

Licencia Creative Commons (CC BY-NC 4.0)

Artículos Científicos

DOI: <https://doi.org/10.25009/uvs.vi18.3029>

## Gestión normativa del territorio y el observatorio ciudadano en La Piedad, Michoacán, México

### *Regulatory management of the territory and the citizen observatory in La Piedad, Michoacan, Mexico*

Carlos Alberto Téllez-Valencia <sup>a</sup> | Leticia Isabel Mejía-Guadarrama <sup>b</sup>

**Recibido:** 6 de marzo de 2024.

**Aceptado:** 18 de septiembre de 2024.

---

<sup>a</sup> Observatorio Ciudadano Metropolitano La Piedad-Pénjamo, El Colegio de Michoacán. La Piedad, México.  
Contacto: [catv@colmich.edu.mx](mailto:catv@colmich.edu.mx) | ORCID: [0000-0002-6423-6747](https://orcid.org/0000-0002-6423-6747) \*Autor para correspondencia.

<sup>b</sup> Observatorio Ciudadano Metropolitano La Piedad-Pénjamo, El Colegio de Michoacán. La Piedad, México.  
Contacto: [limg@colmich.edu.mx](mailto:limg@colmich.edu.mx) | ORCID: [0000-0002-6180-8025](https://orcid.org/0000-0002-6180-8025)

---

#### Cómo citar:

Téllez-Valencia, C. A. y Mejía-Guadarrama, L. I. (2024). Gestión normativa del territorio y el observatorio ciudadano en La Piedad, Michoacán, México. *UVserva*, (18), 298-316.  
<https://doi.org/10.25009/uvs.vi18.3029>

**Resumen:** El objetivo del artículo es exponer las condiciones normativas para que el municipio de La Piedad, Michoacán, se haga cargo de la gestión de su territorio, partiendo de la convicción de que esta demarcación requiere fortalecer sus procesos de gobierno y desarrollo, mediante la instalación de una Agencia para el desarrollo territorial, órgano que amplíe el ejercicio de la planeación hacia la sociedad organizada. Para esto, se hizo la revisión bibliográfica correspondiente y observación participante, gracias a la acción desde el Observatorio Ciudadano Metropolitano La Piedad-Pénjamo (en el que participa el gobierno local), a partir de lo cual se tienen como resultados y conclusiones: una evaluación del marco normativo existente para fomentar el desarrollo de este municipio, particularmente mediante el Instituto Municipal de Planeación y aquellos organismos que lo auxilian; y el acercamiento al capital social y relacional que puede potenciarse mediante la Agencia para el desarrollo.

**Palabras clave:** Territorio; participación social; desarrollo.

**Abstract:** *The objective of the article is to expose the regulatory conditions for the municipality of La Piedad, Michoacán, to take charge of the management of its territory, based on the conviction that this demarcation requires strengthening its government and development processes, through the installation of an Agency for territorial development, a body that expands the exercise of planning towards organized society. For this, the corresponding bibliographic review and participant observation were made, thanks to the action of the Metropolitan Citizen Observatory La Piedad-Pénjamo (in which the local government participates), from which the results and conclusions are obtained: an evaluation of the existing regulatory framework to promote the development of this municipality, particularly through the Municipal Planning Institute and those agencies that assist it; and the approach to social and relational capital that can be enhanced through the Development Agency.*

**Keywords:** *Territory; Social Participation; Development.*

## Introducción

**E**n 2013 se convocó desde El Colegio de Michoacán a conformar un seminario permanente para analizar los distintos problemas urbanos, metropolitanos y municipales existentes entre La Piedad (Michoacán) y Pénjamo (Guanajuato), en el que se invitó a distintas instituciones académicas, gubernamentales y organismos sociales de ambos municipios; como parte de los acuerdos de las personas participantes, un año después este seminario se instituyó como el Observatorio Ciudadano Metropolitano La Piedad-Pénjamo. Como se narrará más adelante, son varios los investigadores de El Colegio de Michoacán que fungen como consejeros del Observatorio Ciudadano, por lo que se entenderá que en 2018 los autores del presente artículo emprendieron el proyecto permanente *La modernización municipal en Michoacán: el reto de lograr buenos gobiernos para mejores territorios*, cuyo objetivo general se orienta a indagar acerca del proceso de modernización municipal en

Michoacán y de la participación social organizada, a fin de sentar bases de conocimiento para fomentar mejores gobiernos locales y una sociedad capaz de resolver los problemas que le afectan en el ámbito público. En esto se asienta la relevancia del presente artículo, al ser parte de los avances en la construcción de conocimiento para el desarrollo municipal y del fomento de la colaboración social.

Y es que, a pesar del largo tiempo y esfuerzos por fortalecer a los municipios de México, aún buscamos fórmulas para que sean capaces de gobernarse a sí mismos de la mejor manera, de consolidar un proyecto de solvencia administrativa, de desarrollo sostenible y gobernabilidad. Inclusive existe todo un marco normativo que les indica puntualmente (lo mismo que les exige) elaborar su plan municipal de desarrollo, su bando de gobierno, informes hacendarios, distintos sistemas públicos como el de protección a la infancia, el de seguridad, o bien el de planeación territorial, entre otros instrumentos de gobierno. Si de algo no se puede acusar a la función pública, es de la falta de un marco normativo para este nivel de gobierno, o bien de una falta de políticas públicas municipalistas. Entonces, ¿qué sucede con estos niveles de gobierno? Puesto que en apariencia retroalimentan sus dificultades para el cumplimiento de la normativa y para trascender a hacia la gobernanza.

Pensemos, por ejemplo, en un criterio que se puede considerar básico: el nivel educativo de los gobernantes. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), 54 % de los presidentes municipales de Michoacán tiene estudios de licenciatura, básicamente la mitad en el estado; pero aquellos presidentes con apenas primaria, secundaria o preparatoria suman 30.6 %. No obstante, antes de determinar que una parte importante del problema de falta de gobernabilidad en Michoacán es el bajo grado educativo (al menos para 31% de los presidentes municipales), debemos considerar que nuestra Constitución garantiza el derecho de todo ciudadano mexicano a ser electo para ocupar algún cargo público. Esto por lo menos es un tema para debatirlo.

Además del nivel educativo de los alcaldes, otro ejemplo que podemos aportar es el hecho de que el gobierno michoacano de Silvano Aureoles (2015-2021) extinguió el Centro Estatal para el Desarrollo Municipal en 2019 (justo el año que se conmemoraron los 500 años del primer ayuntamiento en México), a pesar de ser el organismo encargado del fortalecimiento y modernización municipal desde principios de los años ochenta del siglo xx. Por suerte para el municipalismo, el siguiente gobernador restituyó este Centro Estatal en 2021, con lo que regresó uno de los programas pilares desde 2008, la Agenda desde lo Local, ahora denominada *Guía Consultiva Municipal*<sup>1</sup>, la cual integra una batería de indicadores de autoevaluación para detectar los problemas de organización que tienen los gobiernos locales en todas sus áreas (hacendaria, seguridad, salud, atención a grupos vulnerables, manejo de desechos sólidos, etc.).

