurbaciones dentro de un nivel intermedio:

1. La estrategia nacional de ordenamiento territorial;
2. Los programas estatales de ordenamiento territorial y Desarrollo Urbano;
3. Los programas de zonas metropolitanas y conurbaciones;
4. Los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, y
5. Los planes o programas de Desarrollo Urbano derivados de los señalados en las fracciones anteriores y que determinen esta Ley y

la legislación estatal de Desarrollo Urbano, tales como los de Centros de Población, parciales, sectoriales, esquemas de planeación simplificada y de centros de servicios rurales.

El artículo 23 también advierte el carácter de obligatoriedad de la elaboración de los planes y programas enumerados, así como su incorporación al sistema de información territorial y urbano.

"*La Federación y las entidades federativas podrán convenir mecanismos de planeación de las zonas metropolitanas para coordinar acciones e inversiones que propicien el desarrollo y regulación de los asentamientos humanos, con la participación que corresponda a los municipios de acuerdo con la legislación local. Los instrumentos de planeación referidos deberán guardar congruencia entre sí, sujetándose al orden jerárquico que establece su ámbito territorial, y contando con los dictámenes de validación y congruencia que para ese fin serán solicitados y emitidos por los diferentes órdenes de gobierno, para su aplicación y cumplimiento*" (Art 23 LGAHOTDU).

SISTEMA GENERAL DE PLANEACIÓN DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL, DESARROLLO URBANO Y METROPOLITANO

Fundamentación.

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

Los planes o programas de las Zonas Metropolitanas se regirán por las disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) y, en su caso, por la legislación estatal de Desarrollo Urbano y por los reglamentos y normas administrativas federales, estatales y municipales aplicables (Art. 23 LGAHOTDU) y deben incorporarse al Sistema General de Planeación Territorial.

Corresponde a la Comisión de Ordenamiento Metropolitano la formulación y aprobación del Programa de ordenación de la Zona Metropolitana o conurbada interestatal e intermunicipal, así como gestionar y evaluar su cumplimiento (Art. 32 LGAHOTDU).

Estos Programas deben conducirse en apego a los principios de política pública de ordenamiento territorial, desarrollo y planeación urbana y coordinación metropolitana, señalados en el artículo 4 de la LGAHOTDU.

PRINCIPIOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE LA LGAHOTDU

I. Derecho a la ciudad.
II. Equidad e inclusión.
III. Derecho a la propiedad urbana.
IV. Coherencia y racionalidad.
V. Participación democrática y transparencia.
VI. Productividad y eficiencia.
VII. Protección y progresividad del Espacio Público.
VIII. Resiliencia, seguridad urbana y riesgos.
IX. Sustentabilidad ambiental.
X. Accesibilidad universal y movilidad.

Del mismo modo, los Programas deben tomar en consideración los catorce principales temas de interés metropolitano señalados en el Art. 34 de la LGAHOTDU.

TEMAS DE INTERÉS METROPOLITANO

I. La planeación del ordenamiento del territorio y los Asentamientos Humanos;	II. La infraestructura vial, tránsito, transporte y la Movilidad;	III. El suelo y las Reservas territoriales;
IV. La Densificación, consolidación urbana y uso eficiente del territorio, con espacios públicos seguros y de calidad, como eje articulador;	V. Las políticas habitacionales y las relativas al equipamiento regional y metropolitano;	VI. La localización de espacios para desarrollo industrial de carácter metropolitano;
VII. La gestión integral del agua y los recursos hidráulicos, incluyendo el agua potable, el drenaje, saneamiento, tratamiento de aguas residuales, recuperación de cuencas hidrográficas y aprovechamiento de aguas pluviales;	VIII. La preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección al ambiente, incluyendo la calidad del aire y la protección de la atmósfera;	IX. La gestión integral de residuos sólidos municipales, especialmente los industriales y peligrosos;
X. La prevención, mitigación y Resiliencia ante los riesgos y los efectos del cambio climático;	XI. La infraestructura y equipamientos de carácter estratégico y de seguridad.	XII. La accesibilidad universal y la Movilidad;
XIII. La seguridad pública,	XIV. Otras acciones que, a propuesta de la comisión de ordenamiento, se establezcan o declaren por las autoridades competentes.	

