



Universidad Nacional Autónoma de México

PROGRAMA DE MAESTRIA Y DIOCTIRADO EN URBANISMO

Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca

TESIS

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO
DE MAESTRO EN URBANISMO**

PRESENTA

PABLO EMILIO MERCHANT CABRERA

TUTOR

DR. HÉCTOR QUIROZ ROTHE

COORDINADOR DEL POSGRADO DE URBANISMO



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
I DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD PROFESIONAL	4
Antecedentes	4
Contexto en el que se llevó a cabo (normativo)	6
Lugar en donde se realizó	7
Duración de la actividad.....	7
Equipo de trabajo.....	8
Agentes públicos y/o privados involucrados.....	8
Metodología aplicada.....	8
Forma de financiamiento o sostenimiento de la actividad.....	10
II SÍNTESIS DEL PRODUCTO DE LA ACTIVIDAD PROFESIONAL.....	12
Fundamentación jurídica.....	12
Análisis de la situación urbana actual	14
Medio Físico Natural	15
Medio Físico Transformado.....	16
Aspectos socioeconómicos	25
Objetivos Generales	29
Objetivos Específicos.....	29
Metas.....	30
Estrategia General.....	34
Estrategia para el Desarrollo Urbano.....	35
III CONCLUSIONES	39
Resultados de los estudios.....	39
Condiciones de operación de los proyectos	43
Aportaciones teóricas y/o prácticas a la disciplina del urbanismo	44
Crítica o autocrítica de la actividad realizada.....	45
Recomendaciones generales para el desempeño profesional y específicas, relativas a la formación de urbanistas en maestría	46
BIBLIOGRAFÍA	47

INTRODUCCIÓN

Han transcurrido más de tres décadas, desde que en 1979 entrara en vigor el Plan Director Municipal de Desarrollo Urbano para la Ciudad y Puerto de Salina Cruz, mismo que estableció las directrices para el Distrito Central del municipio; a partir de ese momento, el crecimiento y la regulación urbana han carecido de un marco de planeación, a pesar del impacto y dinámicas ejercidas por la presencia de infraestructuras estratégicas como la Refinería Ing. Antonio Dovalí Jaime y el Puerto de Salina Cruz.

La función estratégica del municipio, al albergar uno de los puertos más importantes a nivel nacional, junto con la Refinería Antonio Dovalí Jaime y su ubicación dentro de la región del Istmo oaxaqueño, colocaron a Salina Cruz como un polo de desarrollo que combina la actividad industrial, comercial y de servicios; y por ende un crecimiento poblacional que se refleja en una expansión urbana en donde en la mayoría de los casos se origina en zonas no aptas para asentamientos humanos.

Las consecuencias de un crecimiento poblacional descontrolado y no planeado, desencadena una serie de problemas, los cuales se traducen en la expansión desproporcionada de la mancha urbana, que conlleva a situaciones de insalubridad, contaminación, desequilibrio ambiental y una acentuada división socioeconómica de la ciudad.

El modelo de ciudad extendida, poco densa y periférica, genera altos costos tanto para cualquier ciudad, por un lado, la provisión de servicios básicos se vuelve más costosa, siendo un problema que aunado a la debilidad financiera de las recaudaciones locales, se traduce en desigualdades en la calidad y oportunidad con la que los gobiernos locales proveen bienes públicos a la población.

Ante dicho planteamiento y la necesidad de tomar medidas preventivas para el control, planeación y disminución de los problemas urbanos, las autoridades del Municipio de Salina Cruz, Oaxaca, decidieron coordinar esfuerzos con el propósito de generar un instrumento de planeación, actualizado, para regular y prever el crecimiento ordenado y sustentable de los asentamientos humanos que lo integran.

Por tanto, el objetivo de la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca, constituye el instrumento técnico-jurídico y rector para ordenar, orientar y regular los procesos urbanos locales. Entre sus funciones sustantivas, tiene la definición de las modalidades de utilización del suelo, los criterios para dosificar la infraestructura, la vivienda y el equipamiento; así como el establecimiento de la Zonificación Primaria.

Para tal esfuerzo, se conjuntó la participación del Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y del Gobierno Municipal con el H. Ayuntamiento, a fin de coordinar el proceso de elaboración del presente Plan. Derivado de esta coordinación, El Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca establece un horizonte de planeación al año 2030.

I DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD PROFESIONAL

Antecedentes

En el mes de septiembre de 2015, se firmó un Convenio entre los representantes de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) conjuntamente con la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), y el Municipio de Salina Cruz, Oaxaca para participar en el cofinanciamiento y seguimiento técnico para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz en el Estado de Oaxaca.

La participación de la CONAVI fue fundamental, puesto que a través del Programa Fomento a la Producción de Vivienda en las Entidades Federativas y Municipios, que promueve, se accedió a un financiamiento para el apoyo de acciones que fortalecen la gestión de los gobiernos Estatales y Municipales que no cuenten con instrumentos jurídicos-administrativos y, en su caso, reglamentarios, en materia de vivienda, desarrollo urbano y ordenamiento territorial, o que cuenten con ellos pero no estén actualizados; que soliciten el recurso federal que ofrece el programa Fomento a la producción de vivienda en entidades federativas y municipios; y, que cuenten con suficiencia presupuestal para hacer frente a los costos que genere la elaboración del Proyecto. Cabe destacar que por la naturaleza de la solicitud de apoyo, se tuvo que trabajar coordinadamente con la SEDATU.

Con base en una revisión del marco normativo que rige la acción habitacional en las entidades federativas y en los municipios, la CONAVI ha promovido entre 2007 y 2015 la adhesión de aquellos gobiernos locales que así lo requieran y que cuenten con la suficiencia presupuestal para aportar recursos al desarrollo del proyecto de que se trate.

La formalización de esta coordinación se realiza mediante la suscripción de un convenio de colaboración, donde se definen los compromisos de las partes para la operación de los recursos que se destinen a los proyectos de actualización de instrumentos jurídico-administrativos que regulan el sector vivienda en el ámbito local.

Adicionalmente y con el propósito de mejorar las disposiciones administrativas para la operación, validación, seguimiento y evaluación del Programa, respecto a la conjunción de acciones y recursos entre la CONAVI y los gobiernos de las entidades federativas y/o de los municipios, así como de formalizar la falta de Reglas de Operación, en marzo del presente ejercicio se concluyó el documento Criterios de Operación del Programa Fomento a la Producción de Vivienda en las entidades federativas y municipios, el cual se encuentra publicado en la Normateca Interna de la CONAVI.

Por otro lado, en la formulación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano, fue determinante la participación de los actores sociales en Talleres de Planeación, donde se llevaron a cabo discusiones en temáticas como: Medio Natural y Aprovechamiento Sustentable; Riesgos, Resiliencia Urbana y Cambio Climático; infraestructura Productiva y Social; Movilidad; Tenencia de la Tierra, Suelo y Derechos de Vía; Habitabilidad y Equipamiento Urbano. Dichos talleres fueron organizados por la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda de la SEDATU.

En el Plan se integra de un diagnóstico-pronóstico donde se incorpora la problemática actual y se vislumbra los posibles escenarios de desarrollo. Integra también la propuesta de usos de suelo derivada del diagnóstico previo, así como los programas, proyectos e instrumentos mediante los cuales se hará posible la propuesta de ordenamiento urbano.

Partiendo de la visión del ordenamiento territorial como un instrumento de política pública que busca darle una expresión espacial a los procesos de planeación económica, social y ambiental del desarrollo, la presente Programa Municipal de Desarrollo Urbano, constituye una herramienta operativa y de gestión para que los gobiernos municipales logren definir estrategias y lineamientos de acción para la toma de decisiones.

Contexto en el que se llevó a cabo (normativo)

El Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, es un instrumento donde se desarrolla el modelo territorial deseable, donde se expresan los objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, acciones y normas que guiarán el uso y la ocupación, presente y futura del territorio municipal.

Por su parte, el municipio, es la unidad administrativa básica dentro de la administración pública, y tiene un papel estratégico en la concreción de políticas sociales y económicas, las cuales se pretende orientar al desarrollo local.

Como requisito indispensable en la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz fue necesario apoyarse en los mecanismos legales, administrativos y financieros establecidos en el marco normativo tanto federal como estatal y municipal, que permitirán instrumentar y dar carácter operativo al instrumento de planeación, en comento.

Las disposiciones legales en el ámbito municipal, que consiste en una serie de disposiciones que regulan la función de la administración pública del municipio; así como, las relaciones entre el gobierno y la comunidad, dichas disposiciones son de carácter obligatorio, y delimitan la capacidad jurídica de los gobiernos municipales para orientar e impulsar el desarrollo interno o local.

