



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM  
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

# CURSOS INSTITUCIONALES

## *DIPLOMADO EN VIVIENDA*

### **MÓDULO II** **LEGISLACIÓN URBANA** **Y DE LA VIVIENDA**

Del 04 al 13 de Agosto de 2005

## APUNTES GENERALES

CI-190

Instructor: Ing. Arq. J. Jesus Alvarez Flores  
ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL  
Agosto del 2005

## Tabla de contenido

| TEMA  | Pág. |
|---|------|
| <b>JUSTIFICACIÓN</b>  | 3    |
| Objetivo General del Curso  | 3    |
| Objetivos específicos   | 3    |
| <b>GUÍA DE INSTRUCCIÓN</b>  | 4    |
| Duración  | 4    |
| Destinatarios   | 4    |
| Metodología   | 4    |
| Evaluación  | 4    |
| Requerimientos de apoyo logístico   | 5    |
| <b>CONTENIDO TEMÁTICO</b>   | 7    |
| <b>2. LA LEGISLACIÓN URBANA Y DE LA VIVIENDA. (20 horas). Del 3 al 13 de agosto del 2005.</b>   | 7    |
| 2.1. La legislación urbana nivel federal  | 7    |
| 2.1.1. La Constitución Política   | 8    |
| 2.1.2. La Ley General de Planeación   | 19   |
| 2.1.3. La Ley General de Asentamientos Humanos  | 21   |
| 2.1.4. La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente   | 32   |
| 2.1.4.1. El Ordenamiento Ecológico de los Asentamientos Humanos   | 53   |
| 2.1.5. La Ley Federal de Vivienda   | 55   |
| 2.2. Revisión de la Legislación Urbana a nivel estatal.   | 62   |
| 2.2.1. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.   | 62   |
| 2.2.1.1. El Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (modificaciones 29/01/2004)                                      | 65   |
| 2.2.2. Justificación de la creación de un Instituto Estatal de Planeación Urbana.   | 71   |
| 2.2.3. Justificación de la creación de una Procuraduría Urbana.   | 73   |
| 2.2.4. Reglamento de Zonificación. El caso del Estado de Nayarit.   | 80   |
| 2.2.5. El Código Urbano. Ejemplo de integración de leyes en materia urbana  | 84   |
| 2.2.6. Ley de Vivienda del Distrito Federal.  | 89   |
| 2.3. Normatividad Urbana a nivel municipal.   | 97   |
| 2.3.1. El Municipio y la planeación urbana  | 97   |
| 2.3.2. Normatividad Urbana a nivel municipal  | 107  |
| 2.3.3. Justificación de la creación de un Instituto de Planeación Urbana  | 113  |
| 2.3.4. Restricciones y regulaciones a los usos del suelo.   | 116  |
| 2.3.5. Situación jurídica de las concesiones de obras y servicios.  | 125  |
| 2.4. Sesión de conclusiones y recomendaciones con la participación de un experto en el tema, que será invitado por la Comisión de Vivienda. | 139  |
| <i>Bibliografía</i>   | 140  |
| Carta descriptiva del Módulo  | 141  |

## **Justificación**

La UNAM a través de la División de Educación Continua de la Facultad de Ingeniería, ha organizado conjuntamente con la Comisión de Vivienda de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el Diplomado de Vivienda, ya que estiman importante que los arquitectos, ingenieros y abogados que laboran en ella estén actualizados.

El Diplomado de Vivienda permitirá a los miembros de la Comisión de Vivienda conocer el marco normativo, legal y administrativo del desarrollo urbano y la vivienda establecido en el país y en la Ciudad de México, con el propósito de identificar, fundamentar y proponer a las instancias respectivas, las adecuaciones, reformas o nuevos ordenamientos legales que permitan superar las deficiencias existentes, todo ello con el fin de atender las demandas de vivienda y servicios de la población, especialmente la de escasos recursos.

De conformidad con el guión del Diplomado, en el Módulo II. La Legislación Urbana y de la Vivienda, se revisará el marco jurídico nacional en donde se inscribe el quehacer urbano y la construcción de la vivienda así como los planes y programas federales que inciden en el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial.

Se analizarán también otras leyes federales que tienen una relación con la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, como las leyes de Planeación y del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Las bases legales de la planeación a nivel estatal y municipal también se analizarán, dando especial énfasis a los aspectos relativos a la vivienda.

## **Objetivo General**

Conocer las bases jurídicas a nivel constitucional, federal y estatal de la planeación del desarrollo urbano y la vivienda.

## **Objetivos Específicos**

- Revisar la legislación federal relativa al desarrollo urbano y la vivienda.
- Conocer un caso de legislación a nivel estatal, enfatizando lo relativo a la vivienda.
- Revisar la normatividad a nivel municipal y/o delegacional.

## **GUÍA DE INSTRUCCIÓN**

### **Diplomado de Vivienda.**

#### **Duración:**

El Módulo II tendrá una duración de 20 horas. Se iniciará el día de junio y terminará el día de junio del 2005. El horario será de las 8:00 a las 10:00 horas, de lunes a viernes.

**Sede:** Palacio de Minería. División de Educación Continua de la Facultad de Ingeniería de la UNAM.

**Domicilio:** Calle de Tacuba No. 5. Primer Piso. Delegación Cuauhtémoc. CP 06000. Centro Histórico. México, D.F.

#### **Destinatarios:**

Estará dirigido al personal de la Comisión de Vivienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuyas áreas de preparación profesional son las de arquitectura, ingeniería y derecho.

### **Metodología**

En éste Módulo los temas se abordarán mediante sesiones interactivas apoyadas con presentaciones de imágenes de computadora.

Al final de cada sesión se tendrá un lapso de 20 minutos para aclaraciones y preguntas y respuestas.

Además, se tendrá como apoyo visual durante todo el curso una exposición de cartas de usos del suelo de distintas ciudades del país.

En la última sesión del Módulo, se tendrá la presencia de un experto en el tema, a fin de que se haga una evaluación conjunta de las conclusiones y recomendaciones a que el grupo llegó con relación a la temática abordada.

### **Evaluación**

La evaluación del aprovechamiento de los participantes, se hará por Módulo. Se les pedirá que realicen una síntesis sobre alguno de los temas abordados y propongan recomendaciones para mejorar el marco jurídico actual existente en la metrópoli.

Se tomara en cuenta en la evaluación final de los participantes su asistencia y su participación individual.

**Requerimientos de apoyo logístico**

- Local tipo salón de clases.
- Local con 6 mesas de trabajo (cada una para 5 ó 6 personas).
- Cañón para proyección de imágenes de computadora.
- Espacio donde exponer cartas urbanas de Planes de Desarrollo Urbano de distintas ciudades del país.

**DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA DE LA FACULTAD  
DE INGENIERÍA DE LA UNAM**

**DIPLOMADO EN VIVIENDA**

**NOMBRE DEL MÓDULO II: LA LEGISLACIÓN URBANA Y  
DE LA VIVIENDA**

Conocer las bases jurídicas a nivel constitucional, federal y estatal de la planeación del desarrollo urbano y la vivienda.

**DURACIÓN DEL MÓDULO: 20 HORAS**

**PERÍODO TOTAL DE IMPARTICIÓN DEL MÓDULO: DEL 3 AL 13 DE AGOSTO  
DEL 2005.**

**HORARIO MIÉRCOLES Y VIERNES DE LAS 9:00 A LAS 12:00 HORAS Y  
SÁBADOS DE 9:00 A 13:00 HORAS.**

**LUGAR DE IMPARTICIÓN DEL CURSO: EN LAS INSTALACIONES DE DIVISIÓN  
DE EDUCACIÓN CONTINUA EN EL PALACIO DE MINERÍA. COL. CENTRO,  
MÉXICO, D.F.**

**NOMBRE DEL CAPACITADOR: ING. ARQ. J. JESÚS ÁLVAREZ FLORES**

## CONTENIDO TEMÁTICO

### **MÓDULO II. LA LEGISLACIÓN URBANA.** (20 horas). Del 3 al 13 de agosto del 2005.

Objetivo: Conocer las bases jurídicas a nivel constitucional, federal y estatal de la planeación del desarrollo urbano y la vivienda.

#### **1.1. La legislación urbana a nivel federal**

Las últimas décadas de la historia de México son, en buena medida las de un impresionante crecimiento urbano que habría de llevarnos a revertir el perfil preferentemente rural que todavía nos caracterizó en los años setentas.

Junto con el fenómeno de urbanización surgieron nuevas necesidades y también problemas diferentes para la dotación de servicios, la planeación del crecimiento de las ciudades, la constitución de reservas y el uso del suelo, la construcción de la vivienda, entre otros.

Así, el 26 de mayo de 1976 se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, con lo que se dispuso de un marco normativo para regular el desarrollo urbano.

A principios de 1984, la Ley fue reformada a fin de incorporar regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarla a las disposiciones del artículo 115 Constitucional.

Después de casi 20 años de haber entrado en vigor la Ley, se llevaron a cabo importantes modificaciones a su contenido.

La nueva Ley General de Asentamientos Humanos dispone de los mecanismos para realizar una planeación que permita que las ciudades medias y pequeñas se constituyan en centros de impulso para un equilibrado y armónico desarrollo regional, de cuyos beneficios participen todos los estados y municipios del país.

En consecuencia esta nueva legislación constituye el instrumento que sienta las bases para alcanzar un desarrollo urbano más ordenado donde todos los miembros de la sociedad se beneficien, pero también sean corresponsables con las autoridades de hacer la planeación urbana en sus diferentes fases, desde la realización de planes hasta su operación.

Con la expedición de la Ley se logra actualizar el marco jurídico federal con base en los principios establecidos en el artículo 15 constitucional y para hacerlo congruente con el artículo 27 de la misma y con la Ley Agraria.

En este apartado revisaremos la Constitución Política, la Ley General de Planeación, la Ley General de Asentamientos Humanos así como la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y su apartado relativo al Ordenamiento Ecológico de los Asentamientos Humanos, así como la Ley Federal de Vivienda.

### 1.1.1. La Constitución Política

Las bases constitucionales de la planeación del desarrollo urbano y de ordenación del territorio en nuestro país se encuentran establecidas en el **Artículo 27**, especialmente el párrafo tercero. A continuación se expone el contenido del citado Artículo:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

*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 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.*

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien

las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley.

Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.

Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

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.

Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, 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 del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.

En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas.

El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo.

En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones,

II.- Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

III.- Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad.

En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

V.- Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos, sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI.- Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base.

El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

VIII.- Se declaran nulas:

a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, Gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase,

pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

IX.- La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

X.- (Se deroga).

XI.- (Se deroga).

XII.- (Se deroga).

XIII.- (Se deroga).

XIV.- (Se deroga).

XV.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras,

seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

XVI.- (Se deroga).

XVII.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

XVIII.- Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público;

XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX.- El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

Por otra parte, es en el **Artículo 73** de la Constitución Política donde se señala que el Congreso tiene facultad para legislar en materia de asentamientos humanos. A continuación se expone el contenido de la fracción XXIX-C:

“Para expedir las leyes que establezcan 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 objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución”

A su vez, las facultades de los municipios se definen en el Título Quinto, De los Estados de la Federación y del Distrito Federal, específicamente en el **Artículo 115**, el cual indica que:

“Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

II.- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

III.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a).- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b).- Alumbrado público.

c).- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d).- Mercados y centrales de abasto.

e).- Panteones.

f).- Rastro.

g).- Calles, parques y jardines y su equipamiento;

h).- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i).- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

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.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.

En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas.

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;

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas.

Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

*V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:*

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;*
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;*
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;*
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;*
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;*
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;*
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;*
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e*
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.*

*En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;*

*VI.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos 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 con apego a la ley federal de la materia.*

Finalmente, el **artículo 4** de la constitución señala en su párrafo 5° señala que "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

### 1.1.2. La Ley General de Planeación

Por otra parte, debido a que la planeación del sector desarrollo urbano se encuentra inmerso dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática, la Ley que rige a este último Sistema es la Ley General de Planeación, la cual esta conformada por los siguientes apartados:

- I. Disposiciones Generales
- II. Sistema Nacional de Planeación Democrática
- III. Participación social en la planeación
- IV. Plan y programas
- V. Coordinación
- VI. Concertación e inducción
- VII. Responsabilidades

Los aspectos más relevantes de cada uno de los capítulos son los siguientes:

#### I. Objeto y disposiciones:

- ❖ Establecer las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal;
- ❖ Las bases para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;
- ❖ Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;
- ❖ Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere la ley; y
- ❖ Las bases para las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

#### II. Sistema Nacional de Participación Democrática

Las disposiciones reglamentarias de esta Ley establecerán la normas de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática; y el proceso de

planeación a que deberán sujetarse las actividades conducentes a la formulación, ejecución, control y evaluación del plan y los programas a que se refiere este ordenamiento

### III. Participación social en la planeación

En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley.

### IV. Plan y programas

El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del período constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

### V. Coordinación

El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta.

En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

### VI. Concertación e inducción

El Ejecutivo Federal, por sí o a través de sus dependencias, y las entidades paraestatales, podrá concertar la realización de las acciones previstas en el Plan y los programas, con las representaciones de los grupos sociales o con los particulares interesados.

### VII. Responsabilidades

A los funcionarios de la Administración Pública Federal, que en el ejercicio de sus funciones contravengan las disposiciones de esta Ley, las que de ella se deriven a los objetivos y prioridades del Plan y los programas, se les impondrán las medidas disciplinarias de apercibimiento o amonestación, y si la gravedad de la infracción lo amerita, el titular de la dependencia o entidad podrá suspender o remover de su cargo al funcionario responsable.

### 1.1.3. La Ley General de Asentamientos Humanos

#### Presentación

Las últimas décadas de la historia de México son, en buena medida, las de un impresionante crecimiento urbano que habría de llevarnos a revertir el perfil preferentemente rural que todavía nos caracterizó en los setentas.

Junto con el fenómeno de urbanización surgieron nuevas necesidades y también problemas diferentes para la dotación de servicios, la planeación del crecimiento de las ciudades, la constitución de reservas y el uso del suelo, entre otros. Así el 26 de mayo de 1976 se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, con lo que se dispuso de un marco normativo para regular el desarrollo urbano.

A principios de 1984, la Ley fue reformada a fin de incorporar regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarla a las disposiciones del artículo 115 Constitucional.

Después de casi 20 años de haber entrado en vigor la Ley, la Honorable Cámara de Diputados en coordinación con la SEDESOL, promovió su actualización. La nueva Ley General de Asentamientos Humanos dispone de los mecanismos para realizar una planeación que permita que las ciudades medias y pequeñas se constituyan en centros de impulso para un equilibrado y armónico desarrollo regional, de cuyos beneficios participen todos los estados y municipios del país.

En consecuencia, esta nueva legislación constituye el instrumento que sienta las bases para alcanzar un desarrollo urbano más ordenado donde todos los miembros de la sociedad se beneficien, pero también sean corresponsables con las autoridades de hacer la planeación urbana en sus diferentes fases, desde la realización de planes hasta su operación.

Con la expedición de la Ley se cumple con los señalamientos contenidos en el Programa de 100 Ciudades, en el sentido de actualizar el marco jurídico federal con base a los principios establecidos en el Artículo 115 Constitucional y para hacerla congruente con el Artículo 27 de la misma y con la Ley Agraria.

Para la actualización de la legislación urbana se buscó la participación de la sociedad, por lo que se llevaron a cabo diversos foros regionales donde intervinieron todas las Entidades Federativas y todos los sectores de la población como lo son: asociaciones de profesionales, instituciones académicas, asociaciones de colonos, la iniciativa privada, ejidatarios y comuneros y en general todas aquéllas sectores involucrados en el desarrollo regional y urbano del país.

Los Capítulos que integran la Ley General de Asentamientos Humanos son los siguientes:

#### I. Disposiciones Generales

- II. Concurrencia y Coordinación de Autoridades
- III. Planeación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos
- IV. Conurbaciones
- V. Regulaciones a la Propiedad
- VI. Reservas Territoriales
- VII. Participación Social
- VIII. Fomento al Desarrollo Urbano
- IX. Control del Desarrollo Urbano

**Capítulo primero. Disposiciones Generales**

Objeto: Fijar la concurrencia, normas básicas para planear y regular los asentamientos humanos, definir los principios para determinar provisiones, reservas, usos y destinos que regulen la propiedad; determinar bases de participación social

**Capítulo segundo. Concurrencia y Coordinación de Autoridades**

Competencias federales (SEDESOL):

- planeación coordinada del desarrollo regional;
- coordinar acciones federales con gobiernos locales para el desarrollo regional;
- prever necesidades de reservas territoriales para el desarrollo urbano;
- elaborar y ejecutar programas para el establecimiento de reservas territoriales;
- promover mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano;
- promover la construcción de infraestructura y equipamiento;
- formular y dar seguimiento al programa nacional de desarrollo urbano;
- asesorar a gobiernos locales;
- verificar que acciones e inversiones federales cumplan planes urbanos;
- participar en regulación de zonas conurbadas

Competencias estatales:

- ❖ Legislar los asentamientos humanos y centros de población;
- ❖ formular y dar seguimiento al programa estatal;
- ❖ promover la participación social;
- ❖ autorizar la fundación de centros de población;
- ❖ planear y regular las conurbaciones;
- ❖ constituir reservas territoriales y regularización de la tenencia de la tierra;
- ❖ apoyar en la administración de la planeación urbana municipal;
- ❖ imponer sanciones a infractores de las disposiciones jurídicas y programas estatales de desarrollo urbano

#### Competencias municipales:

- ❖ Formular, aprobar y administrar los planes de desarrollo urbano municipales;
- ❖ Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos;
- ❖ Administrar la zonificación;
- ❖ Promover y realizar acciones de desarrollo urbano;
- ❖ Prestar servicios públicos municipales;
- ❖ Expedir autorizaciones, licencias y permisos de uso del suelo, construcción, entre otros;
- ❖ Participar en la creación de reservas territoriales y regularización de la tenencia de la tierra;
- ❖ Imponer sanciones

### **Capítulo tercero. Planeación de los Asentamientos Humanos**

#### Sistema Nacional de Planeación

- Programa Nacional de Desarrollo Urbano
- Programas Estatales de Desarrollo Urbano
- Programas de Reordenación de Zonas Conurbadas

- Planes o Programas Municipales de Desarrollo Urbano
- Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población
- Programas de Desarrollo Urbano derivados de los anteriores

#### Contenido del Programa Nacional de Desarrollo Urbano

- I. Diagnóstico de la situación de los asentamientos humanos
- II. Patrón de distribución de la población y de las actividades económicas
- III. Estructura de sistemas urbanos y rurales en el país
- IV. Estrategia general aplicable al ordenamiento territorial
- IV. Orientaciones para el desarrollo sustentable de las regiones del país
- V. Planteamiento de necesidades de volumen, estructura, dinámica y distribución de la población
- VI. Estrategias generales para prevenir los impactos negativos originados por la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población
- VII. Políticas generales para el ordenamiento territorial
- IX. Lineamientos y estrategias que orienten la inversión pública y privada a proyectos prioritarios
- X. Metas generales en cuanto a la calidad de vida de la población urbana, rural e indígena
- XI. Requerimientos globales de reservas territoriales para el desarrollo urbano
- XII. Mecanismos e instrumentos financieros para el desarrollo urbano

Promoción de la participación social en el proceso de formulación, actualización y ejecución de los planes de desarrollo urbano

Incorporación de criterios generales de regulación ecológica de los asentamientos humanos, en los planes de desarrollo urbano

Procedimiento de vigencia legal de los planes de desarrollo urbano

### **Capítulo cuarto. Conurbaciones**

Cuando dos o más centros de población situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad física y 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 fenómeno de conurbación de referencia, con apego a lo dispuesto en esta Ley.

La Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, deberán convenir la delimitación de una zona conurbada, cuando:

- I. Sea procedente el estudio y resolución conjunta del desarrollo urbano de dos o más centros de población, situados en el territorio de entidades federativas vecinas, que por sus características geográficas y su tendencia económica y urbana, deban considerarse como una zona conurbada;
- II. Se proyecte o funde un centro de población y se prevea su expansión física o influencia funcional en territorio de entidades federativas vecinas, y
- III. Solamente uno de los centros de población crezca sobre la zona conurbada.

De acuerdo con el Artículo 22, el convenio que se celebre, se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en los órganos de difusión oficial de las entidades federativas respectivas y en un periódico de circulación en la zona conurbada, y contendrá:

- I. La localización, extensión y delimitación de la zona conurbada;
- II. Los compromisos de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios respectivos, para planear y regular conjunta y coordinadamente los centros de población conurbados, con base en un programa de ordenación de la zona conurbada;
- III. La determinación de acciones e inversiones para la atención de requerimientos comunes en materia de reservas territoriales, preservación y equilibrio ecológico, infraestructura, equipamiento y servicios urbanos en la zona conurbada;
- IV. La integración y organización de la comisión de conurbación respectiva, y
- V. Las demás acciones que para tal efecto convengan la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos.

Por otra parte, la comisión de conurbación prevista en el convenio, tendrá carácter permanente y en ella participarán la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos.

Dicha comisión será presidida por un representante de la Secretaría de Desarrollo social y funcionará como mecanismo de coordinación institucional y de concertación de acciones e inversiones con los sectores social y privado.

Dicha comisión formulará y aprobará el programa de ordenación de la zona conurbada, así como gestionará y evaluará su cumplimiento.

Asimismo, los programas de ordenación de zonas conurbadas contendrán:

I. La congruencia del programa de ordenación de zona conurbada con el programa nacional de desarrollo urbano, los mecanismos de planeación regional a que se refiere el Artículo 12 de esta Ley, así como con los programas de desarrollo urbano de las entidades federativas y de los municipios respectivos;

II. La circunscripción territorial de la conurbación;

III. Las bases para la elaboración y ejecución de los proyectos que se vayan a realizar en la zona conurbada;

IV. La determinación básica de espacios dedicados a la conservación, mejoramiento y crecimiento, así como de la preservación y equilibrio ecológico de los centros de población de la zona conurbada, y

V. Las acciones e inversiones para la dotación de la infraestructura, equipamiento y servicios urbanos que sean comunes a los centros de población de la zona conurbada.

Una vez aprobados los programas de ordenación de zonas conurbadas por las comisiones de conurbación, los municipios respectivos en el ámbito de sus jurisdicciones, determinarán en los planes o programas de desarrollo urbano correspondiente, las reservas, usos y destinos de áreas y predios.

