



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

SENADOR ÓSCAR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES
P R E S E N T E.-

El suscrito, Senador Luis David Ortiz Salinas, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, 169, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, Y PLANEACIÓN AMBIENTAL, REGIONAL, METROPOLITANA Y URBANA**, lo que se expresa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES JURÍDICOS EN MATERIA DE REGULACIÓN DEL DESARROLLO URBANO Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Han transcurrido 45 años de la reforma constitucional en materia de asentamientos humanos, que diera origen a la expedición en 1976 de la primera Ley General de Asentamientos Humanos; y casi 5 años de la expedición de la actual Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de 2016.

Habiendo referido lo anterior, si bien se puso especial énfasis en la planeación, las disposiciones jurídicas en la materia han resultado insuficientes para enfrentar el proceso de urbanización en nuestro país, y se descuidó su ejecución y cumplimiento; se desarrollaron instrumentos de regulación, pero no se impulsaron mecanismos para la distribución equitativa de las cargas y beneficios que impone la normatividad en materia urbana.

La “función social de la propiedad privada” y la imposición de “modalidades” a la misma, dictadas por el interés público, constituyen declaraciones imprecisas y generales que no se han reglamentado adecuadamente en las leyes en materia de



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

asentamientos humanos, tanto a nivel federal, como en cada una de las entidades federativas.

Por lo que se refiere al arreglo institucional, existen diversas problemáticas que también deben ser resueltas, entre las que destacan: la desvinculación entre diagnósticos, objetivos y metas en materia de desarrollo urbano y vivienda; el traslape y sobrerregulación respecto al suelo, derivado de regulaciones ambientales y forestales; la problemática derivada del traslado y fortalecimiento de facultades municipales en materia de desarrollo urbano, y la consecuente eliminación de la capacidad regulatoria y de ejecución de los ámbitos federal y estatal en temas fundamentales como el ordenamiento territorial, el desarrollo regional y el metropolitano, y el suelo para el desarrollo urbano; las lagunas y vacíos legales existentes entre las normas en materia de aprovechamiento urbano de tierras sujetas al régimen agrario y las disposiciones en materia urbana; entre otras.

En virtud de lo anterior, resulta indispensable instrumentar una reforma urbana integral que de sustento, desde el nivel constitucional, a los instrumentos concretos que permitan llevar a la práctica el principio de la función social de la propiedad. Debe partirse del replanteamiento del concepto tradicional de propiedad, constituido exclusivamente por las prerrogativas de uso, disfrute y disposición, para incorporarle las obligaciones que conlleva la urbanización.

Instrumentos como la asociación forzosa, los polígonos de actuación, la limitación parcial o total de los derechos de dominio y la recuperación de las plusvalías por las ciudades y gobiernos locales, constituyen elementos indispensables de la reforma urbana integral que debe impulsarse en México, pero que para su aplicación y adecuado funcionamiento debe contar con el sustento constitucional necesario, que garantice su utilidad pública y la legalidad de su aplicación.

En términos generales, una reforma urbana integral debiera observar los siguientes objetivos estratégicos:

- a) Transitar de la planeación a la ejecución de la planeación: tradicionalmente en el país se ha dado un especial énfasis a las políticas de planeación y regulación del desarrollo urbano, dejando relativamente olvidada la ejecución o la puesta en marcha de dicha planeación. Por lo tanto, la estrategia general para la reforma urbana integral pretende desarrollar instrumentos, mecanismos,



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

- herramientas, y demás elementos que permitan llevar a la práctica las determinaciones establecidas en los instrumentos de planeación.
- b) Incorporar como política urbana el fomento y la gestión social y privada, además de la tradicional regulación (zonificación) que por sí sola no ha dado los resultados esperados.
 - c) Desarrollar instrumentos que permitan una real distribución de las cargas y beneficios del desarrollo urbano, así como de la conservación ambiental: reparcelación, pago de derechos de desarrollo, pago de servicios ambientales, sistemas de transferencia de potencial de desarrollo, entre otros.
 - d) Modificar la concepción tradicional del derecho de propiedad urbana, constituido únicamente por prerrogativas de uso, disfrute y disposición, para incluir las obligaciones que conlleva la urbanización.

Antecedentes de la normatividad urbana en México

En materia de desarrollo urbano, antes de 1976 en casi todos los estados de la República Mexicana existían ordenamientos jurídicos que parcialmente regulaban algunos aspectos del urbanismo, tales como leyes de planificación, de fraccionamientos y de cooperación para obras y servicios públicos; así como reglamentos de construcción y zonificación, cuyas disposiciones legales estaban encaminadas a regular, primordialmente, aspectos de seguridad, servicio y comodidad de las construcciones, pero no de la planeación del desarrollo urbano.

En la gran mayoría de las entidades federativas, la creciente y compleja problemática de los asentamientos humanos y la carencia de normas jurídicas específicas de desarrollo urbano no propiciaba la unidad y eficacia normativa de la planeación urbana, ni la coordinación en las acciones e inversiones públicas que en la materia ejecutaban los tres niveles de gobierno, por lo que se planteó la necesidad de legislar sobre las disposiciones y principios básicos para la planeación y regulación de los asentamientos humanos, que vinculara bajo un esquema de coordinación, colaboración, concurrencia y coherencia, las atribuciones que en sus ámbitos de competencia tienen los tres niveles de gobierno.

