

# 10.

---

## MECANISMOS DE INSTRUMENTACIÓN

### 10.1. Instrumentación, seguimiento y evaluación de las acciones

La instrumentación del Programa de Desarrollo Urbano - Turístico para la Región del Lago de Tequesquitengo, constituye uno de los elementos básicos del mismo, ya que es donde se asegura su puesta en operación.

Para la operación eficaz del programa, es indispensable establecer los organismos responsables de su gestión, operación y coordinación de las acciones que establece; asegurando la participación de los sectores público, privado y social en forma concertada para la ejecución de las acciones y su evaluación, seguimiento y actualización periódica.

#### 10.1.1. Instrumentos de planeación

Dada la complejidad y los agentes que requieren participar en la instrumentación de las acciones programáticas es conveniente la integración de una “**Agencia para el Desarrollo Integral del Lago de Tequesquitengo**”.

Dicha agencia promoverá a su vez, la creación de asociaciones público-privadas por áreas estratégicas, tales como: desarrollo de equipamiento turístico, infraestructura náutica, infraestructura de comunicaciones y transporte, servicios urbanos, conservación ambiental, promoción turística, etcétera.

### **Agencia para el desarrollo integral del Lago de Tequesquitengo**

La agencia será el instrumento operativo del Programa de Desarrollo Urbano Turístico.

- Será gestora de Tequesquitengo, promoviendo su desarrollo y facilitando la toma de decisiones.
- Impulsará y garantizará la continuidad de las acciones estratégicas.
- Promoverá mejores prácticas de los servicios públicos a través de asociaciones público-privadas.
- Será un órgano que promueva la creación de asociaciones público-privadas, por proyecto, para la ejecución de las acciones estratégicas.

Las agencias deberán tener como integrantes a personalidades e instituciones del sector público, privado y social.

Los proyectos estratégicos que se pueden incorporar a las agencias de desarrollo en el área de acción son:

- Redes de infraestructura
- Equipamiento urbano y turístico
- Manejo y disposición final de residuos sólidos.
- Zonas de crecimiento con calidad
- Proyectos de desarrollo económico.

Cada una de las Agencias de desarrollo deberá contar con una fuente de financiamiento, proveniente de cualquiera de los siguientes sectores o entidades: Iniciativa Privada, Banca Nacional de Desarrollo , Fondo Nacional de Turismo (FONATUR), Banca Internacional de Desarrollo y/o Fomento (BID), Gobierno Federal, Gobierno del Estado, Gobiernos Municipales, Organismos no Gubernamentales, Fundaciones y Donaciones, Asociaciones Nacionales e Internacionales y Emisión de Bonos.

## Programa de Desarrollo Urbano-Turístico para la Región del Lago de Tequesquitengo, Mor.

A su vez deberán estar integradas por:

- Coordinador general
- Secretario técnico
- Encargado de asuntos administrativos
- Vocal del gobierno federal
- Vocal del gobierno estatal
- Vocal de los gobiernos municipales
- Vocal estatal del sector social
- Vocal municipal del sector social
- Vocal estatal del sector privado
- Vocal municipal del sector privado
- 2 Vocales asesores, de acuerdo a las necesidades del Programa de Desarrollo Urbano Turístico, pertenecientes al sector privado.
- 2 Vocales asesores, de acuerdo a las necesidades del Programa de Desarrollo Urbano Turístico, pertenecientes al sector social. El proceso de constitución de una Agencia de desarrollo consiste de lo siguiente:
  - Establecer coordinación, para conformar la Agencia de desarrollo, con organismos sociales, inversionistas y promotores, instituciones financieras desarrolladores inmobiliarios, propietarios de la tierra, organizaciones de la sociedad civil (ONG's), entidades gubernamentales, académicas, etcétera.
  - Levantar el ACTA DE CONSTITUCIÓN de la Agencia de desarrollo, así como los compromisos de cada participante, para lo cual a continuación se presenta el formato con el cual debe quedar constituida el acta<sup>1</sup>

1. Véase formato Anexo "Acta Constitutiva de la Agencia de Desarrollo Integral del Lago de Tequesquitengo".

### **10.1.2. Instrumentos de regulación**

Se plantea la necesidad de modernizar y simplificar la administración del desarrollo urbano, es decir, el conjunto de disposiciones procedentes de la autoridad para regular los usos del suelo:

- Establecer la Comisión de Desarrollo Urbano, que participe en la toma de decisiones de los proyectos, obras y acciones estratégicas del presente Programa.
- Modernizar los sistemas de expedición de licencias de uso del suelo y construcción, mediante el equipamiento y el uso de “software” que permita agilizar trámites a desarrolladores, empresarios y a la comunidad en general.
- Establecer el sistema de información geográfica que permita llevar el control y seguimiento del Programa y el avance de los proyectos estratégicos de la Agencia de Desarrollo Integral del Lago de Tequesquitengo.
- Difundir la información de este programa por medios electrónicos, impresos y video a efecto de fomentar en los ciudadanos los principios básicos de “cultura urbana”.
- Establecer mecanismos para la regularización de predios urbanos, a efecto de impulsar el ordenamiento territorial y los proyectos estratégicos promovidos por la Agencia de desarrollo.

### **10.1.3. Instrumentos de control**

Para sujetar las acciones y prescripciones establecidas en el Programa Sectorial, y en su caso aplicar sanciones, se proponen los siguientes instrumentos:

#### **Control de la cuenta pública**

En lo que se refiere al control del gasto público, es conveniente reglamentar la integración de informes de cuenta pública, a efecto de vigilar su congruencia con el Programa de Desarrollo Urbano Turístico, para lo cuál se promoverán las correspondientes reformas al código financiero del estado de Morelos.

#### **10.1.4. Instrumentos de fomento**

Para articular las acciones de gobierno, en particular el gasto público, se requiere vincular en forma efectiva los procesos de planeación del desarrollo económico, social, ambiental y territorial con los procesos programáticos presupuestales y asegurar que el ejercicio del gasto público resulte congruente con las previsiones del Programa de Desarrollo Urbano Turístico para la Región del Lago de Tequesquitengo.

En lo que respecta a la creación de sistemas de actuación o para la gestión del desarrollo, económico, social, territorial y ecológico, concebidos como los instrumentos o los mecanismos por medio de los cuales se procura la ejecución y cumplimiento del programa, se propone a continuación un conjunto de instrumentos para la concertación y la inducción de las acciones de los diversos agentes así como para la generación de recursos:

##### **Concertación**

En lo que se refiere a la concertación de acciones:

- Facultar a las dependencias y organismos de la administración estatal, para diseñar los mecanismos técnicos y administrativos de fomento para el desarrollo urbano, turístico y ecológico, así como promover y concertar acciones con los sectores social y privado para gestionar la constitución de las entidades responsables de la ejecución y la supervisión y control de su operación y funcionamiento.
- Consignar en la legislación urbana las diversas figuras que podrá adoptar la concertación de acciones entre gobierno, propietarios, promotores y beneficiarios tales como la asociación, la constitución de sociedades mercantiles y fideicomisos-, así como, las reglas básicas de operación que garanticen transparencia, eficiencia y equidad en las acciones tendientes al desarrollo del Programa de Desarrollo Urbano Turístico.

##### **Instrumentación económica-financiera**

La estrategia administrativa-financiera del Programa de Desarrollo Urbano Turístico señala en términos generales el tipo de recursos, origen y responsable para la ejecución de las acciones. El apartado tiene como propósito establecer la clase de recursos que pueden ser aplicados en su ejecución.

## Programa de Desarrollo Urbano-Turístico para la Región del Lago de Tequesquitengo, Mor.

Los programas de desarrollo en materia de convenios son de tres tipos: estatales de inversión, sectorial concertados (acuerdos de coordinación) y de desarrollo estatal.

Por otra parte, es necesario señalar la orientación al sector privado en acciones precisas a desarrollar, de tal manera que se invite a este sector a participar, evitando que el desarrollo urbano únicamente se apoye en el gobierno, puesto que los municipios por sí solos, no cuentan con la capacidad económica para una buena atención de los servicios urbanos básicos.

En las condiciones actuales del país, es conveniente propiciar una mayor participación privada en el desarrollo municipal en forma de:

- Asociaciones público-privadas (Agencias de desarrollo).
- Concesión de servicios.
- Emisión de bonos.
- Privatización de servicios públicos.

### **Sociedad Financiera de Objeto Limitado (Sofoles).**

Las Sofoles son instituciones cuya función es parecida a otras instituciones de crédito, pero sus operaciones son más sencillas, ya que sólo pueden ofrecer operaciones de crédito limitadas, de acuerdo a la autorización concebida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Ayuda a reducir el costo financiero de las empresas, así como a solucionar problemas de sectores económicos específicos, como la vivienda, los créditos al menudeo, al consumo y a la mediana y pequeña empresas.