Finalmente, pero no menos importante, se debe garantizar que en la elaboración de los programas se cumplan los principios y preceptos que a nivel internacional dictan la Nueva Agenda Urbana (NAU) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Contenido del Programa en la LGAHOTDU

Con base en el artículo 37 de la LGAHOTDU los programas de las zonas metropolitanas o conurbaciones deberán tener:

Contenido del Programa Metropolitano

I. Congruencia con la estrategia nacional de ordenamiento territorial;	II. Un diagnóstico integral que incluya una visión prospectiva de corto, mediano y largo plazo;	III. Estrategias y proyectos para el desarrollo integral de la Zona Metropolitana o Conurbación, que articulen los distintos ordenamientos, planes o programas de desarrollo social, económico, urbano, turístico, ambiental y de cambio climático que impactan en su territorio;
IV. La delimitación de los Centros de Población con espacios geográficos de reserva para una expansión ordenada a largo plazo, que considere estimaciones técnicas del crecimiento;	V. Las prioridades para la ocupación de suelo urbano vacante, la urbanización ordenada de la expansión periférica y la localización adecuada con relación al área urbana consolidada de suelo apto para la urbanización progresiva;	VI. Las políticas e instrumentos para la reestructuración, localización, Mejoramiento de la infraestructura y los equipamientos del ámbito metropolitano;
VII Las acciones y las previsiones de inversión para la dotación de infraestructura, equipamiento y Servicios Urbanos que sean comunes a los Centros de Población de la zona conurbada;	VIII. Las acciones de Movilidad, incluyendo los medios de transporte público masivo, los sistemas no motorizados y aquellos de bajo impacto ambiental;	IX. Las previsiones y acciones para mejorar las condiciones ambientales y el manejo integral de agua;
X. Las previsiones y acciones prioritarias para conservar, proteger, acrecentar y mejorar el Espacio Público;	XI. Las estrategias para la Conservación y el Mejoramiento de la imagen urbana y del Patrimonio Natural y Cultural;	XII. Las estrategias de seguridad, prevención del riesgo y Resiliencia, y
	XIII. Metodología o indicadores para dar seguimiento y evaluar la aplicación y el cumplimiento de los objetivos del programa de la Zona Metropolitana o Conurbación.	

ANEXO 2. Buenas Prácticas Internacionales

Área Metropolitana de Barcelona (AMB), España.

En Barcelona el Área de Planificación Estratégica define y coordina las principales líneas de actuación del AMB definidas en el Plan de Actuación Metropolitana (PAM).

La Reflexión Estratégica Metropolitana (REM) analiza la realidad, detecta retos, fórmula prioridades, plantea objetivos y propone iniciativas. Su contenido está organizado en cuatro vectores o pilares centrales:

1. El desarrollo económico sostenible e inclusivo: condición necesaria para garantizar el bienestar y el desarrollo de la sociedad, y en el que la creación de riqueza va acompañada de la igualdad de oportunidades, de cohesión e inclusión social.
2. El enfoque territorial: el espacio donde se construye la ciudad metropolitana.
3. La lucha contra el cambio climático: contenido imprescindible para una actuación global.
4. Una nueva gobernanza metropolitana: construcción de un nuevo modelo para afrontar la gestión y la articulación de la ciudad metropolitana junto con los actores sociales, económicos e institucionales involucrados.

A su vez, estos cuatro vectores atraviesan seis ejes del proyecto metropolitano. estos ejes cuentan con quince prioridades sobre las cuales se organizan las diversas estrategias para el AMB.

EJES ESTRATÉGICOS	PRIORIDADES
1. Inclusión social	Inclusión social, combate contra las desigualdades socioeconómica, cohesión y convivencia
	Barrios, espacio público, equipamientos y vivienda
2. Desarrollo económico sostenible	Productividad, reindustrialización y economía del conocimiento
	Capital humano y empleo
	Capitalidad económica y proyección exterior
	Gobernanza para una nueva economía
3. Sostenibilidad ambiental	Lucha contra el cambio climático
	Eficiencia en el uso de recursos, por una economía verde y baja en carbono
4. Movilidad eficiente	Gobernabilidad y financiación de la movilidad
	Gestión del transporte, las redes y las infraestructuras
	Las redes en las nuevas dinámicas
5. Territorio cohesionado	Por un nuevo plan director urbanístico
	Cambio de los modelos de actuación en el uso del suelo
	Innovación en estrategias de intervención territorial
6. Capitalidad y gobernanza	Una gobernanza innovadora para una capital global

Fuente: Reflexión Estratégica Metropolitana 2015. Área Metropolitana de Barcelona: http://www3.amb.cat/repositori/REM/REM_curt%20CAST.pdf

Área Metropolitana de Nueva York.

