



7. INSTRUMENTOS

Los instrumentos son los procedimientos, mecanismos, sistemas, medios y recursos que permiten llevar a cabo lo establecido en un Programa o Plan de Desarrollo Urbano. Una de las causas por las cuales estos programas y planes en muchas ocasiones no son implementados, o solo se instrumentan parcialmente, es porque los instrumentos para implementarlos no existen o fallan. Estos fallan porque no son los adecuados o porque no se desarrollan como lo contempla el plan. Debe quedar claro que, si bien en este capítulo se definen y especifican los instrumentos del plan, estos tienen que desarrollarse y ponerse en marcha. Tal como pasa con otras partes de un plan, ya sea la estrategia o las acciones, no basta con que el programa o plan los contemple, si los instrumentos no se desarrollan y utilizan, el plan corre el riesgo de no cumplirse.

En este contexto, en seguida se describen los instrumentos del PMDU ordenados por temas.

7.1 Instrumentación Jurídica

Con el sólido sustento jurídico definido en el apartado 1.2. Bases Jurídicas, la instrumentación jurídica del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Zapopan se concreta con la aprobación del H. Ayuntamiento, su publicación en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Estado de Jalisco. Lo anterior le da plena vigencia jurídica como disposición de cumplimiento obligatorio tanto para el municipio como para los particulares, con sus correspondientes derechos y obligaciones.

7.2 Instrumentos de Planeación

En términos de Planeación, el PMDU se instrumenta a través de su propia Estrategia de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, definida en el capítulo 5 de este plan, así como en los planes parciales de desarrollo urbano de los 12 distritos urbanos del Municipio, que detallan a nivel de Zonificación Secundaria la Planeación Urbana Municipal.



7.3 Instrumentos de Política Fiscal

Revisión y eventual actualización de instrumentos de política fiscal principalmente para:

- Actualizar los valores catastrales ante eventuales plusvalías generadas por la revisión de planes y programas de desarrollo urbano.
- Actualizar mecanismos que incentiven la ocupación de predios baldíos dentro del área urbana, tanto a través del impuesto predial como del cobro de servicios municipales.

7.4 Sistema de Financiamiento del Desarrollo Urbano

Una de las condicionantes más importantes para la instrumentación del plan es la disponibilidad de recursos financieros y la canalización de estos de acuerdo con las disposiciones del propio plan. Los recursos municipales nunca son suficientes para atender todas las necesidades de la ciudad, por lo que es indispensable la conformación de un vigoroso sistema de financiamiento del desarrollo urbano, mediante la revisión, evaluación y replanteamiento de una amplia cartera de fuentes de financiamiento, existentes y nuevas. Es muy importante subrayar que la cartera de programas, proyectos y obras municipales a financiar, deberá estar alineada con este PMDU y los PPDU. En seguida se definen las principales fuentes de financiamiento.

7.4.1 Fuentes de financiamiento de nivel internacional

Las principales fuentes de financiamiento de este nivel para México son el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y las principales áreas de atención son los programas y proyectos relacionados con la protección del medio ambiente y el combate a la pobreza. El financiamiento va dirigido a estudios, proyectos y obras de infraestructura y equipamiento, relativos a: agua potable, infraestructura básica, infraestructura y equipamiento urbano, vivienda, desarrollo urbano, vialidad y transporte y fortalecimiento municipal, entre otros.

7.4.2 Fuentes de financiamiento de nivel nacional



7.4.2.1 Aportaciones federales

Estas constituyen la principal fuente del financiamiento municipal, su aportación por parte de la Federación es obligatoria con fundamento en la Ley de Coordinación Fiscal y, en materia de Desarrollo Urbano son generalmente canalizadas a obras de infraestructura básica.

7.4.2.2 Programas Federales

Se trata de los recursos con que cuentan algunas dependencias del gobierno federal, generalmente limitados y que requieren de una ardua gestión por parte de las autoridades municipales.

7.4.2.3 Financiamiento de la Banca de Desarrollo

La principal institución de este tipo es el banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), que otorga a los municipios créditos para infraestructura prioritaria.

7.4.3 Fuentes de financiamiento de nivel estatal

7.4.3.1 Participaciones Estatales

7.4.3.2 Programas y Proyectos de Obra Pública Estatal

Se refiere a los recursos del gobierno del estado provenientes del Programa de obras públicas, que se alinean a los objetivos de desarrollo urbano de la federación, del estado y del municipio.

7.4.3.3 Recursos de Dependencias Estatales

Se refiere a los recursos que el gobierno del estado, a través de sus dependencias, otorga a los municipios para que estos lo ejerzan directamente.