Esta política de asentamientos humanos partió de las modificaciones en 1976 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 27, 73 y 115. Con ello se dieron en México las bases para articular y sistematizar las



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

regulaciones al desarrollo urbano y la propiedad urbana, que de modo incipiente se venían gestando desde años atrás.

En la reforma al artículo 27 se facultó al Estado Mexicano para tener "*en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población*".¹

Con lo anterior, la Constitución confirió a la comunidad nacional la responsabilidad de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país, y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. Asimismo, se estableció a nivel constitucional el derecho público y la responsabilidad política que tiene el Estado Mexicano para dictar las medidas necesarias que ordenen los asentamientos humanos y establezcan adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas, y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Concatenado a ello, la reforma al artículo 73, en su fracción XXIX-C, facultó al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establecieran la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, al que se ha hecho alusión.

¹ Decreto por el que se reforma el párrafo tercero del artículo 27; se adicionan el artículo 73 con la fracción XXIX-C y el artículo 115 con las fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible para su consulta en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_084_06feb76_ima.pdf



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

Por su parte, la reforma al artículo 115 tuvo por objeto regular la participación de los Municipios en la materia y regular el fenómeno de conurbación.

La Ley General de Asentamientos Humanos de 1976

Por las razones de orden constitucional antes expuestas, y con fundamento en los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Federal, la Ley General de Asentamientos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de mayo de 1976, tuvo por objeto establecer la concurrencia de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; y definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercería sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

Entre los temas que destacan de dicha Ley, se encuentra el relativo a la creación de un Sistema Nacional de Planeación de los Asentamientos Humanos integrado por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano; los Planes Estatales de Desarrollo Urbano, que operarían en los ámbitos internos de las entidades federativas y se regularían por las leyes que los correspondientes gobiernos expedieran al efecto; los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, cuya elaboración y ejecución estaría prevista en la legislación local de los estados; y los Planes de Ordenación de las zonas conurbadas, previstos en la fracción V del artículo 115 Constitucional.

Las Leyes de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano de las entidades federativas

La Ley General introdujo tres instituciones fundamentales: el régimen de concurrencia y coordinación de los tres niveles de gobierno para regular el fenómeno urbano; un sistema de planes de desarrollo urbano a los que se ajustarían las acciones de fundación, crecimiento, mejoramiento y conservación de los centros de población; y por último, y derivado de estos planes, un régimen de regulación a la propiedad, es decir, una serie de limitantes y modalidades al uso, disfrute y disposición de la propiedad urbana, consecuentes con los propósitos de planeación urbana.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

Para establecer el régimen de concurrencia y coordinación aludido, las legislaturas de los estados debían expedir sus respectivas leyes locales en la materia, con apego a los contenidos y principios que la Ley General apuntaba.

Fue así que, a partir de 1977, las legislaturas de los estados expedieron sus respectivas leyes de Desarrollo Urbano y Asentamientos Humanos. En general, dichas leyes señalaron las normas para ordenar y regular la planeación, fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población en sus respectivos estados; y establecieron las normas para regular el aprovechamiento de la propiedad en los centros de población, mediante la determinación de los usos, destinos, reservas y provisiones de áreas y predios.

Las mismas establecían una serie de atribuciones y competencias a favor del Ejecutivo Estatal y de los Ayuntamientos. A los primeros, el aprobar los diversos planes de desarrollo urbano y expedir las declaratorias de usos, destinos y reservas (excepto el Estado de México y Jalisco); mientras que a los Ayuntamientos funciones promotoras y propositivas.

Estas leyes de desarrollo urbano señalaban también un amplio catálogo de planes de desarrollo, conforme a los cuales se ajustarían las acciones urbanas: Nacional, Estatal, Municipal, de Zonas Conurbadas, Interestatales e Intermunicipales, Regionales, Subregionales, de Centros de Población, Parciales y Sectoriales.

Las reformas a los artículos 25, 26, 28, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1983

En 1983 se aprobaron una serie de reformas constitucionales a los artículos 25, 26, 28, 73 y 115, con las que, de manera general, se estableció la responsabilidad del Estado Mexicano de asumir y conducir la rectoría del desarrollo; se fijaron las bases para un sistema de planeación democrática reconociendo la participación activa de los sectores público, social y privado; se reservaron una serie de áreas de acción estratégica de poder público; y particularmente, se redefinieron las competencias de los Ayuntamientos en las materias hacendaria, urbana, de servicios, entre otras.

El artículo 115 constitucional señaló que los municipios tendrían a su cargo los siguientes servicios públicos: agua potable y alcantarillado; alumbrado público; limpia; mercados y centrales de abasto; panteones; rastros; calles, parques y



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

jardines; seguridad pública y tránsito; y los demás que las legislaturas locales determinaran.

Aunado a ello, se permitió que los municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la Ley, pudieran coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les correspondieran, lo que resultó de singular importancia para las zonas conurbadas. De igual forma se contemplaron elementos para fortalecer las haciendas municipales, permitiéndoles su libre administración.