En cuanto a escala local, tenemos el caso de La Piedad, municipio michoacano de dimensiones pequeñas (106 mil habitantes), aunque ubicado entre tres ciudades de mayor tamaño: Morelia, Guadalajara y León. Desde 1996 se ha sujetado a la alternancia

---

<sup>1</sup> Véase Méndez, Y. y Barrasa, S. (2021). *Programa Agenda para el Desarrollo Municipal en Michoacán. Una mirada desde las instituciones de educación superior a diez años de su implementación*. CIGA-UNAM.

política, con gobiernos esencialmente del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Acción Nacional (PAN); cuenta con un Instituto Municipal de Planeación desde 2008 (uno de sus directores se mantuvo en el cargo de 2012 a 2021, lo que le dio al organismo una estabilidad significativa); así como reglamentó su sistema municipal de planeación en 2017, de conformidad con lo dispuesto en la Ley orgánica municipal de Michoacán. Adicionalmente, en 2014 se fundó el Observatorio Ciudadano Metropolitano La Piedad-Pénjamo, organismo social que ha trabajado en la revisión de los planes de desarrollo y tareas administrativas, así como desarrolla investigaciones académicas sobre las iniciativas en las que interviene o actúa, sumando los saberes de diversas organizaciones que integran al Observatorio, como El Colegio de Michoacán, el Colegio de Arquitectos, el Tecnológico Nacional de México campus La Piedad, el Club Rotario, la Universidad del Valle de Atemajac, entre otras (Mejía, 2018).

A partir de esto, para fines de este artículo nos preguntamos si La Piedad cuenta con la madurez administrativa para propiciar su mejor desarrollo, así que el objetivo general de este documento es exponer las condiciones normativas de la administración local y la experiencia colaborativa del Observatorio Ciudadano que harían suponer, ambas, la viabilidad de una Agencia para el Desarrollo, partiendo de la convicción de que este municipio requiere fortalecer y/o constituir procesos de mejor gobierno y desarrollo, y que le permitan sostener procesos colaborativos con su sociedad. Se trata de un objetivo enmarcado en otro todavía más ambicioso que alimenta toda nuestra línea de investigación y disposición para colaborar en un observatorio ciudadano de la ciudad: forjar conocimiento aplicable en la tarea de modernizar la administración pública local y fomentar la gobernanza colaborativa; reivindicar la participación social como vía para nutrir la cohesión social y las redes colaborativas.

Para presentar este caso se expone el apartado “Eje conceptual. Agencia para el desarrollo” en donde se asientan los ejes conceptuales del artículo, los cuales versan sobre desarrollo territorial, gobernanza y Agencia para el Desarrollo; después aparece el apartado “Métodos” para sintetizar cómo se realizó el estudio; luego el lector encontrará el apartado “Resultados. Revisión del sistema de planeación en La Piedad y de la participación social”, el cual expone el marco normativo que regula a los municipios de Michoacán y en particular de La Piedad, así como el consecuente margen de maniobra para la participación social en materia de planeación. Una vez que se ha avanzado en la lectura, aparece la “Discusión. Colaboración desde el observatorio ciudadano metropolitano para una agencia de desarrollo” en la que se da la interpretación de los hechos narrados, en el sentido de plantear la posibilidad, lo mismo que la necesidad, de instituir una agencia para el desarrollo local en La Piedad, apuntalada precisamente con la acción colaborativa de la sociedad piedadense, mediante organismos como el Observatorio Ciudadano Metropolitano La Piedad-Pénjamo. El artículo concluye con las Conclusiones, en donde se hace una evaluación general del caso, en donde se insiste en la necesidad que tiene La Piedad de contar con un organismo que vincule los sectores social, académico y gubernamental para trabajar en pro de su propio desarrollo y bienestar social.

## 1. Eje conceptual. Aproximación a la Agencia para el desarrollo

La realidad para América Latina, México incluido, es que, pese a los recursos materiales y humanos invertidos, y a renovadas formas de gestión en el territorio, la brecha de inequidad territorial y de desigualdad social no se han reducido de manera significativa (Gallicchio, 2017, p. 63). Los problemas de larga data de los territorios locales requieren enfocar de forma diferente al desarrollo, al territorio y sus actores, dejando por sentado, que crecimiento económico no es igual a desarrollo, que el territorio no es un contenedor de recursos y actividades y que son los actores mediante sus prácticas e interacciones los que construyen la territorialidad o lo local (Alburquerque, 2001; Klein, 2006, Sforzi, 2007; Camagni, 2020 y Delgado, 2022).

Para Sforzi (2007) y Klein (2006) el desarrollo desde abajo debe considerar, además del componente económico, el recurso social, esto es, el capital compuesto de la identidad que comparten los agentes sociales, lo mismo que la empatía y la confianza que han generado entre sí. Un recurso inscrito, a fin de cuentas, en lo local y, en consecuencia, en el territorio, como una respuesta socio-territorial frente a la globalización económica, debido a los lazos tejidos entre los actores, incluidos sistemas territoriales de participación.

Para Vázquez (2001, p. 22), la forma de organización productiva, la cohesión de las familias<sup>2</sup>, la estructura social y cultural, así como las normas de conducta de la población, condicionan los procesos de desarrollo local. Sumado a esto, Salom y Albertos (2009, p. 13) señalan que el territorio posee organización productiva, capital social, y estructura socio-institucional; pero no solo eso, si no que eso es la base para tejer redes económicas, redes socio-productivas y otras redes socio-institucionales más, de acuerdo con un ambiente de aprendizaje y de innovación. Esto provoca un círculo virtuoso que proyecta mayor competitividad, productividad, fortalecimiento de acuerdos y nuevas redes de cooperación; sería lo que se concibe como capital territorial, que lleva implícito los capitales social y relacional, así como nuevas formas de gobernanza local (Camagni, 2020).

La perspectiva teórica que conjuga los conceptos señalados es el desarrollo territorial; además le da sustento a la creación de mecanismo de gestión-acción, como la Agencia; asociada a un territorio socialmente construido, con un sistema de actores orientado a la autonomía local, una amplia participación social, con una identidad determinada y con una institucionalidad pertinente para orientar ese desarrollo (Gallicchio, 2017, p. 64). No es pretensión de este artículo ahondar en el origen y las modalidades académicas del desarrollo territorial, por ello, nos apoyamos en lo señalado por Suárez (2020, pp. 67-68) quien lo ubica entre las virtudes de la ciencia regional, la geografía económica y la nueva geografía económica y aquellas concesiones teóricas donde se concibe al espacio como constructo social, que implica que el

---

<sup>2</sup> La familia es la base de las sociedades. Históricamente las familias locales contribuyen al surgimiento y desarrollo de las empresas y al funcionamiento de la sociedad y la economía a nivel local (Vázquez, 2001), además, son un vehículo para mantener la identidad y crear redes de cooperación.

territorio está construido por actores económicos, sociales, políticos y por aspectos culturales, ambientales.

El desarrollo territorial se ha incorporado muy fuertemente a los discursos institucionales a todas las escalas (Delgadillo, 2022) no siempre con resultados exitosos en comprender que territorial es referido al territorio socialmente construido y como lo señala el autor, parafraseando a Haesbaert, el territorio se debe ver como instrumento de transformación y objeto del ordenamiento territorial, no solo como parte de un discurso y acciones que se dan de arriba hacia abajo.

El territorio es, entonces, la expresión de interacciones de actores, pero también es el ámbito de la planeación y gestión (pública/privada/colectiva); es multidimensional, multisectorial e incluso multiescalar, por lo que las políticas que inciden o se generan en él, deben tener un carácter integral, no jerárquico, sino uno donde la participación social tiene fuerte presencia para lograr el desarrollo de abajo hacia arriba (Suárez, 2020; Delgadillo, 2022).