La revisión del marco jurídico federal, estatal y municipal se realiza bajo la perspectiva de establecer procesos de gestión municipal que no sólo articulen el desarrollo urbano con la necesidad de conservar los recursos naturales y proteger el ambiente, sino que también apoyen el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los proyectos y acciones derivados del Plan Municipal de Desarrollo Urbano.

Finalmente, el propósito fundamental de todo Plan o Programa de Desarrollo Urbano, es ocupar un papel fundamental en la gestión municipal; para lograrlo, más allá de la indudable capacitación de las autoridades y agentes locales, se requiere que el instrumento en sí mismo resuelva aspectos que, hoy día, resultan esenciales en la conducción del desarrollo, como la

mejora de la calidad de vida, la inclusión social, protección del medio ambiente y la búsqueda por generar territorios competitivos.

Lugar en donde se realizó

Plan Municipal de Desarrollo Urbano se realizó para el Municipio de Salina Cruz en el Estado de Oaxaca; sin embargo, las reuniones de trabajos, desarrollo de documento e integración de información se realizaron en las oficinas de la Dirección de Operación Urbana, la cual forma parte de la Dirección General de Desarrollo Urbano Suelo y Vivienda de la SEDATU, localizada en Paseo de la Reforma 287, Delegación Cuauhtémoc, en la Ciudad de México.

Cabe señalar que se realizaron visitas de campo, además de los Talleres de Participación Ciudadana en el Municipio de Salina Cruz, a los cuales asistieron los Subdirectores de la Dirección de Operación Urbana y el personal de la propia Dirección General de Desarrollo Urbano Suelo y Vivienda de la SEDATU.

Duración de la actividad

El 17 de septiembre de 2015, el Ayuntamiento Municipal Constitucional de Salina Cruz, entregó una Ficha Técnica, en la que contenía la primera propuesta de temas que consideraron incluir en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano; siendo en esta fecha los primeros trabajos que se fueron llevando a cabo en coordinación con la SEDATU para llegar a definir los temas.

El Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca, se entregó formalmente al H. Ayuntamiento de Salina Cruz, después de la consulta pública que se llevó a cabo el día 15 de octubre del 2016. Finalizando con ello la entrega definitiva del Proyecto.

Equipo de trabajo

El seguimiento técnico del documento estuvo a cargo de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda de la SEDATU, a través de la Dirección de Operación Urbana.

Cabe destacar, que dentro de las atribuciones de la SEDATU está el de asesorar a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios que lo soliciten, en la elaboración y ejecución de sus planes y programas de desarrollo urbano, así como en la capacitación técnica del personal responsable de estas actividades.

Agentes públicos y/o privados involucrados

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)

Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)

H. Ayuntamiento Municipal de Salina Cruz, Oaxaca

Metodología aplicada

El proceso de elaboración de cualquier Programa Municipal de Desarrollo Urbano se subdivide en fases diferenciadas, según se trate de un proceso de carácter técnico-científico o administrativo, de seguimiento, evaluación e incluso de actualización.

El esquema metodológico planteado está orientado a la atención de seis objetivos del Programa Nacional de Desarrollo Urbano.

1. Controlar la expansión de las manchas urbanas y consolidar las ciudades para mejorar la calidad de vida de los habitantes.
2. Consolidar un modelo de desarrollo urbano que genere bienestar para los ciudadanos, garantizando la sustentabilidad social, económica y ambiental.
3. Diseñar e implementar instrumentos normativos, fiscales, administrativos y de control para la gestión del suelo.

4. Impulsar una política de movilidad sustentable que garantice la calidad, disponibilidad, conectividad y accesibilidad de los viajes urbanos.
5. Evitar asentamientos humanos en zonas de riesgo y disminuir la vulnerabilidad de la población urbana ante desastres naturales.
6. Consolidar la Política Nacional de Desarrollo Regional a partir de las vocaciones y potencialidades económicas locales.

Por lo anterior, se proponme inicialmente, presentar una serie de Antecedentes, seguidos del Diagnóstico-Pronóstico de los sectores estratégicos del desarrollo urbano, incluyendo su administración y gestión, en éste apartado se comenta sobre los hechos concretos que motivaron la elaboración del Plan y los problemas que se pretende atender, así como los antecedentes en materia de legislación y planeación territorial que fundamentan dicho instrumento, con referencia particular a los contextos estatal y regional.

Posteriormente, se incorpora la Normatividad, que integra tanto las condicionantes de los niveles superiores de planeación y la dosificación del desarrollo urbano, en donde se dan a conocer los criterios establecidos en las diversas disposiciones que dan viabilidad jurídica a la planeación, entre las que destacan la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 25, 26, 27 y 115, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la Ley de Planeación, entre otras, hasta bajar la escala a las constituciones estatales de Oaxaca.

A continuación, se establecieron las Políticas y Estrategias, incluyendo la asignación de las áreas urbanas, áreas de expansión urbana y áreas no urbanizables; para este apartado, es valiosa las tareas que se llevan a cabo sobre la identificación y evaluación de la importancia estratégica de proyectos e iniciativas consisten en el análisis de una cartera de proyectos, que se presupone contribuyen a modificar las tendencias identificadas en el diagnóstico a través del planteamiento de una serie de estrategias, líneas de acción y una cartera de proyectos. A partir de lo anterior, se establece el marco de Programación y Corresponsabilidad Sectorial; y, finalmente se incorporan los mecanismos de Instrumentación, Seguimiento, Evaluación y Retroalimentación.

Por su parte, las estrategias van encaminadas en lograr un patrón territorial que frene la expansión desordenada del Municipio de Salina Cruz, provea suelo apto para el desarrollo urbano y facilite el acceso a servicios y equipamientos a toda su población.

Es importante destacar que en el apartado correspondiente a Mecanismos de Seguimiento de Acciones, Evaluación y Retroalimentación, se utilizaron un sistema de indicadores, con la finalidad de evaluar periódicamente el avance en las metas del Plan y el cumplimiento de los objetivos generales y específicos formulados. Esta evaluación permitirá que se realicen las correcciones y ajustes necesarios, además de aportar información útil.

Forma de financiamiento o sostenimiento de la actividad

El financiamiento para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca, fue por parte de la CONAVI, a través del Programa U004, Fomento a la Producción de Vivienda en las Entidades Federativas y Municipios.

Para el presente Programa de financiamiento, considera a como Población Objetivo a las entidades federativas y municipios que no cuenten con instrumentos jurídicos-administrativos y, en su caso, reglamentarios, en materia de vivienda, desarrollo urbano y ordenamiento territorial, o que cuenten con ellos pero no estén actualizados; que soliciten el recurso federal que ofrece el programa Fomento a la producción de vivienda en entidades federativas y municipios; y, que cuenten con suficiencia presupuestal para hacer frente a los costos que genere la elaboración del Proyecto.

El objetivo general que persigue dicho Programa es el de contar con una política de vivienda coordinada entre los diferentes órdenes de gobierno, que contribuya a que los mexicanos cuenten con una vivienda digna, en un entorno de crecimiento ordenado y sustentable; además de identificar y coordinar acciones con las Entidades Federativas y/o municipios que requieran elaborar y/o actualizar instrumentos jurídico-administrativos y reglamentarios,

para la regulación del desarrollo habitacional, el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial.

El Programa operó bajo un esquema de financiamiento pari passu, donde el apoyo que otorgó la CONAVI a los gobiernos locales, fue del 50% del costo total del proyecto; en tanto que, fue obligación del gobierno local, aportar el complemento de los recursos que se requirieron en el proyecto.

En este contexto, y con el propósito de impulsar las líneas de acción antes referidas, para el Ejercicio fiscal 2015 se autorizaron \$1,065,020.00 (un millón sesenta y cinco mil veinte pesos) en el Presupuesto de Egresos de la Federación, mismos que serán aplicados prioritariamente por la Comisión Nacional de Vivienda para el apoyo de acciones que fortalezcan la gestión de los gobiernos estatales y municipales en materia de desarrollo habitacional y su entorno.

Destaca el apoyo brindado entre 2012-2015 a 19 gobiernos municipales para la elaboración o actualización de instrumentos normativos destinados a: Programas Municipales de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, Reglamentos de Uso de Suelo, de Fraccionamientos e Imagen Urbana.

II SÍNTESIS DEL PRODUCTO DE LA ACTIVIDAD PROFESIONAL

Como primera parte de las actividades para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca, fue trabajar en el desarrollo del Primer gran tema, que corresponde a los **ANTECEDENTES**, entre los cuales, los subtemas que se consideraron para dicho apartado fueron: Relación funcional del Municipio con el contexto estatal y nacional, Fundamentación jurídica, Análisis de la situación urbana actual (Diagnóstico-Pronóstico), Medio Físico Transformado, Aspectos socioeconómicos, Síntesis de la Problemática; y Administración y Gestión del Desarrollo Urbano.