Estas instituciones funcionan captando recursos financieros (operaciones pasivas), por medio de operaciones en el mercado bursátil. Los recursos que obtienen son colocados en créditos que ofrecen estas instituciones y son otorgados para ciertas actividades o sectores como la construcción de vivienda, micro, pequeña y mediana empresas, así como el consumo; por lo anterior queda expresamente prohibido a las Sofoles otorgar créditos a una actividad o sector diferente al autorizado.

## Programa de Desarrollo Urbano-Turístico para la Región del Lago de Tequesquitengo, Mor.

En este sentido las Sofoles podrían contribuir a financiar el mejoramiento y construcción de vivienda, así como apoyar al desarrollo de pequeñas y medianas empresas comerciales.

### Programa de apoyo de Nacional Financiera

Conocer las fuentes de financiamiento que existen en México es de vital importancia para todo aquel empresario que requiere de dinero para satisfacer sus necesidades de capital de trabajo o de expansión. Para ello Nacional Financiera (Nafin) ha diseñado, especialmente, una serie de programas para apoyar en los rubros de crédito más recurrentes, proporcionando esquemas más atractivos y flexibles que los que ofrece la banca comercial.

Nafin ofrece 12 programas de los cuales se mencionan a continuación los que son de utilidad para el Programa de Desarrollo Urbano Turístico.

#### a) Comercio exterior:

Nafin apoya a los empresarios del país que se dedican al comercio exterior mediante:

- *Financiamiento a mediano plazo para importaciones (líneas globales de crédito).* Por medio de este mecanismo Nafin apoya con sus convenios establecidos en los bancos de fomento de otros países a los empresarios que pretenden importar mercancías. Las ventajas de este esquema son las siguientes:
  - El pago automático se realiza al proveedor en el exterior.
  - Existe un financiamiento a mediano y largo plazos que pueden ser de dos a diez años.
  - El empresario cuenta con mayor capacidad de negociación al poder seleccionar al proveedor que le proporcione mejores ventajas en términos de precio, calidad, garantías y plazo de entrega.
- *Financiamiento a corto plazo para comercio exterior.* Nafin puede financiar a las empresas dedicadas al comercio exterior hasta en 100% de las operaciones de preexportación, exportación e importación de materias primas, insumos, refacciones, productos agropecuarios, maquinaria y equipo, en términos de condiciones preferenciales.

## Programa de Desarrollo Urbano-Turístico para la Región del Lago de Tequesquitengo, Mor.

- *Cartas de crédito.* Este es otro servicio que proporciona Nafin, por medio del cual se da apoyo a las empresas en sus operaciones de compra de bienes y servicios en el extranjero y en territorio nacional.

### *b) Créditos de primer piso*

Nafin no proporciona créditos de manera directa porque es un banco de segundo piso, por lo que sus operaciones las realiza con la intermediación de la banca comercial; sin embargo, en casos excepcionales, puede hacerlo aplicando estos recursos a proyectos con alto impacto regional que contribuyan al desarrollo, a la generación de empleos o que mitiguen situaciones de emergencia (desastres naturales).

### *c) Créditos PyME*

Nafin apoya a las micro, pequeñas y medianas empresas que quieren establecer o expandir su negocio, ofreciéndoles crédito para obtener capital de trabajo o adquirir activos fijos. Financiamiento para capital de trabajo e inversión en activos fijos.

Proporciona certidumbre en los pagos con la tasa fija más baja del mercado y sin garantía hipotecaria, sólo es necesario contar con un obligado solidario como garantía, que preferentemente puede ser el principal socio accionista de la empresa. Los créditos incluyen hasta cuatro meses de gracia para las nuevas empresas.

### *d) Desarrollo de proveedores*

Por medio de este programa Nafin apoya a todas aquellas micro, pequeñas y medianas empresas con crédito directo para que puedan cumplir con sus compromisos de proveeduría en tiempo y forma de acuerdo con el pedido o contrato firmado con entidades del sector público.

Para poder ser elegible en este programa de financiamiento es necesario que las empresas proveedoras de organismos o entidades del sector público se cercioren que exista un convenio firmado previamente entre la entidad y Nafin.