7.4.4 Fuentes de Financiamiento de Nivel Metropolitano

7.4.4.1 Fondo Metropolitano

7.4.5 Fuentes de Financiamiento de Nivel Municipal

7.4.5.1 Presupuesto Municipal



El presupuesto municipal aprueba anualmente la distribución de los recursos del Municipio. Este presupuesto deberá ajustarse a los objetivos y líneas de acción que se establecen en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y en los planes parciales de desarrollo urbano, para que permitirán la ejecución financiera de los planteamientos.

7.4.5.2 Impuesto Predial

7.4.5.3 Contribución de Mejoras

Las contribuciones de mejoras son aportaciones que hacen los propietarios de inmuebles, por alguna obra o servicio en mejoras al entorno inmobiliario, debido a que se genera un aumento en el valor de los bienes inmuebles por realizar obras públicas o ampliar los servicios públicos. De todas las fuentes de ingresos del Municipio, ésta representa el menor porcentaje, aunque, sin duda, las obras públicas generan un gran aumento en la plusvalía de la propiedad raíz. Por lo tanto, es necesario incrementar los ingresos por Contribución de Mejoras.

7.4.5.4 Impuesto por Plusvalía

7.4.5.5 Obras por Colaboración

7.4.5.6 CUS-MAX

7.4.5.7 Transferencia de Derechos de Desarrollo

La Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco establece que los municipios podrán promover ante la Legislatura del Estado, la creación de un impuesto extraordinario para la realización de obras materiales de utilidad general, cuando la ejecución de éstas sea inaplazable y no se disponga de recursos suficientes para cubrir su costo. En este caso, el impuesto sólo estará vigente en tanto se recaudan los ingresos indispensables para cubrir el costo de la obra. Esta modalidad de financiamiento deberá ser socializada pues tiene altas probabilidades de rechazo social por el concepto manejado.

7.4.5.8 Esquemas de Participación

Con respecto a los esquemas de participación del sector público-privado, en cuanto al financiamiento de la infraestructura, esto se establece en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y en la Ley de Proyectos de Inversión y de Prestación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios. De manera específica, para el caso de acciones de densificación, la LGAHOTDU prevé que promotores y desarrolladores deberán asumir los costos, por lo que el Ayuntamiento establecerá los mecanismos para aplicar dichos costos y ajustar la capacidad de



infraestructuras de equipamientos que viabilicen la densificación. Así, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque trabaja en el diseño de dicho mecanismo a través de una norma para el Incremento al Coeficiente de Utilización del Suelo (ICUS), que garantice los recursos para garantizar las medidas de mitigación del impacto urbano producto de las acciones de densificación.

7.4.5.9 Asociaciones Público-Privadas

Son herramientas alternas de financiamiento como los fideicomisos de participación mixta entre la Autoridad Municipal, propietarios y desarrolladores inmobiliarios, a través de los cuales se administran las aportaciones que cada entidad deba realizar para el desarrollo integral de las áreas a intervenir.

7.4.5.10 Programas Presupuestarios Municipales

El Programa Presupuestario Municipal es el instrumento de planificación financiero en el corto plazo (por lo general anualizado), a través del cual se distribuyen los recursos del Municipio, mediante cálculos y estimaciones que consideran la obtención y distribución de recursos públicos. El Programa presupuestario deberá ajustarse a los objetivos y líneas de acción que se establecen en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y el Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población con partidas definidas que permitirán la ejecución financiera de los planteamientos.

7.4.5.11 Impuesto Predial

Los ingresos del Impuesto Predial en Guadalajara han crecido con una tasa media anual decrecimiento de 11.5% cerrando al 2016 con una recaudación de 951´000,000.00 MXN, y en este aumento se puede asignar una partida especial a razón del crecimiento anual para la financiación de:

- Intervenciones de adecuaciones en esquinas de banquetas
- Arborización de banquetas Municipales según prioridades Los valores del catastro deberán estar cercanos en 95% a los valores del mercado



7.4.5.12 Catastro Multifinalitario

El Catastro multifinalitario genera una actividad sistemática orientada fundamentalmente hacia un registro e inventario, tanto descriptivo como cartográfico, de la propiedad inmobiliaria municipal; se integra por un inventario o registro físico, jurídico, económico, ambiental y social, tanto de los bienes inmuebles como de los recursos físicos del municipio. El inventario catastral se convierte en una fuente de insumos para elaborar diagnósticos que permitan un ejercicio a largo plazo de las estrategias de gestión territorial.