OneNYC 2050 es el documento donde la ciudad de Nueva York plasma su estrategia metropolitana mediante acciones para enfrentar la crisis climática, lograr la equidad y fortalecer la democracia.

ESTRATEGIA	INICIATIVAS
1. Una democracia vibrante. Donde cada habitante es bienvenido en la vida cívica y democrática de la ciudad.	Empoderar a todos los neoyorquinos para participar en la vida democrática
	Dar la bienvenida a los neoyorquinos de todo el mundo e involucrarse plenamente en la vida cívica
	Promover la justica, la igualdad de derechos y generar confianza entre los neoyorquinos y el gobierno
	Promover la democracia y la innovación cívica en el escenario global
2. Una economía inclusiva. Donde el crecimiento económico cree oportunidades para todos los trabajadores y salvaguarde el sueño americano.	Hacer crecer la economía con empleos bien remunerados y preparar a los neoyorquinos para ocuparlos
	Proporcionar seguridad económica para todos a través de salarios justos y beneficios ampliados.
	Ampliar la voz, la propiedad y el poder de decisión de los trabajadores y las comunidades.
	Fortalecer la salud fiscal de la ciudad para satisfacer las necesidades actuales y futuras.
3. vecindarios prósperos. Donde todas las comunidades tienen una vivienda segura y accesible y están bien provistas de parques y cultura	Asegurar que todos los neoyorquinos tengan acceso a viviendas seguras y asequibles.
	Garantizar que todos los neoyorquinos tengan acceso a los espacios abiertos del vecindario y los recursos culturales.
	Avanzar en la responsabilidad compartida de la seguridad de la comunidad y promover la vigilancia policial en el vecindario.
	Promover estrategias y planificación comunitaria basada en el lugar.
4. Vidas saludables. Donde se eliminan las inequidades de salud y todos los residentes tienen iguladad de oprotynidades para crecer	Garantizar una atención médica de alta calidad, asequible y accesible para todos los neoyorquinos.
	Avanzar en la equidad abordando las necesidades de salud y salud mental de todas las comunidades
	Facilitar estilos de vida saludables en todos los vecindarios
	Diseñar un entorno físico que cree las condiciones para la salud y el bienestar.
5. Equidad y excelencia en la educación. Donde las escuelas son diversas y justas, y ofrecen educación de alta calidad a los niños de todos los niveles.	Hacer de la ciudad de Nueva York un modelo nacional líder para la educación de la primera infancia
	Avance de equidad en oportunidades y logros de K-12
	Aumentar la integración, diversidad e inclusión en las escuelas de la ciudad de Nueva York.
6. Clima habitable.	Lograr neutralidad de carbono y electricidad 100% limpia

ESTRATEGIA	INICIATIVAS
Dónde estamos preparados para los impactos del cambio climático y ya no dependemos de combustibles fósiles.	Fortalecer las comunidades, los edificios, la infraestructura y la costa para que sean más resilientes.
	Crear oportunidades económicas para todos los neoyorquinos a través de la acción climática.
	Lucha por la responsabilidad climática y la justicia.
7. Movilidad eficiente. Donde las opciones de transporte son fiables, seguras y sostenibles; y no se necesita ningún traslado en automóvil.	Modernizar las redes de transporte público de la ciudad.
	Asegurarse de que las calles de la ciudad de Nueva York sean seguras y accesibles
	Reducir la congestión y las emisiones.
	Fortalecer las conexiones regionales y mundiales.
8. Infraestructura moderna. Donde la infraestructura física y digital fiable permite a los neoyorquinos prosperar en el futuro.	Realizar inversiones con visión a futuro en infraestructura física central y mitigación de riesgos
	Mejorar la infraestructura digital para satisfacer las necesidades del siglo XXI.
	Implementar las mejores prácticas para el mantenimiento de activos y la entrega de proyectos de capital.

Fuente: OneNYC 2050. Building a strong and fair city: http://onenyc.cityofnewyork.us/

Área Metropolitana de Bucaramanga, Colombia.

El Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2016 - 2026 está orientado por el Enfoque de Prosperidad Metropolitana y se fundamenta en 5 principios básicos:

1. Acción basada en la Planeación,
2. Integración,
3. Gobernanza,
4. Desarrollo Humano y
5. Equidad.

Se estructura en 5 componentes, cada uno de los cuales cuenta con líneas estratégicas y sus respectivos programas.