### **Capítulo quinto. Regulaciones a la propiedad en los centros de población**

En este capítulo se refrenda lo señalado en el Artículo 27 constitucional:

El ejercicio del derecho de propiedad derivado de la tenencia de bienes inmuebles, se sujetará a las provisiones, reservas, usos y destinos

Las áreas y predios están sujetos a las disposiciones en materia de ordenación urbana, cualquiera que sea su régimen jurídico

Contenido de los planes o programas de desarrollo urbano:

Acciones de conservación y mejoramiento:

- ❖ Protección ecológica
- ❖ Proporción de áreas verdes
- ❖ Preservación del patrimonio cultural
- ❖ Reordenamiento urbano

- ❖ Dotación de servicios, equipamiento e infraestructura
- ❖ Prevención y atención de riesgos
- ❖ Regularización de la tenencia de la tierra
- ❖ Celebración de convenios y actos de expropiación

Acciones de crecimiento:

- ❖ Determinación de áreas de reserva para la expansión urbana
- ❖ La participación municipal en la incorporación de suelo a la expansión urbana y su regulación
- ❖ Los mecanismos para la adquisición o aportación de suelo por parte de los sectores público, privado y social

Contenido de la zonificación de usos, destinos y reservas:

- ❖ Las áreas que integran y delimitan los centros de población
- ❖ Los aprovechamientos dominantes en las distintas zonas de los centros de población
- ❖ Los usos y destinos permitidos, prohibidos o condicionados
- ❖ Sus condicionantes
- ❖ La compatibilidad entre usos y destinos
- ❖ Las densidades de población y de construcción
- ❖ Protección de derechos de vía y restricciones de inmuebles de propiedad pública
- ❖ Zonas de desarrollo controlado y de salvaguarda
- ❖ Zonas de conservación, mejoramiento y crecimiento
- ❖ Las reservas para la expansión urbana

**Capítulo sexto. Reservas territoriales**

La Federación, las entidades federativas y los municipios llevarán a cabo acciones coordinadas en materia de **reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda**, con objeto de:

I. Establecer una política integral de suelo urbano y reservas territoriales, mediante la programación de las adquisiciones y la oferta de tierra para el **desarrollo urbano y la vivienda**.

II. Evitar la especulación de inmuebles aptos para el **desarrollo urbano y la vivienda**;

III. Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas y predios, mediante la oferta de tierra que atienda preferentemente, las necesidades de los grupos de bajos ingresos;

IV. Asegurar la disponibilidad de suelo para los diferentes usos y destinos que determinen los planes o programas de desarrollo urbano, y

V. Garantizar el cumplimiento de los planes o programas de desarrollo urbano.

La Federación por conducto de la Secretaría, suscribirá acuerdos de coordinación con las entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas y los municipios y, en su caso, convenios de concertación con los sectores social y privado, en los que se especificarán:

I. Los requerimientos de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, conforme a lo previsto en los planes o programas en la materia;

II. Los inventarios y disponibilidad de inmuebles para el desarrollo urbano y la vivienda;

III. Las acciones e inversiones a que se comprometan la Federación, la entidad federativa, los municipios y en su caso, los sectores social y privado;

IV. Los criterios para la adquisición, aprovechamiento y transmisión del suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda;

V. Los mecanismos para articular la utilización de suelo y reservas territoriales o, en su caso, la regularización de la tenencia de la tierra urbana, con la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos;

VI. Las medidas que propicien el aprovechamiento de áreas y predios baldíos que cuenten con infraestructura, equipamiento y servicios urbanos;

VII. Los compromisos para la modernización de procedimientos y trámites administrativos en materia de desarrollo urbano, catastro y registro público de la propiedad, así como para la producción y titulación de vivienda, y

VIII. Los mecanismos e instrumentos financieros para la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como la edificación o mejoramiento de vivienda.

Con base en los convenios o acuerdos que señalados anteriormente, la SEDESOL promoverá:

I. La transferencia, enajenación o destino de terrenos de propiedad federal para el desarrollo urbano y la vivienda, a favor de las entidades de la Administración Pública Federal, de las entidades federativas, de los municipios y de los promotores privados, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;

II. La asociación o cualquier otra forma de participación que determinen los núcleos agrarios, a efecto de aprovechar terrenos ejidales y comunales para el desarrollo urbano y la vivienda y evitar su ocupación irregular, sujetándose a lo dispuesto en los Artículos 38 y 39 de esta Ley, y

III. La adquisición o expropiación de terrenos ejidales o comunales, en coordinación con las autoridades agrarias que correspondan de acuerdo a lo previsto en la Ley Agraria y en esta Ley a favor de la Federación, de las entidades de la Administración Pública Federal, de los estados y de los municipios.

La incorporación de terrenos ejidales, comunales y de propiedad federal al desarrollo urbano y la vivienda, deberá cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ser necesaria para la ejecución de un plan o programa de desarrollo urbano;

II. Las áreas o predios que se incorporen comprenderán preferentemente terrenos que no estén dedicados a actividades productivas;

III. El planteamiento de esquemas financieros para su aprovechamiento y para la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como para la construcción de vivienda, y

IV. Los demás que determine la Secretaría conforme a las disposiciones jurídicas aplicables y que se deriven de los convenios o acuerdos a que se refiere el Artículo 41 de esta Ley.

La regularización de la tenencia de la tierra para su incorporación al desarrollo urbano, se sujetará a las siguientes disposiciones:

I. Deberá derivarse como una acción de mejoramiento urbano, conforme al plan o programa de desarrollo urbano aplicable;

II. Sólo podrán ser beneficiarios de la regularización quienes ocupen un predio y no sean propietarios de otro inmueble en el centro de población respectivo. Tendrán preferencia los poseedores de buena fe de acuerdo a la antigüedad de la posesión, y

III. Ninguna persona podrá resultar beneficiada por la regularización con más de un lote o predio cuya superficie no podrá exceder de la extensión determinada por la legislación, planes o programas de desarrollo urbano aplicables.

Por último, las entidades federativas y los municipios tendrán en los términos de las leyes federales y locales correspondientes, el derecho de preferencia en igualdad de condiciones, para adquirir los predios comprendidos en las zonas de reserva señaladas en los planes o programas de desarrollo urbano aplicables cuando éstos vayan a ser objeto de enajenación a título oneroso.

### **Capítulo séptimo. Participación social**

Aspectos de la participación social:

- ❖ Planeación urbana
- ❖ Determinación y control de la zonificación
- ❖ **Construcción y mejoramiento de vivienda**
- ❖ Construcción de infraestructura, equipamiento y prestación de servicios públicos
- ❖ Proyectos estratégicos
- ❖ Protección del patrimonio cultural
- ❖ **Mejoramiento de zonas populares**
- ❖ Preservación del ambiente
- ❖ Prevención y atención de riesgos

### **Capítulo octavo. Fomento al desarrollo urbano**

Aspectos de coordinación entre órdenes de gobierno y concertación con sectores social y privado:

- ❖ Aplicación de planes de desarrollo urbano
- ❖ Mecanismos financieros para el desarrollo urbano
- ❖ Otorgamiento de incentivos
- ❖ Canalización de inversiones
- ❖ Satisfacción de necesidades de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos
- ❖ Protección del patrimonio cultural
- ❖ Simplificación de trámites

- ❖ Fortalecimiento de la administración pública estatal y municipal
- ❖ Modernización de sistemas catastrales y registrales
- ❖ Actualización de legislación
- ❖ Impulso a la capacitación
- ❖ Aplicación de tecnologías para proteger el ambiente

### **Capítulo noveno. Control del desarrollo urbano**

- ❖ No surten efecto los actos, convenios y contratos relativos a la propiedad o a cualquier otro derecho relacionado con el aprovechamiento de predios que contravengan los ordenamientos urbanos
- ❖ Los notarios y demás fedatarios, sólo podrán autorizar escrituras, convenios y contratos, previa comprobación de constancias, autorizaciones, permisos y licencias
- ❖ No surten efecto permisos, autorizaciones o licencias que contravengan los planes urbanos
- ❖ No pueden inscribirse convenios, contratos o escrituras en el registro público de la propiedad o en el catastro, cuando no se ajusten a la normatividad urbana
- ❖ Sanciones a autoridades que expidan planes urbanos y no gestionen su inscripción; a los jefes de oficinas de registro que no inscriban los planes urbanos o lo hagan con deficiencia
- ❖ Derecho de los residentes a exigir sanciones y medidas de seguridad contra acciones que contravengan planes urbanos
- ❖ Las obras y acciones de las dependencias federales están sujetas a los planes urbanos
- ❖ Sanciones a quienes propicien la ocupación irregular de áreas y predios

#### **1.1.4. La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente**

Las reformas, adiciones y derogaciones propuestas, son producto de las consideraciones, recomendaciones e inquietudes que fueron propuestas por los diversos sectores de la sociedad durante la Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental convocada en el año de 1995, por las Comisiones de Ecología y Medio Ambiente de las Cámaras de Diputados y Senadores, con la estrecha cooperación del Poder Ejecutivo Federal y de los Congresos de los Estados de la Federación.

A través de dicha consulta se recibió un gran número de trabajos, en los que se expresaron variadas preocupaciones y propuestas respecto de la legislación nacional en materia ambiental de parte de organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, universidades, agrupaciones de productores, cámaras empresariales, dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, Congresos estatales y representaciones de organismos cívicos internacionales, mismas que en su esencia han sido tomadas como base para la elaboración de las reformas propuestas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (en adelante LGEEPA).

Es importante destacar, que la iniciativa también es el resultado del esfuerzo conjunto realizado por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales, en el ámbito interno de sus respectivas competencias, desarrollado a lo largo de más de un año, y orientado al estudio de la problemática y dinámica de las circunstancias y necesidades ambientales actuales, planteadas por la sociedad, respecto de la preservación, aprovechamiento y protección de los recursos naturales, con el fin de prevenir y controlar las tendencias de deterioro de los mismos y sentar las bases para revertir los efectos que ocasiona.

Así, el Poder Ejecutivo Federal y los miembros del Senado de la República y de la Cámara de Diputados que suscriben la presente iniciativa han reconocido la necesidad de vincular la política de aprovechamiento de recursos naturales con el principio del Desarrollo Sustentable, asumiendo que la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes no puede ignorar las necesidades de las generaciones futuras.

Las reformas propuestas a la LGEEPA se dan en una etapa revitalizada del federalismo mexicano, que supone una mayor participación de los Estados, así como un mayor compromiso y equilibrio de los poderes federales, base de un federalismo legislativo, que garantice la pluralidad y los espacios a todas las expresiones e inquietudes de la comunidad nacional. Se trata de un federalismo que articula armónica y eficazmente la soberanía de los Estados, la libertad de los Municipios y las facultades constitucionales del Gobierno Federal.

Como pudo apreciarse en la amplia consulta que dio como resultado el proyecto de reformas a la legislación ambiental, uno de los anhelos de los mexicanos es el de vivir en un ambiente sano y adecuado para la vida y el desarrollo de las nuevas generaciones, así como el de promover un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Este propósito ha impulsado el proceso de reformas, cuyo principal objetivo es el de lograr

hacer de las disposiciones jurídicas en materia ambiental, instrumentos realmente eficientes y eficaces.

En efecto; se ha buscado con especial atención construir un sistema jurídico normativo completo, suficiente y coherente, que regule de manera clara y adecuada las problemáticas ambientales y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, previendo que el grado de idoneidad de dichas normas y su aplicabilidad haga de ellas verdaderos mecanismos de preservación del ambiente y de los recursos naturales.

Otro de los grandes propósitos de la reforma es el asegurar la viabilidad de las normas propuestas, en el ámbito material, es decir, se han elaborado las modificaciones a la LGEEPA, atendiendo los factores económicos, sociales y culturales que inciden en la eficacia de las mismas.

La expedición, en 1988, de la LGEEPA significó un paso importante en el desarrollo de la legislación ambiental en México. El conjunto de figuras jurídicas que se reunieron en ese ordenamiento hizo posibles importantes avances en la gestión ambiental en una esfera jurídica especialmente dinámica.

Sin embargo, la experiencia acumulada en casi ocho años de vigencia de la LGEEPA, así como las nuevas demandas de la sociedad hacen necesario incorporar en dicho ordenamiento diversas modificaciones, algunas de las cuales constituyen verdaderas innovaciones, orientadas a los siguientes propósitos:

- ❖ Establecer un proceso de descentralización ordenado, efectivo y gradual de la administración, ejecución y vigilancia ambiental en favor de las autoridades locales;
- ❖ Ampliar los márgenes legales de participación ciudadana en la gestión ambiental, a través de mecanismos como la denuncia popular, el acceso a la información ambiental y la posibilidad de impugnar por medios jurídicos los actos que dañen al ambiente en contravención de la normatividad vigente;
- ❖ Reducir los márgenes de discrecionalidad de la autoridad, a fin de ampliar la seguridad jurídica de la ciudadanía en materia ambiental;
- ❖ Incorporar instrumentos económicos de gestión ambiental, al igual que figuras jurídicas de cumplimiento voluntario de la Ley, como las auditorías ambientales;
- ❖ Fortalecer y enriquecer los instrumentos de política ambiental para que cumplan eficazmente con su finalidad;
- ❖ Incorporar definiciones de conceptos hoy considerados fundamentales como los de sustentabilidad y biodiversidad, a fin de aplicarlos en las distintas acciones reguladas por el propio ordenamiento, y
- ❖ Asegurar la congruencia de la LGEEPA con las leyes sobre normalización, procedimientos administrativos y organización de la Administración Pública Federal.

Para el logro de esos propósitos, la iniciativa propone reformas a la LGEEPA en los siguientes rubros.

### *Distribución de Competencias*

Una de las demandas y propuestas recurrentes expresadas en la Consulta convocada por el Congreso de la Unión, fue la de que se definieran con toda claridad las atribuciones de los tres órdenes de gobierno en materia ambiental. A ello se busca dar respuesta con la presente iniciativa.

Al respecto, el avance que han logrado las políticas de descentralización y desconcentración, impulsadas por la Federación en diversas materias hacia las entidades federativas y los Municipios, hace posible que éstos se encuentren en posibilidades de asumir mayores responsabilidades en materia ambiental, para atender de manera directa las peculiaridades y problemas ambientales específicos de cada localidad.

Ello no significa en modo alguno que las reformas aquí planteadas dejen a la Federación sin atribuciones en este campo. Por el contrario, éstas se precisan ahora de manera inequívoca para cada uno de los órdenes de gobierno, con miras a corregir las omisiones, confusiones y ambigüedades que aparecen en la legislación vigente.

Como se sabe, el fundamento constitucional de la LGEEPA está consignado en los Artículos 27 y 73 fracción XXIX-G de nuestra Carta Magna. Este último precepto faculta al Congreso de la Unión para "expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico".

De acuerdo con ese precepto, la función que la Constitución asigna a la legislación que expida el Congreso de la Unión consiste, por una parte, en establecer los mecanismos de coordinación entre los tres órdenes de gobierno que hagan posible una gestión ambiental integral y, por otra parte, en precisar el esquema de distribución de competencias en materia ambiental que se deriva, en forma explícita o implícita, de la propia Constitución.

En el marco de esa interpretación, la iniciativa de reformas a la LGEEPA pretende impulsar un proceso de descentralización de la gestión ambiental. El primer paso en esa dirección consiste en revisar las atribuciones que, en su texto actual, la LGEEPA deposita en el Gobierno Federal.

Al respecto, cabe señalar que algunas de esas atribuciones pueden ser desempeñadas con éxito por las autoridades locales, mientras que otras carecen de precisión en su formulación. Con ello se crea un margen discrecional excesivamente amplio, que puede ser utilizado en detrimento de los poderes locales y genera inseguridad entre la ciudadanía respecto de la instancia de gobierno responsable de ejercer facultades específicas.

En consecuencia, el proyecto de reformas a la Ley que se comenta establece con la mayor precisión posible los ámbitos de actuación que corresponderán a cada uno de los órdenes

de gobierno, reconociendo el principio constitucional previsto en el Artículo 124 de la Constitución, que señala que aquello que no esté expresamente reservado a la Federación por ella misma se entiende reservado a los gobiernos locales. Así, la propuesta reduce y precisa las materias que corresponden al Gobierno Federal en materia ambiental, evitando, en todo caso, que en el proceso de descentralización se generen vacíos que impidan la atención oportuna y eficiente de aspectos relacionados con la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

La iniciativa señala, asimismo, las materias cuya responsabilidad corresponderá a los gobiernos de las entidades federativas y de los Municipios, fortaleciendo las atribuciones de éstos en materias tales como el ordenamiento ecológico del territorio.

Por lo que toca al Gobierno del Distrito Federal, en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente, conforme a las disposiciones legales que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tendrá a su cargo el ejercicio del mismo tipo de facultades que se encuentran conferidas a los estados y municipios.

Por otra parte, y con el propósito de establecer un sistema gradual de transferencia de facultades en favor de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios por parte de la Federación, la propuesta recoge el mecanismo previsto en el Artículo 116, fracción VI de la Constitución, en donde se establece que «la Federación y los Estados, en los términos de Ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario...»

De acuerdo con lo anterior, en la medida en que los Gobiernos locales desarrollen la capacidad para asumir la responsabilidad del ejercicio de atribuciones en materia ambiental que en principio corresponden a la Federación, ésta podrá transferírselas mediante convenios de coordinación que deberán cubrir determinadas condiciones.

A través de este mecanismo, será posible descentralizar atribuciones en favor de los gobiernos locales en muy diversas materias, entre las que destacan las de prevención y control de la contaminación atmosférica, control de residuos de baja peligrosidad, de administración de áreas naturales protegidas y vigilancia en la zona federal marítimo terrestre.

#### *Instrumentos de Política Ambiental*

La experiencia acumulada en la gestión ambiental en los últimos años, aconseja adecuar y ampliar los instrumentos de política ambiental previstos en la LGEEPA. La adecuación que se propone, al atender las propuestas y recomendaciones recabadas mediante la Consulta convocada por el Congreso de la Unión, comprende una reforma estructural sobre todo en lo que se refiere a normalización, ordenamiento ecológico del territorio, evaluación de impacto ambiental y regulación ecológica de los asentamientos humanos.

Por su parte, la ampliación consiste en incorporar instrumentos que han sido utilizados con éxito sin estar contemplados en la legislación y que deben incorporarse a la misma para

facilitar el desarrollo de una nueva política ambiental. Tal es el caso de los instrumentos económicos, la autorregulación y la auditoría ambiental.

Es importante resaltar que en relación con los instrumentos de política ambiental, la presente Iniciativa tiene como propósito, además de lo anteriormente señalado, reforzar el carácter preventivo de dichos instrumentos, tal y como podrá apreciarse en seguida.

### Ordenamiento Ecológico del Territorio

En el texto vigente de la LGEEP A se concibe al ordenamiento ecológico del territorio como el proceso de planeación dirigido a evaluar y programar el uso del suelo y el manejo de los recursos naturales en el territorio nacional, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente.

Sin embargo, hasta la fecha no ha sido posible su aplicación adecuada, fundamentalmente porque su naturaleza jurídica, sus objetivos y sus alcances no están debidamente determinados ni se cuenta con un marco para que se traduzca en un sistema de planeación ecológica con diferentes funciones normativas según la extensión territorial de que se trate.

Con el propósito de asignar a este instrumento la función que le corresponde dentro de una política ambiental integral, la propuesta enriquece substancialmente el régimen del ordenamiento ecológico del territorio, al definido como un instrumento de política ambiental cuyo objeto es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la conservación y el aprovechamiento de los recursos naturales.

Para ello se crean cuatro modalidades distintas del ordenamiento, que tendrían funciones normativas también distintas: el ordenamiento ecológico general del territorio, los ordenamientos ecológicos regionales, los ordenamientos ecológicos locales, y los ordenamientos ecológicos marinos.

El ordenamiento ecológico general del territorio será el resultado de un proceso dentro del cual se plantearán las tendencias deseables respecto al uso del territorio y de los recursos naturales a nivel nacional, se incorporará al programa sectorial de medio ambiente, deberá ser considerado en otros programas sectoriales y tendrá un carácter obligatorio para el Gobierno Federal e indicativo para los particulares.

Los programas de ordenamiento ecológico regional, que podrán abarcar o no los límites de las entidades federativas, sólo una parte de su territorio o incluso territorio de dos o más entidades federativas, deberán contener la determinación del área o región a ordenar, describiendo sus atributos bióticos y socioeconómicos, así como el diagnóstico de sus condiciones ambientales.

*La tercera modalidad, el ordenamiento ecológico local del territorio, consiste en la determinación de usos del suelo atendiendo a su vocación o características a nivel local. En este caso el ordenamiento debe tener un carácter obligatorio, en forma similar a las*

*disposiciones contenidas en los planes de desarrollo urbano de los centros de población, previstos en la legislación en materia de asentamientos humanos. Es por ello que se establece la competencia de los Municipios, conforme a lo que establezca la legislación local, para expedir los programas de ordenamiento ecológico local.*

Finalmente se incorporan los programas de ordenamiento ecológico marino que regularán las actividades productivas y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del mar, así como de las zonas costeras, aguas nacionales y zonas contiguas a estas últimas".

En áreas o superficies específicas, que por sus características así lo requieran. Estos programas, además de contener la delimitación precisa de la zona que abarcarán, considerarán los criterios establecidos en la Ley, las disposiciones que de ella se deriven, los tratados internacionales de los que México sea parte, y demás ordenamientos que regulen la materia.

Adicionalmente, la propuesta sobre Ordenamiento Ecológico incorpora disposiciones que tienen por objeto:

- Garantizar el derecho de los individuos, instituciones u organizaciones sociales y centros de educación para participar en la formulación y revisión del ordenamiento ecológico local del territorio. En la propuesta se reconoce a las legislaturas de los Estados la capacidad para reglamentar los procedimientos y el régimen de coordinación entre las autoridades estatales y municipales en la materia, a fin de que se garantice la participación social en su formulación;
- Vincular la gestión de los recursos naturales con el ordenamiento ecológico del territorio.
- ***Hacer compatible el ordenamiento ecológico del territorio con la reglamentación del uso del suelo derivada de la legislación en materia de asentamientos humanos, al reconocer que entre el campo y la ciudad existe una continuidad más que una dicotomía, y***
- Prever la coordinación necesaria para que el Gobierno Federal fomente y apoye la formulación del ordenamiento ecológico del territorio por parte de los gobiernos locales, sin menoscabar sus atribuciones.

#### *Instrumentos Económicos*

Hasta el momento, la aplicación de la normatividad ambiental se ha basado casi exclusivamente en el sistema regulatorio tradicional de permisos, inspecciones y sanciones. Este sistema debe ser complementado con otro tipo de instrumentos, con el propósito de conseguir los objetivos de la política ambiental.