Para el tema correspondiente a la “Relación funcional del Municipio con el contexto estatal y nacional”, el personal de la Dirección de Operación Urbana de la SEDATU se coordinó con el H. Ayuntamiento de Salina Cruz, para desarrollar del tema, se consideró la importancia del Municipio por su ubicación geográfica en relación a la correlación su entorno. Cabe destacar que el desarrollo del tema fue muy breve, debido a que la ubicación geográfica es la pauta para abordar los temas considerados en los Antecedentes.

Fundamentación jurídica

Como parte del Equipo Técnico de la SEDATU, se trabajó en la recopilación y análisis para desarrollar el tema correspondiente a la “Fundamentación jurídica” que da soporte jurídico al instrumento de planeación municipal; para dicha encomienda, fue necesario hacer un análisis, partiendo de lo general a lo particular, analizando los instrumentos legales desde lo nacional, hasta el estatal, bajando la escala a sector municipal.

El desarrollo del presente tema, fue de suma importancia, debido a que es considerado requisito indispensable en la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca, por lo que fue preciso apoyarse en los mecanismos legales, administrativos y financieros establecidos en el marco normativo tanto federal como estatal y municipal, que permitió instrumentar y dar carácter operativo al presente Instrumento de Planeación.

En síntesis, para la elaboración, publicación y puesta en marcha del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, encuentra su fundamentación jurídica en los siguientes ordenamientos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En sus Artículos 25, 26, 27 párrafo tercero, 73 fracción XXIX-C y fracción V del 115, se refiere la ordenación y regulación de los asentamientos humanos y el ordenamiento territorial, mismos que deben lograrse a través de una planeación equilibrada y a largo plazo que garantice la calidad de vida de la población.

Ley General de Asentamientos Humanos

En los artículos 2 Frac. XIV , 3o, 4o, 6o, 7o, 11o, 12o, 13o, 51o, y 58o, se indican las normas básicas en cuanto a fundación, mejoramiento, crecimiento y conservación de los centros de población y además se definen los principios con los cuales el Estado ejercerá el uso de sus atribuciones, para asignar los usos, reservas y destinos del suelo.

Ley Municipal del Estado de Oaxaca

Establece que los municipios estarán facultados para formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los programas de obras correspondientes. Así mismo determina que los municipios participarán en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; también deberán controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, interviniendo en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, otorgando licencias y permisos para construcciones privadas a fin de planificar y regular las localidades.

Ley de Desarrollo Urbano para el Estado de Oaxaca

Establece en su artículo 24, fracción primera, que es facultad del H. Ayuntamiento, formular, aprobar y administrar los planes o programas de desarrollo urbano en congruencia con lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo Urbano. Así mismo se establecen los criterios de zonificación del uso, reservas y destinos del suelo urbano y rural para el ordenamiento territorial.

Análisis de la situación urbana actual

Otro tema en el que se trabajó, como parte del Equipo Técnico, fue en la revisión del Análisis de la situación urbana actual (Diagnóstico-Pronóstico); dicha revisión, fue realizada conjuntamente con el H. Ayuntamiento Municipal.

Se partió primeramente del análisis del Ámbito Regional, en donde se consideraron aspectos importantes como fue la actual configuración del espacio territorial de la región del istmo de Tehuantepec, el sistema de ciudades, que está determinado por cuatro localidades con un rango de importancia, económico y social, Juchitán de Zaragoza (2o orden) en el norte de la región, Santo Domingo Tehuantepec (3er.orden) y san Blas Atempa (4o orden) en el centro y el puerto de Salina Cruz (2o orden), en los confines del territorio sur frente al océano del Pacífico en estas ciudades se concentra la mayor parte de la población.

Otro aspecto fundamental que se consideró, fue que la Región del Istmo, cuenta con 41 municipios, donde se distribuyen 1,352 localidades, contabilizadas en el Censo INEGI 2010. La población se concentra en el corredor Tehuantepec-Juchitán-Ixtepec, pero también está muy dispersa en las zonas serranas y selváticas.

Finalmente, para el complementar el Diagnóstico de éste apartado, fue necesario considerar la actividad económica, de manera muy general, el Istmo es la segunda región más importante del estado, excepto en la producción bruta, donde, debido a la presencia de la Refinería en Salina Cruz, representa 70% de la producción bruta total del estado; por otro lado, respecto

al resto de las variables económicas, ocupa el segundo lugar, después de Valles Centrales. Adicionalmente, la región representa 20% de las unidades económicas y del personal ocupado y poco más del 30% de las remuneraciones y del valor agregado.

Medio Físico Natural

Cabe señalar que el desarrollo de éste apartado, fue realizado completamente por el personal del H. Ayuntamiento de Salina Cruz, la participación del Grupo Técnico, fue básicamente revisar la estructura de los componentes descriptivos y en algunos casos, cotejar la información presentada. Para este apartado, se consideró la descripción de: la Fisiografía, Geología, Edafología, Hidrología, Vegetación, Climatología, Contaminación, Problemática Ambiental y Aptitud Territorial.

Vegetación en el municipio de Salinas Cruz, Oaxaca.

Zonas	Vegetación	Superficie ha.	Porcentaje
Oeste	Selva Baja Caducifolia	5,198	39,3%
Noroeste			
Sureste			
Noreste	Selva Baja Espinosa Caducifolia	822	6,2%
Este			
Oeste	Pastizal Inducido	166	1,3%
Suroeste	Sin vegetación aparente	780	5,9%
	Vegetación de dunas costeras	203	1,5%
Norte	Zona Urbana	6,064	45,8%
Este			
Total		13,233	100,0%

Fuente: Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados en la Actualización de Atlas de Riesgos de Salinas Cruz, Oaxaca, 2011

En cuanto a la Aptitud Territorial, fue en el que se trabajó más arduamente, puesto que por parte de la Dirección de Operación Urbana, de la SEDATU, se sugirió incorporar un modelo

de aptitud territorial, en donde se identificaran las zonas de mayor capacidad para el aprovechamiento urbano, según los factores naturales, infraestructura, riesgos, equipamiento urbano entre otros.

De igual forma este modelo tenía que identificar las zonas con menor capacidad urbana o no apta para el desarrollo urbano, pero con valor paisajístico ambiental apropiado para la conservación. Para el desarrollo de la propuesta por parte de la Secretaría, se realizaron visitas de campo, por parte de los Subdirectores de la SEDATU, con los que se trabajó en conjunto para el desarrollo del análisis propuesto.

La primera etapa del modelo consistió en un análisis espacial de criterio múltiple donde se valoran y ponderan cada uno de los elementos; la segunda etapa del análisis espacial consistió en sobreponer los diversos factores generando dos modelos uno de factores naturales y el otro con factores urbano; en la tercera etapa del análisis se ponderaron los resultados del modelo de factores naturales y el modelo de factores urbanos para realizar la última sobre posición generando finalmente el modelo de aptitud territorial

Como resultado del proceso anterior, las áreas aptas para desarrollo urbano representan sólo el 6% de la superficie, se distribuyen a lo largo de la carreteras hacia Huatulco y la Transísmica; en cambio, la parte restringida representa el 30%, y se distribuyen a lo largo de las áreas cerriles como el Cerro Piedra Cuachi, el cerro El Fraile y Punta Conejo, y alrededor de la Refinería. El resto del territorio cuenta con aptitud de media a baja.

El conjunto de información del análisis en general, fue ofrecer un panorama general acerca de las condiciones actuales del entorno natural de áreas sujetas a intervención. La utilidad principal de este apartado fue la de identificar las limitantes que el medio físico impone al desarrollo urbano, la manera en que éste lo altera o bien, identificar las acciones que hay que seguir.

Medio Físico Transformado

Continuando con el desarrollo de los temas, el Equipo Técnico analizó del Medio Físico Transformado, para el cual se consideró abordar primeramente el Sistema de ciudades del Municipio de Salina Cruz. El cual, funge como centro nodal atrayente donde convergen los habitantes de las diferentes agencias municipales por su oferta de servicios administrativos, públicos y comerciales en el territorio municipal.

Salina Cruz cuenta con una población de 82,371 habitantes los cuales están distribuidos en 29 localidades, destacando sólo la localidad de Salina Cruz está catalogada como urbana, abarcando un 93% de la población total del Municipio (o lo equivalente a 76,596 habitantes). Salinas de Marqués y Ensenada de la Ventosa son las únicas localidades que se encuentran en un rango de entre 1,000 y 1,500 habitantes, ya que los restantes presentan una población menor a 999 habitantes, inclusive hay localidades que presentan poblaciones entre 1 y 10 habitantes, como lo son el caso de: Palo Grande (8), El Ciruelo (6), La brecha (3), Colonia Estibadores (2) y Colonia el Paraíso (8).