Si bien, Suarez (2020) y Camagni (2020) no conceptualizan la participación social, si lo hacen con el capital territorial y sus expresiones de capitales social y relacional o el económico, entre otros; que en esencia hacen referencia al conjunto de norma y valores bajo las cuales interactúan las personas, las instituciones a las que pertenecen, las redes creadas entre actores que generan vínculos bilaterales/multilaterales (cohesionados, asociativos) que los actores locales desarrollan, tanto dentro, como afuera del territorio local. Ahora bien, la existencia de recursos o ventajas, de una cultura e historia local, de capitales territoriales no significa *per se* que hay desarrollo local, se requiere de una gobernanza renovada horizontal entre sociedad organizada y gobierno, de una planificación con amplia participativa social, los capitales social y relacional en acción.

Ahí, la virtud que tendría una Agencia para el desarrollo local, que aproveche los capitales territoriales mediante la proximidad relacional (Camagni, 2020) o a decir de Méndez (2020) una escala geográfica de proximidad territorial o de acciones de gobernanza territorial mediada horizontalmente entre el Estado y su población (Delgadillo, 2022). De acuerdo con Alburquerque (2020) una Agencia para el Desarrollo es un instrumento de colaboración entre instituciones públicas y privadas, aunque llevado al ámbito económico; así que los agentes que concibe pueden ser desde universidades, organismos no gubernamentales, hasta micro, pequeñas o medianas empresas, recintos feriales, cooperativas de producción e incluso sindicatos, todos ubicados localmente, pero eso sí, colaborando sin fines de lucro y con el objeto de hacer de la Agencia un organismo autónomo que propicie servicios financieros, asistencia profesional sobre procesos de producción, mercados o innovación tecnológica, con bases de información del ámbito local que complementen las fuentes de carácter nacional, así como promueva la colaboración, la confianza y el conocimiento del saber-hacer entre los actores miembros (Alburquerque, 2015).

La propuesta de Alburquerque (2001, 2015, 2020) se puede complementar con otra, la de Gallicchio, quien contempla una Agencia de desarrollo de última generación bajo los supuestos de que: a) se fundamenta en un enfoque de gobernanza multinivel, multiactor y con la encomienda de igualar las condiciones de participación entre los agentes de gobierno y los actores participantes; b) que esta colaboración detona procesos de aprendizaje y de innovación, sin descartar las enseñanzas que se derivan

de los ámbitos regionales y globales, es decir, se aprende a coexistir con éstos y se obtienen experiencias; c) se genera y promueve el trabajo en redes, en donde se comparten esas experiencias de colaboración, lo mismo que dicha asistencia colectiva también se amplía hacia redes regionales y globales (Gallicchio, 2017, p. 72).

Por otro lado, producto de las demandas locales y las exigencias de organismos internacionales, los actores pertenecientes a la institucionalidad de un Estado-nación, también reformulan las relaciones entre éste y sus escalas locales. De hecho, para Bevir y Rhodes el Estado es un conjunto de prácticas culturales que pueden ir desde los actos de civilidad diarios, hasta las acciones de mando, como la ejecución de la denominada política pública (Bever y Rhodes, 2010, pp. 197-199). Esto motiva a estos autores a sugerir una idea atractiva, pensar en un Estado sin Estado, esto es, que las prácticas de los actores no gubernamentales cuenten con una firme intencionalidad para involucrarse en la democracia participativa, en un gobierno colaborativo que permita la co-creación, por ejemplo, de políticas públicas consensuadas (Bever y Rhodes, 2010, p. 210). Esto derivaría en un fenómeno en el que los ciudadanos se involucran en los procesos políticos (Ibid, p. 212), de tal manera que cobra consistencia la gobernanza colaborativa.

Navarrete es otro autor que explora la posibilidad de “gobernar sin gobierno”, que no significa desconocer la institucionalidad de los gobiernos, aunque sí ver desvanecidas las fronteras Estado-sociedad, al dar paso a las redes de cooperación sin el necesario actor central (habitualmente el gobierno) que tiende a jerarquizar y encabezar el orden de la gobernabilidad; por el contrario, esta colaboración se torna en una serie de redes inter-organizacionales preferentemente autónomas (Navarrete, 2018, pp. 36-37).

En síntesis, lo que se plantea es una Agencia para el desarrollo que lleve a cabo la gestión territorial, bajo un principio democrático y como acción compartida entre actores públicos, sociales e institucionales bajo principios de gobernabilidad democrática y gobernanza participativa para atenuar o eliminar la desigualdad persistente, la falta de equidad (Delgadillo, 2022, p. 69). Es decir, gobernar a través de redes y no de jerarquías; una renovada y constante reconstrucción de las relaciones entre los sectores público y privado en el ámbito local, implica voluntad política y participación social mediante redes de coordinación de cooperación (Gallicchio, 2017, p. 69) que generan un conocimiento de actuación que fortalece el entramado de la sociedad local.

## 2. Métodos

La investigación de la cual se deriva el presente artículo es esencialmente participativa (Maldonado, 2018, citado por Costa, 2023, p. 86) en el sentido que tiene como objetivo una comprensión profunda de la realidad, un compromiso social que implica un involucramiento a través de la acción para cambiar y mejorar la realidad estudiada. Las herramientas metodológicas utilizadas durante la investigación son compartidas en investigaciones con enfoques cualitativos, mixtos y/o participativos (Costa, 2023), y

cumplen la función de obtener información de calidad que contribuyen al análisis de lo estudiado y toma de acción mediante propuestas concretas como la de establecer una agencia para el desarrollo en el municipio de La Piedad.

El primer lugar, se recurrió a la revisión documental tanto de trabajos académicos sobre el tema, como de la documentación de instituciones gubernamentales; en el primer caso, revisados para establecer el encuadre teórico; en el segundo, para evaluar las normativas en términos de planeación y gobernanza en Michoacán y La Piedad, en el segundo. La revisión documental de informes y normativas oficiales cumplió con el cometido de tener elementos para interpretar y evaluar el diseño, la implementación de programas, planes, así como el cumplimiento de las normativas por parte de las instancias gubernamentales.

En segunda instancia, se realizó una observación participante de larga data que incluyó una interacción sistemática y un contacto estrecho con el grupo de estudio, utilizando como escenario (Piñeiro, 2015) el Observatorio Ciudadano Metropolitano de La Piedad-Pénjamo y algunas comisiones y consejos<sup>3</sup> del Ayuntamiento piedadense desde 2013. A decir de Piñeiro (2015) y Lorda (2011) existen diversos tipos de observación participante que pueden entrecruzarse a lo largo del tiempo; en este caso se ha utilizado las de *participante* y *participante observador* que se complementan, en el sentido que en la primera hay integración real en el grupo mediante acciones y funciones específicas, y en la segunda se es un participante en el grupo que observa a los otros. Para eliminar en lo posible las desventajas que encierra la técnica de la observación, como pérdida de objetividad u obtención de información con poca profundidad, se recurrió a las pláticas informales con miembros del observatorio y funcionarios del ayuntamiento y a una entrevista semiestructurada (Lorda, 2011) con el ex encargado del Instituto Municipal de Planeación de La Piedad (IMPLAN La Piedad).