Por ello, las modificaciones que se proponen prevén la incorporación de una sección dedicada a los instrumentos económicos, como medios para conseguir los objetivos de la política ambiental.

En la iniciativa se definen los instrumentos económicos como los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generan sus actividades económicas y se les incentiva para realizar acciones que favorezcan al ambiente.

Asimismo, se determina la facultad de la Federación, los Estados y el Distrito Federal para diseñar, desarrollar y aplicar instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental.

El desarrollo sustentable y una política ecológica eficiente y efectiva requieren que el sistema de precios conlleve de manera plena información ambiental sobre las consecuencias, beneficios y costos de decisiones de producción y de consumo.

Esto puede lograrse a través del uso de instrumentos económicos que tiendan a hacer compatibles las decisiones privadas con los intereses colectivos de protección ambiental y desarrollo sustentable.

Los instrumentos económicos constituyen un mecanismo idóneo para hacer efectivos dos principios de la política ambiental: el que indica que quien contamine, haga un uso excesivo de recursos naturales, o altere los ecosistemas, debe asumir los costos inherentes a su conducta y el que señala que quien conserve los recursos e invierta en la conservación ecológica, reconstruyendo el capital ambiental de la nación, debe recibir, por ello, un estímulo o una compensación.

Además, los instrumentos económicos pueden abrir espacios de oportunidad para el logro de objetivos ambientales, permitir una mayor equidad social y una real solidaridad intergeneracional en la distribución de costos y beneficios asociados a la política ambiental.

Lejos de sustituir al resto de los instrumentos de política ambiental, los instrumentos económicos podrán utilizarse en conjunción con otros, como pueden ser las normas oficiales mexicanas y el ordenamiento ecológico del territorio, especialmente cuando se trate de observar umbrales o límites en determinados ámbitos territoriales, de tal manera que se garanticen la integridad y el equilibrio de los ecosistemas, y la salud de la población.

#### *Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos*

*Dentro de los instrumentos de política ambiental previstos en la Ley vigente, se encuentra la regulación ecológica de los asentamientos humanos, cuyo propósito fundamental es vincular las acciones que se realicen para la planeación de los asentamientos humanos con la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. Las modificaciones propuestas pretenden reforzar dicha vinculación a través de la ampliación de los criterios ambientales que deberán ser observados en la planeación y gestión de las ciudades y que constituyen los lineamientos para un desarrollo urbano sustentable.*

#### Evaluación del Impacto Ambiental

La evaluación del impacto ambiental constituye una de las figuras jurídicas más novedosas de la legislación ambiental mexicana y ha estado en el centro de los asuntos ambientales que más debates han suscitado dentro de la vida pública mexicana en los últimos años.

Si bien es cierto que a través de este instrumento se han podido mitigar los efectos ambientales de muchas obras o actividades que anteriormente se llevaban a cabo sin un control efectivo, es preciso reconocer que la Ley vigente adolece de algunas deficiencias, entre las que destacan la centralización en el Gobierno Federal de una gran cantidad de decisiones, la ambigüedad en el establecimiento del tipo de obra o actividad que requiere su aplicación, así como la falta de procedimientos administrativos claros y de mecanismos de participación social que otorguen transparencia y certidumbre a los procesos de decisión.

En consecuencia, las modificaciones a la Ley tienen como propósito:

- ❖ Establecer con toda claridad la obligatoriedad de la autorización previa en materia de impacto ambiental para la realización de obras o actividades que generen o puedan generar efectos significativos sobre el ambiente o los recursos naturales, y que no puedan ser regulados adecuadamente a través de otros instrumentos como normas, licencias, ordenamiento ecológico del territorio y otros.

Para ello, la propuesta contiene una relación precisa de aquellas obras o actividades cuyo impacto ambiental corresponderá evaluar al Gobierno Federal, incorporando varios tipos de obras y actividades que no están expresamente establecidos en la ley vigente, tales como poliductos, plantaciones forestales, cambios de uso del suelo en áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas, parques industriales donde se realicen actividades altamente riesgosas, desarrollos inmobiliarios en las costas, obras y actividades en humedales, lagunas, ríos, lagos y esteros conectados con el mar, así como sus litorales o zonas federales, actividades pesqueras, acuícolas o agropecuarias que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas.

Con el nuevo listado se pretende que el Gobierno Federal no deje de evaluar obras y actividades con impacto significativo, pero también que los particulares tengan mayor certeza jurídica al conocer con precisión las actividades que requieren autorización.

- ❖ Incorporar, con el objeto de definir una regulación clara y simplificada en materia de impacto ambiental, la referencia al Reglamento de la Ley en la cual se deberán señalar las obras o actividades incluidas en el propio capítulo, que por su ubicación, dimensiones características o alcances, no produzcan impactos significativos y que por lo tanto no requerirán evaluación de impacto ambiental.
- ❖ Prever la posibilidad de que la Secretaría solicite la evaluación de impacto ambiental a obras o actividades que aún no estando expresamente señaladas en la Ley, puedan causar desequilibrio ecológico, daños a la salud pública o a los ecosistemas o rebasar los límites y condiciones legales.

No obstante, con el objeto de no hacer nugatorio el beneficio derivado de un listado preciso, se incluye en esta disposición el procedimiento que deberá seguir la autoridad para determinar si procede o no la presentación de una manifestación de impacto ambiental, y se establece la positiva ficta en caso de que la autoridad no conteste en el plazo legal.

- ❖ Elevar a rango de Ley el informe preventivo, actualmente previsto en el reglamento de la LGEEPA para los casos que no requieren manifestación.
- ❖ Simplificar los procedimientos para la evaluación de impacto ambiental de las obras y actividades competencia de las autoridades locales.

Cabe mencionar que, en la actualidad, muchas legislaciones estatales prevén licencias de fraccionamientos, subdivisiones, usos del suelo y otros a los que se han venido a añadir los procedimientos de impacto ambiental, lo que acarrea una complejidad innecesaria en el régimen de licencias.

En este aspecto, la iniciativa dispone que las leyes de los estados evitarán la proliferación de procedimientos administrativos en los que distintas autoridades intervienen en la autorización de proyectos que pueden evaluarse en un sólo procedimiento.

Con ello se pretende avanzar en la articulación de la gestión del desarrollo urbano con la gestión ambiental.

- ❖ ***Vincular la evaluación del impacto ambiental con el ordenamiento ecológico del territorio y la regulación de los usos del suelo prevista en la legislación sobre asentamiento s humanos.***

***Al respecto, la propuesta de modificaciones a la Ley hace posible que los planes de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico del territorio, sean sometidos en forma voluntaria por parte de los gobiernos locales a la evaluación del impacto ambiental del Gobierno Federal, a fin de que las obras o actividades que específicamente hubieran quedado establecidas en dichos instrumentos, no requieran de un nuevo procedimiento de evaluación de impacto ambiental.***

- ❖ Ampliar la participación pública en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental. En el texto vigente de la LGEEPA los derechos de los ciudadanos en relación con el procedimiento de evaluación de impacto ambiental se reducen a la posibilidad de conocer el contenido de las manifestaciones sometidas a la autoridad, lo cual se mantiene en la iniciativa.

En esta última, esos derechos se amplían de una manera considerable con la creación de espacios que permitirán la discusión pública de los proyectos sometidos

a la consideración de la autoridad cuando su realización pueda acarrear graves desequilibrios ecológicos o daños a la salud pública o a los ecosistemas.

Además, la propuesta establece el procedimiento que deberán seguir las autoridades ambientales con el propósito de garantizar el derecho de las personas a formular observaciones y propuestas respecto de las manifestaciones de impacto ambiental que le presenten.

- ❖ Definir con precisión la responsabilidad de los profesionistas que participan en la formulación de manifestaciones de impacto ambientales.

### Régimen de Normalización

A fin de modernizar y actualizar el régimen de normalización en materia ambiental, es preciso, por un lado, adecuarlo a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y, por el otro, orientarlo de una manera más explícita hacia el logro de objetivos ambientales precisos.

Por ello, en primer lugar, se sustituyen las normas técnicas ecológicas previstas en el texto actual de la LGEEPA por normas oficiales mexicanas y se sujetan al régimen de la mencionada ley.

En segundo lugar, se parte del reconocimiento de que el régimen de normalización ambiental vigente ejerce presiones selectivas sobre grupos de productores, generalmente industriales, con la más alta intensidad ambiental, o bien establece regulaciones de observancia general.

Este régimen no ha desarrollado todas sus capacidades para propiciar un cambio estructural a largo plazo en favor de una economía ambientalmente sustentable y no ofrece estímulos o señales suficientes a los agentes económicos para reorientar sus procesos y tecnologías.

El texto vigente de la Ley sólo da un concepto muy genérico de lo que deben contener las normas en materia ambiental y, al definir su objeto, se limita a fijar parámetros, límites y procedimientos para garantizar, tanto el aspecto social, como el técnico ambiental, es decir, las condiciones necesarias para el bienestar de la población y para asegurar la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

La propuesta de modificaciones a la Ley propone ampliar el citado concepto con el propósito de inducir conductas eco lógicamente deseables por parte de los agentes económicos y de ofrecer certidumbre a largo plazo para la inversión, abrir nuevos cauces de desarrollo tecnológico y fomentar nuevos mercados y actividades productivas en un marco de eficiencia y sustentabilidad.

Asimismo, se propone establecer una base legal clara para poder avanzar en enfoques normativos por región o ecosistema, por rama de actividad económica y por actividades y no sólo por fuente emisora y contaminante, en una estrategia que establezca horizontes de

aplicación gradual y un proceso de adaptación realista y viable, que evite que los impactos ambientales se transfieran de un medio a otro y que privilegie el enfoque preventivo y el uso de tecnologías limpias, sin descuidar la creación de normas de calidad ambiental que garanticen en diferentes medios la salud de la población, la conservación de los ecosistemas y el desarrollo sustentable.

Finalmente, en la iniciativa se consagra el principio de que los obligados por las normas podrán utilizar la tecnología que encuentren más adecuada, mientras cumplan con los objetivos y parámetros definidos por las normas. Asimismo, se plantea que las normas oficiales mexicanas prevean el establecimiento de límites o umbrales en la utilización de los diferentes recursos en una zona, región o ecosistema, que mantenga su renovabilidad y respete su capacidad de carga, dando oportunidad a la operación de sistemas de mercado en la asignación de derechos, permisos o autorizaciones.

#### Autorregulación y Auditoría Ambiental

Las iniciativas voluntarias y concertadas de empresas y organizaciones de productores para mejorar su desempeño ambiental más allá de lo previsto por la normatividad, son un vehículo muy eficiente de gestión ambiental.

Promoviendo la autorregulación y la certificación voluntaria, la autoridad puede ampliar considerablemente los espacios de la protección ambiental, a través de programas y normas voluntarias para el cambio tecnológico.

Por su parte, la auditoría ambiental, como instrumento de carácter preventivo y correctivo, se ubica también en el marco de la concertación entre el gobierno y los particulares.

En los últimos cuatro años, el Gobierno Federal ha venido promoviendo las auditorías ambientales voluntarias con el propósito de que el sector industrial ajuste sus actividades a las disposiciones de la legislación ambiental aplicable.

Con ello se ha logrado estimular inversiones importantes en el mejoramiento del desempeño ambiental de muchas empresas, tanto privadas como paraestatales.

Actualmente, la Ley no contempla explícitamente este instrumento, por lo que las reformas incorporan disposiciones referidas a los principales aspectos de la auditoría ambiental, tales como su objeto y alcances, las formalidades a seguir en su realización, el reconocimiento o certificación de peritos ambientales que garanticen la calidad profesional de las auditorías y el establecimiento de centros regionales de apoyo a la pequeña y mediana industria, entre otros.

Asimismo, con el propósito de garantizar el acceso a la información en esta materia, se pondrán a disposición de quienes resulten o puedan resultar directamente afectados el diagnóstico básico y las acciones preventivas y correctivas que deberán desarrollarse como resultado de las auditorías ambientales.

### *Biodiversidad*

Una de los temas abordados con más frecuencia en la Consulta convocada por el Congreso de la Unión fue la relacionada con la biodiversidad y la protección de áreas naturales con alto valor para el país, resaltando en ello el alto valor que los mexicanos dan a la naturaleza y a sus recursos naturales.

A la luz de los compromisos internacionales asumidos por nuestro país en esta materia, la iniciativa propone reestructurar el Título Segundo de la LGEEPA, actualmente denominado "Áreas Naturales Protegidas", en razón de que las disposiciones en él contenidas tienen como propósitos generales lograr la preservación, protección y aprovechamiento sustentable de los elementos constitutivos de la biodiversidad.

Bajo la nueva denominación de "Biodiversidad", el título se divide en tres capítulos, relativos a áreas naturales protegidas; zonas de restauración y flora y fauna silvestres.

*Áreas Naturales Protegidas.*- En esta materia la iniciativa persigue el fortalecimiento de la capacidad institucional para preservar los recursos naturales y la flora y la fauna silvestre, regular su aprovechamiento sustentable, así como proporcionar incentivos a la sociedad para participar en su preservación, protección, restauración y administración.

El primero de estos cambios se refiere a la adecuación de las categorías de conservación actualmente previstas en el Artículo 46 de la LGEEPA, a la realidad del país y al contexto internacional.

La derogación de las Reservas Especiales de la Biosfera responde a que, a diferencia de las Reservas de la Biosfera, las primeras no se encuentran contempladas en los lineamientos de organismos internacionales como la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza o la UNESCO.

Además, hasta la fecha no se ha expedido ningún Decreto que constituya una reserva bajo esa categoría y, de hecho, su función está cubierta por las ya existentes. Otra categoría que en la iniciativa se adecua es la de Áreas de Protección de Recursos Naturales, debido a que actualmente tales áreas muchas veces incluyen ciudades e incluso entidades federativas completas, así como áreas agrícolas y ganaderas, que no son auténticas áreas naturales y por lo tanto carece de justificación mantenerlas bajo el estatuto de protección de las mismas.

En consecuencia, el nuevo régimen dispone la reclasificación de aquellas áreas que aún conservan su vocación natural y que cumplen con las características que les dieron origen, con lo cual se dará mayor certeza y seguridad sobre la política de protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas en ellas incorporados, ya que a la fecha no ha sido factible ningún tipo de manejo sobre ellas.

Por otra parte, se introducen los santuarios como una nueva categoría de áreas naturales protegidas sujetas al régimen de protección y preservación previsto en la Ley, destinada a proteger pequeñas extensiones localizadas en las cañadas, cavernas, cenotes o vegas de

los ríos que, no obstante sus reducidas dimensiones, albergan una considerable riqueza de flora y fauna, incluyendo especies sujetas a protección.

Los Parques Marinos Nacionales se fusionan con los Parques Nacionales, de tal manera que serán manejados de acuerdo a los mismos lineamientos, si bien para el establecimiento de los primeros se tomará en cuenta la Ley del Mar y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables.

Es pertinente señalar que, de conformidad con la iniciativa, se faculta a los gobiernos de los Estados o del Distrito Federal para que establezcan, de acuerdo con sus intereses y necesidades, parques y reservas estatales que respondan a la definición de la LGEEPA de parques nacionales y reservas de la biosfera, cuando se trate de áreas de relevancia a nivel de la entidad federativa de que se trate.

Además, corresponderá a los gobiernos municipales el establecimiento, administración y vigilancia de los parques urbanos, las zonas de preservación ecológica de los centros de población, como áreas naturales protegidas, además de sus atribuciones en materia de parques urbanos.

Con la intención de reconocer la participación y la diversificación de los actores sociales vinculados a la conservación, se otorga a los ejidos, pueblos indígenas, personas físicas o morales y los grupos y organizaciones sociales, el derecho a promover el establecimiento de áreas naturales protegidas en terrenos de su propiedad o mediante contrato con terceros, pudiendo ser acreditadas mediante la expedición del Decreto que en su caso se expida, en alguna de las categorías de áreas naturales prevista en la propia iniciativa.

Asimismo, se fortalece la categoría de Reserva de la Biosfera, especificando las acciones no permitidas en las zonas núcleo y se eliminan las autorizaciones para realizar aprovechamientos forestales en Parques Nacionales, con objeto de colocarlos en el mismo nivel de conservación que los Parques Nacionales de otros países.

Es importante destacar la incorporación de disposiciones jurídicas mediante las cuales los particulares podrán destinar voluntariamente sus predios a la realización de acciones de preservación, mismos que podrán ser reconocidos por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca a través de la expedición del certificado respectivo; con este precepto se abren las posibilidades de participación social en el campo de la preservación de los recursos naturales.

En cuanto a las declaratorias para la constitución de áreas naturales protegidas, se definen con mayor precisión los elementos que deberán contener, incluyendo lineamientos para el establecimiento de comités técnicos, creación de fideicomisos y elaboración de programas de manejo.

Con ello se pretende hacer homogéneas las declaratorias y transformarlas en auténticos instrumentos legales para canalizar las iniciativas de protección y preservación de recursos naturales planteadas por la sociedad.

Como parte del proceso de descentralización que se inicia con esta iniciativa, se prevé la posibilidad de que el Gobierno Federal otorgue a los gobiernos de los estados y municipios, así como a ejidos, comunidades agrarias, pueblos indígenas y organizaciones sociales la administración de las áreas naturales protegidas de competencia federal, una vez que las mismas cuenten con el programa de manejo respectivo.

Por otra parte, la Secretaría integrará el Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en donde deberán inscribirse los decretos mediante los cuales se declaren áreas naturales protegidas de interés federal, y los instrumentos que los modifiquen.

Asimismo, deberán consignarse en dicho Registro los datos de la inscripción de los decretos respectivos en los registros públicos de la propiedad que correspondan, el cual deberá ponerse a disposición de cualquier persona para su consulta.

El financiamiento de las actividades realizadas en las áreas naturales protegidas es otro de los elementos novedosos incorporados a la legislación ambiental que contempla la iniciativa. Entre los mecanismos considerados se establecen las inversiones públicas y privadas, la creación de fideicomisos, el establecimiento de estímulos fiscales e incentivos económicos. De esta manera las áreas naturales protegidas podrán disponer de alternativas para financiar los costos de su manejo desde el momento mismo de su creación.

Por otra parte, la iniciativa modifica el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, con el propósito de incluir en él solamente aquéllas áreas naturales protegidas que por su biodiversidad y características ecológicas sean consideradas de especial relevancia.

Al otorgar una mejor atención a las áreas prioritarias, se consolidará un grupo estratégico de dichas áreas que servirá para atraer financiamientos adicionales, ejemplificar los éxitos obtenidos en materia de protección y preservación y ampliar la superficie del territorio nacional que cuente con manejo y vigilancia adecuadas.

En suma, la iniciativa que se somete a esta soberanía incrementa la gama de instrumentos legales a disposición de las autoridades ambientales y los particulares para desarrollar proyectos de protección, preservación y aprovechamiento sustentable.

Además, la iniciativa clarifica las funciones de cada categoría de área natural protegida y las homologa con criterios internacionales de protección, define mecanismos de financiamiento y promueve la participación de la sociedad en el manejo de las áreas naturales protegidas.

Por otra parte, la iniciativa prevé la creación del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas como órgano de consulta y apoyo de la Secretaría en la materia, integrado por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, representantes de instituciones académicas y centros de investigación, organizaciones empresariales, organizaciones no gubernamentales y personalidades de reconocido prestigio en la materia, con lo que se busca reforzar la participación de los distintos sectores de la sociedad interesados en las áreas naturales protegidas de interés de la Federación.

*Zonas de Restauración.*- En la iniciativa se incorpora un nuevo capítulo relativo a las Zonas de Restauración, que son aquellas áreas donde se presentan procesos de degradación, desertificación, o graves desequilibrios ecológicos, y en donde la Secretaría deberá formular y ejecutar programas tendientes a la recuperación y al restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales que en ella se desarrollaban.

En la formulación, ejecución y seguimiento de dichos programas, se promoverá la participación de los propietarios, poseedores, grupos y organizaciones sociales, pueblos indígenas, centros de investigación, universidades, gobiernos locales, y demás personas físicas y morales interesadas.

En estas zonas, la Secretaría promoverá ante el Ejecutivo Federal la expedición de declaratorias para el establecimiento de zonas de restauración ecológica.

Las declaratorias deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad correspondiente y han de ser resultado de los estudios necesarios que justifiquen su establecimiento.

*Flora y Fauna Silvestres.*- En esta materia, la iniciativa precisa los objetivos que deben perseguirse en las acciones tendientes a la preservación, protección y aprovechamiento de la flora y la fauna silvestres, las cuales contienen lo más valioso del capital genético de la nación.

Especial mención requiere la disposición según la cual el aprovechamiento de especies de flora y fauna requiere del consentimiento expreso, previo e informado del propietario o legítimo poseedor del predio en el que éstas se encuentran.

En la iniciativa se incorporan disposiciones que recogen los compromisos asumidos por nuestro país en la Convención sobre Biodiversidad en materia de protección y regulación adecuada del aprovechamiento de recursos biológicos para fines de biotecnología. De esta manera, la propuesta de modificaciones a la LGEEPA establece que el aprovechamiento de especies de flora y fauna silvestres, así como el de otros recursos biológicos con fines de utilización en la biotecnología, requiere de autorización de la autoridad ambiental federal.

Además, se dispone que dicha autorización sólo podrá otorgarse si se cuenta con el consentimiento previo, expreso e informado del propietario o legítimo poseedor del predio en el que se encuentre el recurso biológico, reconociéndose el derecho de éstos a recibir un beneficio equitativo de los aprovechamientos que se deriven o puedan derivarse de tales actividades.

### *Contaminación Ambiental*

#### Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica

La consulta convocada por el Congreso de la Unión puso de manifiesto que uno de los problemas ambientales que más ha llamado la atención de la sociedad mexicana en los últimos años, es la contaminación atmosférica, debido a sus efectos sobre la salud pública, la flora y la fauna, el suelo y el agua.

Por ello, es necesario que el marco jurídico ambiental establezca las bases para el desarrollo de figuras e instrumentos a través de los cuales se consolide la gestión ambiental, para prevenir y controlar la contaminación del aire.

Es preciso mencionar que la legislación vigente tiene diversas ambigüedades e imprecisiones, dentro de las que se destacan las siguientes: no se delimitan con claridad los ámbitos de actuación de las autoridades federales y las locales; los instrumentos de control no son consistentes, y ya que su función no está debidamente justificada, se otorga a la autoridad un amplio margen de discrecionalidad, tanto en el aspecto normativo como en la vigilancia de su cumplimiento y no se prevén incentivos para promover el desarrollo tecnológico.