Existen en el sistema de banca de desarrollo mexicano varias instituciones que atienden, entre otros, la obra pública, la vivienda, la pequeña y mediana empresa y el apoyo al comercio exterior. Estas instituciones son:

- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (Banobras), tiene por objeto financiar proyectos vinculados con inversiones públicas o privadas en infraestructura y servicios públicos y coadyuvar en el fortalecimiento institucional de los gobiernos federal, estatales y municipales. Entre otra facultades destaca: financiar la dotación de infraestructura, servicios públicos, equipamiento urbano, así como la modernización institucional en los estados y municipios del país; financiar y proporcionar asistencia técnica a los municipios para formulación y ejecución de sus instrumentos de ordenamiento ecológico territorial y de desarrollo urbano, para la creación y administración de reservas urbanas y las que cuentan con valor ambiental; programas de financiamiento para ampliar coberturas de los servicios públicos y generar infraestructura productiva de impulso en zonas urbanas y rurales. Estos fondos se encuentran disponibles en diversos programas. Por ejemplo, existen líneas de crédito para:
 - Créditos para Infraestructura, equipamiento y servicios públicos.
 - Infraestructura vial en ciudades menores de 50,000 habitantes.
 - Infraestructura vial en ciudades mayores de 50,000 habitantes.
 - Carreteras, puentes y libramientos.
- Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF), tiene por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, principalmente de interés social, así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico.



- Nacional Financiera, S. N. C. (Nafin), canaliza apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general al desarrollo económico nacional, estatal y municipal. La institución está facultada para fomentar la reconversión industrial, la producción de bienes exportables y sustitución eficiente de importaciones, entre otras facultades.
- Banco Nacional del Comercio Exterior, S.N.C. (Bancomext), es la banca encargada de financiar y promover el comercio exterior, entre sus funciones destaca propiciar acciones de promoción del comercio exterior, tales como difusión, estudios de productos y servicios exportable, sistemas de venta, apoyo a la comercialización y organización de productores, comerciantes, distribuidores y exportadores.

CUS-MAX

Con el objetivo de incrementar la densidad urbana y fomentar el desarrollo económico en el Municipio de Zapopan, los planes parciales de desarrollo urbano establecen la posibilidad de implementar proyectos en predios ubicados en áreas con potencial de desarrollo y predios con norma de vialidad con potencial de desarrollo. En ellos se podrán autorizar incrementos a la densidad de la edificación, mediante la aplicación del Coeficiente de Utilización del Suelo Máximo Optativo (C.U.S.MAX.). Este incremento en la densidad genera una plusvalía en el suelo. Con objeto de que parte de esa plusvalía sea compartida en beneficio de la ciudad, se establece el pago de derechos en la Ley de Ingresos Municipal. La totalidad de los recursos provenientes del pago de dichos derechos se canaliza a obras de mejoramiento urbano, 50% en el área del proyecto del cual provengan los recursos y 50% en áreas de escasos recursos, esto último con la finalidad de reducir la inequidad.

El trámite correspondiente está regido por la Norma General 10 del Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de los planes parciales de desarrollo urbano.

- Transferencia de Derechos de Desarrollo.
- Obras por plusvalía.
- APP

8.3. Administrativos

Para dar seguimiento administrativo al Programa por parte del Ayuntamiento, éste tiene dentro de su organigrama a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad, que tiene entre otras atribuciones la responsabilidad de dar seguimiento y ejecución a las políticas, estrategias y acciones contempladas en el POETDUM.



Esta Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad, de acuerdo al Artículo 228 del Reglamento del Gobierno y de la Administración Pública del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque; es la instancia integradora de las áreas destinadas al ordenamiento, la gestión del territorio del Municipio, y la movilidad con criterios de sustentabilidad; responsable de disponer de los elementos de política ambiental y cambio climático como herramientas y referentes para el desarrollo y la transformación del mismo, en entornos apropiados para vivir con calidad; encargada de la distribución de la inversión pública en todas las demarcaciones de éste, dando prioridad a las que permitan reducir brechas sociales, eliminar los privilegios y fomentar la integración de las personas desvinculadas del desarrollo social y económico; e integrar la infraestructura y los servicios de la ciudad.

La Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad cuenta con las siguientes atribuciones generales, más las específicas que se consignan en sus estructuras coordinadas:

- I. Concebir y diseñar los espacios públicos municipales en coordinación con las demás dependencias competentes;
- II. Elaborar las políticas generales relativas

7.5 Gestión del suelo y promoción del desarrollo urbano y la vivienda

Constitución de una Agencia de Desarrollo dedicada a la:

- Constitución de reservas territoriales.
- Promoción de vivienda intra-urbana.
- Desarrollo de conjuntos de vivienda popular (lotes y servicios, pies de casa, autoconstrucción).
- Mejoramiento urbano de zonas deprimidas.