La empresa que haya resultado ganadora del contrato o pedido deberá tener una antigüedad mínima de dos años como proveedor confiable y contar con un pedido o contrato del organismo de la entidad pública.



## **Programa de Desarrollo Urbano-Turístico para la Región del Lago de Tequesquitengo, Mor.**

En el caso de este Programa, NAFIN podría apoyar a la Agencia de desarrollo y a los inversionistas privados que participen en el Área de acción, en el financiamiento de la importación de insumos para la construcción de instalaciones náuticas y turísticas; así como, para impulsar micro, pequeñas y medianas empresas relacionadas con las actividades propuestas en este programa.

### ***Apoyos que otorga el Banco de Comercio Exterior al financiamiento y a la exportación.***

Actualmente uno de los sectores que mayor desarrollo ha tenido en nuestra economía es el de la exportación y el Banco de Comercio Exterior (Bancomext) como institución de la banca de desarrollo, ha establecido los siguientes apoyos financieros:

Crédito a la preexportación, crédito a las ventas de exportación, proyectos de inversión, unidades de equipo, cartas de crédito, cartas de crédito stand by, líneas de crédito comprador, garantías, y crédito para las pequeñas y medianas empresas.

Bancomext podría apoyar a la Agencia de Desarrollo Integral del Lago de Tequesquitengo en el financiamiento de nuevas instalaciones hoteleras y en la reconversión de los inmuebles patrimoniales en hoteles y servicios turísticos de apoyo.

### ***Programas y apoyos operados por el FIRA***

Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura mn(FIRA) identifican a un conjunto de fideicomisos instituidos en relación con la agricultura en el Banco de México, creados por el gobierno federal para el fomento de los sectores agropecuario, forestal y pesquero del país.

Su misión consiste en dar un valor a las redes productivas de los sectores rural y pesquero, con criterios de eficiencia y rentabilidad, por medio del desarrollo de los mercados financieros, de tecnología y servicios.

Promueve e induce por medio de la banca la inversión productiva y rentable, tendiente a lograr la modernización y la competitividad de los sistemas agropecuario, forestal, pesquero y agroindustrial, mediante la canalización eficiente y oportuna de recursos crediticios y servicios integrales de apoyo, como asistencia técnica, garantías, transferencia tecnológica, capacitación,

## Programa de Desarrollo Urbano-Turístico para la Región del Lago de Tequesquitengo, Mor.

organización e información especializada; asimismo, dinamiza la acción de los proveedores de bienes y servicios, para impulsar mejores niveles de bienestar a los productores del país.

FIRA, como instrumento del gobierno federal, actúa como entidad financiera de segundo piso y su misión se cumple por medio de la canalización de recursos crediticios y el otorgamiento de servicios integrales de apoyo.

FIRA está integrado por cuatro fideicomisos que son:

- 1- Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería u Avicultura (Fondo).
- 2- Fondo Especial para Financiamiento Agropecuarios (FEFA).
- 3- Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos agropecuarios (Fega).
- 4- Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (Fopesca).

Los tres primeros fondos, podrían apoyar con el financiamiento de los estudios, proyectos y obras necesarias para la relocalización de las instalaciones agropecuarias propuestas en el presente programa

### ***Fondo para el desarrollo comercial (FIDEC)***

Este fondo del gobierno federal ofrece créditos preferentes en tasa y plazo para el desarrollo de centros comerciales y servicios, así como asistencia técnica especializada.

### ***Fideicomisos***

El fideicomiso es la figura jurídica idónea para diseñar y operar un organismo encargado de la prestación de servicios públicos municipales, ya que permite atender las necesidades de la población de manera ágil, oportuna, ordenada y programada y en él pueden participar los sectores público, social y privado.

Estos organismos permiten el manejo presupuestal y de activos fideicomitidos de manera coordinada, consensuada y transparente, mediante la toma de decisiones en forma colegiada, evitando decisiones unilaterales que en muchas ocasiones son expresiones de autoritarismo y generan incomodidad social.

### **Créditos**

Una forma de captar recursos adicionales para la realización de programas, obras y acciones es la contratación de créditos a mediano plazo.

Los créditos deberán destinarse a aquellas obras o acciones que produzcan rentabilidad social, es decir que se traduzcan en benéficos directos para la población.