### 3. Resultados. Revisión del sistema de planeación en La Piedad y de la participación social

Para nuestro juicio, La Piedad es una ciudad pequeña, aun así, en 2010 fue decretada zona metropolitana, junto con el municipio de Pénjamo. Entonces había una población conurbada de 93 mil 375 habitantes entre la cabecera municipal de La Piedad (de 83

---

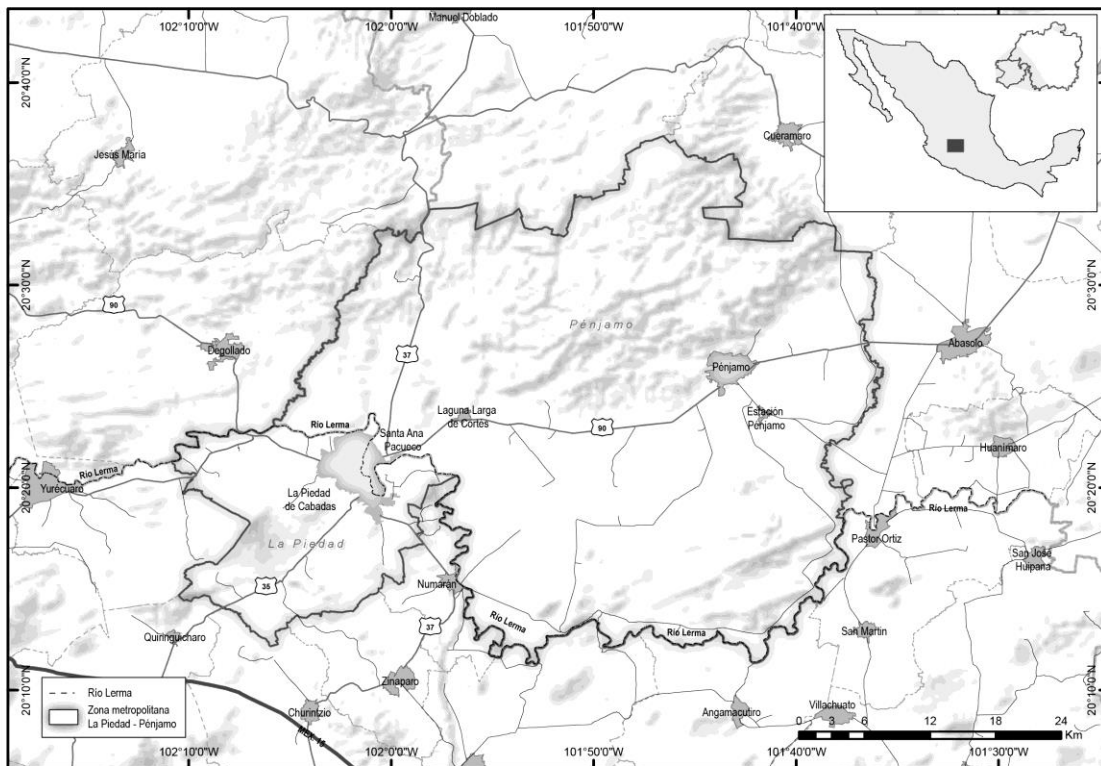
<sup>3</sup> Algunas de las participaciones realizadas: Presidencia del Observatorio Ciudadano Metropolitano La Piedad-Pénjamo, enero de 2014 a enero de 2017. Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de La Piedad (COPLADEMUN), así como Vocal de Control y Vigilancia del mismo organismo, a partir del 23 de noviembre de 2015, a invitación del Gobierno de La Piedad 2015-2018. Consejo de la Crónica del Municipio de La Piedad, a partir del 8 de febrero de 2016, a invitación del Gobierno de La Piedad 2015-2018. Integrante del Primer Consejo Económico y Social del Estado de Michoacán (en representación del Observatorio Ciudadano Metropolitano), nombramiento a cargo del Congreso del Estado de Michoacán, 2 de septiembre de 2014. Evaluador de la gestión municipal mediante los mecánicos establecidos por el INAFED y CEDEMUN, actividad anual (intermitente). Casi al cierre de este artículo, se da el nombramiento como consejero titular del Consejo Consultivo de Desarrollo Metropolitano (CCDM) de la Zona Metropolitana Interestatal de La Piedad-Pénjamo, por invitación de la Red Nacional Metropolitana, de la Coordinación General de Desarrollo Metropolitano y Movilidad, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu).



mil 323 habitantes) y la localidad de Santa Ana Pacueco (Pénjamo). Pero cabe aclarar que una declaratoria de zona metropolitana puede determinar que se incluya al municipio completo, no solo la localidad conurbada; así, la población total de ambos municipios sumaba 249 mil 515 habitantes, 37.4 % ubicada en la conurbación La Piedad-Santa Ana y 16.1 % en la cabecera municipal de Pénjamo; y entre estos dos núcleos urbanos una diversidad de asentamientos rurales, áreas de cultivo, pequeños fraccionamientos habitacionales y naves agroindustriales y de manufacturas (ver **Figura 1**).

**Figura 1**

*La Piedad, Michoacán, México. Su conurbación con Santa Ana y la zona metropolitana*



Fuente: Elaboración de Jesús Medina R. a partir de datos vectoriales MGN 2010, INEGI.

En síntesis, La Piedad cuenta con un área de influencia<sup>4</sup> que abarca Numarán, Yurécuaro, Penjamillo y Degollado, o bien alrededor de 170 mil habitantes, que requieren diariamente abasto de alimentos, servicios de salud y educación, fuentes de empleo, entre otros; esto se traduce en un reto importante para el gobierno local y su sistema de planeación, el cual paradójicamente puede verse entorpecido desde el mismo marco normativo.

En primer lugar, está consignado desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la obligatoriedad de instituir el Sistema Nacional de Planeación y, en consecuencia, los sistemas de planeación estatales y municipales. Para el caso que nos

<sup>4</sup> Tiene una función de “bisagra”, que permite conectar las redes territoriales locales con otras escalas externas (Delgadillo, 2022).

ocupa, se tiene como marco normativo al Sistema Integral de Planeación del Estado de Michoacán, el cual también regula las bases de los planes de desarrollo de los municipios, con el fin de que éstos definan, aprueben y eventualmente alcancen sus propios objetivos de gobierno plasmados en el Plan Municipal de Desarrollo. De esta manera, se cuenta con la alineación del marco normativo que vincula los niveles nacional y local, y a éstos incluso con el orden internacional, por ejemplo, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) promovidos por la Organización de Naciones Unidas. Además, se cuenta con la Ley orgánica municipal del estado de Michoacán, en donde se establece que los gobiernos locales deben contar con un Instituto Municipal de Planeación (Implan). Pero, dado que en México existen experiencias sobre este tipo de institutos desde los años noventa (como el de León, Guanajuato, fundado en 1993), La Piedad contó con el suyo desde 2008, esto es ocho años antes de que la Ley orgánica del estado lo obligara (en 2017)<sup>5</sup>. Claro que no deja de ser central que exista la normativa oficial, pues además la Ley les otorgó personalidad jurídica y patrimonio propio (Gobierno de Michoacán, 2017 y 2016), y por supuesto, aun con esta disposición, La Piedad es uno de los ejemplos michoacanos en donde su Implan no ha alcanzado la descentralización esperada, al menos respecto de su presupuesto asignado y las decisiones acerca de sus funciones esenciales aún dependen de la voluntad del presidente municipal.

Así, salvo que el Implan La Piedad existe desde 2008, el gobierno publicó en el Diario Oficial del Estado la desconcentración del Instituto en 2017 (Gobierno de Michoacán, 2017b) y publicó el Reglamento del Sistema Municipal de Planeación, para efectos de cumplir con la normativa estatal y cuyo objetivo determinó “generar los planes y programas de desarrollo del municipio, mediante el funcionamiento de estructuras de coordinación y de participación social, que intervengan en su elaboración, actualización, ejecución y evaluación, bajo un esquema organizado de corresponsabilidad y solidaridad” (Gobierno de Michoacán, 2017b, p. 4). De acuerdo con esta reglamentación, el Sistema de planeación quedaría integrado por cuatro cuerpos técnicos y de consulta colegiada: el Implan, un Consejo Directivo, un Consejo Consultivo y un Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (Coplademun). De éstos, los tres primeros son parte de la estructura organizacional del Implan, figura profesional en materia de planeación; en tanto que el Coplademun es un órgano consultivo y/o de participación social con significativas tareas recientemente asignadas, como la aprobación del el Plan Municipal de Desarrollo.