En tal virtud, las reformas que se proponen tienen por objeto:

Establecer un concepto de fuente emisora de contaminante más amplio y flexible del que está en vigor, de modo que permita una acción más efectiva en la materia.

- ❖ Determinar con precisión los ámbitos de actuación de la Federación y los estados. Se parte del reconocimiento de la capacidad que tienen los gobiernos de las entidades federativas para regular la contaminación atmosférica.
- ❖ Prever el establecimiento de límites permisibles de emisión por área, zona o región, que permita la creación de mercados de derechos o permisos correspondientes basados en medidas, inventarios y evaluaciones de emisiones, entre otros.
- ❖ Prever normas que establezcan los criterios de calidad del aire por áreas, zonas o regiones determinadas, estableciendo metas y calendarios para la reducción de los principales contaminantes, evaluaciones y objetivos de salud ambiental y daños a los ecosistemas, considerando la tecnología disponible, los recursos requeridos, así como incentivos fiscales y financieros.
- ❖ Incorporar disposiciones que permitan a la autoridad ambiental establecer las obligaciones que deberán observar las empresas industriales y de servicios en casos de contingencias ambientales.
- ❖ Disponer que los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios formulen programas de gestión de calidad del aire, con base en las normas oficiales mexicanas que expida la Federación.
- ❖ Integrar el inventario nacional de fuentes emisoras de contaminantes a la atmósfera.

## Residuos, Materiales y Riesgo Ambiental

La política de residuos peligrosos buscará principalmente proteger la salud pública y los ecosistemas mediante la prevención de su generación, fomentando políticas de minimización, reciclaje y recuperación de materiales secundarios o de energía.

Asimismo, se deberá prever la promoción de inversiones en infraestructura para el manejo y disposición de residuos peligrosos, buscando integrar cadenas productivas en donde los generadores se responsabilicen del costo de su manejo adecuado, así como generar nuevas ramas de actividad económica y oportunidades de empleo.

En este apartado, se está proponiendo establecer disposiciones que por un lado, hagan más eficiente la gestión administrativa de los residuos peligrosos, con el fin de que los particulares no se vean obligados a duplicar trámites, y por otro lado, se hagan más eficaces los controles sobre quienes presten servicios de almacenamiento, transporte, tratamiento, etcétera, de residuos peligrosos y para quienes lleven a cabo alguna de estas operaciones en el sitio en el que se generan.

Para tal efecto, se incluye ahora el requisito de autorización previa por parte de la Secretaría, o en su caso, la obligación de notificar a la autoridad, mantenerla informada e instrumentar bitácoras respecto del manejo y disposición final de estos residuos.

Las modificaciones que se proponen, tienen por objeto:

- ❖ Establecer que a través de las normas oficiales mexicanas se diferenciarán los residuos por su grado de peligrosidad y cantidad con el propósito de facilitar su manejo.
- ❖ Determinar que el Gobierno Federal podrá transferir a las entidades federativas el control de aquellos residuos que sean clasificados como de baja peligrosidad.
- ❖ Precisar claramente las obligaciones a cumplir por parte de los generadores de residuos peligrosos y los prestadores de servicios en esta materia, a efecto de que su gestión sea eficaz y expedita.
- ❖ Permitir el confinamiento de residuos peligrosos sólidos, sólo en aquellos casos en que no sea factible técnica o económicamente su reciclamiento o la recuperación de materiales secundarios. Asimismo, la propuesta prohíbe el confinamiento de residuos peligrosos en estado líquido.
- ❖ ***Establecer que los planes de desarrollo urbano de los centros de población señalarán las áreas en las que se permitirán instalaciones en las que se realicen actividades altamente riesgosas, así como las zonas de salvaguarda que protejan a la población de los efectos que se generen o puedan generarse por el desarrollo de actividades altamente riesgosas.***

- ❖ Promover políticas eficientes de minimización en la generación de residuos urbanos, reciclaje y recuperación de energía, así como en materia de rellenos sanitarios, incineración y composteo.
- ❖ Establecer la prohibición de la entrada a nuestro país de materiales o residuos peligrosos cuyo uso o fabricación no ha sido permitida en el país de origen.
- ❖ Finalmente, se pretende prever que cuando la generación, manejo o disposición final de residuos peligrosos, produzca contaminación del suelo, los responsables de dichas operaciones, deberán llevar a cabo las acciones necesarias para recuperar y restablecer las condiciones del mismo, con el propósito de que éste pueda ser destinado a algún tipo de actividad.

### *Participación Social e Información Ambiental*

Uno de los elementos más importantes de la iniciativa es la ampliación de los espacios para la participación social en la gestión ambiental.

En primer lugar, en el capítulo relativo a la participación social se establece la obligación de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de integrar órganos de consulta en los que participen entidades y dependencias de la Administración Pública, instituciones académicas y organizaciones sociales y empresariales, y que tendrán funciones de asesoría, evaluación, y seguimiento en materia de política ambiental.

Con ello se fortalece la base legal de los consejos consultivos para el desarrollo sustentable que la Secretaría creó en 1995 y que, entre otras cosas, han permitido conocer las posiciones de diversos actores sociales en torno a la propuesta de modificaciones a la LGEEPA que aquí se presentan.

Destaca también la inclusión de nuevos procedimientos para la participación en materia de impacto ambiental y de ordenamiento ecológico del territorio, tal y como ha quedado descrito en los apartados correspondientes.

La ampliación de los derechos de la ciudadanía frente a la autoridad ambiental, tanto en los procesos de toma de decisiones como en el acceso a la información es una condición indispensable para otorgar transparencia y legitimidad a la gestión ambiental.

En virtud de que la información ambiental ya no se concibe únicamente como un instrumento de la gestión ambiental del Estado, sino fundamentalmente como un derecho de la sociedad, las disposiciones relativas al sistema de información se integran al capítulo relativo a la participación social y la información ambiental.

Se ha partido del criterio de que las comunidades informadas con objetividad podrán tomar las decisiones que mejor salvaguarden sus intereses y derechos, a la vez que podrán estar atentas a lo que ocurra en su entorno.

Dadas las condiciones ambientales que prevalecen en algunas regiones y zonas del país, las comunidades en lo particular, y la sociedad en lo general, tienen que estar al tanto de cuanto ocurre o deja de ocurrir en materia ambiental; por lo mismo habrá de garantizarse que la autoridad responsable mantenga dicha información a disposición del público.

Así, se dispone que toda persona, independientemente de si es afectada directamente o no por el asunto de que se trate, tendrá derecho a que la autoridad ambiental correspondiente le otorgue la información ambiental de que disponga. La iniciativa determina el tipo de información que podrá solicitarse, las formalidades a seguir para ello y los casos en los que la autoridad podrá negar dicha información.

Uno de los aspectos novedosos que se incorpora en la propuesta, consiste en el establecimiento de la obligación para la autoridad ambiental de responder a la petición en un plazo determinado, así como el derecho que tienen los particulares a interponer un recurso administrativo; en caso de que consideren que la autoridad afecte sus intereses al negarse a entregar la información solicitada.

Por otra parte, la propuesta contempla la creación de un Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, en donde se integrarán informes o documentos relevantes que resulten de las actividades científicas, académicas, trabajos técnicos o de cualquier otra índole en materia ambiental. Dicho sistema será desarrollado por la autoridad ambiental federal y se vinculará con el Sistema de Cuentas Nacionales a cargo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Asimismo, la iniciativa prevé que los costos de la contaminación ambiental, así como del agotamiento de los recursos naturales provocados por las actividades económicas en periodos específicos, deberán ser considerados, por parte del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en la determinación del Producto Interno Neto Ecológico, el cual quedará comprendido dentro del Sistema de Cuentas Nacionales que integra dicho Instituto.

Dentro de este mismo rubro, la propuesta de modificaciones a la Ley establece que la Secretaría publicará una Gaceta que será el instrumento en el que se publicará información relevante relacionada con la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, así como la relativa a actividades desarrolladas por la autoridad ambiental federal.

#### *Responsabilidades; Procedimientos Administrativos y Sanciones*

A partir de la experiencia acumulada por la aplicación de la Ley en los últimos años y como resultado de la expedición de las Leyes Federales sobre Metrología y Normalización y de Procedimiento Administrativo, se hace necesario adecuar el marco normativo relativo a los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de la legislación ambiental, a la comisión de delitos ambientales, a la imposición de medidas de seguridad y a los medios de impugnación.

Recurso de Revisión para los Miembros de las Comunidades Afectadas por Violaciones a la Normatividad Ambiental.

Destaca en la iniciativa la posibilidad que se otorga a los miembros de las comunidades afectadas por obras o actividades contrarias a la normatividad ambiental, de impugnar los actos administrativos respectivos por medio del recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Una de las principales demandas en torno a la reforma a la legislación ambiental ha sido la relativa a la ampliación de la capacidad jurídica de los ciudadanos para utilizar medios jurídicos en defensa del medio ambiente.

Para avanzar en esa dirección, la iniciativa otorga el derecho a interponer el recurso de revisión a las personas físicas y morales de las comunidades que resulten afectadas por obras o actividades que contravengan las disposiciones de la Ley, los programas de ordenamiento ecológico, las declaratorias de áreas naturales protegidas o los reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de la Ley, así como a exigir que se lleven a cabo las acciones necesarias para que sean observadas las disposiciones jurídicas aplicables, siempre que demuestren que con ello se origina o puede originarse un daño a los recursos naturales, la flora y la fauna silvestre, la salud pública o a la calidad de vida.

Adecuaciones a los Procedimientos., de Inspección. Vigilancia y Aplicación de Sanciones

Con el propósito de perfeccionar los procedimientos de aplicación de la Ley por parte de las autoridades ambientales, la iniciativa contempla los siguientes aspectos:

- ❖ Se establece que tanto la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como la Ley Federal sobre Metrología y Normalización son supletorias de la LGEEPA, y que esta última tendrá el mismo carácter respecto de ordenamientos referidos a materias en ella contenidas, reguladas por leyes especiales.
- ❖ Se prevé la clausura como medida de seguridad en materia de recursos naturales.
- ❖ Se limita el arbitrio de la autoridad en materia de sanciones, específicamente respecto a la clausura, determinándose las hipótesis en que puede tener lugar.
- ❖ Se incorporan criterios adicionales para determinar la gravedad de las infracciones.
- ❖ Para la imposición de la sanción, a fin de ser congruente con lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se obliga a la autoridad a considerar el carácter intencional de la conducta infractora.
- ❖ Se incorpora el aseguramiento de bienes y la neutralización o cualquier acción análoga que impida un inadecuado manejo de residuos peligrosos, cuando se afecte o pueda afectarse gravemente el equilibrio ecológico y la salud pública.

- ❖ En materia de sanciones administrativas la iniciativa incorpora elementos adicionales a los previstos en la Ley vigente, que proporcionan mayor certeza y claridad sobre los criterios a considerar para imponerlas.
- ❖ Asimismo, se establecen supuestos a través de los cuales la autoridad podrá disminuir o condonar las multas impuestas a los infractores cuando éstos cumplan en los plazos previstos por la autoridad con las medidas correctivas para subsanar las irregularidades detectadas, o cuando garanticen que el monto de la multa será aplicado en acciones tendientes a prevenir la contaminación ambiental o proteger los recursos naturales, según sea el caso.
- ❖ Además, se establece la posibilidad de que la autoridad, bajo determinados supuestos otorgue a los infractores la posibilidad de cubrir la multa que les sea impuesta, o llevar a cabo inversiones equivalentes en la adquisición e instalación de equipo mediante el cual se mejore su desempeño ambiental. Con ello, se pretende privilegiar las conductas que tengan efectos directos sobre las condiciones del medio ambiente.
- ❖ Se prevé que las multas cobradas por infracciones a la normatividad ambiental serán destinadas a reforzar los programas de inspección y vigilancia de dicha normatividad. En materia de delitos ambientales se está presentando paralelamente a esta iniciativa, una relativa a la inclusión de un capítulo de delitos ambientales en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal.

#### *Denuncia Popular.*

En el capítulo de denuncia popular se incluyen disposiciones tendientes a fortalecer ese procedimiento. Un aspecto relevante de la iniciativa es la obligación de la Secretaría para informar al denunciante dentro de un término de 10 días sobre el trámite que le ha dado a su denuncia, y en caso de declararse incompetente para conocer la queja, de turnarla a la autoridad competente, notificando al denunciante.

La participación del denunciante se torna ahora más importante, en virtud de que éste podrá coadyuvar con la Secretaría aportándole pruebas, documentos e información que considere conveniente. Se establece, además, la participación de instituciones académicas, centros de investigación y organismos del sector público, social y privado para la elaboración de dictámenes técnicos, los cuales serán considerados por la Secretaría para la resolución de las denuncias presentadas.

Asimismo, se incorporan disposiciones relativas a la conciliación, como otro mecanismo para la solución de controversias ambientales.

Finalmente, se enumeran las causas por las que se puede dar por concluida la atención a la denuncia popular.

#### 1.1.4.1. El Ordenamiento Ecológico de los Asentamientos Humanos

Dentro de los instrumentos de política ambiental previstos en la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente vigente, se encuentra la regulación ecológica de los asentamientos humanos, cuyo propósito fundamental es vincular las acciones que se realicen para la planeación de los asentamientos humanos con la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Las modificaciones que se hicieron pretenden reforzar dicha vinculación a través de la ampliación de los criterios ambientales que deberán ser observados en la planeación y gestión de las ciudades y que constituyen los lineamientos para un desarrollo urbano sustentable.

Por ser de relevancia para la planeación del desarrollo urbano, a continuación se reproducen los artículos de la Sección IV. Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos:

Artículo 23.- Para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, además de cumplir con lo dispuesto en el Artículo 27 constitucional en materia de asentamientos humanos, considerará los siguientes criterios:

I.- Los planes o programas de desarrollo urbano deberán tomar en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en los programas de ordenamiento ecológico del territorio;

II.- En la determinación de los usos del suelo, se buscará lograr una diversidad y eficiencia de los mismos y se evitará el desarrollo de esquemas segregados o unifuncionales, así como las tendencias a la suburbanización extensiva;

III.- En la determinación de las áreas para el crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o daños a la salud de la población y se evitará que se afecten áreas con alto valor ambiental;

IV.- Se deberá privilegiar el establecimiento de sistemas de transporte colectivo y otros medios de alta eficiencia energética y ambiental;

V.- Se establecerán y manejarán en forma prioritaria las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos;

VI.- Las autoridades de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en la esfera de su competencia, promoverán la utilización de instrumentos económicos, fiscales y financieros de política urbana y ambiental, para inducir conductas compatibles con la protección y restauración del medio ambiente y con un desarrollo urbano sustentable;

VII.- El aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice;

VIII.- En la determinación de áreas para actividades altamente riesgosas, se establecerán las zonas intermedias de salvaguarda en las que no se permitirán los usos habitacionales, comerciales u otros que pongan en riesgo a la población, y

IX.- La política ecológica debe buscar la corrección de aquellos desequilibrios que deterioren la calidad de vida de la población y, a la vez, prever las tendencias de crecimiento del asentamiento humano, para mantener una relación suficiente entre la base de recursos y la población, y cuidar de los factores ecológicos y ambientales que son parte integrante de la calidad de vida

### **2.1.5. La Ley Federal de Vivienda** (Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984)

La presente Ley es reglamentaria del Artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución General de la República. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.

**Los lineamientos generales** de la política nacional de vivienda, son los siguientes:

I.-La ampliación de las posibilidades de acceso a la vivienda que permita beneficiar el mayor número de personas, atendiendo preferentemente a la población urbana y rural de bajos ingresos;

II.-La constitución de reservas territoriales y el establecimiento de oferta pública de suelo para vivienda de interés social,

III.-La ampliación de la cobertura social de los mecanismos de financiamiento para la vivienda,

IV.-La articulación y congruencia de las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con las de los gobiernos estatales y municipales y con las de los sectores social y privado, tendientes a la integración de un Sistema Nacional de Vivienda.

V.-La coordinación de los sectores público, social privado para estimular la construcción de vivienda en renta, dando preferencia a la vivienda de interés social;

VI.-El mejoramiento del inventario habitacional y la organización y estímulo a la producción, mejoramiento y conservación de la vivienda urbana y rural y de sus materiales básicos para el bienestar de la familia mexicana;

VII.-El mejoramiento de los procesos de producción de la vivienda y la promoción de sistemas constructivos socialmente apropiados;

VIII.-El impulso a la función de la vivienda como un factor de ordenación territorial y estructuración interna de los centros de población y de arraigo y mejoría de la población rural en su medio;

IX.-El apoyo a la construcción de la infraestructura de servicios para la vivienda, a través de la participación organizada de la comunidad.

X.-La promoción y el apoyo a la producción y distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda a efecto de reducir sus costos;

XI.-La integración de la vivienda a su entorno ecológico y la preservación de los recursos y características del medio ambiente;

XII.-La promoción de actitudes solidarias de la población para el desarrollo habitacional y el impulso a la autoconstrucción organizada y al movimiento social cooperativista de vivienda; y

XIII.-La información y difusión de los programas públicos habitacionales, con objeto de que la población beneficiaria tenga un mejor conocimiento y participación en los mismos.

Se establece el Sistema Nacional de Vivienda que es el conjunto integrado y armónico de relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas que dan coherencia a las acciones, instrumentos y procesos de los sectores público, social y privado, orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda.

**Los instrumentos y apoyos al desarrollo** de la política nacional de vivienda comprenden:

I.-La formulación, instrumentación, control y evaluación de los programas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que participan en la producción, asignación, financiamiento y mejoramiento de la vivienda;

II.-Las normas para operar y conducir las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en materia de tierra para vivienda;

III.-Los estímulos y fomentos para la producción, distribución, usos de materiales y asistencia técnica para la construcción;

IV.-Las normas y tecnologías para la vivienda;

V.-Las normas para el otorgamiento de créditos y asignación de vivienda;

VI.-La promoción y fomento de la construcción de vivienda de interés social para destinarla al arrendamiento.

VII.-Las bases de coordinación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con los gobiernos de los estados, con los municipios y con los sectores, social y privado, para el establecimiento del Sistema Nacional de Vivienda.

De acuerdo con el Artículo 6, corresponde a la SEDESOL, entre otras:

Formular, conducir y evaluar la política general de vivienda, de conformidad con las disposiciones de esta Ley y con las que dicte al respecto el Ejecutivo Federal así como coordinar los programas y acciones que tiendan a satisfacer necesidades habitacionales que realicen las entidades de la Administración Pública Federal y las funciones y programas afines que en su caso se determinen.

Coordinar el sistema nacional de vivienda, en la forma en que se convenga con los gobiernos de los Estados y los Municipios, de acuerdo con los lineamientos, normas y mecanismos que al efecto se establezcan.

Fomentar, en coordinación con los gobiernos de los estados y los municipios, la constitución de organizaciones comunitarias, sociedades cooperativas y otras de esfuerzo solidario para la producción y mejoramiento de vivienda

## **CAPITULO II. De la programación de las acciones públicas de vivienda**

El Programa Sectorial de Vivienda será formulado por la SEDESOL, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, de los grupos sociales y de los particulares interesados.

El Programa Sectorial de Vivienda deberá contener:

- I.-El diagnóstico de los problemas habitacionales en el país;
- II.-Los objetivos que se persigan y que regirán el desempeño de las acciones habitacionales de la Administración Pública Federal;
- III.-La estrategia general que comprenderá las acciones básicas, el señalamiento de prioridades y su previsible impacto en el sistema económico y social;
- IV.-Los lineamientos para la programación institucional y anual, con el señalamiento de metas y previsión de recursos;
- V.-La articulación del programa con el gasto público y su vinculación presupuestal;
- VI.-Las bases de coordinación con las entidades federativas y los municipios;
- VII.-Las bases de concertación con los sectores social y privado;
- VIII.-El manejo de instrumentos de políticas económica y social, relacionados con la vivienda y los responsables de su ejecución;
- IX.-La ejecución, en su caso, de proyectos estratégicos;

## **CAPITULO III. Del suelo para la vivienda**

El Artículo 19 señala que se considera de utilidad pública la adquisición de tierra para la construcción de viviendas de interés social o para la constitución de reservas territoriales destinadas a fines habitacionales.

Los apoyos e instrumentos que el Gobierno Federal establezca en materia de suelo para vivienda, se dirigirán preferentemente:

I.-A participar en el mercado inmobiliario con el fin de generar una oferta pública de suelo para el desarrollo de fraccionamientos populares destinados a la población de bajos ingresos; y

II.-A satisfacer las necesidades de suelo para la ejecución de acciones habitacionales de los organismos y entidades de la Administración Pública Federal, de los organismos de los estados y municipios, y de las organizaciones sociales y los particulares que lo soliciten con arreglo al Programa Sectorial de Vivienda.

De acuerdo al Artículo 21, la asignación o enajenación de suelo de propiedad federal, para la ejecución de fraccionamientos populares, una vez descontadas las áreas necesarias para el equipamiento y servicios urbanos, deberá sujetarse a los requisitos siguientes:

I.-Dirigirse a la población con ingreso máximo de hasta cuatro veces el salario mínimo general de la zona de que se trate, y atender preferentemente a los de más bajos ingresos;

II.-El tamaño de los lotes para la vivienda de interés social deberá corresponder a las normas de habitabilidad que al efecto se expidan;

III.-El precio máximo de venta de sus lotes, no excederá del que señale la SEDESOL

La SEDESOL, a solicitud de los Estados, de los Municipios, de las entidades públicas, de las organizaciones y grupos sociales y privados que tengan por objeto el desarrollo de fraccionamientos populares o la satisfacción de necesidades de vivienda de interés social, podrá transmitirles áreas o predios del dominio privado de la Federación, siempre y cuando:

- La aptitud de los bienes para ser utilizados en los programas respectivos;
- Que el aprovechamiento de los inmuebles sea congruente con el Programa Sectorial de Vivienda, el correspondiente programa estatal de vivienda, el plan municipal de desarrollo urbano y sus declaratorias de usos y destinos de suelo;
- Que los solicitantes cuenten con un programa financiero en el que se prevea la aplicación de los recursos; y
- Que se cumpla, en su caso, con los requisitos señalados en esta Ley para los fraccionamientos populares.

La Secretaría dará preferencia a los solicitantes de tierra que acepten y convengan que los productos de la comercialización de las áreas o predios se sigan utilizando en acciones de vivienda de interés social.

#### **CAPITULO IV. De la producción y distribución de materiales de construcción para la vivienda**

La producción y distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda, es de interés social, por lo que se impulsará, bajo criterios de equidad social y productividad y con sujeción a las modalidades que dicte el interés público, la participación de los sectores

público, social y privado en estos procesos, a efecto de reducir sus costos y asegurar su abasto suficiente y oportuno.