7.6 Áreas verdes

Constitución de un organismo dedicado a la promoción y desarrollo de áreas y corredores verdes en:

- Predios de propiedad pública.
- Sitios urbanos de valor natural.
- Cauces y vialidades.
- Derechos de vía.
- Zonas federales.



- Vialidades principales y colectoras.

7.7 Participación ciudadana y comunicación

- Mejoramiento de los sistemas de participación ciudadana.
- Creación de una página de internet interactiva para aspectos relativos a la planeación y desarrollo urbano.
- Acuerdos.

7.8 Coordinación

- Fortalecimiento y mejoramiento de la coordinación entre dependencias de gobierno, entre otras:
 - IMPLAN.
 - Monitoreo y control de la contaminación del aire.
 - SIAPA.
 - Manejo de residuos sólidos.
 - Movilidad y transporte.

7.9 Inspección y vigilancia integral del territorio

Atención al sistema de inspección y vigilancia para fortalecer sus equipos técnico-administrativos y reformar sus procedimientos, con el fin de asegurar el cumplimiento de planes y programas de desarrollo urbano y ordenamiento territorial.

7.10 Seguimiento y evaluación

El seguimiento y la evaluación periódica del PPDU son indispensable para asegurar su correcta implementación. Para esto, es necesario:

- La implementación de un Sistema de Seguimiento y Evaluación, integrado en el capítulo 8 de este plan.
- La participación de la ciudadanía, principalmente a través del Consejo Municipal de desarrollo Urbano, así como de asociaciones de vecinos y organizaciones ciudadanas.
- La participación de los órganos de gobierno con injerencia dentro del desarrollo urbano.



7.11 Derechos Humanos y Empresas

En atención a la **Recomendación 23/2022**, emitida por la **Dirección de la Unidad de Saneamiento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco**, y con la finalidad de Garantizar el Derecho a la Legalidad, a la Protección de la Salud, al Medio Ambiente Sano y los Derechos de Acceso en Materia Ambiental, se establece que en el Área de Aplicación del Programa Municipal de Desarrollo Urbano, las empresas deberán respetar los Derechos Humanos de conformidad **con los Principios Rectores sobre las empresas y Derechos Humanos** elaborados por la **ONU** a través del **Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los Derechos Humanos y las empresas transnacionales y otras empresas**, en **Resolución 17/4**, del 16 de junio de 2011. Asimismo lo establecido en el **Informe sobre Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos**, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 1 de noviembre de 2019.

7.12 De la Defensa de los Particulares

Los propietarios y poseedores de predios comprendidos en las áreas para las que se determinan los usos, destinos y reservas; los fedatarios que autoricen actos, convenios o contratos relativos a la propiedad, posesión o cualquier otro derecho respecto de los mismos predios y las autoridades administrativas competentes para expedir permisos, autorizaciones o licencias relacionadas con el aprovechamiento del suelo, observarán las disposiciones que definen los efectos jurídicos de este Plan Parcial de Desarrollo Urbano.

Todas las obras y construcciones que se realicen en predios o fincas comprendidos en el área de aplicación del Plan Parcial de Desarrollo Urbano, sean públicas o privadas, deberán sujetarse a las normas de zonificación determinadas por el presente Plan Parcial de Desarrollo Urbano, conforme lo ordena el Título Noveno "De la Acción Urbanística", Capítulo I "De las Reglas Generales de la Acción Urbanística", Artículos 228, 229, 230 y 234 del Código Urbano para el Estado de Jalisco; sin este requisito no se otorgará autorización o licencia para efectuarlas.

Los dictámenes, autorizaciones, licencias y permisos que se expidan contraviniendo las disposiciones del Plan Parcial de Desarrollo Urbano, estarán afectadas por la nulidad que establece la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios de conformidad y en congruencia con el Título Décimo Segundo "De las Medidas de Seguridad, Infracciones y Sanciones", Capítulo VI "De las Sanciones", Del Código Urbano para el Estado De Jalisco. Como dispone el Título Noveno "De la Acción Urbanística", Capítulo I "De las Reglas Generales de la Acción Urbanística", Artículos 228, 229, 230 y 234 del Código Urbano para el Estado de Jalisco; son obligatorias las disposiciones del



Plan Parcial de Desarrollo Urbano en cuanto a la planeación y regulación de los asentamientos humanos para todas las personas físicas y morales y las entidades públicas y privadas cuyas acciones influyan en el desarrollo urbano del área de aplicación.