La población con capacidades diferentes asciende a 2,479 que corresponden al 3% con respecto al total, sólo dos localidades muestran un alto porcentaje, el primero de ellos es la Colonia Santita con 24% y la Colonia Francisco I. Madero con el 27%, haciendo especial mención que en estas colonias están conformadas por una pequeña población de 17 y 26 habitantes respectivamente, el resto de localidades presenta una tasa menor al 6%.

El 15% de la población residente en el Municipio de Salina Cruz nació en otra entidad, es decir, población que ha emigrado a la demarcación, ascendiendo a 12,034, esa misma magnitud presenta Salina Cruz con una población no originaria de 11,670. La colonia Francisco I. Madero está conformada casi en su totalidad por habitantes de otras entidades al llegar a 77%. El resto de colonias mantiene una tasa por debajo del 18%.

Aproximadamente el 29% de la población no tiene acceso a ningún tipo de servicios de salud, llegando a los 24,198 habitantes para el Municipio, en la misma magnitud la localidad de Salina Cruz contiene 22,326 habitantes sin acceso. La importancia del desarrollo de este

apartado, es de suma importancia debido al análisis de la distribución de la población, dicho análisis para darnos una idea de la ocupación territorial.

Población Total y Localidades

	Población total	%	Tamaño de localidad
Total del Municipio	82,371	100.00%	
Salina Cruz	76,596	92.99%	10
Boca del Río	825	1.00%	3
Salinas del Marqués	1,438	1.75%	4
San Antonio Monterrey	401	0.49%	2
San José del Palmar	352	0.43%	2
Ensenada de la Ventosa	1,051	1.28%	4
Colonia Granadillo	138	0.17%	1
Palo Grande	8	0.01%	1
Playa Brasil (Brasilito)	218	0.26%	1
Playa Azul	22	0.03%	1
Colonia Santita	508	0.62%	3
Las Escolleras	16	0.02%	1
El Ciruelo	6	0.01%	1
El Puentequito	17	0.02%	1
La Brecha (Rancho Moisés Aquino)	3	0.00%	1
Colonia el Bosque	123	0.15%	1
Colonia Estibadores	2	0.00%	1
La Hacienda (Palo Grande)	127	0.15%	1
Colonia el Mirador	22	0.03%	1
Agua Blanca	168	0.20%	1
Colonia Francisco I. Madero	26	0.03%	1

Colonia la Brecha	201	0.24%	1
Colonia Vista Hermosa	11	0.01%	1
Colonia 16 de Septiembre	36	0.04%	1
Colonia Guadalupe Hinojoza de Murat	15	0.02%	1
Colonia el Paraíso	8	0.01%	1
Colonia Piedra Cuachi	33	0.04%	1
Localidades de una vivienda	5	0.01%	1
Localidades de dos viviendas	14	0.02%	1

Fuente: Elaboración propia con datos estadísticos proporcionados por INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

Continuando con el desarrollo de actividades para el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca, se analizaron un análisis de la utilización de los Usos de Suelo. Para el caso del Municipio de Salina Cruz, el uso de suelo predominante es el forestal, el cual representa el 35% de la superficie, se compone de las zonas altas del Municipio como lo son el Cerro Piedra Cuachi el cuál ocupa la mayoría de la superficie clasificada como forestal.

Las actividades agropecuarias en el Municipio ocupan el 21.5% de la superficie, y el uso habitacional representa el 18%; está compuesto por 56 Colonias. Por otro lado, los usos industriales son los asociados con la Refinería, los cuales representan un 5.9% de la superficie municipal. El resto de los usos como lo son el mixto, portuario, turístico y las áreas de protección a cauces tienen una proporción similar.

Dentro de la cabecera municipal el uso de suelo que predomina en el centro es comercial-habitacional, seguido por el equipamiento educativo, cultural y de salud. Los lotes en esta zona oscilan entre los 300 y 600 m².

Es importante destacar que a pesar de que el Municipio tiene elementos naturales que ofrecen un paisaje agradable, carece de una infraestructura turística adecuada para dar soporte a dicha actividad. La contaminación generada por la Refinería es un elemento que limita la actividad turística en la zona.

Actualmente existe una zona arqueológica que no ha sido explorada en San José del Palmar y sólo un museo que se encuentra dentro de la Casa de Cultura de Salina Cruz.

Uno de los lugares más visitados, pero que es también una de las zonas con mayor contaminación, es Ensenada la Ventosa, sin embargo, su belleza paisajística atrae a turistas locales y extranjeros. Se ofrece el servicio de educación ambiental a las escuelas locales por medio de visitas a los criaderos de iguanas y tortugas.

En menor medida en Playa Marqués y Punta Conejo, hay actividades deportivas como el Surf durante todo el año excepto en los meses de noviembre a febrero debido al mal tiempo, que dificulta dicha actividad.

A pesar de lo anterior, la actividad turística es incipiente en el Municipio y no está preparado para recibir más turismo por la falta de infraestructura turística, de mejores servicios públicos, de vialidades accesibles, infraestructura carretera, además de los grandes problemas de contaminación de la zona.

Otro apartado importante en el que participó el Equipo Técnico, fue en el análisis de la Vivienda, para lo que se tomó distinta información del Censo de Población y Vivienda 2010 y de la Encuesta Intercensal 2015.

Para el inicio del presente análisis, primeramente se abordaron los tipos de viviendas familiares y de interés social en el estado de Oaxaca, los cuales se conforman por cinco unidades, de las cuales se describen a continuación.

Con respecto a sus características de la vivienda las que destacan son: precio promedio, superficie construida de la vivienda en metros cuadrados, el número total de viviendas, además la superficie que se oferta para cada unidad. Debido a la falta de información a nivel municipal, se consideró como parámetro la entidad, tratando de reflejar el panorama de Salinas Cruz.

La superficie construida de la vivienda es proporcional al precio de adquisición, es decir, las viviendas con mayor superficie de construcción serán las más elevadas en su precio. Las viviendas Triplex son las más reducidas en cuestión de espacio, en diferencia las viviendas con mayor espacio de construcción son las viviendas familiares Unifamiliares.

El número de viviendas que más prevalecen en el estado son las viviendas Unifamiliar con un total de 6,132, se sigue la vivienda multifamiliar vertical con 2,437, después la Dúplex con un total de 2,260, la vivienda Multifamiliar Horizontal le corresponde un total de 1,290, por último, con un total de 160 las viviendas Triplex.

Con respecto a la superficie que se oferta para vivienda familiar y de interés social, se identifica la vivienda Duplex, la Multifamiliar Vertical y la Unifamiliar con 63 ha, se distingue la vivienda Unifamiliar con 38,92 ha para la entidad.

En relación con la información que nos proporcionó el H. Ayuntamiento, en el tipo de vivienda particular se distinguió la casa independiente. En la entidad esta unidad representa el 96.42%, mientras tanto el Municipio de Salinas Cruz representa el 94.59%, la proporción del Municipio con respecto al estado en esta unidad es de 2.5% . Se diferencia las viviendas refugio que representan al Municipio sobre el estado con el 13,65%.

Solo el 2,53% es la representación de viviendas en vecindad en el Municipio de Salinas Cruz. Los departamentos en edificios son representativos con el 1,77%, para los demás categorías de viviendas representan menos de un por ciento.

Viviendas habitadas por tipo y clase

Tipo de vivienda particular	1.-Oaxaca	2.-Salinas Cruz	2/1*
Casa independiente	96,42%	94,59%	2,42%
Departamento en edificio	0,61%	1,77%	7,19%
Vivienda en vecindad	1,59%	2,53%	3,93%
Vivienda en cuarto de azotea	0,03%	0,03%	1,90%
Local no construido para hab.	0,03%	0,02%	1,27%
Vivienda móvil			
Refugio	0,01%	0,04%	13,64%
No especificado	1,31%	1,03%	1,93%
Total	100,00%	100,00%	

Fuente: Elaboración propia con datos estadísticos proporcionados por INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

Nota: Se representa la proporción respecto al municipio sobre la entidad.

En el 2010 el Municipio de Salinas Cruz contaba con 6,815 hogares con jefatura femenina, es decir alrededor de una cuarta parte de los hogares del Municipio estaba sostenido por una mujer, esto nos señala de forma contundente cual es la importancia de buscar decididamente que las mujeres cuenten con las herramientas y los medios que les permitan detonar el desarrollo social desde el núcleo familiar.