La SEDESOL, en coordinación con las dependencias competentes de la Administración Pública Federal y con los gobiernos de los Estados y los Municipios, promoverá la creación y el establecimiento de unidades de producción y distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda.

#### **CAPITULO V. De las normas y tecnología para la vivienda**

Las acciones para la producción y el mejoramiento de vivienda que lleven a cabo las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal se sujetarán a las normas de diseño, tecnología de la construcción, uso y aprovechamiento señalada en este capítulo.

Las normas de diseño arquitectónico deberán considerar los espacios interiores y exteriores y los elementos funcionales de la vivienda y de sus servicios, la tipificación de sus componentes, la coordinación modular de éstos y el desarrollo de prototipos constructivos, considerando las distintas zonas del país y las modalidades habitacionales.

#### **CAPITULO VI. Del otorgamiento de crédito y asignación de vivienda**

La SHCP y las autoridades financieras y crediticias expedirán, con arreglo a los ordenamientos legales aplicables, las reglas para la operación y el otorgamiento de créditos para viviendas producidas o mejoradas con recursos federales.

Con el fin de beneficiar al mayor número de personas las entidades de la Administración Pública Federal, sólo podrán conceder a una persona, créditos para la adquisición, construcción, ampliación o mejoramiento de una sola vivienda producida con la aplicación de bienes inmuebles o recursos federales.

#### **CAPITULO VII. De las sociedades cooperativas de vivienda**

Son sociedades cooperativas de vivienda aquéllas que se constituyan con objeto de construir, adquirir, mejorar, mantener o administrar viviendas, o de producir, obtener o distribuir materiales básicos de construcción para sus socios.

Las sociedades cooperativas de vivienda podrán ser de los siguientes tipos:

I.-De producción, adquisición o distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda;

II.-De construcción y mejoramiento de un solo proyecto habitacional;

III.-De promoción, continua y permanente, de proyectos habitacionales que atiendan las necesidades de sus socios, organizados en secciones o en unidades cooperativas; y

IV.-De conservación, administración y prestación de servicios para las viviendas multifamiliares o conjuntos habitacionales.

### **CAPITULO VIII. De la coordinación con los estados y municipios y concertación con los sectores social y privado**

El Ejecutivo Federal ejercerá las atribuciones que le confiere esta Ley, cuando proceda, en coordinación con los gobiernos de los Estados y con los Municipales. La SEDESOL, en el marco del sistema nacional de planeación, celebrará los acuerdos y convenios de coordinación procedentes en los que se establecerán las bases para la operación administrativa del sistema nacional de vivienda y para el apoyo a la ejecución de los programas de vivienda estatales y municipales.

Los convenios y acuerdos de coordinación del Gobierno Federal, con los gobiernos de los Estados, **del Distrito Federal** y los Municipios, para la operación del Sistema Nacional de Vivienda, se referirán, entre otros, a los siguientes aspectos:

- La articulación y congruencia de las políticas y de los programas federales de vivienda con los de los Estados y Municipios;
- La aplicación o la transferencia de recursos para la ejecución de las acciones previstas en los programas y la forma en que se determine;
- La transmisión de suelo urbano o reservas territoriales, para el desarrollo de fraccionamientos populares y programas de vivienda
- La organización y promoción de la producción y distribución de materiales de construcción;
- El otorgamiento de estímulos y apoyos para la producción y mejoramiento de la vivienda en renta;
- La asistencia y capacitación para la programación, instrumentación, ejecución y evaluación de programas de vivienda;
- La articulación de las normas y tecnología aplicables a las acciones de vivienda;
- El apoyo a las sociedades cooperativas de vivienda;
- El apoyo y asistencia a los organismos locales encargados de normar y operar los programas de vivienda y de aquellas medidas que fortalezcan la gestión en los municipios de programas habitacionales;
- El establecimiento de mecanismos de información y elaboración de estudios sobre las necesidades, inventario, modalidades y características de la vivienda; y
- Los criterios para la celebración conjunta de convenios de concertación con las organizaciones sociales y con los particulares.

El Gobierno Federal gestionará ante los gobiernos de las entidades federativas la creación de Comités Estatales de Normas y Promoción de Vivienda, que tendrán por objeto apoyar a la producción y mejoramiento de la vivienda y de sus elementos y la elaboración, registro y evaluación de las normas y tecnologías para la vivienda. En dichos Comités participarán las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las de los estados y municipios, así como las organizaciones de los sectores privado y social interesados en el desarrollo habitacional que así lo convengan.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal promoverán, dentro de las esferas de sus respectivas competencias, la participación de los sectores social y privado en los procesos de programación, ejecución y evaluación de las acciones habitacionales.

## **2.2. Revisión de la Legislación Urbana a nivel estatal.**

En este apartado se revisarán la Ley de Desarrollo urbano del Distrito Federal, se analizará una propuesta de creación de un Instituto Estatal de Planeación Urbana, así como la justificación de la creación de una Procuraduría Urbana. También se revisará un Reglamento de Zonificación, considerando el caso del Estado de Nayarit para finalmente revisar una propuesta de Código Urbano como ejemplo de integración de leyes en materia urbana.

### **2.2.1. La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.**

Los aspectos más relevantes de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito federal son los siguientes: el artículo 1 señala que la Ley es de orden público e interés social, e indica los objetivos de la misma.

El Artículo 2 especifica que la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial del Distrito Federal, tienen por objeto mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, señalando los medios mediante los cuales se logrará

El Art. 3 señala, entre otras, que se dará prioridad a las acciones que propicien el arraigo de la población y fomenten la incorporación de nuevos pobladores en las delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez

Son autoridades en materia de desarrollo urbano: I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal; II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; III. La Secretaría; y IV. Los Delegados del Distrito Federal, según el Art. 8.

Art. 10. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene las siguientes atribuciones:

I. Aplicar las modalidades y restricciones al dominio de propiedad previstas en esta Ley y las demás disposiciones legales relativas;

II. Ejecutar las obras para el desarrollo urbano;

III. Celebrar convenios en materia de desarrollo urbano con la administración pública federal, estatal o municipal;

IV. Participar en la elaboración de los programas previstos en la Ley de Planeación y en la Ley General, cuando afecten el territorio del Distrito Federal;

V. Participar en la ordenación de la zona conurbada y metropolitana así como en la región megalopolitana, en los términos que establezcan las leyes correspondientes;

VI. Celebrar convenios para la creación de las comisiones de conurbación, metropolitanas y megalopolitanas, en materia de desarrollo urbano y ordenación territorial; ordenar su inscripción en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y en el Registro Público de la Propiedad, y participar en las citadas comisiones;

VII. Promover y facilitar la participación social en la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y modificación de los programas;

Según el Art. 12, los Delegados del Distrito Federal tienen las siguientes atribuciones:

- Participar con la Secretaría en la elaboración de los proyectos de los programas delegacionales y de los programas parciales, cuyo ámbito espacial de validez esté comprendido dentro del territorio de su Delegación, así como sus proyectos de modificación;
- Recibir las solicitudes de modificación o cancelación de los programas delegacionales y de los programas parciales que prevén los artículos 26, fracción III y 74, de esta Ley y remitirlas al órgano de representación vecinal que establezca la Ley de Participación Ciudadana para su aprobación preliminar;
- Vigilar el cumplimiento de los programas dentro del ámbito de su Delegación; Expedir licencias y permisos en su Delegación, en el ámbito de esta Ley, de su reglamento y de los programas;
- Expedir las licencias de uso de suelo, con excepción de las que se refieran a obras de impacto urbano y ambiental;
- Promover la participación social en la elaboración, ejecución, evaluación y modificación de los programas delegacionales y parciales;

El Artículo 18 indica cual es el contenido del Programa General de Desarrollo Urbano.

El proceso de elaboración, aprobación e inscripción del Programa General y de los programas parciales que comprendan, en parte o totalmente, a más de una Delegación, así como sus modificaciones, se indican en el Artículo 23.

El Artículo 30 señala que el territorio del D.F. se clasificará, en el Programa General, en Suelo urbano y en Suelo de conservación.

El Artículo 31 establece que tanto en el suelo urbano como en el de conservación, el Programa General delimitará áreas de actuación y determinará objetivos y políticas específicos para cada una de ellas.

Dentro de dichas áreas podrán establecerse polígonos de actuación, ajustándose a los programas delegacionales y parciales.

El Artículo 50 especifica que el sistema de transferencia de potencialidades de desarrollo urbano será aplicable en todo el territorio del Distrito Federal, de acuerdo a las disposiciones de los programas, como instrumento de fomento para el cumplimiento de las políticas y estrategias contenidas en los mismos.

Tratándose de suelo de conservación, la Secretaría del Medio Ambiente propondrá los potenciales que puedan ser transferibles en dicho suelo como áreas emisoras.

El Consejo Asesor de Desarrollo Urbano, según el Artículo 77, es un organismo permanente de participación social para la consulta, opinión, asesoría y análisis en la materia, para impulsar el desarrollo urbano y especifica su integración.

De acuerdo con el Artículo 88, el registro de los Planes y Programas podrá expedir certificaciones de zonificación para uso específico, certificaciones de zonificación para uso de suelo permitidos y certificaciones de acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos.

### **2.2.1.1. El Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (modificaciones 29/01/2004)**

El Artículo 1 señala que el reglamento tiene por objeto regular la planeación y programación en materia de ordenamiento territorial y el desarrollo urbano en el Distrito Federal.

El Artículo 2 indica que en ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría determinará, formulará, coordinará y ejecutará las acciones necesarias en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial en el Distrito Federal.

Artículo 6. La información documental y gráfica que contengan los proyectos de Programas o de sus modificaciones, debe presentarse por la autoridad competente, en forma impresa y en medio magnético, que sea compatible con los utilizados en el sistema de información y evaluación; la información gráfica impresa debe presentarse en las escalas siguientes:

- I. El Programa General en escala 1:50,000;
- II. Los Programas Delegacionales en escala 1:10,000; y
- III. Los Programas Parciales en escala de 1:500 a 1:2,000, u otras escalas, de acuerdo a la superficie de la zona de estudio.

El Artículo 8 estipula el procedimiento de elaboración, aprobación, publicación e inscripción de los Programas.

El Artículo 9 establece que la revisión de los Programas se hará en función de las determinaciones del sistema de información y evaluación, la cual se realizará por lo menos cada tres años y se sujetará al siguiente procedimiento:

- I. La Secretaría publicará en la Gaceta y en un diario de mayor circulación, el aviso de inicio de la revisión del Programa, determinando el lugar en el que se recibirán las propuestas de los interesados;
- II. El plazo para recibir propuestas, será de sesenta días hábiles contados a partir de la publicación del aviso a que se refiere la fracción anterior; y
- III. Concluida la etapa, la Secretaría determinará si los elementos que dieron base a la formulación del Programa respectivo persisten, o si se debe iniciar el proceso de modificación al mismo y, en su caso, la elaboración de un nuevo Programa.

Los Programas Parciales en suelo urbano y/o suelo de conservación cuya vigencia sea mayor a tres años, podrán revisarse a los tres años, para verificar la congruencia con otros instrumentos y las variaciones económicas, ambientales y sociales que se hubieren producido en el territorio.

En el Artículo 13 se indica que las solicitudes de modificación o cancelación de Programas por razones de interés general, se sujetarán a los siguientes procedimientos:

- I. Por correcciones, cancelaciones, modificaciones o nuevas asignaciones que en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial deban hacerse por causa de fuerza mayor;
- II. Por errores, imprecisiones o incongruencias en la determinación de la zonificación en los Programas,
- III. Por variaciones de los límites del Distrito Federal con los Municipios colindantes:
- IV. Por modificaciones a los límites territoriales que conforman las Delegaciones

### **De los Cambios de Uso del Suelo**

En el Artículo 14 se especifica que la Secretaría podrá autorizar los cambios al uso del suelo para locales comerciales, de servicios, administración y oficinas de bajo impacto urbano de hasta 250 metros cuadrados de superficie construida; con excepción de los usos para gasolineras, verificentros, rastros, frigoríficos, mudanzas y paquetería.

Se entenderá por uso de bajo impacto urbano aquellos establecimientos que se ubiquen en planta baja con accesos directos a la vía pública y cuyos procesos de comercialización se desarrollen al menudeo; que no invadan la vía pública; no ocasionen congestionamientos viales; no arrojen al drenaje sustancias o desechos tóxicos; no utilicen materiales peligrosos y no emitan humos ni residuos perceptibles por los vecinos del lugar.

El Artículo 15 señala que son procedentes las solicitudes de cambio de uso de suelo para la micro y pequeña industria, de bajo impacto urbano y no contaminante a que se refiere la Ley, cuando la superficie del predio objeto de cambio de uso, no rebase los 1,000 metros cuadrados y los 500 metros cuadrados de área útil, aún y cuando forme parte de un terreno con superficie mayor.

### **Del registro de los planes y programas de desarrollo urbano. De su naturaleza y atribuciones**

La administración y operación de los servicios públicos registrales en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial en el Distrito Federal, están a cargo de la Secretaría, a través de la unidad administrativa denominada el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, según el Artículo 18.

### **Del Sistema de Información y Evaluación**

En el Artículo 25 se establece que la Secretaría establecerá el sistema de información y evaluación que compilará y sistematizará la información sobre la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial del Distrito Federal.

La revisión de los Programas se hará en función de las determinaciones del sistema de información y evaluación, cuyos resultados indicarán si el Programa se modifica o se cancela, iniciándose el procedimiento señalado en la Ley.

### **Del Sistema de Información Geográfica**

Según el 30: El Sistema de Información Geográfica es un instrumento de ejecución que permitirá la regulación, fomento y modernización de la planeación urbana, al sistematizar la información por predio, la zonificación y las disposiciones normativas, así como las restricciones señaladas en los Programas de desarrollo urbano y demás disposiciones aplicables. Se integra a partir de una base cartográfica única, de acuerdo a la información proporcionada por la Secretaría de Finanzas.

La base del Sistema soportará las capas de información referente a la zonificación, sitios patrimoniales, restricciones, afectaciones, riesgos y limitaciones al uso y aprovechamiento de los predios, así como la factibilidad de dotación de infraestructura, vialidad y condicionantes del medio ambiente, entre otros.

### **Del Ordenamiento Territorial. De la Zonificación**

E 35 indica que el Programa General de Desarrollo Urbano determina la clasificación del suelo en el territorio del Distrito Federal y la zonificación primaria como suelo urbano y suelo de conservación. Igualmente, describe la línea de conservación ecológica y precisa las áreas de actuación a que se refiere la Ley.

Los Programas Delegacionales y Parciales establecen la zonificación dentro de su ámbito territorial, precisando las normas de ordenación generales, particulares por vialidades, por colonia o, en su caso, por predio.

A su vez, el 36 aclara que cuando los Programas establezcan diversas normas de zonificación y ordenación sobre un mismo inmueble y éstas sean contradictorias, se aplicará la norma más específica, conforme a los siguientes criterios de prelación:

- I. Normas particulares por predio;
- II. Normas particulares por colonia;
- III. Normas particulares por Delegación;
- IV. Normas particulares por vialidad;
- V. Normas que determine la zonificación por áreas homogéneas.

### **Del Sistema de Transferencia de Potencialidades de Desarrollo Urbano**

De acuerdo con el 46, los Programas de Desarrollo Urbano determinan las áreas susceptibles de aplicación de la transferencia de potencialidad de desarrollo urbano, con base en las características establecidas por los coeficientes de utilización y ocupación del suelo, de conformidad con lo que establezcan los Lineamientos Técnicos correspondientes.

El Artículo 47, señala que para la aplicación del Sistema de Transferencia de Potencialidades de Desarrollo Urbano, las áreas de actuación de conservación patrimonial y en suelo de conservación son exclusivamente áreas emisoras de potencialidad de desarrollo, con el fin de rehabilitarlas, mejorarlas y conservarlas, salvo en aquellos casos

donde los programas parciales contengan disposiciones particulares. En la aplicación del Sistema se debe dar preferencia al potencial proveniente del Centro Histórico y de las Áreas Naturales Protegidas.

### **Del Control del Desarrollo Urbano y el Ordenamiento Territorial. De la Dotación de Equipamiento Urbano y la Reserva territorial**

Para construir un conjunto habitacional se debe prever la dotación de la superficie de terreno necesaria para el equipamiento urbano y los servicios, misma que podrá comercializar quien la promueva, de acuerdo con el Art. 73.

La superficie que se destine a equipamiento urbano y a servicios de los proyectos referidos, no podrá ser inferior al tres por ciento de la superficie total en predios de hasta 5,000 m<sup>2</sup> y del cinco por ciento en predios mayores de 5,000 m<sup>2</sup>, en ningún caso rebasará el diez por ciento de la totalidad.

El Art. 74 establece que el que construya un conjunto habitacional, de oficinas y comercio, o de cualquier otro uso en una superficie de terreno mayor a 5,000 m<sup>2</sup> en suelo urbano, debe transmitir a título gratuito el dominio del diez por ciento del área total del predio, para incorporarlo al patrimonio del Distrito Federal, conforme a la Ley del Régimen Patrimonial y de Servicio Público, y se destinará para reserva territorial.

### **De las Obras o Actividades que Requieren dictamen de Impacto Urbano o Impacto urbano-ambiental**

Según el Artículo 76, el dictamen de impacto urbano o impacto urbano-ambiental tiene por objeto evaluar y dictaminar las posibles influencias o alteraciones negativas causadas al entorno urbano o al medio ambiente por alguna obra pública o privada en el área donde se pretenda realizar, con el fin de establecer las medidas adecuadas para la prevención, mitigación y/o compensación.

Y de acuerdo con el 77: se requiere dictamen de impacto urbano o impacto urbano-ambiental para la obtención de autorización, licencia o registro de manifestación, cuando se pretendan ejecutar alguno de los siguientes proyectos:

- I. De uso habitacional de más de diez mil metros cuadrados de construcción;
- II. De uso no habitacional de más de cinco mil metros de construcción;
- III. De usos mixtos de cinco mil o más metros cuadrados de construcción;
- IV. Estaciones de servicio de combustibles para carburación como gasolina, diesel, gas LP y gas natural, para el servicio público y/o autoconsumo,
- V. Crematorios
- VI. Se aplique la Norma de Ordenación General número 10.

### **De los Peritos en Desarrollo Urbano y Directores Responsables de Obra**

Los peritos en desarrollo urbano (Artículo 85) son responsables de:

- I. Los estudios de impacto urbano o impacto urbano-ambiental;
- II. Los estudios para constituir los polígonos de actuación; y
- III. Los estudios sobre transferencia de potencialidades de desarrollo urbano.

### **De la Ejecución de los Programas**

Según el Artículo 106, la Secretaría podrá determinar la constitución de polígonos de actuación para el mejor aprovechamiento del potencial de desarrollo en áreas de reciclamiento, sobre todo, en zonas con franco deterioro o con infraestructura subutilizada, con base en los estudios que para tal efecto se elaboren.

Para la ejecución de proyectos a través de los polígonos de actuación, la Secretaría sin variar las disposiciones vigentes, podrá llevar a cabo la relocalización de los usos y destinos del suelo, el intercambio de potencialidad de desarrollo dentro de un mismo polígono, así como la relotificación de los predios participantes en el polígono, para generar una nueva división. La Secretaría podrá incorporar la constitución de polígonos de actuación en los Programas respectivos.

### **De la Actuación Social, Privada y por Cooperación**

Para la ejecución de los Programas en polígonos de actuación, la Secretaría establecerá los sistemas de actuación social, privada o por cooperación a que se refiere la Ley. (Artículo 113).

El Artículo 114 indica que el establecimiento de sistemas de actuación tendrá por objeto articular la acción de los sectores públicos, social y privado para la realización de proyectos urbanos y obras. Los sistemas de actuación podrán ser privados, sociales y por cooperación, pudiéndose llevar a cabo en un ámbito de aplicación o en un polígono de actuación. La autoridad competente podrá promover estos sistemas de actuación, para cumplir con los objetivos y políticas de los programas.

### **De la Participación Social y la Participación Privada**

Artículo 120. La participación social y privada forma parte de los instrumentos de planeación y concertación con los diferentes agentes, para impulsar las políticas y estrategias del desarrollo urbano en el Distrito Federal en los términos establecidos en la Ley. Dicha participación se llevará a cabo a través de las instancias de representación vecinal, los diferentes mecanismos de la consulta pública y el Consejo Asesor.

### **De los Certificados y Licencias**

Los certificados de zonificación (Artículo 125) se clasifican en:

- I. **Certificado de zonificación para usos del suelo permitidos**, que es el documento en el que se hacen constar todas las posibles formas de utilización que los programas vigentes disponen en materia de usos del suelo y normas de ordenación para un predio determinado en función de la zonificación

correspondiente. La vigencia de este certificado es de dos años contados a partir del día siguiente a su expedición para ejercer el derecho conferido en el mismo y será expedido por el Registro dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud en la Ventanilla del Registro, previo pago de derechos;

- II. **Certificado único de zonificación de uso del suelo específico y factibilidades**, que es el documento integrado con las opiniones técnicas de las unidades administrativas competentes y en el que se hace constar la posibilidad de dotación de agua, servicios de drenaje y desagüe de agua pluvial, de impacto ambiental, vialidad y uso del suelo, para la construcción de conjuntos habitacionales de hasta doscientas viviendas o diez mil metros cuadrados de construcción para uso habitacional y hasta cinco mil metros cuadrados de construcción para uso comercial, industrial y de servicios, excepto para los proyectos que requieran estudio de impacto urbano o urbano-ambiental, conforme al Sistema de Información Geográfica. La vigencia de este certificado es de un año contado a partir del día siguiente de su expedición. El Registro debe expedir dicho certificado dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la solicitud, previo pago de derechos. Asimismo, será emitido a través del Sistema de Información Geográfica, en el tiempo estimado de consulta e impresión, previo pago de derechos.
- III. **Certificado de zonificación para uso del suelo específico**, que es el documento en el que se hace constar si el aprovechamiento solicitado por el usuario es permitido o prohibido, conforme a lo que disponen los Programas vigentes en materia de uso del suelo y normas de ordenación para un predio determinado, o para aquel predio al que se le hubiera autorizado modificación al Programa Delegacional vigente, cambio de uso del suelo o delimitación de zona. Este certificado tendrá una vigencia de dos años a partir del día siguiente de su expedición para ejercer el derecho conferido en el mismo y será expedido por el Registro dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud, cuando ésta se ingrese en la Ventanilla del Registro, previo pago de derechos;
- IV. **Certificado de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos**, que es el documento que tiene por objeto reconocer los derechos de uso del suelo que, por el aprovechamiento de manera legítima y continua, tienen los propietarios, poseedores o causahabientes de un bien inmueble en su totalidad o en unidades identificables de éste, con anterioridad a la entrada en vigor de los planes o los Programas. La vigencia de este certificado será permanente y se expedirá por el Registro dentro de los veinte días siguientes a la presentación de la solicitud del mismo, previo pago de derechos.