Para tratar de precisar sus funciones, el Implan oficialmente se define como un organismo especializado en planeación de largo plazo y encargado del desarrollo integral del municipio, descentralizado, con personalidad jurídica, y vinculante con los sectores social, privado, académico y de la función pública. Mientras que el Coplademun fue definido como una asamblea de consulta y opinión ciudadana, entre cuyas tareas fundamentales tiene la participación en la formulación, implementación y evaluación

---

<sup>5</sup> Karla Molina y Mónica Salinas (2020), entonces funcionarias del Instituto de Planeación del Estado de Michoacán, contabilizaron 42 municipios con decreto de creación de su propio Implan (37.2 % de los 113 municipios de Michoacán); pero no significaba que estuvieran en operación, salvo en los casos de Morelia, Uruapan y La Piedad.

del Plan Municipal de Desarrollo. A diferencia del equipo técnico del Implan, los miembros del Coplademun son de nombramiento honorífico, con funciones temporales (Gobierno de Michoacán, 2018, pp. 16 y 17), de acuerdo con lo observado, cada nueva administración municipal instala el Coplademun al inicio del periodo de gobierno.

Uno de los problemas de este Instituto (además de la falta de independencia presupuestal) es que se determinó en la normatividad vigente que el nombramiento del titular sea por tres años, con posibilidad de renovar solo un periodo más, disposición que vino a contravenir la experiencia suscitada en La Piedad, en donde uno de sus directores se mantuvo por casi diez años, con un buen desempeño en esos años, al gestionar para la ciudad la declaratoria de zona metropolitana, o bien, recursos federales para distintos proyectos de carácter metropolitano, entre otras tareas relevantes; a pesar de esto, este titular fue cesado del cargo al iniciar la administración municipal 2021-2024. Otra disposición que consideramos errónea, es que el presidente municipal debe ser la cabeza gerencial del Consejo Directivo, es decir, éste no puede nombrar a su propio titular; pero todavía más preocupantes resultan las atribuciones que se pueden tomar algunos alcaldes, pues al menos el presidente municipal del periodo 2018-2021 le proporcionó al director del Implan una lista de ciudadanos que deseaba como miembros del Consejo Directivo, lo que provocó un momento de tensión entre el personal del propio Implan y representó un acto que obstaculizó la descentralización que debería guardar este instituto.

Al respecto, el ex director del Implan, Mauricio Rodríguez, consideraba que aún es joven la experiencia del Implan en La Piedad, a diferencia de León, Guanajuato, cuyo instituto de planeación lleva más de 25 años en funciones, práctica que les permite que su alcalde municipal no figure como presidente de su consejo directivo, por el contrario, esto recae en un ciudadano<sup>6</sup>.

Con base en la normatividad estatal, el gobierno municipal también se encargó de blindar la figura jerárquica del presidente municipal, al disponer para éste un voto de calidad en caso de empate, así asentado en el reglamento interno del Implan; además, se determinó que fueran al menos ocho funcionarios del gobierno y siete ciudadanos los integrantes del Consejo Directivo, con lo que si bien esto no impide que sea mayor el número de representantes de la sociedad civil, sí le garantiza al ayuntamiento tener mayoría, más el voto de calidad del presidente municipal. En tanto, esos ocho funcionarios deben de ser el síndico, el secretario del ayuntamiento, el contralor, el tesorero, dos regidores, el director del Implan -éste sin voz ni voto- y, desde luego, el presidente municipal, más siete representantes ciudadanos (Gobierno de Michoacán, 2016)<sup>7</sup>.

En esto, es notoria la institucionalidad con la que Mauricio Rodríguez observaba estas circunstancias, pues manifestó que el hecho de tener al presidente municipal a la cabeza del consejo directivo, le brinda al Implan, una relación directa con el responsable de administración municipal, una persona así electa por el voto popular. ¿Esta conexión

---

<sup>6</sup> Entrevista a Mauricio Rodríguez Llamas, Director del Implan La Piedad, La Piedad, Michoacán, 29 de enero de 2020.

<sup>7</sup> En cambio, la Ley dispuso un reducido número de miembros para el Consejo Directivo del Implan (al menos tres ciudadanos, y un número de funcionarios del ayuntamiento que no superara al de ciudadanos).

directa entre el presidente municipal y el Implan es razón para que el primero dicte la agenda de trabajo del segundo? A decir del propio Mauricio Rodríguez:

En estos momentos [...] por iniciativa de los que conforman el Instituto Municipal de Planeación, estamos [...] participando en la estructuración de una planificación para la ciudad [...] tomando en cuenta todos los medios que tenemos a nuestro alcance y el poco tiempo que tenemos [dado que] la primera tarea es la conformación de proyectos y expedientes técnicos [encargados por el presidente municipal].<sup>8</sup>

#### **4. Discusión. Colaboración desde el observatorio ciudadano metropolitano para una agencia de desarrollo**

Así las cosas, estamos en medio de un dilema de función pública. Por un lado, tenemos una concentración de poder en el presidente municipal, así dispuesto por la Ley orgánica municipal, por el reglamento interno del gobierno municipal y (como lo señaló el ex director del Implan), porque cuenta con la legitimidad constitucional que le brindó un proceso de elección popular; poder que, por ejemplo, le permite decidir quién será la cabeza del Implan, qué presupuesto le designa a este organismo y las tareas que debe desarrollar. Por otro lado, estas mismas circunstancias pueden ser parte de las razones por las que el Implan no logra la plena descentralización, ni siquiera para integrar a su consejo directivo o plantearse una agenda de trabajo propia, abocada a la planeación integral del municipio.

Si bien este dilema puede ser una preocupación seria o superficial, según lo determine el lector, el objetivo latente es mejorar los procesos de administración pública. El momento de tensión entre el personal del Implan al que nos referimos hace un momento incluyó el hecho de que buscaron la intermediación del Observatorio Ciudadano Metropolitano para persuadir al presidente municipal de no nombrar a los miembros del Consejo Directivo de su preferencia. Pero dadas las facultades que le brinda la Ley orgánica municipal y el propio reglamento del ayuntamiento ¿cómo impedir esto? Una salida a esto, consideramos, puede ser la colaboración tan institucional como dichos reglamentos, lo que incluye el reconocimiento del Observatorio y algunas universidades como organismos del sistema de planeación municipal, algo que puede institucionalizarse mediante iniciativas como una Agencia para el Desarrollo.

Rescatemos las ideas de Bevir y Rhodes, 2010 (“Estado sin Estado”, las prácticas de los actores no gubernamentales para involucrarse en la democracia participativa), y de Navarrete, 2018 (“gobernar sin gobierno”, desvanecer las fronteras Estado-sociedad para privilegiar las redes de cooperación), porque resultan palabras que sacuden la forma de concebir la gobernabilidad actual, aunque debemos destacar que no se trata de actuar al margen de la institucionalidad ni mucho menos de la legalidad, por el contrario, es importante mantener el reconocimiento de los gobiernos como interlocutores, a fin de cuentas tiene razón Mauricio Rodríguez al decir que un

---

<sup>8</sup> Entrevista a Mauricio Rodríguez Llamas, Director del Implan La Piedad, La Piedad, Michoacán, 29 de enero de 2020.

presidente municipal, por ejemplo, fue electo democráticamente para representar los intereses de una demarcación político-administrativa.