COMPONENTES	LÍNEAS ESTRATÉGICAS
1. Planeación, gobernanza y cultura.	Gestión metropolitana armónica y coordinada
	Gobernanza con enfoque metropolitano
	Cultura y valores ciudadanos para la identidad metropolitana
2. Productividad en la economía metropolitana	Innovación y desarrollo tecnológico en la actividad productiva
3. Infraestructura de servicios y conectividad metropolitana	Hábitat metropolitano y vivienda digna para la vida.
	Accesibilidad y sostenibilidad en los servicios públicos
	Conectividad para el desarrollo económico y la integración metropolitana
4.sostenibilidad ambiental y protección de los recursos naturales.	Cultura para la gestión integral de residuos sólidos
	Preservación y valoración de los recursos flora y fauna
	Gestión ambiental como instrumento de competitividad económica
	Adaptación y mitigación al cambio climático
5.equidad e inclusión social	Inclusión del postconflicto al desarrollo del territorio
	Servicios equitativos para la población rural

Fuente
lan Integral de Desarrollo Metropolitano 2016 - 2026. Área Metropolitana de Bucaramanga / ONU Hábitat.

https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/PlanIntegralDeDesarrolloMetropolitano_AMB_2016-2026.pdf

Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), México.

La agenda metropolitana del AMG fue acordada por la Junta de Coordinación Metropolitana y contiene temas que por su naturaleza, escala y complejidad han sido reconocidos como de urgente reconcepción y gobernanza a escala de ciudad completa:

- Seguridad ciudadana
- Movilidad
- Gestión del medio ambiente (gestión integral del agua, de residuos y cambio climático y resiliencia).
- Sistema integral de gestión metropolitana (SIGMETRO)
- Recuperación de espacios públicos
- Modelo de vivienda (DOTS)
- Proyectos estratégicos de inversión para el desarrollo (marca ciudad, cartera de inversiones y cooperación internacional para el desarrollo)
- Atención a emergencias y contingencias.

Las estrategias para el AMG se encuentran en el Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano del AMG (POTmet) que señala lo siguiente:

> *Entre los criterios que se toman para las zonas de renovación urbana y de crecimiento está: el seguimiento de los ordenamientos ecológicos vigentes, el planteamiento de un esquema policéntrico y diverso que rompa con el esquema segregado y unifuncional vigente, la protección de las áreas de valor ambiental, la promoción de la mixtura, la preponderancia de los sistemas de transporte colectivo y el desarrollo orientado al mismo, así como la priorización de las áreas de conservación sobre las áreas de crecimiento urbano hoy definidas o la localización de las mismas en zonas de riesgo, protección o conservación.*

Los ejes estratégicos que señala el POTmet del AMG son:

1. Modelo policéntrico de ciudad y estructura metropolitana
2. Sustentabilidad ambiental
3. Crecimiento ordenado y consolidación urbana
4. Vivienda y desarrollo urbano
5. Gestión urbana integral
6. Zonas estratégicas NEUS (Nuevos Entornos Urbanos Sustentables)

Fuente: Programa de Desarrollo Metropolitano del Área Metropolitana Guadalajara, 2042. Resumen Ejecutivo.