#### **De la Expedición de las Licencias.**

Y finalmente, el Artículo 134 especifica que las licencias previstas en este Reglamento serán expedidas, previo pago de los derechos de conformidad con el Código Financiero del Distrito Federal. En las Delegaciones se expedirán dichas licencias, con excepción de las relativas a la explotación de minas, canteras o yacimientos pétreos, además de aquellas licencias que se refieran a los inmuebles que estén situados en territorio de dos o más Delegaciones del Distrito Federal, las cuales serán expedidas exclusivamente por la Secretaría.

### **2.2.2. Justificación de la creación de un Instituto Estatal de Planeación Urbana.**

Desde hace más de 30 años, se tienen antecedentes de organismos técnicos que se han encargado de llevar a cabo las funciones de investigar y planear el desarrollo urbano.

El Instituto de Planeación de la ciudad de Curitiba en Brasil, en uno de los ejemplos de cómo se puede realizar de manera exitosa la orientación del desarrollo integral de una ciudad, a partir del conocimiento sistemático de su situación económica, social, ambiental y urbana.

Fueron muchos años de trabajo de un equipo interdisciplinario de técnicos interesados en implantar un verdadero proceso de investigación integral en Curitiba, cuyos resultados permitieron sustentar propuestas de ajustes y actualizaciones a los planes así como fundamentar programas estratégicos que permitieron resolver los problemas urbanos y los rezagos sociales, así como impulsar el desarrollo económico urbano, partiendo del principio de aprovechar de manera sustentable sus recursos naturales.

Las experiencias de la metrópoli brasileña fueron retomadas por varias ciudades mexicanas, como Ciudad Juárez, Chih., Tijuana, B. C. y León, Gto., y realizando los ajustes y adecuaciones pertinentes, crearon sus institutos de planeación.

A la fecha, los avances en la orientación adecuada del desarrollo de estas ciudades es digno de señalarse.

Estos Institutos han podido implantar sus propios procesos de investigación y levantamiento de información actualizada y permanente sobre los distintos aspectos de la ciudad: sociales, urbanos, ambientales y económicos.

Asimismo, han identificado, elaborado e instrumentado proyectos urbanos ambiciosos en donde han incluido la participación de los tres niveles de gobierno, la iniciativa privada y el sector social.

Los proyectos estratégicos que se han realizado en Curitiba han sido autofinanciables, con un alto impacto social y rentables económicamente, han resuelto los problemas urbanos más importantes y han permitido canalizar, de acuerdo a los planes de desarrollo urbano, el crecimiento de la ciudad hacia las zonas con mayor aptitud para la vivienda, el comercio y los servicios, y respetando e incluso mejorando las condiciones del medio natural de la zona.

Por lo expuesto, se considera importante que el liderazgo plasmado en planes y programas por los Gobiernos de los Estados se consolide mediante acciones que garanticen la memoria de la planeación del desarrollo urbano, del ordenamiento ecológico y del crecimiento económico.

De conformidad con la experiencia en la materia, esto se logrará a través de la creación de un Instituto que permita no solo rescatar ese conocimiento acumulado durante los últimos diez años, sino acrecentarlo mediante las siguientes acciones:

1. Establecer líneas de investigación permanentes de las condiciones económicas, ambientales y urbanas que prevalecen en la entidad.
2. Evaluar constantemente la aplicación y operación de los planes y programas de desarrollo urbano, de ordenamiento ecológico y de desarrollo turístico, mediante indicadores de bienestar social, de desarrollo económico o de preservación y mejoramiento ambiental.
3. Retroalimentar y en su caso, llevar a cabo la actualización de los programas o planes que lo requieran
4. Identificar, elaborar, instrumentar, construir y operar proyectos estratégicos que permitan detonar el desarrollo económico de la entidad, aprovechar de manera sustentable los recursos con que cuenta el estado y orientar el crecimiento ordenado de las ciudades y poblados.
5. Revisar y proponer adecuaciones a la legislación para permitir la participación de la iniciativa privada y del sector social en el desarrollo urbano, mediante figuras de asociación público-privada-social, en donde se logre por un lado, hacer rentables los proyectos, y por otro, se proteja la economía familiar en la prestación de los servicios urbanos.
6. Impulsar la creación de institutos de planeación e investigación municipal en las principales ciudades del estado.

### 2.2.3. Justificación de la creación de una Procuraduría Urbana.

La Procuraduría de Desarrollo Urbano (PRODEUR) es el Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo, con personalidad Jurídica y Patrimonio propio, a quien le corresponden las atribuciones de orientar y defender a los ciudadanos en la aplicación de la legislación urbanística, vigilar la correcta ejecución de la misma, así como promover la solución de todos los asuntos relacionados con el proceso de urbanización, conforme las disposiciones de éste ordenamiento, observando los procedimientos administrativos o jurisdiccionales en los casos que establezcan las leyes, de acuerdo con el Artículo 2 de la ley Orgánica de la Procuraduría de Desarrollo Urbano del estado de Jalisco.

Según el Artículo 3 le corresponde a la PRODEUR el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. Vigilar que se cumplan y observen debidamente las disposiciones que ordenen y regulen el desarrollo urbano en la Entidad;
- II. Organizar, desarrollar y promover actividades de investigación en materia de desarrollo urbano;
- III. Promover investigaciones académicas en coordinación con las instituciones de educación superior que operen en el Estado, para apoyar la gestión del desarrollo urbano y la participación social;
- IV. Realizar investigaciones y establecer mecanismos de difusión y comunicación con toda clase de instituciones públicas y privadas, para el mejor cumplimiento de sus atribuciones;
- V. Realizar acciones de orientación y difusión relacionados con el desarrollo urbano;
- VI. Promover acciones de información y capacitación relacionadas con el Desarrollo Urbano;
- VII. Promover la capacitación de servidores públicos y los peritos que participan en la gestión de acciones de urbanización y edificación;
- VIII. Participar en los procesos de consulta que convoquen las autoridades, para elaborar, evaluar y revisar los programas y planes de desarrollo urbano;
- IX. Promover la participación de los grupos sociales en los procesos de consulta que se convoquen en materia de desarrollo urbano; en coordinación con los Consejos de Colaboraciones Municipales;

- X. Solicitar a las dependencias estatales y municipales información relativa a la expedición y revisión de los Programas y Planes de Desarrollo Urbano, previstos en la Ley de la materia;
- XI. Intervenir en los términos del artículo 390 de la Ley de Desarrollo Urbano, en la elaboración y suscripción de los convenios para la ejecución del complemento de las obras de urbanización en un desarrollo progresivo en la acción urbanística por objetivo social;
- XII. Prestar servicios gratuitos de asesoría a los ciudadanos que requieran y le soliciten apoyo en asuntos relativos a la aplicación de las disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano y de los programas y planes de desarrollo urbano que se expidan;
- XIII. Recibir y encauzar debidamente las peticiones relacionadas con la promoción del desarrollo urbano, que le formulen los vecinos de cualquier centro de población de la Entidad;
- XIV. Dictaminar cuando así le sea solicitado, y hacer las recomendaciones correspondientes, respecto a la aplicación de las normas que ordenen y regulen el asentamiento humano en la Entidad, con el propósito de aclarar las controversias que se presenten;
- XV. Vigilar que los acuerdos y convenios que celebren las dependencias y organismos federales, estatales y municipales que tengan por objeto ejecutar acciones de conservación y mejoramiento en sitios, predios y fincas afectos al Patrimonio Cultural del Estado, para que estos se realicen con apego a la normatividad aplicable;
- XVI. Representar en los términos que establece el artículo 169 y 170 de la Ley de Desarrollo Urbano, y cuando así se le solicite, a los habitantes, asociaciones de vecinos o propietarios de predios y fincas, en el ejercicio del derecho a exigir a la autoridad se lleven a cabo las suspensiones, demoliciones o modificaciones que sean necesarias, cuando las edificaciones y urbanizaciones, cambios de uso del suelo u otros aprovechamientos de fincas que contravengan las leyes, reglamentos, programas o planes de desarrollo urbano aplicables, que originen un deterioro a la calidad de la vida de los asentamientos humanos, los habitantes y propietarios de predios y fincas del área que resulten directamente afectados, para cumplir con los citados ordenamientos, conforme las disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco;
- XVII. Representar, cuando así se le solicite, a particulares o asociaciones de vecinos en la gestión de asuntos relacionados con esta materia;
- XVIII. Ejercer de oficio las acciones en defensa de la integridad de sitios, predios y fincas afectos al Patrimonio Cultural del Estado, para que estos se realicen con apego a la normatividad aplicable;

- XIX. Representar, cuando así se le solicite, a quienes interpongan el recurso de revisión en los casos previstos en el artículo 18 de esta Ley;
- XX. Promover se declaren las nulidades establecidas en el artículo 416 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco.
- XXI. Intervenir en los casos previstos en los artículos 238, 245 fracción V, 289 y 294 fracción I de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco, para los efectos de requerir a la Dependencia o Municipio que corresponda para que informen a la Procuraduría de Desarrollo Urbano las razones y justificaciones que motiven el retraso o negativa de lo requerido por los peticionarios.
- XXII. Solicitar se determinen y apliquen las sanciones administrativas en que incurran los servidores públicos, previstas en la Ley de Desarrollo Urbano y las demás que se señalen en otras normas jurídicas que les resulte competencia para aplicarlas;
- XXIII. Mediante convenio con el Tribunal de lo Administrativo y con la participación de los colegios de profesionistas, promover la integración del registro a efecto de acreditar a quienes participarán como peritos en el procedimiento administrativo y jurisdiccional, en las materias relacionadas con el objeto de esta Ley;
- XXIV. Recomendar a las Autoridades Municipales se apliquen de manera inmediata las medidas de seguridad determinadas en la Ley de Desarrollo Urbano, en los casos en que presuman violaciones a la normatividad urbana vigente.
- XXV. Presentar al Titular del Poder Ejecutivo Estatal un informe anual de sus actividades y de la aplicación de las normas que ordenan y regulan el asentamiento humano en el Estado;
- XXVI. Recepción de denuncia de particulares;
- XXVII. Recomendación a la autoridad competente para la aplicación de medidas de seguridad a efecto de que cese el riesgo eminente de afectación al Patrimonio Histórico, Cultural, Edificación de Carácter Vernáculo y de Imagen Urbana en el Estado;
- XXVIII. Dar informes a la autoridad federal que corresponda, según el caso detectado, cuando sea de su competencia;
- XXIX. Recomendar la intervención de la autoridad municipal o estatal que corresponda a efecto de que inicie procedimiento administrativo de aplicación y ejecución de sanciones; y

XXX. Las acciones preventivas serán prioritarias a través de los Acuerdos de Coordinación que se celebren con diversas autoridades interesadas en la preservación, conservación y ampliación del Patrimonio Histórico, Cultural, Edificado de Carácter Vernáculo y de Imagen Urbana en el Estado.

XXXI. Las demás que expresamente le asignen la presente Ley, la legislación civil y otros ordenamientos de la materia.

Los dictámenes que emita la Procuraduría, en ejercicio de la atribución que le otorga la fracción XIV del artículo anterior, serán declarativos para resolver las controversias entre particulares y autoridades en materia de ordenamiento y regulación de asentamientos humanos e interpretación de la norma aplicable.

La actuación que realice la Procuraduría de Desarrollo Urbano en la defensa y representación de los particulares, se iniciará a petición de parte interesada, en forma gratuita y siempre atenta al ejercicio de sus atribuciones.

El Artículo 6 indica que cuando la Procuraduría de Desarrollo Urbano intervenga conforme lo previsto en la fracción XVI del artículo 3 que antecede, mediante acuerdo fundado y motivado, solicitará a la autoridad encargada de la vigilancia y control de esas acciones los informes respecto a las contravenciones, denuncias y en su caso la aplicación de medidas de seguridad que se hayan determinado y aplicado. La autoridad requerida dentro de los diez días hábiles siguientes a su recepción, rendirá informe fundado y motivado. La falta de observancia a esta disposición se hará del conocimiento del Congreso del Estado para que en su caso, implemente las medidas que correspondan conforme a los ordenamientos aplicables.

A su vez, el Artículo 7 establece que el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, conforme las disposiciones de la presente Ley, proveerá los medios necesarios para el buen funcionamiento de la Procuraduría de Desarrollo Urbano, conforme se determine en la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y lo autorice el Presupuesto de Egresos del Estado.

## **Capítulo II. Designación y duración del Procurador.**

Según el Artículo 8, el Procurador de Desarrollo Urbano será designado por el Congreso del Estado, a partir de la terna que integre el Consejo Estatal de Desarrollo Urbano.

El Consejo Estatal de Desarrollo Urbano emitirá la convocatoria correspondiente para que sus miembros propongan candidatos para integrar la terna y esta sea propuesta al Congreso del Estado, quien en base a ella designará al titular de la Procuraduría de Desarrollo Urbano.

De acuerdo con el Artículo 9, el periodo del cargo de Procurador de Desarrollo Urbano será de seis años y su titular sólo será removido por causa grave, conforme a las responsabilidades previstas en el artículo 91 de la *Constitución Política del Estado de Jalisco*.

### Capítulo III. De las facultades del Procurador.

El Procurador de Desarrollo Urbano ejercerá las siguientes facultades:

- I. Representar a la Procuraduría, ante las autoridades administrativas, judiciales y laborales, con todas las facultades generales y las que requieran de cláusula especial conforme a la Ley.
- II. Convocar a dependencias, organismos e instituciones públicas estatales y municipales; a los organismos de participación social y vecinal; así como a los organismos, instituciones y grupos sociales, para su información y consulta, en forma directa o a través del Consejo Estatal de Desarrollo Urbano o el Consejo de Colaboración Municipal correspondiente;
- III. Suscribir los contratos, convenios, acuerdos y dictámenes que deba celebrar o expedir la Procuraduría, en el ejercicio de sus atribuciones y facultades; así como en el ejercicio de su función específica de titular del organismo, para el adecuado funcionamiento del mismo;
- IV. Proponer al Ejecutivo del Estado los proyectos de programas y el presupuesto de egresos\* para el ejercicio correspondiente a las funciones de la Procuraduría de Desarrollo Urbano;
- V. Dirigir, planear y coordinar las funciones, así como conducir los programas de la Procuraduría, para su eficaz seguimiento y consecución;
- VI. Realizar las gestiones legales, administrativas y financieras conducentes a la realización de los programas del organismo;
- VII. Crear y modificar, en la medida que se lo permita el presupuesto de egresos, las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría y la eficaz consecución de sus programas;
- VIII. Designar y remover a los representantes de la Procuraduría ante las comisiones, consejos, organizaciones, instituciones y entidades, públicas o de participación social, en las que deba participar la misma, ya por mandato de la Ley o bien por invitación expresa, siempre y cuando tenga relación con el desarrollo urbano en la Entidad;
- IX. Presentar al Titular del Poder Ejecutivo Estado el informe anual de actividades;
- X. Proponer al titular del Ejecutivo del Estado su Reglamento Interno;
- XI. Expedir los manuales de Organización y Procedimientos, acuerdos, circulares, instructivos, bases, así como dictar las normas necesarias para la adecuada administración, operación y funcionalidad del organismo;

- XII. Acordar con los Directores de área los asuntos concernientes a cada una de ellas;
- XIII. Supervisar y evaluar las acciones que desempeñen las unidades administrativas bajo su dependencia directa, así como cada una de las direcciones de área;
- XIV. Nombrar y remover al personal del organismo en los términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, y
- XV. Las demás que le confieran esta Ley, la Ley de Desarrollo Urbano, el Reglamento Estatal de Zonificación, y otros ordenamientos legales.

#### **Capítulo IV. De su estructura.**

La Procuraduría contará con las siguientes direcciones de área:

- I. De Administración y Coordinación;
- II. De Estudios Técnicos;
- III. Jurídica;
- IV. De Regulación y Ordenamiento de los Centros de Población;
- V. De Capacitación Ciudadana, Información y Difusión;
- VI. De Gestión, Patrimonio y Apoyo Operativo;

#### **Capítulo VI. Del patrimonio de la Procuraduría.**

El patrimonio de la Procuraduría de Desarrollo Urbano, estará formado con los bienes que el Estado le asigne para el desarrollo de sus funciones y los que ésta adquiera de acuerdo a sus características y se integra por:

- I. Los recursos que presupuestalmente se le asigne en el Presupuesto de Egresos del Poder Ejecutivo;
- II. Los bienes muebles e inmuebles que constituyan su inventario y los que adquiera para el cumplimiento de sus fines;
- III. Las donaciones, legados y cualquier otra aportación que reciba de instituciones públicas o privadas en el desempeño de sus funciones;
- IV. El numerario que, a disposición de la Procuraduría de Desarrollo Urbano, se registre en cualquiera de sus formas, para la atención de programas.
- V. Los productos financieros que resulten de las inversiones y depósitos en instituciones bancarias.

Los bienes constitutivos del patrimonio de la Procuraduría de Desarrollo Urbano, serán destinados o afectados en forma permanente, a la prestación directa o indirecta de los

servicios públicos a su cuidado, o a la función social para la que fue creada. Los bienes que integran el patrimonio del organismo serán inembargables.

### **Capítulo VII. Del Comité de administración y de la Comisión de adquisiciones y enajenaciones**

El Comité de Administración de la Procuraduría de Desarrollo Urbano es un órgano colegiado que se integra con el objeto de tomar las decisiones que convengan al interés institucional, con respecto a la aprobación presupuestal, transferencias e información financiera del organismo público. El Comité de Administración se integra con:

- I. Un presidente que será el titular del organismo público;
- II. Tres vocalías que corresponderán a los representantes de las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado que a continuación se indican:
  - a) Secretaría General de Gobierno;
  - b) Secretaría de Finanzas; y
  - c) Secretaría de Administración;
- III. Una vocalía que corresponderá al Director de Coordinación de la Procuraduría;
- IV. Una vocalía que corresponderá a la Contraloría del Estado; y
- V. Un secretario que será el Director de Administración

Los integrantes del Comité actuarán con voz y voto, a excepción de quienes se indican en las fracciones IV y V del artículo anterior, los cuales participarán sólo con derecho a voz.

La Comisión de Adquisiciones y Enajenaciones de la Procuraduría de Desarrollo Urbano es el órgano colegiado de consulta, asesoría, análisis, opinión, orientación y resolución que tiene por objeto intervenir como instancia administrativa en los procedimientos de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, enajenaciones de bienes, contratación de arrendamientos y servicios del organismo público. La Comisión de Adquisiciones y Enajenaciones se integrará de conformidad con la Ley de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado, de la forma como se integra en un Organismo Paraestatal.

## **2.2.4. Reglamento de Zonificación. El caso del Estado de Nayarit.**

Propuesta de índice del Reglamento de Zonificación del Estado de Nayarit:

### **Título I. De la zonificación urbana**

Capítulo I.

Disposiciones generales

Capítulo II.

Clasificación de áreas

Capítulo III.

Utilización del suelo y tipos básicos de zonas

Capítulo IV.

Clasificación de los usos y destinos del suelo

Capítulo V.

Reglamentación de zonas de aprovechamiento de recursos naturales

Capítulo VI.

Reglamentación de zonas turísticas

Capítulo VII.

Reglamentación de zonas habitacionales

Capítulo VIII.

Reglamentación de zonas de usos mixtos

Capítulo IX.

Reglamentación de zonas comerciales y de servicios

Capítulo X.

Reglamentación de zonas industriales

Capítulo XI.

Reglamentación de zonas de equipamiento urbano

### **Título II. Normas de diseño urbano**

Capítulo XII.

Estructuración territorial y urbana

Capítulo XIII.

Áreas de cesión para destinos

### **Título iii. Normas de ingeniería urbana**

Capítulo XIV.  
Obras mínimas de urbanización

Capítulo XV.  
Criterios para la introducción de agua y drenaje

Capítulo XVI.  
Criterios para la introducción de infraestructura eléctrica

#### **Título iv. Normas de ingeniería vial**

Capítulo XVII.  
Jerarquía de las vialidades

Capítulo XVII.  
Características geométricas

Capítulo XIX.  
Intersecciones

Capítulo XX.  
Impacto en el tránsito

Capítulo XXI.  
Estacionamientos

Capítulo XXII.  
Transporte público

Capítulo XXIII.  
Obras y obstrucciones en la vía pública

#### **Título v. Normas para el libre acceso de personas con discapacidad**

Capítulo XVII.  
Disposiciones generales

Capítulo XXV.  
Objetivos

Capítulo XVII.  
Garantías mínimas de acceso y bienestar

#### **Título VI. Normas de diseño arquitectónico**

Capítulo XVII.  
Generalidades

Capítulo XVII.  
Edificios para vivienda

Capítulo XXIX.  
Edificios para comercios y oficinas

Capítulo XXX.  
Edificios para industria

Capítulo XXXI.  
Edificios para la educación

Capítulo XXXII.  
Edificios para la salud y asistencia social

Capítulo XXXIII.  
Edificios para la cultura y la recreación

Capítulo XXXIV.  
Instalaciones deportivas

Capítulo XXXV.  
Estaciones de servicio. Gasolineras

Capítulo XXXVI.  
De los elementos comunes a los diversos géneros

Capítulo XXXVII.  
De la conservación del patrimonio histórico cultural

Capítulo XXXVIII.  
Configuración urbana e imagen visual

## **Título VII. Organización de la función pericial**

Capítulo XXXIX.  
Disposiciones generales

Capítulo XL.  
Los peritos de proyecto

Capítulo XLI.  
Los peritos de obra

Capítulo XLII.  
Los peritos en supervisión municipal

Capítulo XLIII.

Del inicio, suspensión y terminación de la función pericial

Capítulo XLIV.