El porcentaje de personas que habita en viviendas sin disponibilidad de servicios básicos fue de 12%, lo que significa que las condiciones de vivienda no son las adecuadas para 11,050 personas.

En el Municipio de Salinas Cruz para el año 2010 localiza 2,555 viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada, estas viviendas se encuentran en las colonias con mayor marginación y en las agencias municipales, donde la mancha urbana se ha extendido en los últimos años.

Según datos de INEGI 2010 el Municipio cuenta con los servicios básicos en la mayoría de su territorio. El 92% de las viviendas cuentan con agua potable, la red de drenaje, abarca el 97% de los hogares y en la red de energía eléctrica, se llega a cubrir el 97% del total de

viviendas dentro del Municipio, sin embargo aún existen colonias, agencias y localidades que no cuentan con servicios básicos o que por la mala planeación de las obras, se ha pavimentado sin introducción de drenaje o sin tomar en cuenta la instalación de energía eléctrica.

Es importante resaltar que a pesar de que los datos oficiales mencionan que no existe un rezago importante en la infraestructura, sólo el 6% de los habitantes cuentan con drenaje en la ciudad, ya que aunque existe la red de drenaje los ciudadanos no se quieren conectar a ella.

En cuanto al tema del agua, existe una planta tratadora que utiliza PEMEX, la cual tiene una capacidad de 90lts/seg pero actualmente solo se está enviando de 23 a 30 lts/seg, por lo que en un futuro los ciudadanos esperan que cuando se llegue a la meta, PEMEX devolverá el agua para uso doméstico.

Viviendas particulares habitadas con instalación y servicios básicos

Disposición de servicios en viviendas particulares habitadas	Salinas Cruz	
	Viviendas	%
Con Agua dentro de la vivienda	20,443	88,39%
Con Agua fuera de la vivienda	2,686	11.61%
Con disposición de Drenaje o alcantarillado	22,612	97,77%
Sin disposición de Drenaje o alcantarillado	515	2,23%
Con disposición de energía eléctrica	22,433	96,99%
Sin disposición de energía eléctrica	694	3,01%

Fuente: Elaboración propia con datos estadísticos proporcionados por INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

De acuerdo con los datos del Censo de Población y vivienda 2010, el Grupo Técnico estimó que el total de viviendas en el Municipio de Salinas Cruz fue de 28,553, de las cuales el 80.99% representan las viviendas particulares habitadas, del total de las viviendas un poco

más del 14% es vivienda que no está siendo utilizada, además el 4,64% es vivienda que solo es utilizada como uso temporal.

Uno de los problemas relacionados con la vivienda en el Municipio de Salinas Cruz es el número de inmuebles desahitados, más de una décima parte de la vivienda total es dejando de ser utilizada por los habitantes, la ubicación predomina en zonas periféricas de la ciudad Salinas Cruz, sin embargo, también se ha ubicado viviendas sin uso en el interior de la zona urbana.

Las viviendas de uso temporal representan en el Municipio de Salinas Cruz casi el 5%, es decir, 1,324 viviendas solo son utilizadas de forma intermitente, las características. Las viviendas se localizan principalmente en la periferia de la ciudad (Según los datos proporcionados por INEGI, solo 59 viviendas no están especificadas).

En cuanto al análisis de densidades, se analizó que el tamaño promedio de los hogares en el Municipio es de 3.6 integrantes, mientras que en el Estado, el tamaño promedio, es de 4 integrantes.

Desde un contexto general sobre la vivienda y su población en el Municipio, en promedio, solo 83 mil habitantes de 87 mil cuentan con una vivienda, es decir, 4,000 habitantes no disponen de una vivienda.

Por otro lado, en cuanto a las condiciones de las viviendas en el Municipio de Salinas Cruz en relación a los materiales utilizados para la construcción cada vez son más deterioradas, la duración de los materiales depende de la ubicación de las viviendas, las que se localizan cerca de la bahía y de la plantas de la refinería son las más afectadas por corrosión de los materiales. El porcentaje residentes que habitan en viviendas con mala calidad de materiales y espacio insuficiente es de 13,733 personas.

Otro tema importante que se desarrolló con el H. Ayuntamiento, y que fue importante analizar fue el de Movilidad. Dicho tema en el Municipio de Salina Cruz es un asunto

problemático y que cada vez se agrava más. Sólo existen dos vías de comunicación primarias; la carretera Transísmica y la carretera a Huatulco.

El resto de la ciudad carece de vías de comunicación adecuadas para transportar a su población. Las vías son reducidas en sus dimensiones y se encuentran en mal estado. El centro de la ciudad presenta un congestionamiento excesivo a causa del transporte público.

Las visitas de campo, realizadas por los subdirectores de la Dirección de Operación Urbana, de la SEDATU con el personal del Ayuntamiento de Salina Cruz, determinaron que el acceso a las colonias es inadecuado para el tipo de transporte que les da servicio. Por otro lado, en las reuniones de trabajo con el Equipo Técnico se comentó que la flota de transporte tiene una edad promedio de 15 a 20 años, lo cual hace que sean un riesgo para los pasajeros.

Dentro del apartado del Medio Físico Transformado, se desarrolló el tema de Movilidad en el municipio de Salina Cruz, siendo un asunto problemático y que cada vez se agrava más.

Según los datos recabados de la SCT, la red de vialidades internas del municipio presentan una extensión de 514.92km distribuidas de la siguiente manera según su tipología: la calle tiene la mayor presencia al abarcar el 68% del total, seguido por las avenidas con un 14%, destacando que un 8% corresponden a privadas, los callejones representan un 6%, con menor presencia se encuentran la calzada (2%), andador (1%), prolongación (1%), viaducto (.01%) y cerrada (0.17%).

Aspectos socioeconómicos

Para el desarrollo de este tema, fue necesario dividirlo en secciones, primeramente se analizaron los aspectos socioeconómicos relevantes, que permiten explicar la situación actual del Municipio de Salinas Cruz, resaltan conceptos como migración, grupos étnicos, educación, crecimiento y estructura de la población. De igual forma se analizaron las actividades productivas, así como población ocupada, desocupada y niveles de ingreso.

Es pertinente destacar que la dinámica poblacional del municipio entre los años 2010 y 2015 ha sido en promedio con un incremento de 1,000 habitantes por año, es decir, el crecimiento del Municipio en los últimos 5 años ha sido de un total de 4,000 habitantes en su territorio, representando el 2.17% de la población del estado de Oaxaca.

Dinámica Poblacional 2010-2015

Año	Oaxaca		Salinas Cruz	
	Población	Proporción con respecto a México	Población	Proporción con respecto a Oaxaca
2010	3,868,109	3,39%	83 766	2,17%
2011	3,901,419	3,37%	84 612	2,17%
2012	3,930,833	3,36%	85 346	2,17%
2013	3,959,042	3,34%	86 028	2,17%
2014	3,986,206	3,33%	86 663	2,17%
2015	4,012,295	3,32%	87 252	2,17%

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por CONAPO. Consejo Nacional de Población

El crecimiento del Municipio con relación a sus habitantes ha sido equitativo en el periodo 2010-2015, sin embargo entre el año 2013 y 2014 el crecimiento solo fue de 500 habitantes, esto debido a la migración del género masculino

De acuerdo al Consejo Nacional de población actualmente el Municipio de Salinas Cruz cuenta con un total de 87,252, lo que lo ubica entre los cuatro municipios más poblados de Oaxaca, solo por debajo de Oaxaca de Juárez con 250 mil habitantes, San Juan Bautista Tuxtepec con un poco más de 115 mil habitantes y Heroica Ciudad de Juchitán con un total de 82 mil habitantes lo cual no indica la jerarquía población que tiene el Municipio.

Para continuar con el análisis, se le pidió al Equipo Técnico, incluir un apartado de Proyecciones y crecimiento poblacional, en donde se incluyeran datos estadísticos del Consejo Nacional de Población para considerar las proyecciones de crecimiento de la población de los habitantes del municipio de Salinas Cruz.

En promedio, la tasa de crecimiento poblacional del municipio (0.7%) es menor al promedio nacional y al promedio estatal que es de 1% anual, pero debemos considerar que Salina Cruz alberga una gran cantidad de habitantes esporádicos, que muchas veces no se ven reflejado en los programas estadísticos nacionales, las condiciones laborales o la dinámica familiar favorecen a un movimiento migratorio constante, las fuentes de empleo que genera la Refinería y las demás empresas establecidas en el territorio, son un gran imán para personas que vienen a buscar mejores condiciones de vida desde muchos otros puntos de la República y de países vecinos.

