



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, Y DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, PRESENTADA POR EL SENADOR CLEMENTE CASTAÑEDA HOEFlich DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

El suscrito, **Senador Clemente Castañeda Hoeflich**, del **Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 8, fracción I del Reglamento del Senado de la República, sometemos a consideración la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El notorio proceso de urbanización mundial conlleva una serie de desafíos emergentes como el de alcanzar un desarrollo económico y social equilibrado, la reducción de la pobreza, el fomento y el mantenimiento de sociedades equitativas en ingresos y oportunidades, el manejo del cambio climático, entre muchos otros. El Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) describe a las metrópolis de manera integral, demostrando la complejidad de este término de la manera siguiente:

“La extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que contiene a la ciudad central, y a las unidades político-administrativas contiguas a ésta, que tienen características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas, y que mantienen una



interrelación socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central y viceversa¹”

En el ámbito internacional, entre 1950 y 2010, la población urbana mundial creció en un 480 %, al pasar de 0.73 billones a 3.5 billones de personas, con una proyección para el año 2050 que alcanzará los 6.3 billones, es decir el 68.7 % de la población del mundo. En el caso de México, durante el periodo 2010-2015, se generó un aumento en el número de zonas metropolitanas pasando de 59 a 74, y sus habitantes de 63.8 a 75.1 millones, lo que representó el 56.8% y 62.8% de la población nacional, respectivamente.²

En este contexto, en el 2015 nuestro país ocupó el quinto lugar por el número de su población urbana a nivel mundial, sólo superado por Estados Unidos, Canadá, Japón y Corea del Sur, y por encima de Chile, Austria y Bélgica.³

Cabe destacar que el fenómeno de la metropolización es una tendencia global, ya que las ciudades tienen un papel fundamental en la determinación del nivel de calidad de vida de las personas.⁴ En este sentido, cada vez más personas tienden a vivir en metrópolis, lo que origina retos en términos de provisión de servicios como transporte público, vivienda, empleo y cuidado del medio ambiente.

¹ ONU-Hábitat: <http://www.onuhabitat.org.mx/index.php/construyendo-la-ciudadania-metropolitana-el-caso-del-area-metropolitana-de-guadalajara-amg>

² Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Consejo Nacional de Población Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344506/1_Preliminares_hasta_V_correcciones_11_de_julio.pdf

³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, El Siglo Metropolitano ENTENDIENDO LA URBANIZACIÓN Y SUS CONSECUENCIAS: <https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Metropolitan-Century-Policy-Highlights-ES.pdf>

⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5739/1/S01111024_es.pdf



Ahora bien, la gestión de las zonas metropolitanas involucra la concurrencia entre dos o más gobiernos municipales, y en algunas ocasiones estatales, lo que implica retos administrativos y normativos de diversa índole en materia de coordinación y colaboración institucional, en materia de planeación y regulación del crecimiento, la provisión de servicios públicos y el cuidado del medio ambiente. Si bien es cierto, que el desarrollo de las metrópolis plantea estos y muchos más retos para mantener y mejorar la calidad de vida de los habitantes, también es importante destacar que las ciudades representan un potencial para dinamizar la economía y la productividad del país.

La falta de mecanismos de coordinación y cooperación entre los distintos gobiernos que conforman una Zona Metropolitana genera ciertos vacíos en temas de alto impacto como los proyectos de movilidad urbana, el desarrollo de infraestructura sustentable y amigable con el medio ambiente, el diseño de políticas de ordenamiento territorial eficientes, entre otras. Con la finalidad de atender este vacío, se han diseñado distintos instrumentos para fomentar la planeación y administración de las zonas metropolitanas con una perspectiva vertical que involucre a los gobiernos municipales, estatales y federal. Desde la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2006, y hasta la fecha, se han canalizado recursos a las diversas zonas metropolitanas existentes en el país mediante el Fondo Metropolitano, sin que hasta el momento su regulación se establezca en el Marco Jurídico adecuado.