Por lo que hace a la materia de suelo urbano, se facultó a los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, *“para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones; y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas”*.² Para tal efecto y de conformidad con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, se les atribuyó la facultad de expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

Las reformas a la Ley General de Asentamientos Humanos de 1983

Con esta transformación en los marcos de competencia, y ante la necesidad de simplificar y actualizar las normas jurídicas en la materia, se aprobaron, en diciembre de 1983, diversas modificaciones a la Ley General de Asentamientos Humanos. De dichas reformas destacan:

- a) La modificación en la competencia de los ayuntamientos en materia urbana. En este sentido, se establecieron como facultades de los mismos importantes atribuciones que antes se reservaban a los gobiernos estatales, como el aprobar los Programas Municipales de Desarrollo Urbano, administrar la zonificación, prever las inversiones, otorgar o negar licencias de construcción y de

² Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible para su consulta en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_103_03feb83_ima.pdf



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

- subdivisión y fusión de terrenos, participar en la creación de reservas territoriales y en la regulación de la tenencia de la tierra urbana, entre otras.
- b) Se focalizó como unidad básica de la planeación urbana a los centros de población y no, como anteriormente se expresaba, en reconocimiento al fenómeno político jurisdiccional.
 - c) Se precisaron los contenidos y alcances de los programas de desarrollo urbano; de las acciones de fundación, conservación, crecimiento y mejoramiento; y de las declaratorias de provisiones, usos, destinos y reservas de áreas y predios.

La Ley General de Asentamientos Humanos de 1993

Con fecha del 07 de julio de 1993 fue publicada una nueva Ley General de Asentamientos Humanos. A grandes rasgos destacó el interés público y de beneficio social que tiene la regulación de la propiedad de los centros de población y la participación social en la misma e incorporó la noción de desarrollo sustentable para armonizar la interrelación campo y ciudad, y distribuir equitativamente los beneficios y cargas de los procesos urbanos.

Precisó las facultades y competencias de la Federación, las entidades federativas y los municipios en relación a los asentamientos humanos y el desarrollo urbano, por las que éste último se fortaleció, pues además de incorporar las disposiciones del artículo 115 constitucional en materia de desarrollo urbano, se le facultó para asociarse con particulares en la prestación de servicios públicos.

En el capítulo relativo a la Planeación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población, sistematizó y agrupó el sistema de planeación y regulación de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano.

De igual forma, reguló las conurbaciones interestatales, intraestatales e internacionales (fronterizas) que se manifiestan en el país, y definió el contenido de los programas de ordenación de zonas conurbadas y la relación de éstos con los planes o programas municipales. Dispuso que las conurbaciones intraestatales se rigieran por la legislación local, respetando las facultades municipales; mientras que las conurbaciones internacionales se sujetaran a tratados y convenios internacionales.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

También legisló sobre el aprovechamiento urbano de tierras ejidales y comunales, compatibilizando esta Ley con la Agraria y disposiciones locales en la materia, y fijó procedimientos administrativos respecto de la zona de urbanización ejidal.

Asimismo, contempló algunas regulaciones someras sobre reservas territoriales, lo que generó indefiniciones y la consecuencia de que a veintitrés años de la entrada en vigor de dichas disposiciones, se careciera de una política nacional o local en materia de suelo.

La reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1999

Esta reforma ratificó y amplió las atribuciones y facultades de los municipios en materia de desarrollo, permitiéndoles un universo amplio de actuación, entre las que destacan: aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; intervenir en materia de usos, destinos y reservas de suelo, así como en la puesta en marcha de los planes municipales, de centros de población y demás programas derivados; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; promover programas de crecimiento y mejoramiento urbano; y expedir diversas autorizaciones en materia urbana.

Por su parte, la Ley General de Asentamientos Humanos ratificó y amplió la nueva esfera de atribuciones en materia urbana, destacando su artículo 9º que consignó facultades expresas a los municipios en materia de aprobación de planes de desarrollo urbano y autorización de fraccionamientos.

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de 2016

Coincidiendo en que era necesaria una política integral de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y metropolitano que hiciera frente al desorden, las carencias y el deterioro asociados a la falta de planeación, cultura de prevención e instrumentos adecuados, con obligaciones y sanciones claras, se publicó en el DOF el 28 de noviembre de 2016, el Decreto por el que se expide una nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, y se reforma el Artículo 3o. de la Ley de Planeación.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

Destaca como principio de la misma el Derecho a la Ciudad, para garantizar a todos los habitantes de un asentamiento humano o centro de población el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos. Asimismo, el que la política pública en la materia deba regirse por la equidad e inclusión; el derecho a la propiedad urbana; la coherencia y racionalidad; la participación democrática y transparencia; la resiliencia, seguridad urbana y riesgos; la sustentabilidad ambiental; la accesibilidad universal y movilidad; entre otros.

Definió las materias de interés metropolitano, así como el contenido y procedimientos para la gobernanza metropolitana, para que de acuerdo con sus atribuciones, los tres niveles de gobierno y los sectores social y privado, participaran en la formulación de programas, su modificación, seguimiento, ejecución, control, evaluación y vigilancia.