http://imeplan.mx/sites/default/files/IMEPLAN/PDM-Vjunta_.pdf

ANEXO 3. Información adicional del proceso de elaboración

ETAPA: Dinámicas metropolitanas

CONTENIDO MÍNIMO	EXTENSIÓN RECOMENDADA	DURACIÓN	BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA
Recolección de información		2 semanas	Lineamientos Conceptuales: Elaboración y actualización de programas municipales de desarrollo urbano https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/484506/04_01_1.1_PMDU2017_Lineamientos.pdf Guía metodológica: Elaboración y actualización de programas municipales de desarrollo urbano https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/263177/PMDU2017_Guiametodologica.pdf
Fundamentación	1 página	(simultáneo a la recolección de información)	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Legislaciones Estatales aplicables. INEGI: https://www.inegi.org.mx/
Dimensión Socio Demográfica y Económica	5 a 8 páginas	1.5 semanas	Datos abiertos de México: https://datos.gob.mx/ Sistema Nacional de Información Municipal: http://www.snim.rami.gob.mx/ INEGI: https://www.inegi.org.mx/
Dimensión físico-ambiental	5 a 8 páginas	1.5 semanas	Datos abiertos de México: https://datos.gob.mx/ Sistema Nacional de Información Municipal: http://www.snim.rami.gob.mx/
Dimensión urbana	5 a 8 páginas	1.5 semanas	INEGI: https://www.inegi.org.mx/ Datos abiertos de México: https://datos.gob.mx/ Sistema Nacional de Información Municipal: http://www.snim.rami.gob.mx/
Dimensión urbano-rural	5 a 8 páginas	1.5 semanas	INEGI: https://www.inegi.org.mx/ Datos abiertos de México: https://datos.gob.mx/ Sistema Nacional de Información Municipal: http://www.snim.rami.gob.mx/
Síntesis del diagnóstico de las dinámicas metropolitanas	5 páginas	1 semana	Guía de diagnósticos participativos y desarrollo de base. http://municipal.cegesti.org/manuales/download_guia_diagnosticos_desarrollo_base/guia_diagnosticos_desarrollo_base.pdf

ETAPA: Visión Territorial Metropolitana

CONTENIDO MÍNIMO	EXTENSIÓN RECOMENDADA	DURACIÓN	BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA
Construcción de escenarios	5 páginas	1 semana	Modelo de crecimiento de suelo urbano para zonas metropolitanas, México | 2000 -2030. https://www.academia.edu/41434445/MODELO_DE_CRECIMIENTO_DE_SUELO_URBANO_PARA_ZONAS_METROPOLITANAS_M%C3%89XICO_2000_-2030
Visión Metropolitana	1 página	1 semana (se desprende del escenario consensual)	Reflexión estratégica Metropolitana 2015. Área Metropolitana de Barcelona. http://www3.amb.cat/repositori/REM/REM_curt%20CAST.pdf Reflexión estratégica Metropolitana 2015. Área Metropolitana de Barcelona. http://www3.amb.cat/repositori/REM/REM_curt%20CAST.pdf
Estrategias metropolitanas	5 a 10 páginas	3 semanas	Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2016 - 2026. Área Metropolitana de Bucaramanga / ONU Hábitat. https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/PlanIntegralDeDesarrolloMetropolitano_AMB_2016-2026.pdf
Normas generales de ordenamiento metropolitano	5 a 10 páginas	3 semanas	Programa de Desarrollo Metropolitano del Área Metropolitana Guadalajara, 2042. Resumen Ejecutivo. http://imeplan.mx/sites/default/files/IMEPLAN/PDM-Vjunta_.pdf
Agenda metropolitana	10 a 15 páginas	2 meses	Guía y matriz de evaluación de proyectos metropolitanos.
Anexo cartográfico	Las paginas necesarias*	A la par que las etapas anteriores	Manual práctico para el despliegue y manejo de información cartográfica. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/299001/Manual_Pra_ctico_Guia_PMDU_REV.pdf ACUERDO por el que aprueba la Norma Técnica sobre Domicilios Geográficos, INEGI http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5167223&fecha=12/11/2010

*Las paginas necesarias: Capas cartográficas en formato *SHP* completas, de los insumos que permitan definir la zonificación, los centros de población, las reservas territoriales, las prioridades de ocupación de suelo vacante y, en su caso, las propuestas de instrumentos de gestión de suelo.

ETAPAS: Evaluación y seguimiento

CONTENIDO MÍNIMO	EXTENSIÓN RECOMENDADA	DURACIÓN	BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA
Evaluación y seguimiento	5 a 10 páginas	A lo largo de todo el proceso. Dos semanas para sintetizar.	Indicadores para la caracterización y ordenamiento del territorio. http://www.publicaciones.igg.unam.mx/index.php/ig/catalog/book/161

ETAPA: Estrategias de difusión a la población

CONTENIDO MÍNIMO	EXTENSIÓN RECOMENDADA	DURACIÓN	BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA
Estrategias de difusión a la población	5 -10 páginas	A lo largo de todo el proceso. Dos semanas para sintetizar.	Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (Buenas prácticas) https://oidp.net/es/ https://oidp.net/distinction/es/historic.php
			Plataforma participativa que identifica los procesos participativos del Área Metropolitana de Barcelona https://www.decidim.barcelona/?locale=eS
			Cómo elaborar la Estrategia de Difusión de un Proyecto Social http://www.ad-ecos.com/blog-de-formacioacuten/como-elaborar-la-estrategia-de-comunicacion-de-un-proyecto-social