Los empréstitos se adquieren a través del mercado de dinero o de capital, ya sea por préstamos de instituciones de banca comercial o de desarrollo, como es el caso de Banobras que apoya con recursos la realización de obras y la contratación de servicios.

#### **10.1.5. Instrumentos de coordinación y evaluación**

Estos instrumentos tienen como objeto lograr la articulación entre las diferentes áreas administrativas del gobierno en términos de las políticas y estrategias que consigna el Programa de Desarrollo Urbano Turístico de la Región del Lago de Tequesquitengo.

#### **Instrumentos de coordinación interinstitucional**

La demanda de recursos para la Agencia de Desarrollo Integral del Lago de Tequesquitengo, obliga a pensar en la coordinación interinstitucional como una necesidad inmediata, En tal virtud, es importante destacar la existencia de instancias y mecanismos para tal propósito, así como la posibilidad de mejorarlos o utilizarlos de una manera más intensa y eficaz.

Sin duda, la Agencia de desarrollo urbano, apoyada por los Comités para la planeación del desarrollo municipal, con sus amplias atribuciones, su conformación operativa abierta a los tres órdenes de gobierno y a las representaciones ciudadanas, constituye un instrumento de gestión de incalculable valor y fuerza potencial, con todo y las naturales complejidades políticas que supone la concertación y coordinación en este medio. La posibilidad de formalizar y reglamentar su operación, representa, entonces, la oportunidad de contar con una visión programática de mediano plazo, que sirva de sustento real al proceso de decisiones de cada institución o sector en materia de desarrollo del Programa, disminuyendo en lo posible la dispersión de esfuerzos o la contraposición de los mismos,

## **Programa de Desarrollo Urbano-Turístico para la Región del Lago de Tequesquitengo, Mor.**

Adicionalmente, desde la perspectiva particular de algunas de las instituciones involucradas, también es posible intensificar los procesos de consulta para asuntos particulares.

### **Instrumentos de seguimiento y evaluación.**

Es necesario realizar un continuo seguimiento del avance de cada una de las acciones, ponderar periódicamente el cumplimiento de las metas establecidas y realizar las modificaciones necesarias para su óptimo desempeño.

El sistema de evaluación de resultados es una herramienta indispensable cuya misión es orientar la utilización de los recursos financieros hacia su mayor incidencia en el beneficio económico y social de la población, evaluando dichos resultados en diferentes dimensiones: impacto, oportunidad, eficiencia, cobertura y calidad.

Bajo esta perspectiva, el enfoque de evaluación, cambiará volúmenes de actividad a resultados, en términos de medición de la mejoría en el nivel de bienestar económico y social del destino turístico.

La evaluación de eficiencia y eficacia del programa se organizará a partir del señalamiento de metas que se puedan medir en términos de: generación de empleos y captación de divisas.

Este tipo de medición, con relación a la actividad realizada en los municipios por el sector público y privado, permitirá analizar los niveles de eficiencia, eficacia y pertinencia de la programación propuesta en el Programa de Desarrollo Urbano Turístico, asimismo, permitirá identificar las áreas del nivel federal y estatal con las que se debe acordar la participación, con la finalidad de apoyar los esfuerzos logrando un efecto multiplicador.

### **Instrumentos administrativos**

Para promover el fortalecimiento de las instituciones encargadas del desarrollo integral del Lago de Tequesquitengo se definen a continuación los mecanismos y características que deberá observar la administración del programa.

## **Programa de Desarrollo Urbano-Turístico para la Región del Lago de Tequesquitengo, Mor.**

### ***Responsables del programa***

La Agencia para el Desarrollo Integral del Lago de Tequesquitengo a través de un Convenio de coordinación para el desarrollo municipal será la responsable de la administración del programa, cuyas funciones se dirigirán a:

- Proponer la realización de obras de acuerdo a la prioridad del Programa de Desarrollo Urbano Turístico.
- Sugerir a las Agencias de desarrollo esquemas de financiamiento de proyectos turísticos, urbanos, de saneamiento ambiental y económico.
- Celebrar convenios con los sectores público, privado y social a través de las Agencias de desarrollo.
- Promoción de proyectos estratégicos.
- Construir, modernizar y conservar obras de infraestructura y equipamiento de conformidad con la legislación aplicable en la materia.
- Gestionar créditos, cumpliendo con las disposiciones legales respectivas, para la realización por cuenta propia o de terceros, de acciones e inversiones en proyectos que tengan un beneficio local.