En el marco de la resiliencia urbana, desde la Ley se pretende dar cuenta de la prevención y previsión que debe existir ante la incidencia creciente de desastres naturales y antropogénicos, agudizados por las dinámicas social, económica y ambiental. Aunado a ello, incorpora lineamientos para las políticas públicas en materia de movilidad urbana y movilidad urbana sustentable, a efecto de asegurar que las personas puedan elegir la forma de trasladarse para acceder a bienes, servicios y oportunidades en sus centros de población.

Sin embargo, aunque promovió la creación de órganos deliberativos y auxiliares para la consulta, opinión y discusión de las políticas, planes y programas de ordenamiento territorial y planeación del desarrollo urbano y metropolitano, también hubo lagunas que han obstaculizado su aplicación, como el establecimiento claro de atribuciones, instrumentos financieros e institucionales que no den cabida a la ambigüedad.

DESARROLLO URBANO Y COMPETITIVIDAD

Analistas económicos y políticos han coincidido en que el siglo XXI será un periodo donde el desempeño de las ciudades será fundamental para asegurar el desarrollo económico y social.

A partir de 2002, el mundo pasó a tener una proporción de población habitando en zonas urbanas superior a la que habita en zonas rurales, y el pronóstico indica que



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

para el año 2050, el 75% de la población radicaría en zonas urbanas. En México, en 1950 poco menos del 43% de la población vivía en localidades urbanas; en 1990 el porcentaje era de 71%; y en 2010 aumentó a casi 78%.³

Ante este escenario, los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), así como otras economías progresistas, están empeñados en fortalecer sus sistemas urbanos con la finalidad de ofrecer una mejor calidad de vida a la población, con una visión dirigida al desarrollo urbano sustentable, y en un ámbito competitivo a nivel global. Los temas en juego van desde el acceso a la infraestructura básica a toda la población; el pago de servicios ambientales y las compensaciones por servicios ambientales a nivel metropolitano; el manejo racional y sustentable del agua -tanto potable como pluvial-, así como de los residuos sólidos y aguas usadas; el empleo de mecanismos financieros que permitan mejorar la infraestructura con cargo al usuario; el establecimiento de políticas de suelo respetuosas del medio ambiente y zonas de riesgo, además de racionales en el manejo de la infraestructura; entre otros.

En este contexto, las ciudades mexicanas atraviesan por una situación de dispersión en las políticas públicas, que sería necesario solucionar para permitir que compitan adecuadamente en el entorno global. Dicha dispersión conduce a deficiencias estructurales que afectan de manera creciente a la población, y que además restan competitividad a nuestro sistema económico con respecto al de ciudades de características similares en otras partes del mundo.

Así por ejemplo, pese al éxito obtenido por la política de vivienda que permitió incrementar el número de unidades construidas y financiadas por intermediarios formales de 120,000 a 650,000 viviendas nuevas entre 1998 y 2008, la densidad promedio disminuyó en la mayor parte de las zonas urbanas, debido al crecimiento horizontal y la gran dispersión en las autorizaciones de nuevos desarrollos habitacionales, generalmente a partir de áreas segregadas del resto de la ciudad central, particularmente en aquellas con más de 250 mil habitantes. Lo anterior se debe, en parte, a que el aprovechamiento de las áreas urbanizables se realiza con base en autorizaciones desligadas de la planeación integral del desarrollo urbano.

³ Con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). *Volumen, crecimiento y población total según tamaño de localidad para cada entidad federativa*. 2010. Disponible para su consulta en: http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema_P



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

Esto significa que la distancia recorrida por una persona de su vivienda a su empleo se incrementa, y con ello, los costos de transporte y la contaminación generada por este concepto. Asimismo, el costo de la infraestructura vial, de agua y de electricidad también aumenta, al tiempo que se percibe la falta de equipamiento educativo, de salud y social en las nuevas periferias, así como de zonas de actividad económica. En prácticamente todo el país se multiplica la inconformidad por parte de técnicos y operadores de los sistemas de infraestructura y servicios urbanos ante esta realidad.

Otros problemas que también se detectan son la falta de integración al tejido urbano, el aumento en las prácticas de especulación y la aparición de asentamientos irregulares en las zonas aledañas.

Por otro lado, si bien la construcción de vías ha permitido enfrentar algunos rezagos, esto ha sido a costa de un impulso decidido a los sistemas de transporte público masivo, pues las acciones a cargo de los gobiernos han dado prioridad al transporte particular, de manera que las opciones de transporte público y no motorizado de calidad han avanzado en nuestro país a un ritmo sumamente lento. Si bien las principales capitales estatales promueven actualmente la modernización de sus sistemas de movilidad, éstos muestran un rezago considerable respecto a ciudades asiáticas y europeas, o algunas urbes de América Latina y Norteamérica.

En 1980 había 5,758,330 vehículos de motor registrados en circulación en el país, mientras que para 2019 había un total de 50,594,282; es decir, la cantidad de vehículos se incrementó casi nueve veces en cuatro décadas.