De las sanciones

**Transitorios**

### 2.2.5. El Código Urbano. Ejemplo de integración de leyes en materia urbana

Motivos que justifican la expedición del código urbano para los estados:

1. Instrumentar a nivel local, los alcances de las disposiciones contenidas en el artículo 115 de la Constitución Federal y los relativos de las Constituciones Estatales.
2. Unificar en un sólo ordenamiento legal, la diversa legislación que regula el desarrollo urbano y que actualmente se encuentra dispersa, incongruente y obsoleta.
3. Actualizar lo dispuesto en dichas disposiciones jurídicas, acorde a la experiencia adquirida en su aplicación.
4. Determinar en forma precisa las autoridades competentes en la aplicación del Código Urbano.
5. Establecer claramente que la regulación en materia de desarrollo urbano es concurrente, toda vez que intervienen los tres niveles de gobierno en el ámbito de sus competencias; correspondiendo a los Municipios la mayor parte de las facultades.
6. Adecuar las disposiciones locales urbanas al nuevo artículo 27 de la Constitución Federal y a la Ley Agraria.
7. Aprovechar la expedición del Código, para incluir dentro de su contenido, otras materias conexas de sustancial importancia, como son: la vivienda, la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, la regularización de la tenencia de la tierra, la infraestructura vial, los estacionamientos, el tránsito y el transporte local de carga y de pasajeros, las concesiones para servicios públicos y el sistema estatal de protección civil.
8. Simplificar y sistematizar las disposiciones jurídico urbanas que hasta la fecha se encuentren vigentes.
9. Fundamentar jurídicamente a la planeación del desarrollo urbano, en congruencia con la Ley Federal de Planeación y la Ley Estatal de Planeación, que convierte a los planes en programas de desarrollo urbano, derivados de los Planes Estatal y Municipales de Desarrollo.
10. Actualizar y unificar la legislación en materia de fraccionamientos y condominios.
11. Resolver los múltiples conflictos de normas, interpretación y competencias que actualmente existen entre la legislación urbana local y entre ésta y la Ley General de Asentamientos Humanos; en virtud de que ésta última fue modificada desde 1984 y la legislación local no ha sido ajustada a dicha Ley y a las disposiciones derivadas del artículo 115 de la Constitución Federal, con los consiguientes problemas de amparo que de esto se generan. Cabe destacar, que el plazo de ajuste y congruencia de la legislación local venció en el año de 1986.

Propuesta de Índice del Código Urbano Tipo para los Estados:

**Título PRIMERO. Disposiciones generales**

**Título SEGUNDO. De las autoridades competentes**

**Título TERCERO. Del desarrollo urbano**

Capítulo I. De la planeación del desarrollo urbano

Sección Primera.- El Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo Urbano

Sección Segunda.- La administración de la planeación del desarrollo urbano

Capítulo II. De las conurbaciones en el territorio del Estado

Capítulo III. De las regulaciones a la propiedad en los centros de población

Sección Primera.- Fundación

Sección Segunda.- Conservación

Sección Tercera.- Mejoramiento

Sección Cuarta.- Crecimiento

Sección Quinta.- Zonificación y Declaratorias

Capítulo IV. Del control del desarrollo urbano

Capítulo V. De la infraestructura, equipamiento y servicios urbanos

Capítulo VI. De la protección al ambiente en los asentamientos humanos

Capítulo VII. Del Sistema Estatal de Protección Civil

Capítulo VIII. De la participación social

**Título CUARTO. Del patrimonio cultural**

Capítulo I. De la identificación del patrimonio cultural

Capítulo II. De la Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado

Capítulo III. De la conservación y mejoramiento del patrimonio cultural

Capítulo IV. Del Registro del Patrimonio Cultural del Estado

Capítulo V. De los anuncios, letreros, avisos y carteles

**Título QUINTO. Del fraccionamiento, relotificación, fusión y subdivisión de terrenos**

Capítulo I. Fraccionamientos

Sección Primera.- Concepto y clasificación

Sección Segunda.- Normas técnicas del proyecto

Sección Tercera.- Fraccionamientos habitacionales urbanos

Sección Cuarta.- Fraccionamientos especiales

Capítulo II. De los derechos y obligaciones de los adquirentes de lotes

Capítulo III. De la municipalización de los fraccionamientos

Capítulo IV. De las relotificaciones, fusiones y subdivisiones de áreas y predios

**Título SEXTO. Del régimen de propiedad en condominio**

Capítulo I. Del concepto y clasificación de los condominios

Capítulo II. De la constitución, modificación y extinción del régimen de propiedad en condominio

Capítulo III. De los bienes de propiedad exclusiva y de propiedad común

Capítulo IV. De la administración del condominio

Capítulo V. De los derechos y obligaciones de los condóminos

Capítulo VI. De la destrucción, ruina y reconstrucción de los bienes en condominio

**Título SEPTIMO. De las disposiciones comunes a fraccionamientos y condominios**

Capítulo I. De los requisitos y procedimientos para su autorización

Capítulo II. De la urbanización y prestación de servicios

Capítulo III. De los derechos y obligaciones de los fraccionadores y promoventes de condominios

**Título OCTAVO. Del financiamiento del desarrollo urbano**

Capítulo I. Del sistema de imposición

Sección Primera.- Objeto del impuesto de plusvalía

Sección Segunda.- Sujetos

Sección Tercera.- Base gravable

Sección Cuarta.- Pago y sistema de recaudación

Capítulo II. Del sistema de cooperación

Sección Primera.- Bases generales

Sección Segunda.- Objeto, sujeto, base gravable, pago y sistema de recaudación

Sección Tercera.- Cooperación intermunicipal

**Título NOVENO. De la vivienda**

Capítulo I. De la programación de las acciones públicas de vivienda

Capítulo II. De la producción y distribución de materiales de construcción para la vivienda

Capítulo III. De las normas y tecnología para la vivienda

Capítulo IV. Del otorgamiento de crédito y asignación de vivienda

**Título DECIMO. De la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda**

Capítulo I. Del Sistema Estatal de Suelo y Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano y la Vivienda

Capítulo II. De la regularización de la tenencia de la tierra

**Título DECIMO PRIMERO. De la infraestructura y equipamiento vial y del sistema de tránsito y transporte local**

Capítulo I. De los conceptos y acciones básicos

Capítulo II. De la vialidad y del tránsito local

Capítulo III. Del régimen del servicio público de transporte local

Capítulo IV. De los estacionamientos

**Título DECIMO SEGUNDO. De las concesiones**

Capítulo I. Del concepto, objeto y sujetos de las concesiones

Capítulo II. De las normas generales que regulan a las concesiones

Capítulo III. De la extinción de las concesiones

Capítulo IV. De los servicios y explotación de bienes que podrán ser objeto de concesiones

Capítulo V. De las concesiones para la prestación del servicio público de transporte local

**Título DECIMO TERCERO. De las notificaciones, términos e inspecciones**

**Título DECIMO CUARTO. De las medidas de seguridad, infracciones y sanciones**

**Título DECIMO QUINTO. Del recurso de inconformidad**

Transitorios

## **2.2.6. Ley de Vivienda del Distrito Federal.** (Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 2 de Marzo de 2000)

### **Capítulo I. Disposiciones Generales**

La presente ley es aplicable para el territorio del Distrito Federal, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto:

- I. Orientar la política de vivienda y las acciones habitacionales del Gobierno del Distrito Federal en concurrencia con las diversas disposiciones económicas, sociales, urbanas y poblacionales, establecidas para la zona metropolitana de la Ciudad de México;
- II. Definir los lineamientos generales de la política y los programas de vivienda en la entidad;
- III. Regular las acciones de los sectores públicas, privadas y sociales dirigidas a garantizar el derecho y disfrute de una vivienda digna y decorosa para toda familia que habite el Distrito Federal;
- IV. Establecer los criterios de protección y promoción para la población vulnerable de bajos recursos económicos y en situación de riesgo del Distrito Federal;
- V. Establecer el carácter normativo y regulador en materia habitacional, del Gobierno del Distrito Federal y;

Serán de aplicación supletoria a lo dispuesto en este ordenamiento, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley Federal de Vivienda, la Ley Ambiental del Distrito Federal, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el Reglamento de Construcciones y demás ordenamientos legales relacionados con la materia de vivienda, vigentes en el Distrito Federal.

Todos los habitantes el Distrito Federal tienen derecho a una vivienda digna y decorosa, entendida como el lugar seguro, salubre y habitable que permita el disfrute de la intimidad y la integración social y urbana; sin que sea obstáculo, para su obtención, su condición económica, social, origen étnico o nacional, edad, género, situación migratoria, creencias políticas o religiosas

### **Capítulo II. De las autoridades y de los organismos responsables**

Las autoridades del Distrito Federal establecerán los convenios de coordinación con las dependencias y organismos del sector público federal que actúan en el Distrito Federal.

Son autoridades competentes en la aplicación de las disposiciones legales de vivienda, las siguientes: el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; y el Instituto de Vivienda del Distrito Federal.

**El Jefe de Gobierno del Distrito Federal** tiene las siguientes atribuciones:

- Formular, conducir y evaluar la programación y política de vivienda en el Distrito Federal, conforme al Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo

del Distrito Federal y en concordancia con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y de otros programas que incidan en la acción habitacional;

- Fomentar, reconocer, y concertar la participación de los diferentes productores de vivienda: personas, instituciones académicas y organismos de los sectores social y privado;
- Fomentar la creación de instrumentos económicos que estimulen la producción de vivienda;
- Celebrar convenios o acuerdos de coordinación con la Federación y los estados en materia habitacional, en concordancia con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;
- Expedir los ordenamientos y demás disposiciones necesarias para el cumplimiento de ésta Ley; Aprobar los Programas de Vivienda;

**La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Instituto de Vivienda del Distrito Federal**, conforme a sus respectivas atribuciones, serán los responsables de diseñar, proponer y coadyuvar a la integración, coordinación, análisis y ejecución de la política de vivienda y de los Programas de Vivienda del Distrito Federal.

**El Instituto**, tendrá además de las atribuciones comprendidas en su Decreto de creación, las siguientes:

- Establecer las medidas conducentes a asegurar el cumplimiento de los programas y orientaciones aprobados por el Jefe de Gobierno en materia de vivienda; en particular fijar prioridades cuando fuere necesario en los aspectos no previstos en las normas generales y asignar en consecuencia los recursos; Formular y someter a la aprobación del Jefe de Gobierno las normas reglamentarias que se deriven de la presente Ley, así como sus modificaciones;
- Coordinar las decisiones que adopten otros organismos públicos en aspectos conexos;
- Ser el responsable de ejecutar los fondos habitacionales del Gobierno de la Ciudad;
- Verificar el cumplimiento de las normas vigentes y evaluar la realización de los programas. A este efecto podrá: a) Requerir toda clase de información a las dependencias y organismos públicos y privados que operen en materia de vivienda; b) Hacer observaciones a las dependencias y organismos de la Administración Pública del Distrito Federal, sobre las normas, acciones o procedimientos, en materia de vivienda, para su ajuste o corrección.

El organismo encargado de la recuperación crediticia, conforme a sus atribuciones, es el Fideicomiso de Recuperación Crediticia (FIDERE) el que promoverá entre los beneficiarios de los créditos de vivienda, la cultura del pago puntual y solidario, por tratarse de recursos económicos que pertenecen a la sociedad en su conjunto.

### **Capítulo III. De la política y de la programación de vivienda**

La Política de Vivienda del Distrito Federal se orientará por los siguientes principios y líneas generales:

- Congruencia con los Programas de desarrollo económico, social y urbano del Gobierno del Distrito Federal;
- Considerar la vivienda como factor de ordenamiento territorial, de desarrollo urbano y preservación de los recursos y características del medio ambiente;
- Establecimiento de los criterios de coordinación entre los diversos organismos públicos de vivienda, tanto federales como locales, y la concertación con los sectores social y privado;
- Operar el Programa de Vivienda del Distrito Federal, base de la acción habitacional del Distrito Federal;
- Ampliar las posibilidades de acceso a la vivienda a un mayor número de personas que serán sujetas a la ayuda de beneficio social, preferentemente la población vulnerable de bajos recursos económicos y en situación de riesgo;
- Considerará como aportación económica de grupos u organizaciones sociales, su ahorro propio, su suelo propio, su proyecto ejecutivo, su gestión y trámites y supervisión, los que se restarán al costo final de la vivienda;
- Propiciar el diseño de la vivienda y la construcción de la misma considerando el desarrollo integral de las personas con discapacidad física;
- Proporcionar vivienda transitoria en los casos de familias desalojadas temporalmente, por estar en riesgo su seguridad, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Ley de Desarrollo Urbano, de Protección Civil, del Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, o como resultado de algún desastre natural, en la medida que la situación de emergencia lo requiera, durante el tiempo que se lleven a cabo las labores tendientes de rehabilitación o mejoramiento requeridos, y de acuerdo con la disposición financiera con la que se cuente;
- Generar un Sistema Financiero que considere el cofinanciamiento y cuya aplicación se base en el ahorro, el crédito y la ayuda de beneficio social. Se fijarán las bases para la población que no es considerada sujeta de crédito desde el esquema bancario, además de la población vulnerable y en situación de riesgo;
- Promover la adecuación de las reglas de operación del sector financiero, bancario y constructor de vivienda a las necesidades y circunstancias de cada sector social y económico;

- Fortalecer la capacidad financiera del Instituto para ampliar su atención, diversificar las modalidades de financiamiento e instrumentar mecanismos que mejoren la recuperación crediticia;
- Fomentar, reconocer, y concertar la participación de los diferentes productores de vivienda: personas, instituciones y organismos de los sectores social y privado;
- Facilitar la producción de vivienda mediante la simplificación, reducción de trámites y requisitos en su gestión;
- Dar mantenimiento y mejorar el inventario habitacional existente;
- Reconocer, alentar y apoyar los procesos habitacionales y la producción social de vivienda;
- Establecer los criterios para evitar las condiciones de vulnerabilidad de las viviendas, ante los fenómenos naturales y sociales que colocan a sus habitantes en situación de riesgo;
- Fomentar la asesoría y asistencia en materia de gestión, financiera, legal, técnica y administrativa, para el desarrollo y ejecución de la acción habitacional;
- Integración de una red de productores y distribuidores de materiales y componentes de la vivienda para que apoyen los procesos de producción social de vivienda;
- Destinar recursos a la investigación tecnológica, a la innovación y promoción de sistemas constructivos socialmente apropiados;
- Promover y estimular la producción y distribución de materiales y elementos para la construcción de vivienda de carácter innovador, a efecto de reducir costos;
- La difusión y la información de los programas públicos de vivienda, con objeto de un mejor conocimiento por los beneficiarios;
- Generar una base estadística habitacional en el Distrito Federal que incluye tanto a los diferentes productores como a los beneficiarios para mejorar la política, el programa y las acciones habitacionales.

El Instituto elaborará las normas de vivienda relativas

a: Diseño, acorde con imagen urbana, zona patrimonial y requerimientos específicos para personas con discapacidad y demás reglamentos en vigor;

b: Aplicación tecnológica y de aplicación de innovación tecnológica; y

c: Administración y mantenimiento de unidades habitacionales.

El Programa de Vivienda del Distrito Federal se formulará para articular las actividades, acciones y producciones cuyo fin sea la acción habitacional a través de los sectores público, privado y social.

Para su elaboración tomará en cuenta los aportes de las entidades de la Administración Pública Federal, además de considerar los principios y líneas de la política de vivienda.

El Programa de Vivienda comprende las siguientes previsiones sobre suelo urbano:

- La adquisición de suelo, se hará como lo establecen los Programas de Desarrollo Urbano General, Delegacionales y Parciales en zonas con potencial de desarrollo, de mejoramiento y de reciclamiento, mismos que definen la delimitación, zonificación y normativa aplicable en dichas áreas;
- La conformación de un inventario de información pública que contendrá requerimientos, características, disponibilidades, datos económicos y catastrales del suelo de uso habitacional del Distrito Federal;
- Las medidas de simplificación del proceso de desincorporación y enajenación de las reservas territoriales del Gobierno del Distrito Federal;
- Los criterios para la conformación y consolidación de una Bolsa de Suelo Urbano e Inmuebles Habitacionales con viabilidad técnica y jurídica para el desarrollo habitacional, que evite la especulación de suelo urbano y el crecimiento urbano en zona de reserva, en concordancia con los diferentes Programas de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal.
- Las previsiones de suelo para la dotación de infraestructura, equipamiento, servicios y fomento del pequeño comercio necesario en los espacios habitacionales.
- Se integrará una Bolsa de Suelo Urbano de inmuebles y suelo ocioso de la ciudad; se consideran como tales los predios con rezago en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales por más de cinco años;
- Las medidas para adquirir las vecindades e inmuebles en alto riesgo, como componente de la bolsa de suelo.

#### **Capítulo IV. Del Financiamiento**

La aplicación de recursos públicos para la vivienda en el Distrito Federal tiene por objeto la promoción de la producción, ampliar la oferta habitacional y regular la relación entre el cumplimiento del derecho a la vivienda y los intereses de mercado.

El Gobierno del Distrito Federal con objeto de apoyar a la población de bajos recursos económicos, establecerá un conjunto de mecanismos y acciones para captar y destinar financiamiento para los programas de vivienda que le estén relacionados.

Las propuestas programáticas de vivienda que utilicen fondos del Gobierno de la Ciudad deberán ser dictaminadas por la Secretaría de Finanzas, antes de su aprobación por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

El Programa de Vivienda se ejecutará de acuerdo a las siguientes modalidades individuales o colectivas de financiamiento:

- Crédito o préstamo con garantía hipotecaria, otorgado por particulares y/o por el sistema bancario;
- Inversión directa del Gobierno de la Ciudad, cuya aplicación se hará a través del Instituto;
- Inversión de otros organismos públicos federales de vivienda, que operan en el Distrito Federal;
- Inversión Mixta, del Gobierno del Distrito Federal y aportes del sector privado y otras fuentes de financiamiento;
- Ahorro colectivo de los beneficiarios;
- Otros fondos.

Los recursos del Instituto, a efecto de cumplir con su finalidad, se destinarán a realizar las siguientes acciones:

- Promoción, estudios y proyectos;
- Adquisición y reciclamiento de suelo urbano para vivienda;
- Autoproducción, producción de vivienda nueva y vivienda progresiva en todas sus modalidades;
- Mejoramiento y autoconstrucción de vivienda incluidos:
- La regularización de la tenencia de la tierra, de la vivienda y de los conjuntos habitacionales;
- La producción o adquisición de materiales, elementos y componentes de la vivienda;

- El otorgamiento de apoyos financieros a la dotación, introducción o mejoramiento de la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos necesarios o complementarios de la vivienda;
- Créditos de largo plazo para adquisición de vivienda;
- Crédito puente de corto plazo para: a) La producción de vivienda en arrendamiento y/o con opción a compra. b) Convertir vivienda en renta en vivienda propia.
- Crédito puente para la rehabilitación de viviendas de alto riesgo catalogadas como monumento histórico;
- Otorgamiento de garantías financieras para la recuperación de: Cartera hipotecaria de vivienda, y Cartera de vivienda de arrendamiento con opción a compra;
- Apoyos para la bursatilización de: a) Cartera hipotecaria de vivienda; b) Cartera de vivienda de arrendamiento con opción compra;
- Otorgar subsidios y apoyos a los sistemas de ahorro para la vivienda y a la bolsa de suelo para la vivienda;
- Fomentar actividades científicas, técnicas o cualesquiera otras relacionadas con la vivienda;
- En general, para promover el mejoramiento de las condiciones de habitación de los sectores de población de bajos recursos económicos y

El Instituto impulsará la constitución de los fondos de ahorro e inversión, de administración, de garantía y de rescate para la vivienda, creados con activos seguros, rentables y de fácil liquidación, con las primas que deben pagar los beneficiarios.

### **Capítulo IX. De la participación y las responsabilidades**

La participación de los promotores privados en los programas de vivienda del Gobierno del Distrito Federal, estará sujeto a la supervisión del Instituto, el cual dictará las normas para la ejecución de obras, los requisitos y trámites, el registro de los promotores y la entrega de fianzas y garantías, dependiendo el alcance de obra.

El instituto celebrará convenios con productores sociales y las universidades e instituciones de educación superior, dirigidas a la investigación, asesoría y apoyo técnico.

### **Capítulo X. Medidas de seguridad, sanciones y recursos**

Las dependencias y organismos del Gobierno del Distrito Federal, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, vigilarán el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley.

En el caso de que sea de estricta necesidad demoler total o parcialmente las construcciones realizadas sin licencia o autorización o en contravención a lo dispuesto por esta Ley, el costo de los trabajos será a cargo de los infractores

La adulteración o falsificación de la documentación aportada, así como cualquier falsedad u ocultamiento en la declaración de ingresos será causal suficiente para desechar una solicitud de crédito o para obligar a la cancelación de los préstamos concedidos

### 2.3. Normatividad Urbana a nivel municipal.

En este apartado revisaremos la planeación urbana a nivel municipal, analizaremos la normatividad urbana a nivel municipal así como la justificación de la creación de un Instituto de Planeación Urbana. Además revisaremos las principales restricciones y regulaciones a los usos del suelo tanto en las leyes como en las metodologías para terminar con el análisis de la situación jurídica de las concesiones de obras y servicios.