Con base en estas ideas, una de las motivaciones para proponer la constitución de una agencia para el desarrollo para La Piedad, es ampliar el ejercicio de la planeación, volverlo menos jerárquico de cómo es ahora. Recuérdese que, en resumen, tenemos un municipio cuya cabecera urbana atiende cotidianamente a cerca de 170 mil habitantes, cuyo Instituto Municipal de Planeación debería de ser un órgano especializado encargado de generar los planes de desarrollo de largo plazo, descentralizado, con personalidad jurídica y de patrimonio propios, vinculante con los sectores social, privado, académico y de la función pública; en cambio, el presidente municipal resulta la cabeza del Consejo Directivo y dicta tanto qué ciudadanos son invitados a este consejo como qué proyectos debe llevar a cabo el Instituto; encima, con un Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (Coplademun) que, en los hechos, solo es convocado por el presidente dos veces durante el periodo de gobierno (para instalarlo y para aprobar el Plan Municipal de Desarrollo), y un titular destituido luego de casi diez años de dirigir al Implan de manera solvente. Así las cosas, ampliar el ejercicio de la planeación municipal comienza por no desconocer la figura del presidente municipal y su legitimidad constitucional, y propone una comunicación más bien horizontal con la sociedad, según lo proponen Navarrete, Bevir y Rhodes, con disposición para implementar la planeación territorial con base en la colaboración inter-organizacional o interinstitucional, compartiendo con su ciudadanía la tarea de gobernar.

Ahora bien, para la eventual instalación de una agencia para el desarrollo, se cree conveniente la participación directa de un actor que intermedie en las tareas de planeación, de manera deseable una universidad local donde se albergue la Agencia, que dé continuidad en momentos de transición política, sin fines partidistas, y refuerce la especialización en materia de ordenamiento territorial, apoyados del cuerpo académico que disponga la universidad. En tanto, al acoger de manera cotidiana y permanente al personal del Implan, éste también generaría conocimiento y práctica, en un sano proceso de colaboración entre el sector gubernamental y el académico, en el cual no se vería comprometida la estructura organizacional del Implan, por el contrario, podría operar conforme su marco normativo vigente. Se trataría, entonces, de una innovación social de la gobernanza, con la cual podríamos acercarnos a la idea de Subirats (2019, p. 98), una gobernanza que signifique "...procesos y prácticas cooperativas basadas en los ciudadanos, con un fuerte carácter de servicio público que mejora las soluciones previas a los problemas sociales".

La universidad que identificamos como posible recinto para la agencia, es la Universidad del Valle de Atemajac campus La Piedad (Univa La Piedad), una red que abrió su campus en esta ciudad en 1985 (los otros campus se ubican en Zamora, Michoacán; León, Guanajuato; Guadalajara, Lagos de Moreno y Puerto Vallarta, Jalisco; y Colima, Colima). Especialmente, este campus emprendió una relación estrecha con el ayuntamiento durante el periodo de gobierno 2005-2007, con base en la cual se vinculó con el Banco Interamericano de Desarrollo y de quien obtuvo un recurso por 1.4 millones de dólares para fomentar proyectos de desarrollo en los municipios cercanos. Así, en 2006 se abrió una Oficina para desarrollo regional y en 2010 una incubadora de

empresas, ambas alojadas en las instalaciones de la UNIVA. Con base en estas experiencias, para el periodo de gobierno local 2008-2011, la Univa y el ayuntamiento convinieron la creación del Programa de Desarrollo Económico y Competitividad Territorial para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Prodecol), iniciativa apoyada en asesoría académica y gestión financiera por el Tecnológico de Monterrey y la Fundación para la Educación de la Cuenca Lerma, respectivamente (Téllez y Mejía, 2010). Si bien después de estos dos periodos, la colaboración ente la universidad y el gobierno local ha cambiado de metas, la primera continuó interesada en los proyectos de desarrollo, para que en los días actuales aún celebre anualmente la Expo Univa Emprende, en donde se exhiben los logros de la colaboración entre empresas locales y alumnos participantes; además, recientemente se tiene listo el programa de estudios para una licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Públicas.

Un segundo actor que se sumaría a la universidad recinto sería el Observatorio Ciudadano Metropolitano La Piedad-Pénjamo, constituido en 2014 luego de que los organismos fundadores sostuvieron un seminario permanente durante 2013, denominado “Seminario-Taller permanente Configuraciones territoriales por procesos urbanos, económicos y de administración pública”, en las instalaciones de El Colegio de Michoacán. Hoy en día, el Observatorio Ciudadano se integra por el Colegio de Ingenieros, el Colegio de Arquitectos, el Tecnológico Nacional de México campus La Piedad, la Univa La Piedad, el Club Rotario La Piedad, y El Colegio de Michoacán, al menos como organismos constantes a lo largo de este tiempo. Por su parte, dado que El Colegio de Michoacán ha sido el recinto de este observatorio, vale la pena decir que es un Centro Público de Investigación, del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología; cuenta con dos sedes en operación, en Zamora y La Piedad (Michoacán); en la segunda operan el Centro de Estudios de Geografía Humana, el Centro de Estudios Arqueológicos, y el Laboratorio de Análisis y Diagnóstico del Patrimonio; en tanto, distingos investigadores de cada una de estas áreas participan como consejeros en el Observatorio Ciudadano, y de éstos, tres han fungido como presidentes del Observatorio (de un total de cuatro presidentes hasta el momento). Esto, entonces, también convierte a El Colegio de Michoacán en un candidato natural para hospedar la Agencia.

En cuanto al Observatorio ciudadano, una cualidad importante es que desde su fundación ha brindado al gobierno municipal una colaboración tan cercana que incluye voz y voto en las observaciones, recomendaciones y/o iniciativas emitidas. De esto debería de tratarse la gobernanza colaborativa. Aunque podemos entender las suspicacias que esto puede despertar, incluso entre miembros del mismo observatorio. Hoy en día, dicha cooperación institucional, la más constante, ha sido a través del propio Instituto Municipal de Planeación, del Sistema de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (Sapas), o de la Coordinación de Ecología (aunque también se ha trabajado con otras direcciones y organismos descentralizados, como la de Urbanismo, la de Servicios Públicos, la de Reglamentos, el Instituto de la Mujer, entre otros).

Entre otros resultados de esta colaboración, podemos destacar que desde la administración municipal 2015-2018, algunas iniciativas del Observatorio Ciudadano Metropolitano se han incorporado en el Plan Municipal de Desarrollo, lo mismo que han llegado a ponerse en práctica de parte del gobierno. Por ejemplo, en 2015 el Observatorio organizó algunas de las mesas de trabajo para la elaboración del Plan

Municipal de Desarrollo, en el que quedaron incorporadas, entre otras recomendaciones: terminar por descentralizar al Implan (esto dos años antes de que reformas a la Ley orgánica en el estado así lo obligara en 2017); sanear de forma integral el meandro del río Lerma; impulsar los museos temáticos vinculados con el patrimonio local para su conservación; fomentar una movilidad a base de un transporte más público y menos privado, e incentivar opciones de movilidad por bicicleta y caminata.

Si bien los primeros años de actividades del Observatorio se abocaron a todo tipo de problemas locales (manejo de desechos sólidos, atención a las mujeres, reglamentos, movilidad, planeación...), a partir de 2016 se fue definiendo una sola línea temática, relacionada con el cuidado ambiental, la recuperación del meandro del río Lerma, al menos en el tramo que atraviesa La Piedad (esto es, 12.5 km), lo que necesariamente requirió proponerse como meta la recuperación de la microcuenca en su conjunto. Así que en ese año se elaboraron desde este observatorio los lineamientos generales para tales fines, con base en los cuales el cabildo del municipio tuvo a bien aprobar una obra llamada desde ese momento y hasta hoy en día *Sendero del Río*; o bien, en 2017 se comenzaron los trabajos de reactivación de la presa Cinco de Oros, lo cual ha significado tanto el desazolve de la presa como del arroyo que la abastece de agua (del mismo nombre, arroyo Cinco de Oros), tanto la presa como el arroyo son afluentes del meandro del río; además, desde 2018 se realizaron jornadas de forestación y desde 2021 se sostiene un estudio para sentar las bases de un vivero y un jardín botánico en esta misma presa.