Para el año 2020 el crecimiento de la población se estima será de 2,000 habitantes en promedio, periodo donde se verá el mayor crecimiento de la población. Será de suma importancia que el municipio proporcione los servicios básicos para el desarrollo de la sociedad evitando el fenómeno de migratorio hacia estados aledaños y a los Estados Unidos.

Según los datos estadísticos para el año 2015, se cuenta con una población total de 87,252, de los cuales 47,82 son hombres y 52,18% son mujeres. Con la visión de obtener mejores oportunidades empleo y proporcionar una estabilidad económica a sus familias, los varones del Municipio están emigrando a diferentes partes de la republica (Chiapas, Veracruz, DF.) además de los Estados Unidos. El número de hombres en el Municipio está descendiendo, concentrando mayor número del género femenino en el Municipio. Las oportunidades empleo son cada vez más escasas para los dos géneros, sin embargo es el hombre quien está emigrando y la mujer es quién se queda en el Municipio.

Otro aspecto que se trabajó fue el de la PEA en el Municipio de Salinas Cruz, la cual abarca un total de 32,562 habitantes, de los cuales desempeñan productividad en las actividades económicas del Municipio. Entre los datos analizados del INEGI, Las mujeres son las que menos participación tienen en el desarrollo económico por la falta de oportunidades que se presentan en el Municipio.

La no PEA representa en promedio la misma cantidad que la PEA, son un poco más de 32 mil habitantes que realizan actividades no lucrativas, se distingue en este rubro las amas de

casa, así como la población con dedicación a los estudios son los que representan el mayor porcentaje, sumando la población jubilada da una sumatoria del 94%. El 6% restante, el Equipo Técnico consideró que es el de llamar la atención, casi 2,000 habitantes con una edad productiva no desarrollan ninguna actividad que lo tenga ocupados en el contexto social, esta población es susceptible de cometer actividades antisociales, la falta de ocupación los conlleva a ser vulnerables ante situaciones no benéficas para ellos, para sus familias y para la sociedad, por lo tanto, están en constante riesgo de cometer actos ilícitos provocando la deserción escolar, embarazos no deseados, actos delictivos, transformándose en inseguridad, violencia y rezago social.

El presente análisis cae en la importancia de atender a este grupo de población que por lo general son jóvenes y adolescentes, lo cual debe ser una prioridad para el Municipio, atender. Haciendo una comparativa, los habitantes que no estudian y no trabajan representan una quinta parte de la población con educación superior del Municipio de Salinas Cruz.

Población en condición de ocupada y no ocupada

Condición de actividad económica	Salinas Cruz					
	Población de 12 años a más			% Población de 12 años a más		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
PEA	21,025	11,537	32,562	64.56%	35.44%	100.00%
No PEA	9,508	22,561	32,069	29.64%	70.36%	100.00%
No especificado	138	130	268	51.49%	48.41%	100.00%
Total	30,671	34,228	64,899	47.25%	52.75%	100.00%

Fuente: Elaboración propia con datos estadísticos de INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

Para el Segundo gran tema, y en relación a las actividades fue participar en el desarrollo de la **NORMATIVIDAD**. Éste apartado pretende establecer los Objetivos Generales y Específicos que persigue el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz. Asimismo, establece metas en materia de medio ambiente, actividad económica, desarrollo social, gestión de riesgos y zonificación del territorio, considerando los aspectos analizados en el Diagnóstico.

Para su desarrollo, fue importante trabajar de manera coordinada entre las Autoridades Municipales del H. Ayuntamiento y todo el equipo de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda. Cabe destacar que en la reuniones de trabajo, se precisó considerar que la determinación de las Metas son importantes, ya que permite llevar a cabo el monitoreo de los avances en los Objetivos planteados y su evaluación. El planteamiento fue el siguiente:

Objetivos Generales

Los objetivos generales como específicos son transversales y generan sinergias entre sí, por lo que el seguimiento y cumplimiento de unos contribuye a dar cumplimiento a otros. Para dar cumplimiento a las atribuciones en materia de regulación de acciones para la conservación, mejoramiento y crecimiento, el presente Plan adopta los Objetivos Generales en función de los siguientes sectores.

Objetivos Específicos

En correspondencia con el apartado anterior, a continuación se indican los Objetivos Específicos del presente Plan, referidos para cada uno de los componentes del desarrollo urbano.

Metas

En cumplimiento a estos Objetivos Generales y Específicos, se han establecido metas que deberán concretarse en su totalidad a partir de la vigencia del presente Plan hasta que el mismo sea actualizado.

Para efectos del presente Plan, las Metas se establecen de la siguiente manera:

- Corto plazo: cumplimiento al año 2020.
- Mediano Plazo: cumplimiento al año 2025.
- Largo Plazo: cumplimiento al año 2030.

La distribución de Metas para el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, incluye:

1. Incremento en la generación de empleo directo
2. Ampliación de la cobertura de servicios públicos e infraestructura social
3. Publicación del Código Territorial de Salina Cruz
4. Restauración de cuerpos de agua
5. Incremento del Tratamiento de Aguas Residuales Municipales
6. Cumplimiento de Componentes de Resiliencia Urbana
7. Incrementar la distribución modal para una movilidad sustentable

Posterior a la definición de Metas, se indicó los referentes y condicionantes para el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, provenientes de los Niveles Superiores de Planeación, los cuales a su vez enmarcan y guían los Objetivos, Estrategias y Políticas de este instrumento: Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018; Programa Regional de Desarrollo del Sur-Sureste 2014-2018; Plan Regional de Desarrollo del Istmo 2011-2016; y Programa de Desarrollo Urbano de la Zona Metropolitana de Tehuantepec 2012.

Finalmente, se especificaron las normas y criterios para dosificar los componentes de la estructura urbana (ésta labor la realizó la Dirección de Operación Urbana de la SEDATU)

En virtud de que el presente Plan corresponde a una escala Municipal, sus objetivos y atribuciones están alineados a:

1. Establecer una Zonificación Primaria.
2. Énfasis en los grandes usos del suelo municipales.
3. Normas y Criterios para dosificar la infraestructura, vivienda o equipamiento aplicable a escala de la Zonificación Primaria.
4. Las modalidades de utilización del suelo son aplicables a la Zonificación Primaria.

Para el Tercer gran tema, y en relación a las actividades realizadas en la elaboración del Instrumento de planeación, el Equipo Técnico participó en diseño de **POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS**, las cuales se definen conforme a las características del Municipio en función del Diagnóstico-Pronóstico y los Objetivos planteados anteriormente.

En primera instancia se trabajó en las Políticas se desarrollan en función del Medio Ambiente, la Actividad Económica, el Contexto Urbano, la Gestión del Riesgo y la Zonificación del Territorio. Para lo cual se aplican las políticas de Impulso, Desarrollo, Crecimiento, Consolidación, Conservación, Preservación, Control y Regulación, en función de las características de cada zona del Municipio, por lo que se constituyen como un conjunto de principios rectores para el cumplimiento de los Objetivos del Programa, los cuales se detallan continuación:

Políticas de Desarrollo Urbano en Función del Medio Ambiente:

Las Políticas de Desarrollo Urbano en Función del Medio Ambiente aplicables para el Plan fueron las de Conservación y Preservación.

- Política de Preservación de Cuerpos de Agua Municipales: Esta política corresponde a la preservación en buen estado y calidad de los cuerpos de agua, particularmente los mantos freáticos y pozos artesianos ubicados en el Municipio, mismos que dotan de agua potable, asimismo; los cauces de ríos en los tramos que corresponda al Municipio.
- Política de Conservación Forestal y de Manglares: Esta política corresponde a garantizar la conservación de las áreas de valor forestal y de manglar, particularmente aquellas que mejor contribuyan al equilibrio ecológico y hacer frente a los procesos de cambio climático.

Políticas de Desarrollo Urbano en Función de la Actividad Económica:

- Política de Regulación proveniente de la Actividad de Hidrocarburos. Esta política corresponde a establecer una Zonificación atendiendo el Atlas de Riesgos, particularmente atendiendo la regulación y normatividad para zonas de amortiguamiento en la zona de la Refinería, derecho de vía en ductos, vías férreas y carreteras.

Políticas de Desarrollo Urbano en Función del Contexto Urbano:

- Política de Consolidación de los Servicios Urbanos: Esta Política corresponde a ampliar y mejorar la cobertura de servicios urbanos como agua potable, drenaje, alumbrado público, así como equipamiento e infraestructura social y recolección y tratamiento de residuos sólidos.

Políticas de Desarrollo Urbano en Función de la Gestión del Riesgo:

- Política de Impulso y Desarrollo de la Resiliencia Urbana: Esta Política corresponde a implementar a nivel municipal las medidas de Resiliencia Urbana ante los fenómenos que representan mayor riesgo.
- Política de Control y Regulación de la Actividad Industrial: Esta Política corresponde a la aplicación de la normatividad industrial que reduzca los riesgos por la presencia de la Refinería, ductos y toda aquella actividad industrial futura.