Por su parte, el Índice de Movilidad Urbana del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)⁴ dio a conocer que entre 1990 y 2015, el parque vehicular creció a una tasa promedio anual de 5.3% y la población a una tasa promedio anual de 1.5%; es decir, los vehículos crecieron 3.5 veces más rápido que la población. Aunado a ello, el estudio llega a una conclusión importante: en los lugares donde hay menos opciones de transporte, el parque vehicular crece más rápido.

Concatenado a ello, la congestión vehicular en las principales ciudades del país representa un alto costo en tiempo para sus habitantes. Si se viaja en carro

⁴ IMCO. *Índice de Movilidad Urbana*. Enero de 2019. Disponible para su consulta en: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2019/01/IMU_Presentacion.pdf, p. 11-12.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

particular, se pasan en promedio 264 horas en el tráfico por año; pero si se viaja en transporte público, las horas ascienden a 432,⁵ lo que equivale a una jornada laboral de 8 horas por 53 días.

De manera particular, en la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM) el problema de movilidad se agudizó entre el año 2005 y 2013, donde el tiempo medio de viaje en transporte público aumentó de 54 a 61 minutos, lo que representó un incremento de 7 minutos por viaje.⁶

En promedio, los habitantes pasan hasta 102 minutos diarios en traslados dentro de la ZMM o desde distintos puntos del estado, lo que la ubica por encima de otras urbes del país que, aún cuando tienen mayor población, mantienen una cifra menor, como lo es la Ciudad de México.⁷ Lo anterior debido a que el Índice de Pasajeros por Kilómetro (IPK) pasó de 3.45 en 1991, a 1.89 en 2016.

En consecuencia, los niveles de congestión y tráfico vehicular en las ciudades mexicanas son relativamente mayores, al igual que el gasto de combustible per cápita; mientras que los tiempos de desplazamiento influyen negativamente en la calidad de vida de sus habitantes, así como en su productividad y en la competitividad logística de los sistemas urbanos.

Además, los espacios públicos no consideran las necesidades de los peatones, quienes han sido excluidos y limitados en su libre circulación. En contraparte, ciudades medianas y grandes de Estados Unidos de Norteamérica, Asia y Europa, invierten actualmente en sistemas de transporte público avanzado y amigable con el medio ambiente, así como en alternativas de movilidad como la peatonalización y la bicicleta, y el desarrollo de estructuras logísticas integrales que hagan sus sistemas urbanos más competitivos.

No obstante la dinámica y condiciones del crecimiento de las ciudades mexicanas, no se ha puesto interés en los mecanismos para redensificar y reciclar las áreas

⁵ Expansión. *El congestionamiento vial cuesta a los mexicanos hasta 18 días por año*. Disponible para su consulta en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/09/10/mexicanos-pierden-18-dias-anual-trafico-imco>

⁶ *Plan estratégico para el estado de Nuevo León*. Disponible para su consulta en: <http://www.nl.gob.mx/publicaciones/plan-estrategico-para-el-estado-de-nuevo-leon-2015-2030>

⁷ Consejo Nuevo León. *Plan Estratégico para el estado de Nuevo León 2015-2030*. Pág. 111. Disponible para su consulta en:

http://www.nl.gob.mx/sites/default/files/plan_estrategico_2030_nlmanana_0.pdf



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

que ya cuentan con adecuada infraestructura y servicios necesarios para atender a la población.

Otros temas importantes son aquellos relativos a la sustentabilidad del crecimiento y el deterioro del medio ambiente. El crecimiento horizontal de nuestras ciudades, antes referido, ha venido provocando un incremento en la huella ecológica urbana de diversos tipos, afectando arroyos y planicies de inundación, zonas de producción agrícola, humedales, áreas boscosas o manglares, sin una debida mitigación. Asimismo, muchas ciudades carecen de confinamientos adecuados de los residuos sólidos, siguen descargando aguas sin tratamiento a los cauces naturales, y autorizan el establecimiento de asentamientos irregulares en zonas de alto riesgo.

De igual importancia es el tema de la sustentabilidad de las finanzas públicas municipales ante el crecimiento urbano. Si bien los municipios periféricos de las ciudades más importantes han visto un incremento extraordinario de sus zonas urbanas, carecen de los recursos suficientes para garantizar los servicios públicos básicos a estas poblaciones. Por poner un ejemplo, las cuotas del impuesto predial actuales son insuficientes para cubrir siquiera la mitad del costo de estos servicios, lo que coloca en un predicamento a los ayuntamientos involucrados.

PROBLEMÁTICA ESTRUCTURAL DEL SISTEMA URBANO NACIONAL

Nuestro sistema urbano enfrenta actualmente tres problemas estructurales básicos. Primeramente, la falta de coordinación de las políticas públicas en las zonas metropolitanas; en segundo término, la falta de instrumentos adecuados para el financiamiento del desarrollo urbano integral y sustentable; y finalmente, la falta de instrumentos adecuados para el establecimiento de compensaciones intermunicipales por los servicios ambientales que una zona o región presta al resto del territorio.