Dicho Fondo tiene como objetivo destinar recursos para financiar planes y programas de desarrollo, de ordenamiento territorial, estudios y proyectos de obra pública, infraestructura o equipamiento en las zonas metropolitanas de México. Desde 2006 a 2019 esta figura de financiamiento, se regula anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal. Si bien es cierto que, la Ley Egresos presenta de manera ordenada y sistemática la información sobre gasto público describiendo la cantidad, forma de distribución y destino de los recursos públicos de los gobiernos estatales y municipales en diversos temas incluyendo el Fondo Metropolitano, también es importante señalar que la inadecuada regulación de este instrumento de financiamiento limita su utilidad y los alcances para los que fue creado.



Como se puede observar en la siguiente tabla, los 10 mil 400 millones 284 mil 715 pesos asignados para el Fondo Metropolitano 2016⁵ sufrieron un decremento drástico de 68.85%, respecto al 2017,⁶ donde se contó con un presupuesto de 3 mil 240 millones 170 mil 830 pesos, es decir, 7 mil 160 millones 113 mil 885 pesos menos de 2016 a 2017.

Fondo Metropolitano		
Año	Presupuesto (pesos)	Variación (%)
2015	\$ 10,381,546,235	4.41%
2016	\$ 10,400,284,715	0.18%
2017	\$ 3,240,170,830	-68.85%
2018	\$ 3,268,695,777	0.88%
2019	\$ 3,300,000,000	0.96%

Fuente. Elaboración propia con datos de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, 2016, 2017, 2018, y 2019.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, se contempló un presupuesto para el Fondo Metropolitano de 3 mil 300 millones de pesos destinados a 74 zonas metropolitanas en el país, es decir, solo 10 % más en comparación con los 3 mil millones de pesos asignados para el 2007, que en ese entonces se canalizaron solo a 3 Zonas Metropolitanas, resultando un presupuesto desproporcionado que perjudica los objetivos de este fondo si se toma en cuenta el número de Zonas Metropolitanas que actualmente existen.

Mediante la presente iniciativa, con el fin de contribuir al desarrollo metropolitano se proponen diversas reformas a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para regular al Fondo Metropolitano determinando las bases para la ejecución de los recursos que deberán destinarse al desarrollo de las zonas metropolitanas.

⁵ PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016 - http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2016/PEF_2016_abro.pdf

⁶ PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2017 - http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2017/PEF_2017_abro.pdf



Concretamente proponemos fortalecer el Fondo Metropolitano mediante las siguientes adecuaciones legales:

- Establecer el Fondo Metropolitano en la legislación especializada, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como en la legislación en materia presupuestal para dotarlo de reglas claras que además permitan que el Fondo Metropolitano cuente con un presupuesto adecuado.
- Determinar que los recursos del Fondo Metropolitano se deberán destinar a proyectos de impacto metropolitano y regional, y no a acciones asiladas. Para ello se enlistan los fines del Fondo, que deberán orientarse a obras de infraestructura de alto impacto, proyectos de movilidad, planes que promuevan la competitividad, entre otros.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá de emitir las disposiciones de carácter general para el otorgamiento del financiamiento contemplando mecanismos de seguimiento, control, rendición de cuentas y transparencia en la aplicación y erogación de los recursos que se entregarán a través del Fondo Metropolitano, lo que permitirá supervisar, analizar y comprobar los resultados.
- Crear incentivos para los estados y municipios que promuevan programas o proyectos de infraestructura amigables con el medio ambiente, quienes serán sujetos a una mayor inversión en los ejercicios fiscales subsiguientes.

Con la presente iniciativa se coloca al Fondo Metropolitano como uno de los principales instrumentos de la política pública para el desarrollo de las zonas metropolitanas, siendo un incentivo primordial para que los estados y municipios se coordinen con el propósito de impulsar la obra pública e infraestructura metropolitana que requieren sus poblaciones.