Para proveer la aplicación del presente Plan Parcial de Desarrollo Urbano el Ayuntamiento de Zapopan, a partir de las propuestas que se formulen, celebrará acuerdos de coordinación con las autoridades federales y estatales, como también celebrará convenios de concertación con grupos, personas y entidades de los sectores social y privado, para establecer compromisos y realizar acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento, previstas en los Artículos 7, 11 Fracción VII, 12, 13 y 77 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Como lo dispone el Título Quinto "De la Planeación de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población", Capítulo II "De la Aplicación de los Programas y Planes de Desarrollo Urbano", Artículos 127, 128, 130, 131, 132, 133 y 134, del Código Urbano Para el Estado de Jalisco; son obligatorias las disposiciones del Plan Parcial de Desarrollo Urbano, para las autoridades federales, estatales o municipales y en general para toda aquella persona física o jurídica.

Todo acto u omisión que contravenga las disposiciones del presente Plan Parcial de Desarrollo Urbano, se sujetará a lo dispuesto en la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios y Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, como lo señala el Título Décimo Segundo "De las Medidas de Seguridad, Infracciones y Sanciones" del Código Urbano para el Estado de Jalisco:

La defensa de los particulares se dará de conformidad a los artículos 392 a 395 del Código Urbano para el Estado de Jalisco; además podrán solicitar a la autoridad competente, la instauración del procedimiento para determinar y ejecutar medidas de seguridad previsto en los artículos 365 a 371 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, encaminadas a evitar los daños que puedan causar las instalaciones, las construcciones y las obras, tanto públicas como privadas. Las medidas de seguridad son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondan.

Los habitantes y propietarios de predios y fincas que resulten directamente afectados podrán ejercer el derecho a la preservación del entorno urbano previsto en los artículos 357 y 357 Bis del Código Urbano para el Estado de Jalisco; esto cuando las edificaciones y urbanizaciones, cambios de uso del suelo u otros aprovechamientos de fincas que contravengan las leyes, reglamentos o el Plan Parcial de Desarrollo Urbano aplicable, que originen un deterioro a la calidad de la vida de los asentamientos humanos, tendrán derecho a exigir que se lleven a cabo las suspensiones o modificaciones ante la autoridad competente o superiores jerárquicos correspondientes. En el caso de que sea solicitada la



demolición, ésta será tramitada ante la autoridad competente para cumplir con los citados ordenamientos.

7.13 De los Recursos

Contra las resoluciones que se dicten en la aplicación del Plan Parcial de Desarrollo Urbano y los actos u omisiones de las autoridades responsables, los gobernados que resulten afectados en sus derechos podrán interponer los recursos previstos en los Artículos 133, 134, 135, 136 y 137 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, siendo estos el Recurso de Revisión y el Recurso de Inconformidad, en los casos y condiciones que establece el Título Décimo Tercero del Código Urbano para el Estado de Jalisco.

Negativa ficta en los casos previstos en el Código Urbano para el Estado de Jalisco, se impugnará conforme a las disposiciones previstas en la legislación citada en el párrafo anterior. Esto es así cuando las personas que resulten afectadas en sus derechos podrán interponer los recursos previstos o promover el Juicio respectivo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco conforme a la competencia definida para el Tribunal en su Ley Orgánica y las reglas establecidas en su Ley Procesal.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco es competente para decidir en las controversias entre los particulares y las distintas dependencias y entidades de la administración pública estatal y de las administraciones municipales, respecto a la aplicación de los Planes Parciales de Desarrollo Urbano, la zonificación, convenios y demás disposiciones derivadas del presente instrumento y demás normativa aplicable, conforme a la competencia definida para el Tribunal en su Ley Orgánica y las reglas establecidas en su Ley Procesal.

Asimismo, de conformidad con el Título Primero "Disposiciones Generales", Capítulo IV "De la Procuraduría de Desarrollo Urbano", Artículo 14 fracción XXIX, la Procuraduría de Desarrollo Urbano podrá fungir como instancia de mediación o arbitraje en los casos de conflictos o controversias en la aplicación o interpretación del Código Urbano para el Estado de Jalisco, a solicitud de las partes interesadas.

TRANSITORIOS

Primero. Las disposiciones del Plan Parcial de Desarrollo Urbano, Distrito **ZPN-9 "Base Aérea – El Bajío"**, entrarán en vigor a partir de su publicación y registro, conforme a las disposiciones previstas por el Código Urbano para el Estado de Jalisco.

Segundo. Al entrar en vigencia el Plan Parcial de Desarrollo Urbano y las determinaciones de usos, destinos y reservas que se aprueban para integrar su zonificación, se abroga el