Políticas de Desarrollo Urbano en Función de la Zonificación del Territorio

- Política de Consolidación de la Estructura Urbana Municipal: Esta Política corresponde a la definición de una Zonificación consistente con la aptitud territorial municipal y sus variables de riesgo. Esta política está apegada con otros instrumentos

de planeación superiores, pero al mismo tiempo, emitiendo criterios para futuros instrumentos de planeación de escala menor, como los Programas Parciales de Desarrollo Urbano.

Estrategia General

La Estrategia Urbana General responde a los Objetivos y Metas establecidos, de acuerdo a los horizontes de planeación en el corto plazo (año 2020), mediano plazo (año 2025) y largo plazo (año 2030). La cual se enmarca a partir de las Etapas de Desarrollo y se compone de la Estrategia Urbana en función del Ordenamiento Territorial y Ecológico, la Estrategia Urbana en función del Desarrollo Económico, la Estrategia para el Desarrollo Urbano y las Líneas Estratégicas correspondientes.

Se propone la consolidación del área norte del Municipio (593has), con uso predominantemente habitacional, y el mejoramiento de la calle que conecta la Av. Oleoducto con la carretera Transísmica. Además de la consolidación y mejoramiento del centro urbano.

A mediano plazo se propone la consolidación de 4,237 has donde los usos de suelo predominantes serán; al norte del Municipio y sobre la carretera transísmica, corredor de usos mixtos y usos de suelo habitacional, y un subcentro urbano. En la parte este aledaño a la Refinería la consolidación de usos industriales y agrícolas. Y en la parte oeste del Municipio sobre la carretera a Huatulco, usos industriales y la consolidación de infraestructura portuaria.

Por último a largo plazo se propone la consolidación de 1,349 has que son predominantemente habitacionales y se encuentran en la parte sur del Cerro Piedra Cuachi, aledaño al uso industrial propuesto a lo largo de la carretera a Huatulco.

Estrategia para el Desarrollo Urbano

Estructura Urbana

Líneas de Acción Estratégicas:

- a) Fortalecer las instancias públicas municipales en materia de planeación y gestión territorial, consolidando el Área Administrativa relativa a Tenencia de la Tierra.
- b) Consolidar el Área Administrativa relativa a Vivienda.
- c) Creación de un Área Administrativa relativa a Instrumentación Urbana, a fin de que opere los instrumentos propuestos en el presente Plan.
- d) Creación del Instituto Municipal de Planeación de Salina Cruz.
- e) Creación de la Agencia de Desarrollo de Salina Cruz.

Vivienda

Líneas de Acción Estratégicas:

- a) Incentivar el uso del suelo intraurbano mediante el aprovechamiento de predios baldíos y subutilizados.
- b) Desarrollo vivienda en las áreas aptas para el desarrollo urbano y definido en la Zonificación con Uso Habitacional, la cual representa el 6% de la superficie municipal.
- c) Previsiones de fomento y financiamiento público y privado para el desarrollo de 4,157 viviendas adicionales al 2030, considerando las tendencias de crecimiento actuales y los escenarios de migración laboral ante los posibles impactos de la Zona Económica Especial del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec.

Equipamiento

A los escenarios demográficos. La Estrategia para el Desarrollo Urbano en función del Equipamiento busca la incorporación de nuevos equipamientos tanto para cubrir déficits actuales, como la demanda de los mismos en el futuro de acuerdo

Movilidad

Para impulsar la accesibilidad y conectividad de todo tipo de usuarios del Municipio, se propone una Estrategia de Movilidad basada en 5 modalidades:

1. Sistema Integrado de Transporte Municipal
2. Desarrollo Orientado al Transporte (DOT)
3. Distribución Urbana de Mercancías
4. Calles Completas
5. Estrategias Complementarias de Gestión de la Movilidad

Para el Cuarto gran tema, que se consideró en Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca, el Equipo Técnico participó en la **PROGRAMACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD SECTORIAL**.

En el desarrollo de este tema, fue la definición de proyectos estratégicos y acciones prioritarias que instrumento de planeación municipal ha considerado en los resultados del Diagnóstico-Pronóstico; asimismo, son producto y se corresponden con los Objetivos, Metas, la Normatividad, Políticas y Estrategias del propio Plan, expuestos con anterioridad, considerando la siguiente división de los ocho temas que a continuación se describen:

1. Proyectos de suelo y vivienda.
2. Proyectos de infraestructura y servicios urbanos.
3. Proyectos de vialidad y transporte.
4. Proyectos de equipamiento urbano.
5. Proyectos de industria.
6. Proyectos de medio ambiente.
7. Proyectos de resiliencia urbana.
8. Proyectos estratégicos.

Para dichos resultados, fue necesaria la coordinación entre el H. Ayuntamiento Municipal con las Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda, de la SEDATU. El desarrollo de éste apartado, permite establecer una primera relación de coordinación y compromisos respecto a quién hace qué

La participación del H. Ayuntamiento es esencial, siendo necesario que se formalicen acuerdos en el seno del Consejo Municipal y que se les dé seguimiento, o bien que dichos acuerdos se tomen en sesiones de Cabildo y que les pueda dar seguimiento y evaluar el grado de cumplimiento, a través de una política de seguimiento y evaluación de resultados. Por lo que el H. Ayuntamiento tendrá la responsabilidad con las autoridades ejecutivas del nivel estatal y federal.

Finalmente, para el Quinto gran tema que considera el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, corresponde a la **INSTRUMENTACIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y RETROALIMENTACIÓN.**

Para el desarrollo del presente apartado, se identificaron 76 Instrumentos y se incorporan tres nuevos a partir del presente Plan Municipal de Desarrollo Urbano:

1. Convenios Urbanos
2. Instituto Municipal de Planeación de Salina Cruz
3. Agencia de Desarrollo de Salina Cruz.

Para un total de 79 Instrumentos para el Desarrollo Urbano, los cuales se organizaron en 4 ámbitos de aplicación:

1. Sustentabilidad Urbana
2. Resiliencia Urbana
3. Gestión Urbana
4. Gobernanza

Es importante destacar que el ejercicio de participativo encuentra sentido cuando el Plan Municipal de Desarrollo Urbano se retroalimenta de la opinión ciudadana.

III CONCLUSIONES

Resultados de los estudios

El conocimiento del territorio municipal de Salina Cruz, Oaxaca, sus funciones, relaciones exteriores, sus fortalezas y oportunidades, así como sus principales riesgos y debilidades, son determinantes para la toma de decisiones administrativas y gubernamentales.

Lo que se pretendió con la elaboración de éste documento, fue el desarrollar la potencialidad con la que cuenta el Municipios de Salina Cruz, a través del Programas Municipales de Desarrollo Urbano (PMDU), siendo una herramienta para la toma de decisiones, la implementación de políticas y estrategias, la materialización y evaluación de las previsiones en el territorio, que den alternativas y propuestas a los distintos desafíos que presenta la ordenación urbana y territorial en el Municipio.

El Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca, busca encontrar soluciones a la problemática territorial, para lo cual, fue necesario la implementación de nuevos temas, los cuales se alinearon a los objetivos del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018; así como la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (Nueva Ley DOF 28-11-2016).

La necesidad de considerar el análisis del Ámbito Regional en el Proyecto, obedeció a que la ciudad y puerto de Salina Cruz, generan una derrama económica debido a las operaciones desde 1979 de la Refinería “Antonio Dovalí Jaime”, donde se encuentra un importante puerto de vinculación con el Pacífico mexicano y Centroamérica, sitio para la vinculación y comunicaciones entre los océanos Pacífico y Atlántico.

Es importante señalar que dado que Salina Cruz se ubica en el contexto estatal en el sistema de ciudades del Istmo de Tehuantepec, determinado por cuatro localidades con un rango de importancia, económico y social: Juchitán de Zaragoza en el norte de la región, Santo

Domingo Tehuantepec y San Blas Atempa en el centro y propiamente la ciudad de Salina Cruz.

Cada una de estas localidades tiene una función distinta una de la otra, lo que las caracteriza en sentido de su historia, su localización, su rol de concentradoras de la economía agrícola y comercial detentando el poder económico de la región. En el caso de Salina Cruz, su rol comercial y centro distribuidor de los energéticos derivados de la industria petrolera mantiene, su supremacía y dominancia territorial en los ámbitos del sector energético.

Como se puede observar, el análisis regional es fundamental, a partir del análisis de redes de circulación, flujos de personas, así como de bienes, lo cual orienta a la determinación de estructuras económicas caracterizadas por convergencias de interacciones de diferentes órdenes entre la población y sus fuentes de empleo.