Por lo anteriormente expuesto, se sometemos a la consideración el siguiente proyecto:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO Y DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, PRESENTADA POR EL SENADOR CLEMENTE CASTAÑEDA HOEFELICH DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.



DECRETO

Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforma la fracción V del artículo 36, se adiciona una fracción VI al artículo 36 y un artículo 89 Bis a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue:

Artículo 36. Para lograr una eficaz gobernanza metropolitana, se establecerán los mecanismos y los instrumentos de carácter obligatorio que aseguren la acción coordinada institucional de los tres órdenes de gobierno y la participación de la sociedad.

La gestión de las zonas metropolitanas o conurbaciones se efectuará a través de las instancias siguientes:

I. a IV ...

V. Los mecanismos y fuentes de financiamiento de las acciones metropolitanas, y

VI. El Fondo Metropolitano, que se destinará a proyectos prioritarios de impacto metropolitano y regional, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 89 Bis. El Fondo Metropolitano tiene como objetivo destinar recursos suficientes para financiar proyectos, acciones y obras de infraestructura prioritaria y de equipamiento en las zonas metropolitanas, y que persigan los siguientes fines:

I. Promover el desarrollo sostenible de las metrópolis y la protección del medio ambiente;

II. Promover acciones que mitiguen el cambio climático y estimulen la resiliencia para la restauración de ecosistemas;



III. Impulsar la competitividad y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas;

IV. Mitigar la vulnerabilidad o riesgos por fenómenos naturales, ambientales y los propiciados por la dinámica demográfica y climática;

V. Inducir a la consolidación urbana mediante el aprovechamiento de los espacios vacantes, o

VI. Promover proyectos de movilidad sustentable y mejora de la calidad del aire.

Los recursos del Fondo Metropolitano se destinarán a proyectos prioritarios de impacto metropolitano y regional, en congruencia con los planes estatales de desarrollo urbano y de los municipios integrantes de la zona metropolitana correspondiente.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adiciona un artículo 37 Bis y un inciso w) a la fracción II del artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 37 Bis.- En el proyecto de Presupuesto de Egresos deberán incluirse las previsiones para el Fondo Metropolitano con el objetivo de destinar los recursos necesarios para financiar proyectos, acciones y obras de infraestructura prioritaria y de equipamiento en las zonas metropolitanas y que persigan los fines establecidos en el artículo 89 Bis de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emitirá antes del 31 marzo de cada año, las Reglas de operación que establecerán los criterios, requisitos y procedimientos para el otorgamiento de los recursos del Fondo Metropolitano, mismas que deberán incluir los mecanismos de seguimiento, control, rendición de cuentas y transparencia en la aplicación y erogación del financiamiento concedido, sin menoscabo de la legislación



aplicable en materia de transparencia y rendición de cuentas, y de fiscalización de recursos públicos.

La asignación de recursos en el Presupuesto de Egresos para este fondo deberá ser proporcional al número de zonas metropolitanas y por lo menos 5 % superior al asignado en el ejercicio fiscal inmediato anterior.

En la asignación de recursos del Fondo Metropolitano se dará prioridad a los programas o proyectos de infraestructura sostenible, que promuevan el mejoramiento y cuidado del medio ambiente, que mitiguen el cambio climático o que estimulen la resiliencia para la restauración de ecosistemas degradados.

Artículo 41 ...

I. ...

a). a e) ...

II. ...

a) a u) ...

v) Las previsiones de gasto que correspondan a la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes, y

w) Las previsiones de gasto que correspondan al Fondo Metropolitano, previsto en el artículo 89 Bis de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

III. ...

a) a d)...

...

TRANSITORIO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO Y DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, PRESENTADA POR EL SENADOR CLEMENTE CASTAÑEDA HOEFlich DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.



ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ATENTAMENTE
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Senado de la República
LXIV Legislatura
Febrero de 2020

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO Y DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, PRESENTADA POR EL SENADOR CLEMENTE CASTAÑEDA HOEFLICH DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.