Por otro lado, en 2020 el Observatorio generó una *Agenda 2030 La Piedad. Agenda para el Desarrollo Sostenible del Municipio*, en la que quedaron incluidas (entre otras) las iniciativas relativas a la recuperación de la microcuenca, pero adicionalmente con la intención de encuadrar su plan de trabajo con los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) se reorganizaron sus comisiones de trabajo entre las que se pueden mencionar: una para la Recuperación de la Microcuenca Sendero del Agua, otra para el Combate a las Desigualdades Sociales, una más para Fomentar una Ciudad y una Comunidad Sostenible, o bien aquella para la Coordinación de Alianzas Institucionales (Observatorio Ciudadano Metropolitano La Piedad-Pénjamo, 2020). Inclusive, dicha agenda resultó un documento firmado por los distintos candidatos a la alcaldía del municipio en 2021 (la denominada *Agenda por La Piedad 2021-2024*), y retomado por el alcalde finalmente electo, regidores, y directores de área, mediante las denominadas *Jornadas de seguimiento Agenda por La Piedad*, foro también organizado por el Observatorio. En este punto, podemos destacar una cualidad importante que ha asumido el Observatorio Ciudadano, la capacidad que ha desarrollado para vincularse con la vida política del municipio, o bien la habilidad para incorporarse a la estructura socio-institucional de La Piedad y, en consecuencia, contar con capacidad necesaria para convocar a los principales agentes locales.

Además, derivado de las diversas acciones impulsadas desde el Observatorio, en 2023 se logró llamar la atención del gobernador en turno, Alfredo Ramírez Bedolla, quien encomendó respectivamente a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Movilidad y a la Secretaría de Medio Ambiente para impulsar el proyecto Sendero del Río (como proyecto de movilidad) y decretar al Cerro Grande como área natural protegida. En

ambos casos, los equipos técnicos de ambas instituciones trabajaron durante 2023 en los diagnósticos correspondientes, para ejecutarlos en 2024. También en ambos casos, participaron tanto el Observatorio ciudadano como distintos directores del gobierno municipal.

Con base en esta experiencia de colaboración, el Observatorio mismo podría evolucionar hacia una agencia para el desarrollo de La Piedad, y con el fin de respetar el marco normativo vigente, esta Agencia puede funcionar, mientras no haya una reforma en la Ley orgánica, como Consejo Consultivo del Implan, el cual, a diferencia del Consejo Directivo y el Coplademun, es un cuerpo especializado de al menos cinco representantes del sector académico, que apoya los diagnósticos, la instrumentación y evaluación de las acciones de planeación; es decir, esto abre la puerta para que participen organismos como las universidades, el Colegio de Arquitectos, o el Observatorio Ciudadano Metropolitano, entre otros. Con esta propuesta, el Consejo Directivo mantendría sus ocupaciones gerenciales y el Coplademun su vocación en la consulta ciudadana, al estar integrado por al menos 26 representantes que alcanzan las localidades rurales y tenencias, a través de sus *jefes del orden*.

Finalmente, podemos decir que el ambiente innovador de interacción y aprendizaje del que hablan Salom y Albertos (2009) y Camagni (2020), en La Piedad pasa por ser consciente de capitales territoriales dispuestos en La Piedad (por ejemplo, tener presente las ventajas que trae una declaratoria de “zona metropolitana”; conocer los sectores económicos en los cuales descansan las principales ventajas comparativas en términos regionales; tener identificadas las estructuras socio-institucional predominante). Vinculación e institucionalidad que también pasa por tener presente que las iniciativas sociales (como la fundación de una agencia de desarrollo) deben incorporarse al Sistema Municipal de Planeación (incorporación al Plan Municipal de Desarrollo, al presupuesto anual, a la agenda del cabildo...). Se trata de una vía institucional que, si bien no garantiza la realización de las iniciativas sociales, refuerza su viabilidad.

## 5. Conclusiones

El propósito del presente artículo fue exponer las condiciones normativas para que el municipio de La Piedad, Michoacán se haga cargo de la gestión de su territorio, con base en la iniciativa de crear una Agencia para el Desarrollo Territorial en La Piedad capaz de reforzar los procesos de gobernanza y aprovechar el capital territorial de la sociedad piedadense. En el recuento realizado, lo primero que el lector puede notar es nuestro interés por transitar por la vía institucional y asertiva; esto porque existe un marco institucional con base en el cual concurre un sistema municipal de planeación, alineado a su vez al sistema nacional de planeación, éste estructurado desde por lo menos los años setenta, solo que con diferentes resultados y ritmos en los niveles locales a causa, precisamente, de los recursos territoriales de cada municipio del país. En el caso de La Piedad, por ejemplo, es muy reciente que la Ley orgánica obligó a los gobiernos municipales a constituir su instituto municipal de planeación, descentralizado y con patrimonio propio; pero en la misma norma de ese momento se determinó que el cargo



de director fuera “honorífico”, con lo que no podía percibir un salario. Si bien este problema se corrigió con una reforma a la Ley orgánica de 2021, a la fecha en La Piedad aún no se logra su descentralización y el presidente municipal continúa dictando sus tareas de planeación; o bien en 2021 se despidió al director del Implan a pesar de los diez años de experiencia acumulada. Para el gobierno municipal se cumplió con la norma, para nosotros se perdió la experiencia profesional de este personaje, su capacidad de gestión para, por ejemplo, lograr la declaratoria de zona metropolitana de esta ciudad, o bien obtener recursos millonarios para las obras públicas emprendidas por el gobierno.

En segundo lugar, la experiencia del Observatorio Ciudadano Metropolitano La Piedad-Pénjamo ha arrojado un resultado muy significativo: se ha colocado dentro de la estructura socio-institucional de la ciudad, con lo que se ha convertido en un actor relevante para la utopía de la gobernanza colaborativa. Un ejemplo de esto, fueron las *Jornadas de seguimiento de Agenda por La Piedad* de 2021, en las que se mostró capacidad de convocatoria para trabajar durante cuatro días con el presidente municipal, directores de dependencias y los regidores recién entrantes al gobierno. O bien, tuvo la capacidad de llamar la atención del gobernador de Michoacán, a raíz de lo cual se trabajó con dos de sus secretarías estatales. Ambas experiencias, como todas las demás que desarrolla este Observatorio, en un ambiente de respeto institucional y comunicación asertiva.

La base de resultados como éstos ha sido una agenda de trabajo especializada, organizada, consensuada y permanente, que para nuestros tiempos actuales puede representar que la sociedad civil tiende cada vez más a tecnocratizarse, esto es, a capacitarse en procesos técnicos, a profesionalizar sus métodos colaborativos, a sistematizar su vinculación los gobiernos. En noviembre de 2023 tuvo lugar el primer Encuentro Internacional de Observatorios, en Xalapa, Veracruz, ocasión en la que si algo quedó de manifiesto es que estos organismos sociales y académicos generan acciones públicas, manuales para desarrollar estas iniciativas públicas, indicadores sobre diferentes temas (salud, equidad, arte, violencia, movilidad, sismicidad...), metodologías para formular estos indicadores, cartografía temática, o bien, forjan teoría sobre todo esto.