Falta de coordinación de las políticas públicas en las zonas metropolitanas

De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (Conapo) y el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (Inafed) actualmente existen 74 Zonas Metropolitanas, donde se concentra el 69% de la población total y el 70% del Producto Interno Bruto (PIB) de nuestro país. Sin embargo, el fenómeno metropolitano es el elemento central de la problemática de las ciudades mexicanas.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

Debemos destacar que, las metrópolis ofrecen ventajas comparativas en términos de cobertura de infraestructura, equipamiento, economías de escala, encadenamiento productivo, integración de mercados y calidad de vida. No obstante, en ellas se enfrenta la falta de coordinación en la instrumentación de las políticas y acciones de las autoridades estatales y municipales.

Este problema se materializa en la ineficacia de la ejecución de acciones que rebasan los límites territoriales municipales, tales como la seguridad pública, el abasto y tratamiento del agua, la definición de la política de suelo, la planeación urbana metropolitana, la política de movilidad y transporte público, la política ambiental, el manejo de las aguas pluviales, la recolección y confinamiento de basura, y la prevención del desarrollo urbano en zonas de riesgo, entre otras.

Por ello, para dotar a nuestro sistema urbano de los instrumentos que permitan enfrentar con eficiencia y sentido social estos problemas de coordinación, es necesario revisar el marco constitucional a fin de abrir caminos que resuelvan en forma positiva la articulación entre dichas políticas y acciones estatales y municipales en el marco de la metrópoli.

Falta de instrumentos adecuados para el financiamiento del desarrollo urbano integral y sustentable

La segunda problemática estructural se refiere al tema del financiamiento del desarrollo urbano considerando dos aspectos: las finanzas municipales para la prestación de servicios y el financiamiento del desarrollo urbano integral y sustentable.

La cuestión de los servicios municipales ante la problemática del crecimiento tiene un componente de actualización de las cuotas del impuesto predial, y la generación de nuevos impuestos directos para la prestación de servicios, así como otro componente que se refiere a la actualización de la información censal que sirve de base a la distribución de los recursos federales para el fortalecimiento de las finanzas municipales que.

Por ello, es importante revisar los esquemas que sustentan estos procedimientos fiscales y redistributivos con la finalidad de permitir que el desarrollo urbano no



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

implique un deterioro en las finanzas municipales y por consecuencia en la calidad de vida de las familias.

En cuanto al financiamiento del desarrollo urbano integral y sustentable, nuestro país carece actualmente de un esquema claro, sólido y transparente que permita distribuir el costo del desarrollo urbano entre los beneficiarios del mismo. Si bien, algunos estados han procurado paliar esta situación mediante cuotas por mejoras, o impuestos a la plusvalía o la mejoría específica, estos se mantienen en un marco legal endeble.

De tal forma, se requiere realizar las reformas legislativas necesarias que fortalezcan la legalidad de la aplicación de dichas contribuciones a la propiedad.

Por otra parte, en los últimos años ha habido importantes avances en la esfera local para sumar a los aspectos normativos, los relativos al cálculo y aplicación de exacciones, destacando los estudios de impacto ambiental y urbano, a través de los cuales se determinan medidas para mitigar o compensar los efectos negativos derivados de proyectos específicos, ya sea en el medio ambiente o en la estructura urbana. La instrumentación de estas medidas es importante en la medida que articulan de alguna forma las políticas urbanas y fiscales, para que estas últimas no se realicen únicamente bajo criterios recaudatorios.

Si bien, los avances en esta vertiente son relevantes, no son suficientes, ya que se carece de instrumentos en la esfera de gestión o implementación de acciones urbanas a escala intermedia o grande, es decir, que supere las intervenciones en lotes aislados.

Falta de instrumentos adecuados para el establecimiento de compensaciones intermunicipales

Finalmente, en relación al tema de las compensaciones por los servicios ambientales que proporciona un municipio a un conjunto de ciudades, es evidente que dentro de una zona metropolitana por lo general existen municipios que reciben cargas de las localidades vecinas, ya sea en contaminación ambiental, desechos sólidos o aguas residuales; o que deben sacrificar su crecimiento para permitir la recarga de los acuíferos; o que ven su espacio urbano impactado por un excesivo tránsito de vehículos pesados que afecta sus vialidades. Igualmente se pueden



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

mencionar otras cargas como la presencia de centros de reinserción social u otros equipamientos que generan minusvalías en sus entornos inmediatos.

Por ello, deben proponerse mecanismos constitucionales que permitan la compensación de dichas cargas entre los municipios que las generan y los que las reciben.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA PLANEACIÓN URBANA EN MÉXICO

Aunque desde la redacción original de la Ley General de Asentamientos Humanos, la planeación nació como una actividad de índole esencialmente local, los principales esfuerzos en la materia se concentraron en las autoridades federales de la recién creada Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, destacando la elaboración de literalmente miles de planes de desarrollo urbano desde dicha Secretaría (posteriormente denominada Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología) para los diversos asentamientos en el país.

No fue sino hasta las reformas del artículo 115 constitucional en 1983 que se dieron más atribuciones a los municipios en materia de planeación urbana, mismas que se reforzaron en 1993. Estos cambios son parte de un “efecto pendular”, puesto que se pasó de una preeminencia del gobierno Federal, hacia considerarla como un asunto meramente local, dejando en el orden Federal únicamente aspectos generales en materia de asesoría, incluyendo la elaboración del Programa Nacional de Desarrollo Urbano que se actualiza sexenalmente, así como programas específicos entre los que se puede contar el de 100 Ciudades y más recientemente el Programa Hábitat.