En éste sentido, y en términos de actividad económica, el Istmo es la segunda región más importante del estado, excepto en la producción bruta, donde, debido a la presencia de la Refinería en Salina Cruz, representa 70% de la producción bruta total del estado.

Por otro lado, el patrón de distribución poblacional del Istmo está dominado por una transición demográfica rural-urbano, con tendencia a la centralización en la zona metropolitana de Tehuantepec.

Por lo anterior, se puede afirmar que la actual configuración del espacio territorial de la región del Istmo de Tehuantepec oaxaqueño, en lo que se refiere a los grupos étnicos asentados en la región, se encuentra estrechamente ligada a los procesos de desarrollo económico y social de la región.

Bajando la escala de lo Regional al Sistema de Ciudades, Salina Cruz cuenta con una población de 82,371 habitantes los cuales están distribuidos en 29 localidades, destacando sólo la localidad de Salina Cruz está catalogada como urbana, abarcando un 93% de la población total del municipio o lo equivalente a 76,596 habitantes.

El 15% de la población residente en el municipio de Salina Cruz nació en otra entidad, es decir, población que ha emigrado a la demarcación, ascendiendo a 12, 034, esa misma magnitud presenta Salina Cruz con una población no originaria de 11, 670. La colonia Francisco I. Madero está conformada casi en su totalidad por habitantes de otras entidades al llegar a 77%.

Los Sistemas Urbano Rurales son espacios de alta aptitud productiva de bienes, servicios y de conocimiento. Poseen capacidad de producir población calificada y especializada pues en ellos se desarrollan la mayor parte de las actividades que generan más valor agregado a las cadenas productivas. En estos nodos se cuenta con infraestructura que facilita el intercambio de mercancías e información, así como de entrada y salida de población a nivel nacional e internacional.

Para el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, se realizó un avance en el tema Resiliencia Urbana, debido a que el alcance del Plan no lo contemplaba, sin embargo, se sientan las bases para poder continuar con el tema en instrumentos posteriores.

La Resiliencia Urbana es la capacidad de una ciudad expuesta a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente, lo que incluye la preservación y restauración de sus estructuras y funciones básicas. Esta resiliencia está vinculada a los conceptos dinámicos de desarrollo y de crecimiento urbano. En este sentido, la resiliencia es un proceso y no una respuesta inmediata a la adversidad.

El Programa de Ciudades Resilientes de UN-Habitat (CRPP por sus siglas en inglés) define las ciudades resilientes como aquellas que tienen la capacidad de recuperarse rápido de los impactos que sufre el sistema. Esta definición se basa en la concepción de la urbe como un sistema de sistemas, un ente complejo que, a similitud del cuerpo humano, requiere el buen funcionamiento de los distintos órganos para gozar de buena salud.

Mediante el ejercicio que se contempla en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, se espera aportar un avance para que el municipio mida su capacidad de absorción, adaptación y transformación, es decir su capacidad de resiliencia.

Una fuente potencial para financiar total y parcialmente los proyectos estratégicos y las acciones prioritarias del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz son los Fondos provenientes directamente del PEF, en particular los Programas del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, que incluye los siguientes rubros aplicables a los proyectos de carácter local: Fondo Regional, Fondo Metropolitano, Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad, Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal, Fondo de Cultura (Proyectos Estatales y Municipales), Fondo de Infraestructura Deportiva (Infraestructura Municipal), Proyectos de Desarrollo Regional; y Conservación, Mantenimiento Carretero y Empleo Temporal, entre los más importantes.

Condiciones de operación de los proyectos

Por arte de la SEDATU, a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) y el H. Ayuntamiento del Municipio de Salina Cruz, Oaxaca, se realizaron los siguientes acuerdos para el formulación del Proyecto: Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca.

- Coordinación entre la SEDATU y el Ayuntamiento Municipal de Salina Cruz para integrar la información.
- Presentación de Avances del PMDU, en tiempos establecidos, según los acuerdos a los que se llegaron en las reuniones realizadas entre ambas dependencias
- Se entregaron dos versiones del PMDU en diciembre del 2015 y en junio del 2016.
- Resultados de los Talleres de Planeación Participativa, en el que se presentaron las conclusiones como insumo para el Diagnóstico-Pronóstico y la Estrategia.

Aportaciones teóricas y/o prácticas a la disciplina del urbanismo

En la formulación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Salina Cruz, Oaxaca, fue determinante la participación de los actores sociales en Talleres de Planeación, donde se llevaron a cabo discusiones en temáticas como: Medio Natural y Aprovechamiento Sustentable; Riesgos, Resiliencia Urbana y Cambio Climático; infraestructura Productiva y Social; Movilidad; Tenencia de la Tierra, Suelo y Derechos de Vía; Habitabilidad y Equipamiento Urbano.

Se establecieron medidas para preservar la seguridad de la población, tales como la definición de la estructura de los grandes usos de suelo para evitar eventos catastróficos por causa de la actividades de hidrocarburos, la presencia de ductos de PEMEX, derechos de vía de líneas de alta tensión y por presencia de espacios de disposición final de residuos sólidos urbanos a cielo abierto.

En el tema de Equipamiento, se incluyeron elementos de apoyo a Discapacitados, fue necesario conocer las medidas antropométricas de los implementos utilizados por las personas discapacitadas para desplazarse en el espacio público y así desarrollar su función adecuadamente, se consideraron el diseño de andadores y banquetas, diseño para pasos peatonales, diseño de rampas, estacionamientos y señalización.

Crítica o autocrítica de la actividad realizada

La coordinación del Equipo Técnico por parte de la Dirección de Operación Urbana, de la SEDATU, fue muy ágil en cuanto la comunicación que tenía con el Ayuntamiento de Salina Cruz; las reuniones fueron muy ejecutivas y se dio una muy buena sinergia; sin embargo, aunque al principio se consideró que las visitas de campo la realizaríamos todo el equipo para tener un panorama real de la situación, al final de cuentas sólo se realizó con dos subdirectores del área.

Aunque se hizo una reunión en donde se presentaron los resultados de la visita de campo y se expuso el panorama de la situación actual del Municipio, no hay como realizar recorridos para observar dinámica espacial desde el contexto real. Considero que para la elaboración de un instrumento de planeación, es necesario ver la ciudad y sus diferentes problemáticas directamente; además intercambiar puntos de vista con la población, quienes son los mejor te pueden dar una idea más amplia de las problemáticas urbanas.

El proyecto cumplió en su totalidad con los acuerdos establecidos por la SEDATU, la CONAVI y el Ayuntamiento de Salina Cruz, en tiempo y forma. Considero que la gestión con el municipio es de suma importancia para la buena coordinación entre diferentes instancias; sin embargo considero que hubiera sido mejor, si se hubiera incluido la participación de instancias como la SEMANAT, el INECC, la SCT, y demás instancias federales, sobre todo para el desarrollo de propuestas. Por otro lado la participación de la academia, como el Centro Tecnológico de Salina Cruz y el Centro Universitario de Salina Cruz, hubieran enriquecido más el presente Proyecto.

Recomendaciones generales para el desempeño profesional y específicas, relativas a la formación de urbanistas en maestría

- Promover la utilización de los Sistemas de Información Geográficas (SIG), como herramienta informativa y de evaluación respecto a las políticas y estrategias adoptadas en el territorio.
- Considerar el análisis de los Sistemas Normativos Urbanos en sus diferentes escalas, ya que es requisito indispensable revisarlos para la ejecución de cualquier proyecto de desarrollo urbano.
- El Desarrollo Urbano varía en sus alcances en función del ámbito espacial, por lo que es de suma importancia analizar los ecosistemas y particularidades del medio ambiente, considerando la disponibilidad de suelo apto para el desarrollo urbano; e identificar las limitaciones.
- Finalmente, se recomienda considerar un tema sobre riesgos y vulnerabilidad asociados a fenómenos naturales y al cambio climático en el desarrollo urbano.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Interamericano de Desarrollo (2013) Anexo 2. Indicadores de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles. Guía metodológica.

Consejo Nacional de Población, Secretaría de Desarrollo Social; y Secretaría de Gobernación (2012) Catálogo Sistema Urbano Nacional 2012. México

H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (1993) LXI Legislatura Constitucional Ley de Desarrollo Urbano para el Estado de Oaxaca.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010) Censos y Conteos de Población y Vivienda 2010.

Presidencia de la Republica (2014) Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018. México.

Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (1981) Manual para la elaboración de planes de desarrollo urbano de centros de población, México.

Secretaría de Desarrollo Social (2012) La expansión de las ciudades 1980 – 2010. México