En este sentido, nos sumamos a la idea de fomentar la creación de una *agencia para el desarrollo*, a debatir sobre un *Estado sin estado*, o impulsar la *gobernanza colaborativa*; lo que, en efecto, demanda a una sociedad incorporada a los procesos políticos locales, ser sujetos políticos, enfocados en romper viejas y nocivas estructuras jerárquicas, y lograr comunicaciones más horizontales.

En el caso de La Piedad, consideramos que una Agencia para el Desarrollo Territorial es parte de la evolución de una sociedad que participa para mejorar las condiciones de vida de su propio municipio; partiendo de la convicción de que la sociedad en sus distintas escalas ha encontrado rutas para intervenir, así como para mejorar sus propios procesos. En estos momentos existe una sociedad con normas, valores y relaciones de proximidad geográfica y sociocultural, que puede avanzar en procesos cognitivos del *saber cómo, saber que, saber quién*, para fortalecer sus redes colaborativas y su cohesión cultural, su capacidad política de acción e intervención en un proceso de gobernanza colaborativa para el desarrollo territorial.

## Referencias

- Alburquerque, F.** (2001). Introducción. En F. Alburquerque y P. Cortés (comps.), *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Análisis comparativo* (pp. 11-18). CEPAL/GTZ.
- Alburquerque, F.** (2015). El enfoque del desarrollo económico territorial. En P. Costamagna y S. Pérez, *Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial*. Conecta DEL.
- Alburquerque, F.** (2020). *El enfoque del desarrollo territorial: La emergencia de las políticas locales de desarrollo*. El Colegio Mexiquense.
- Bevir, M. y Rhodes, R.A.W.** (2010). *The state as cultural practice*. Oxford University.
- Camagni, R.** (2020). El Capital territorial y el desarrollo regional: nuevas percepciones teóricas y políticas adecuadas. En S. Suárez y J. Gasca (coords.), *Perspectivas emergentes del desarrollo regional. Capital territorial, política pública, y desarrollo endógeno local* (pp. 19-64). Escuela Nacional de Estudios Superiores-UNAM, Unidad León/ Juan Pablos Editor.
- Costa, S. F.** (2023). Los enfoques de investigación en las Ciencias Sociales. *Revista Latinoamericana Ogmios*, 3(8), 82-95. <https://doi.org/10.53595/rlo.v3.i8.084>
- Delgadillo, J.** (2022). Agenciamiento de desarrollo, proximidad y desarrollo territorial. Enfoques convergentes para impulsar políticas regionales. En J. Delgadillo, I. González y J. Lee (coords.), *Agenciamiento de Desarrollo y Territorio. Acción pública y gestión institucional en ámbitos rurales y urbanos*. (pp. 57-80). UNAM.
- Gallicchio, E.** (2017). *Desarrollo local y cooperación al desarrollo: ¿una nueva generación de plataformas de cooperación para el desarrollo local?* CLAEH.
- Gobierno de Michoacán.** (2016). Decreto por el que se adicionan el Título Décimo segundo (referentes al Instituto Municipal de Planeación) a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo. *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo*, N° 88.
- Gobierno de Michoacán.** (2017). Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo. *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo*, N° 41.
- Gobierno de Michoacán.** (2017b). Reglamento del Sistema Municipal de Planeación de La Piedad. *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo*, N° 30.
- Gobierno de Michoacán.** (2018). Guía metodológica Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021. Morelia: Instituto de Planeación del Estado de Michoacán y Centro Estatal de Desarrollo Municipal.
- INEGI**, Censo Nacional de Gobierno municipales y delegacionales 2015, Conjunto de datos: Estructura organizacional de la administración pública municipal, en [www.beta.inegi.org.mx/programas/cngmd/2015/default.html](http://www.beta.inegi.org.mx/programas/cngmd/2015/default.html)
- Klein, J.L.** (2006). Geografía y desarrollo local. En A. Lindón y D. Hiernaux (Eds.), *Tratado de geografía humana*. (pp. 303-319). Editorial Anthropos.
- Lorda, M.A.** (2011). Aportes para la investigación geográfica a partir de la observación participante y de entrevistas. *Huellas*, (15), 91-102. <https://tinyurl.com/25rjvseu>

- Mejía, L.** (2018). Experiencias de gobernanza desde el Observatorio Ciudadano Metropolitano de La Piedad-Pénjamo. En C. Navarrete y D. Robles (coords), *La cuestión metropolitana en Gobernanza. Aproximaciones teóricas y estudios de caso.* (pp. 79-90). El Colegio de Jalisco/Red de Gobernanza Metropolitana.
- Méndez, R.** (2020). *Sitiados por la pandemia. Del colapso a la reconstrucción: apuntes geográficos.* (2da ed). *Revives.* <https://tinyurl.com/yc8rej9>
- Méndez, Y. y Barrasa, S.** (coords). (2021). Programa Agenda para el Desarrollo Municipal en Michoacán. Una mirada desde las instituciones de educación superior a diez años de su implementación. CIGA-UNAM.
- Molina, K. y Salinas, M.** (2020). La planeación municipal en Michoacán. Estado actual y estrategia para su fortalecimiento. En C. Téllez y L. Mejía (Coords.), Fenómeno Metropolitano en México: Presente y futuro de los municipios a 500 años del primer Ayuntamiento en México (en proceso de dictamen). El Colegio de Michoacán.
- Navarrete, C.** (2018) Estudio introductorio: reflexionar la cuestión metropolitana en clave de gobernanza. En C. Navarrete y D. Robles (coords.), *La cuestión metropolitana en Gobernanza.* El Colegio de Jalisco.
- Observatorio Ciudadano Metropolitano La Piedad-Pénjamo.** (2020). Agenda 2030 La Piedad. Agenda para el Desarrollo Sostenible del Municipio. Documento de trabajo interno.
- Piñeiro, E.** (2015). Observación participante: una introducción. *Revista San Gregorio*, 80-89. <https://doi.org/10.36097/rsan.v0i0.116>
- Salom, J. y Albertos, J.** (2009). El papel de las redes en el desarrollo territorial. En J. Salom y J. Albertos (Coords.), *Redes socioinstitucionales, estrategias de innovación y desarrollo territorial en España.* (pp. 13-42). Universidad de Valencia.
- Sforzi, F.** (2007). Del distrito industrial al desarrollo local. En: R. Rosales (Ed.), *Desarrollo local: teoría y prácticas socioterritoriales.* (pp. 27-50). Miguel Ángel Porrúa.
- Suárez, S.** (2020). El capital territorial soporte del desarrollo regional. En S. Suárez y J. Gasca (coords.) *Perspectivas emergentes del desarrollo regional. Capital territorial, política pública, y desarrollo endógeno local.* (pp. 65-100). Escuela Nacional de Estudios Superiores-UNAM, Unidad León/ Juan Pablos Editor.
- Subirats, J.** (2019). Dilemas: gobierno multinivel, gobernanza en red y coproducción de políticas. En: D. Gómez-Álvarez, R. Rajack, E. López-Moreno, G. Lanfranchi (Eds.), *Gobernanza Metropolitana: El gobierno de las metrópolis para el desarrollo urbano sostenible.* (pp. 92-104). BID.
- Téllez, C. y Mejía, L.** (2010). Redes locales educativas e innovación en el desarrollo territorial en La Piedad, Michoacán. *Rev. Ideas Concyteg.* 5(65), 1406-1427.
- Vázquez, A.** (2001). La política de desarrollo económico local. En F. Alburquerque y P. Cortés (comps.) *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Análisis comparativo.* (pp. 21-46). CEPAL/GTZ.