Esta transferencia de atribuciones se ha dado de forma desigual alrededor de las diferentes entidades del país, aunque por lo general la mayoría de los municipios siguen siendo espectadores y no actores en la práctica cotidiana de la planeación urbana ya que se encuentran mediatizados por la actuación de las Entidades Federativas. Esto se complementa por el hecho de que actualmente la esfera federal carece de una política territorial explícita para hacer frente a los problemas urbanos de las ciudades, así como a los aspectos regionales.

Por otra parte, en nuestro país primordialmente se ha actuado en la esfera normativa. El enfoque seguido supone que el Estado tiene la capacidad de controlar



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

la forma en que se ocupa el territorio, por lo que el asunto se restringe a aplicar las disposiciones normativas contenidas en los planes por medio de la administración urbana. El principal problema de dicho planteamiento radica en que, si bien la normatividad es necesaria ya que establece parámetros de ocupación urbana, es insuficiente para enfrentar el dinámico desarrollo de las ciudades.

Además de esta visión normativa, es importante destacar el predominio de la idea de un Estado benefactor, altamente intervencionista, donde había una alta dependencia de la inversión pública. En efecto, debido a la preeminencia del Estado en la década de los setenta, la institucionalización de la planeación urbana no consideró suficientemente la necesidad de establecer mecanismos para incluir las inversiones privadas en proyectos urbanos significativos. A pesar de las modificaciones de 1993, la legislación sigue siendo de carácter general respecto a la forma en que los particulares o el sector social pueden llevar a cabo proyectos integrales de ocupación de nuevas zonas urbanas o el redesarrollo de las existentes.

Finalmente, en 2016, con la publicación de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y la reforma a la Ley de Planeación, si bien se estableció una concurrencia para el ejercicio de atribuciones entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las entonces demarcaciones territoriales, las limitantes para su ejecución impiden una verdadera asociación entre los distintos órdenes gubernamentales.

En tal sentido, se requiere un marco institucional que garantice reglas claras, recursos, seguridad jurídica, derechos y sanciones, a fin de fomentar el asociacionismo entre los gobiernos y los particulares, para que de esta forma la ejecución de la planeación sea una realidad.

Otro de los temas que deben revisarse es el relativo a la planeación urbana concebida como un asunto de índole sectorial. Esta visión parte por lo general de un determinismo, según el cual “la forma física y distribución de los edificios y espacios pueden determinar la calidad de la vida económica o social. Esta concepción impide que la planeación se visualice como un elemento integrador que permita territorializar las diversas políticas públicas de tipo ambiental, social y económico, lo cual ha condicionado las posibilidades de lograr planteamientos que



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

puedan responder adecuadamente a los complejos problemas que se presentan en la interacción de dichas materias.

Otro aspecto por considerar es la estandarización de los planes y programas de desarrollo urbano, la que se refleja con la necesidad de cumplir ciertos requisitos independientemente del tamaño de los asentamientos humanos.

La situación antes expuesta nos conduce a generar una mayor conciencia de que el modelo actual de planeación urbana está agotado, así como el esquema de ejecución del desarrollo urbano y del ordenamiento territorial, y por ello debe buscarse la forma no solo de planear, sino de llevar a la práctica el contenido de los instrumentos de planeación.

En suma, con la presente reforma constitucional, se plantea:

- a) Establecer la referencia territorial del sistema nacional de planeación;
- b) Añadir la posibilidad de imponer obligaciones a las personas que incorporen suelo al desarrollo urbano;
- c) Distinguir la relación entre la elaboración de planes de desarrollo urbano y el respeto de la garantía de audiencia;
- d) Determinar la obligación de la Nación, relativa a promover la construcción de infraestructura, equipamientos, destinos y espacios públicos, y su prevalencia sobre el interés particular;
- e) Prever la competencia del Congreso de la Unión para expedir leyes relativas al ordenamiento territorial, planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana, suelo para el desarrollo urbano y la vivienda y sus respectivos instrumentos de ejecución y financiamiento;
- f) La creación y actuación de las comisiones de zonas metropolitanas, y
- g) La planeación del desarrollo urbano de los municipios que formen parte de una zona metropolitana.

El objetivo primordial de esta iniciativa es regular de una forma más ordenada el desarrollo urbano de los centros de población, ya que la normatividad vigente a la fecha ha resultado incompleta y deficiente.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Cámara Alta el siguiente proyecto de:



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, Y PLANEACIÓN AMBIENTAL, REGIONAL, METROPOLITANA Y URBANA.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 26.

A. ...

...

...

...

El ordenamiento territorial, así como la planeación en materia ambiental, regional, metropolitana y urbana, constituirán el marco de referencia territorial del sistema nacional de planeación democrática bajo el cual deberán plantearse las estrategias para el desarrollo nacional, estatal y municipal.

B. ...

...

...

...

...

...

...

C. ...

...

...

...

Artículo 27. ...

...

La **Nación** tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. **Asimismo, la ley reglamentaria establecerá las normas a las que estarán sujetas las personas públicas o privadas que incorporen suelo al desarrollo urbano y las condiciones bajo las cuales las entidades públicas participarán de las plusvalías que generen sus obras, acciones o inversiones, cumpliendo así con su función social. Las determinaciones de los planes y programas de desarrollo urbano en materia de provisiones, usos, reservas y destinos, serán obligatorios para particulares y autoridades, sin que para su entrada en vigor requieran agotar la garantía de audiencia.**

La Nación, en los términos de la ley reglamentaria, promoverá la construcción, habilitación, funcionamiento y conservación de infraestructura, equipamientos, destinos y espacios públicos, de conformidad con el ordenamiento territorial y la política nacional de suelo y vivienda, y garantizará su uso común y acceso universal, sobre el interés particular.

El ordenamiento territorial, así como la planeación en materia ambiental, regional, metropolitana y urbana, deberán vincular el desarrollo económico, social y urbano con la prevención de contingencias urbanas y ambientales y la conservación del medio ambiente; su ámbito temporal de validez será de largo plazo y garantizarán la participación ciudadana, para su formulación y ejecución; y tendrán como finalidad asegurar la sustentabilidad y el adecuado y racional aprovechamiento del suelo y de los recursos naturales, así como promover la competitividad de las diversas regiones, ciudades y zonas metropolitanas del país. La ley establecerá la concurrencia entre la



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

Federación, entidades federativas, municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, para la formulación y ejecución del ordenamiento territorial, y la planeación en materia ambiental, regional, metropolitana y urbana, así como en la definición de una política nacional de suelo y vivienda; y fijará las reglas para garantizar la transparencia, rendición de cuentas y el acceso a la información pública en estas materias.

...
...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo **sexto**, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

...
...
...
...

I. a la XX. ...



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a la XXIX-B. ...

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de **ordenamiento territorial, planeación en materia ambiental, regional, metropolitana, urbana, y asentamientos humanos**, con objeto de cumplir los fines previstos en el **párrafo quinto del apartado A del artículo 26 y los párrafos tercero, cuarto y quinto** del artículo 27 de esta Constitución, así como en materia de movilidad y seguridad vial;

XXIX-D. a la XXXI. ...

Artículo 115. ...

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado. Las **comisiones de zonas metropolitanas previstas en esta Constitución tendrán las competencias y responsabilidades determinadas conforme a la legislación aplicable.**

...

...

...

...

II. ...

III. ...

a) al i) ...

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales, **por lo que hace a las directrices y normas derivadas del ordenamiento territorial, de la planeación en materia ambiental, regional, metropolitana y urbana, así como a las que deriven de la política nacional de suelo y vivienda.**



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

Para la eficaz prestación de los servicios públicos y el ejercicio de las funciones que les correspondan, los municipios que formen parte de una zona metropolitana deberán coordinarse de acuerdo con la legislación aplicable. En los demás casos, y previo acuerdo entre sus ayuntamientos o alcaldías, los municipios podrán coordinarse o asociarse. Tratándose de la asociación de municipios ubicados en dos o más entidades federativas, se deberá contar con la aprobación de las legislaturas estatales correspondientes. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

...

IV. ...

V. ...

a) al i) ...

...

En el ejercicio de las facultades a que se refiere esta fracción, los municipios se sujetarán a lo dispuesto por las leyes federales y estatales, particularmente en lo que se refiere a las normas del ordenamiento territorial, así como de la planeación en materia ambiental, regional, metropolitana y urbana, y las que deriven de la política nacional de suelo y vivienda.

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de **una** o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros, **a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución**, incluyendo criterios para la movilidad y seguridad vial, con apego a las leyes en la materia.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

La planeación a que hace referencia el párrafo anterior se realizará a través de comisiones de zonas metropolitanas. La ley establecerá las normas relativas a su integración, estructura, mecanismos para la toma de decisiones, funcionamiento y facultades.

VII. a la X. ...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá armonizar, en lo que corresponda, y en un plazo que no excederá de ciento veinte días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

TERCERO.- El Congreso de la Unión deberá, en un plazo que no excederá de ciento veinte días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, realizar las adecuaciones a la Ley de Coordinación Fiscal para que a partir del año 2022, del total de las participaciones federales que reciben los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México que formen parte de zonas metropolitanas, al menos el diez por ciento se destine a la atención de las materias con impacto metropolitano. Asimismo, la Ley dispondrá que los gobiernos de las entidades federativas y de la Federación, aportarán una cantidad equivalente a lo que aporte cada municipio y demarcación para la finalidad mencionada.

CUARTO.- Las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán armonizar el marco jurídico en la materia para adecuarlo al contenido del presente Decreto, en un plazo que no excederá de un año a partir de la entrada en vigor del mismo.

QUINTO.- Quedan derogadas todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente Decreto.

Dado en la sede de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, en la Ciudad de México, a los 17 días del mes de marzo de 2021.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ordenamiento territorial, y planeación ambiental, regional, metropolitana y urbana.

LUIS DAVID ORTIZ SALINAS
Senador de la República