#### 2.3.1. El Municipio y la planeación urbana

¿Por qué existe un número tan grande de municipios? Principalmente, por tres de las características más sobresalientes del país: Gran extensión territorial y necesidad de dividir el territorio para hacerlo "gobernable", Accidentada topografía que segmenta el territorio, y Multiplicidad de los pueblos que habitaban el país desde antes de su fundación y diferencias naturales entre habitantes de diversas regiones

¿Cuánto ha venido variando el número de municipios? La creación de municipios ha sido una constante a lo largo de la historia del país desde la fundación del Ayuntamiento de la Villa Rica de la Verdadera Cruz, en lo que actualmente constituye el puerto de Veracruz. Tan sólo de 1950 a 1998, se registra una diferencia de 90 municipios adicionales\*

### Número de municipios y variación 1950-1998 por entidad federativa

| ESTADO                  | 1950         | 1998         | VARIACIÓN | SUP.*<br>PROM.<br>MPAL. |
|-------------------------|--------------|--------------|-----------|-------------------------|
| 01. AGUASCALIENTES      | 7            | 11           | 4         | 508                     |
| 02. BAJA CALIFORNIA     | 4            | 5            | 1         | 14,023                  |
| 03. BAJA CALIFORNIA SUR | 7            | 5            | -2        | 14,735                  |
| 04. CAMPECHE            | 8            | 11           | 3         | 4,712                   |
| 05. COAHUILA            | 38           | 38           | 0         | 3,989                   |
| 06. COLIMA              | 9            | 10           | 1         | 546                     |
| 07. CHIAPAS             | 111          | 118          | 7         | 626                     |
| 08. CHIHUAHUA           | 65           | 67           | 2         | 3,688                   |
| 09. DISTRITO FEDERAL    | 16           | 16           | 0         | 94                      |
| 10. DURANGO             | 37           | 39           | 2         | 3,068                   |
| 11. GUANAJUATO          | 46           | 46           | 0         | 665                     |
| 12. GUERRERO            | 72           | 76           | 4         | 839                     |
| 13. HIDALGO             | 82           | 84           | 2         | 250                     |
| 14. JALISCO             | 124          | 124          | 0         | 646                     |
| 15. MEXICO              | 119          | 122          | 3         | 176                     |
| 16. MICHOACAN           | 104          | 113          | 9         | 530                     |
| 17. MORELOS             | 32           | 33           | 1         | 150                     |
| 18. NAYARIT             | 19           | 20           | 1         | 1,381                   |
| 19. NUEVO LEON          | 52           | 51           | -1        | 1,266                   |
| 20. OAXACA              | 571          | 570          | -1        | 167                     |
| 21. PUEBLA              | 220          | 217          | -3        | 156                     |
| 22. QUERETARO           | 18           | 18           | 0         | 654                     |
| 23. QUINTANA ROO        | 4            | 8            | 4         | 6,294                   |
| 24. SAN LUIS POTOSI     | 52           | 58           | 6         | 1,084                   |
| 25. SINALOA             | 16           | 18           | 2         | 3,227                   |
| 26. SONORA              | 67           | 72           | 5         | 2,569                   |
| 27. TABASCO             | 17           | 17           | 0         | 1,451                   |
| 28. TAMAULIPAS          | 39           | 43           | 4         | 1,856                   |
| 29. TLAXCALA            | 42           | 60           | 18        | 65                      |
| 30. VERACRUZ            | 197          | 210          | 13        | 347                     |
| 31. YUCATAN             | 105          | 106          | 1         | 371                     |
| 32. ZACATECAS           | 52           | 56           | 4         | 1,340                   |
| <b>TOTAL</b>            | <b>2,352</b> | <b>2,442</b> | <b>90</b> | <b>71,472</b>           |

Algunas características territoriales y demográficas de los municipios de México:

## Los 20 municipios con menor superficie

|    | ESTADO | MUNICIPIO                 | SUP.<br>km <sup>2</sup> |
|----|--------|---------------------------|-------------------------|
| 1  | TLAX   | MAZATECOCHCO DE J. M. M.  | 5.9                     |
| 2  | TLAX   | TOCATLAN                  | 5.9                     |
| 3  | OAX    | SANTA LUCIA DEL CAMINO    | 7.7                     |
| 4  | MEX    | PAPALOTLA                 | 8.7                     |
| 5  | OAX    | SAN SEBASTIAN TUTLA       | 8.9                     |
| 6  | PUE    | TETELES DE AVILA CASTILLO | 8.9                     |
| 7  | MEX    | MEXICALCINGO              | 10.0                    |
| 8  | OAX    | SAN ANTONIO DE LA CAL     | 10.2                    |
| 9  | OAX    | SANTA CRUZ AMILPAS        | 10.2                    |
| 10 | OAX    | SANTA MARIA COYOTEPEC     | 10.2                    |
| 11 | PUE    | COATEPEC                  | 10.2                    |
| 12 | PUE    | DOMINGO ARENAS            | 10.2                    |
| 13 | PUE    | IXTEPEC                   | 10.2                    |
| 14 | OAX    | MAGDALENA MIXTEPEC        | 11.5                    |
| 15 | OAX    | SAN JUAN TEITIPAC         | 11.5                    |
| 16 | OAX    | SAN PEDRO OCOPEATILLO     | 11.5                    |
| 17 | OAX    | SANTA CRUZ PAPALUTLA      | 11.5                    |
| 18 | OAX    | SANTA INES YATZECHÉ       | 11.5                    |
| 19 | MEX    | ALMOLOYA DEL RIO          | 12.5                    |
| 20 | OAX    | ASUNCION OCOTLAN          | 12.8                    |
|    |        | MUNICIPIO PROMEDIO        | 822.74                  |

Fuente: "La Población de los Municipios de México 1950-1990" CONAPO.

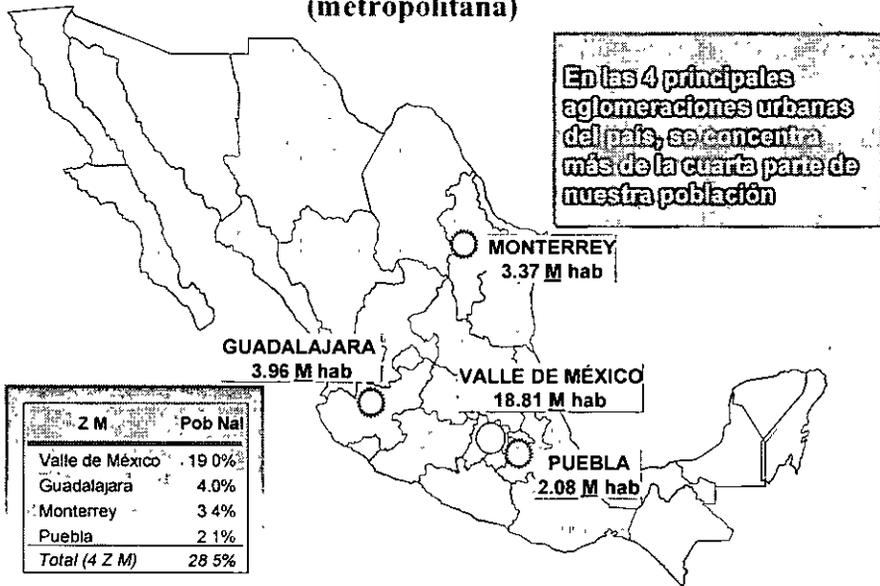
## Los 20 municipios con mayor superficie

|    | ESTADO | MUNICIPIO              | SUP.<br>km <sup>2</sup> |
|----|--------|------------------------|-------------------------|
|    |        | MUNICIPIO PROMEDIO     | 822.74                  |
| 1  | BC     | ENSENADA               | 61,952.3                |
| 2  | BCS    | MULEGE                 | 33,092.2                |
| 3  | COAH   | OCAMPO                 | 26,433.6                |
| 4  | QROO   | FELIPE CARRILLO PUERTO | 20,994.5                |
| 5  | CAMP   | CHAMPOTON              | 19,317.8                |
| 6  | QROO   | OTHON P. BLANCO        | 17,189.8                |
| 7  | CHIH   | AHUMADA                | 17,131.5                |
| 8  | BCS    | COMONDU                | 16,858.3                |
| 9  | CHIH   | CAMARGO                | 16,066.0                |
| 10 | SON    | HERMOSILLO             | 14,880.2                |
| 11 | BCS    | PAZ, LA                | 14,756.2                |
| 12 | CAMP   | CARMEN                 | 14,522.4                |
| 13 | BC     | MEXICALI               | 13,689.2                |
| 14 | ZAC    | MAZAPIL                | 13,636.1                |
| 15 | SON    | PITTIQUITO             | 11,980.0                |
| 16 | COAH   | ACUÑA                  | 11,487.7                |
| 17 | CHIH   | JIMENEZ                | 11,074.1                |
| 18 | CHIH   | ASCENSION              | 11,000.1                |
| 19 | SON    | CABORCA                | 10,721.8                |
| 20 | CHIS   | OCOSINGO               | 10,691.3                |

Fuente: "La Población de los Municipios de México 1950-1990" CONAPO

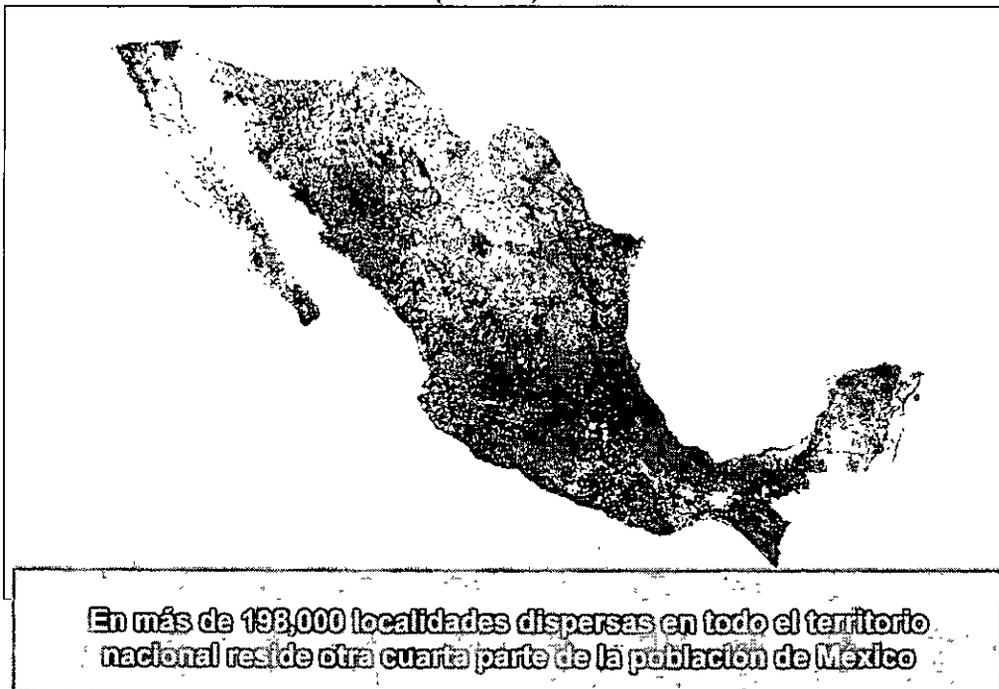
# Concentración de la población

(metropolitana)



# Dispersión de la población

(rural)



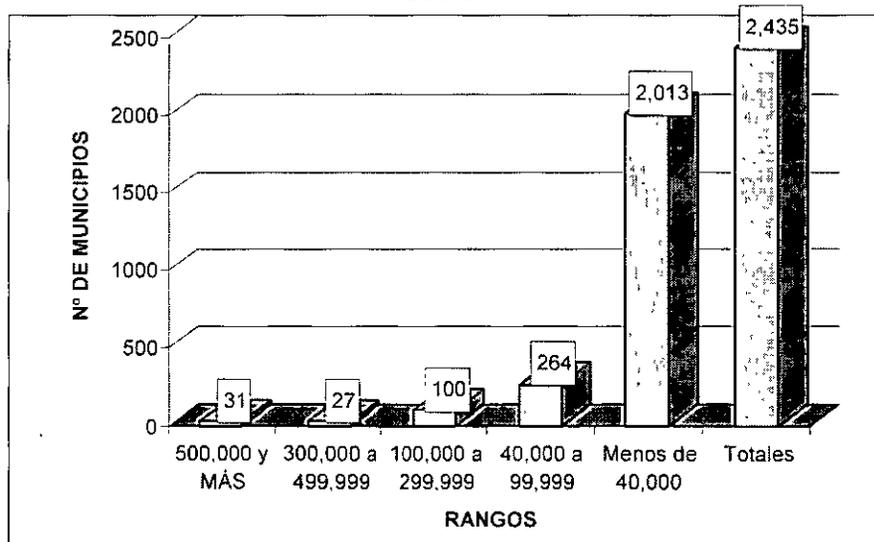
## Los más y los menos poblados del país 1995

| MÁS POBLADOS |           |                    | MENOS POBLADOS |           |           |                           |        |
|--------------|-----------|--------------------|----------------|-----------|-----------|---------------------------|--------|
| ESTADO       | MUNICIPIO | POBLACIÓN          | ESTADO         | MUNICIPIO | POBLACIÓN |                           |        |
| 1            | DF        | IZTAPALAPA         | 1,696,609      | 1         | MEX       | CHICONCUAC                | 16,448 |
| 2            | JAL       | GUADALAJARA        | 1,633,216      | 2         | NL        | ANAHUAC                   | 18,278 |
| 3            | MEX       | ECATEPEC           | 1,457,124      | 3         | HGO       | PROGRESO DE OBREGÓN       | 19,267 |
| 4            | DF        | GUSTAVO A. MADERO  | 1,256,913      | 4         | TLAX      | PAPALOTLA DE XICOHTENCATL | 19,901 |
| 5            | MEX       | NEZAHUALCOYOTL     | 1,233,868      | 5         | COAH      | ALLENDE                   | 19,917 |
| 6            | PUE       | PUEBLA             | 1,222,569      | 6         | CHIH      | ALDAMA                    | 19,998 |
| 7            | NL        | MONTERREY          | 1,088,143      | 7         | COAH      | SAN BUENAVENTURA          | 20,034 |
| 8            | GTO       | LEÓN               | 1,042,132      | 8         | JAL       | GRULLO, EL                | 20,488 |
| 9            | CHIH      | JUÁREZ             | 1,011,786      | 9         | COAH      | NAVA                      | 20,502 |
| 10           | BC        | TIJUANA            | 991,592        | 10        | VER       | LERDO DE TEJADA           | 20,810 |
| 11           | JAL       | ZAPOPAN            | 925,113        | 11        | YUC       | PETO                      | 21,112 |
| 12           | MEX       | NAUCALPAN          | 839,723        | 12        | MEX       | OZUMBA                    | 21,424 |
| 13           | MEX       | TLALNEPANTLA       | 713,143        | 13        | OAX       | CIUDAD IXTEPEC            | 21,498 |
| 14           | SIN       | CULIACÁN           | 696,262        | 14        | COAH      | CASTAÑOS                  | 21,924 |
| 15           | BC        | MEXICALI           | 696,034        | 15        | SON       | MAGDALENA                 | 22,206 |
| 16           | GRO       | ACAPULCO DE JUÁREZ | 687,292        | 16        | TMPS      | MIGUEL ALEMÁN             | 22,403 |
| 17           | DF        | ALVARO OBREGÓN     | 676,930        | 17        | NL        | ALLENDE                   | 23,053 |
| 18           | DF        | COYOACAN           | 653,489        | 18        | VER       | ANTIGUA, LA               | 23,529 |
| 19           | YUC       | MÉRIDA             | 649,770        | 19        | CHIH      | OJINAGA                   | 23,581 |
| 20           | CHIH      | CHIHUAHUA          | 627,662        | 20        | NL        | GARCÍA                    | 23,981 |

Fuente: Censo de Población y Vivienda 1995. INEGI

## Total de municipios por rango de población

1995



Algunas características socioeconómicas de los municipios de México:

## Número de municipios según grado de marginación

| 1995                 |              |               |
|----------------------|--------------|---------------|
| Grado de marginación | Nº Mpios.    | %             |
| Muy Baja             | 226          | 9.31          |
| Baja                 | 391          | 16.10         |
| Media                | 960          | 39.54         |
| Alta                 | 375          | 15.44         |
| Muy Alta             | 476          | 19.60         |
| <i>Total</i>         | <i>2,428</i> | <i>100.00</i> |

Fuente: PROGRESA. SEDESOL.

## Regiones prioritarias a nivel municipal



## Acceso a servicios municipales por rango de población

| Rango           | Municipios   |              | Población         |              | Sin acceso a servicios % |           |              |
|-----------------|--------------|--------------|-------------------|--------------|--------------------------|-----------|--------------|
|                 | Nº de Mpios. | %            | Absoluta          | %            | Agua Entubada            | Drenaje   | Electricidad |
| 0 a 4,999       | 738          | 30.4         | 1,808,992         | 2.0          | 25                       | 67        | 13           |
| 5,000 a 9,999   | 401          | 16.5         | 2,924,847         | 3.2          | 27                       | 56        | 17           |
| 10,000 a 99,999 | 1,117        | 46.0         | 33,297,316        | 36.5         | 25                       | 46        | 12           |
| 100,000 y más   | 157          | 6.5          | 52,607,449        | 57.7         | 8                        | 12        | 2            |
| <b>Total</b>    | <b>2,428</b> | <b>100.0</b> | <b>91,158,290</b> | <b>100.0</b> | <b>15</b>                | <b>27</b> | <b>7</b>     |

Fuente: Censo de Población y Vivienda 1995. INEGI.

Grado de marginación a nivel municipal.

Según Ángel Bassols, solamente hay unos 40 municipios en México en "buenas condiciones" desde el punto de vista económico, y el 40% de todos los municipios se encuentran "en pobreza extrema".

Entre los municipios más ricos del país incluye: Cuautitlán (MEX), Zapopan (JAL), Tlanepantla (MEX), Obregón (SON), Garza García (NL) y Juárez (CHIH).

### Las responsabilidades municipales

Elementos de la organización municipal

1. La comunidad
2. El territorio
3. La forma de gobierno
4. El Ayuntamiento

❖ Marco jurídico del municipio

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el ordenamiento legal básico del municipio en México es el artículo 115 de la constitución.
2. Constitución Política Local, Leyes federales y leyes estatales.
3. Reglamento y disposiciones administrativas de observancia general
4. Bando de Policía y Buen Gobierno
5. Reglamentos municipales

❖ Principales modificaciones al artículo 115 Constitucional

El Artículo 115 de la Constitución, fundamento legal básico del municipio en el país ha experimentado, desde su promulgación en 1917, diez reformas: 1928, 1933, 1943, 1947, 1953, 1976, 1977, 1983, 1987 y 1999

Entre ellas, las que podrían considerarse como de mayor significación para la vida y el quehacer municipal fueron:

1976: Participación de los municipios conurbados en la elaboración de los planes y programas correspondientes

1977: Reconocimiento del carácter de los ayuntamientos como cuerpos de representación popular

1983: Plena autonomía política y financiera al establecer que no existirá nivel de gobierno alguno entre los ayuntamientos y el del estado al que corresponda cada municipio

1999: Facultad de asociación para la prestación de servicios y para el incremento de su hacienda mediante la facultad de iniciativa tributaria

❖ Principales problemas que enfrenta el desarrollo municipal

En la actualidad y a pesar de la reciente modificación del Artículo 115 de la Constitución en el que se le señala como un ámbito "de gobierno" en lugar de uno "de administración", la función del municipio esta prácticamente limitada a la administración

Las facultades actuales del municipio se limitan actualmente:

1. A administrar la Hacienda Municipal
2. A conducir los procesos del asentamiento humano dentro de su territorio (agregada al quehacer municipal a raíz de la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos en 1976)

### 3. A prestar los que se consideran como "servicios municipales"

#### ❖ La administración pública municipal

La administración pública municipal se encarga de:

1. Planear, programar, presupuestar y organizar los bienes de la municipalidad;
2. Efectuar y resolver la gestión de los servicios públicos municipales en sus diversos sectores de acción, y
3. Mantener el equilibrio entre los poderes locales con los gobernantes

#### ❖ Servicios que presta el municipio

1. Agua potable
2. Alcantarillado
3. Tratamiento y disposición de aguas residuales
4. Alumbrado público
5. Calles, parques y jardines

Así como el equipamiento para la limpia, y recolección de basura mercados, rastros, panteones, tránsito y seguridad pública.

#### ❖ Principales problemas en la prestación de servicios municipales

En la práctica, el tipo de servicios que presta el municipio depende:

1. Del tamaño de su población (escala de servicios)
2. De su localización y situación geográfica
3. Del presupuesto disponible
4. De sus ingresos directos (derechos)
5. De su capacidad de inversión
6. De su capacidad técnica y administrativa

Dadas las limitaciones que enfrentan desde el punto de vista técnico y financiero, la mayoría de los municipios del país han venido dejando en manos de terceros (generalmente del gobierno estatal) la prestación de estos servicios.

#### *Planeación del desarrollo urbano municipal*

#### Marco jurídico

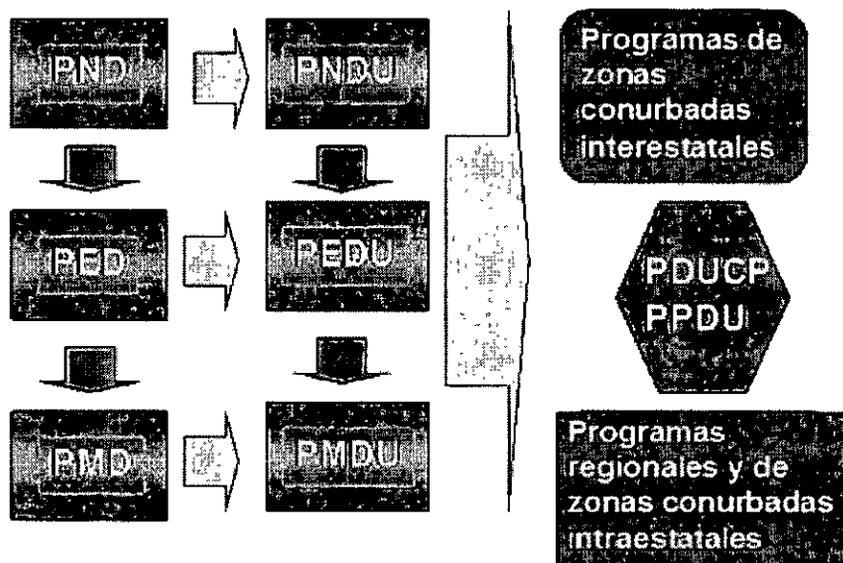
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Arts. 25, 26, 27, 73 - XXIX-C Y 115

Otras leyes federales:

1. Ley de Planeación
2. Ley General de Asentamientos Humanos
3. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
4. Leyes y reglamentos estatales de desarrollo urbano
5. Reglamentos municipales de desarrollo urbano

Se presenta continuación una gráfica del Sistema de planeación-programación:

## Sistema de planeación - programación del desarrollo urbano municipal



### La planeación municipal

- ❖ Implica la selección de políticas, objetivos y metas locales;
- ❖ Requiere de toma de decisiones y optar entre diferentes escenarios de acción propuestos por la comunidad;
- ❖ Tiende un puente entre el punto donde se está y aquel donde se desea llegar, mediante el planteamiento de estrategias, criterios y parámetros;
- ❖ Propone innovaciones administrativas y
- ❖ Traduce los resultados en un plan, que constituye un método para el cumplimiento de la misión municipal

**Propósitos de la planeación urbana municipal:**

1. Ordenar la distribución de la población y las actividades económicas, de acuerdo a las condiciones del territorio;
2. Ordenar y regular los usos generales del suelo;
3. Distribuir las cargas y los beneficios del desarrollo urbano en los centros de población;
4. Promover el mejoramiento de la calidad de la imagen urbana, salvaguardando el patrimonio cultural en los centros de población;
5. Distribuir las actividades urbanas para el óptimo funcionamiento de los centros de población;
6. Facilitar la comunicación y los desplazamientos de la población, mediante la integración de sistemas eficientes de vialidad subregional,
7. Organizar los asentamientos humanos en relación al sistema municipal de ciudades correspondiente
8. Establecimiento de criterios y normas de desarrollo urbano

**Retos de la planeación y programación del desarrollo urbano**

1. Lograr una distribución equilibrada de las actividades económicas y la población en el territorio (municipios metropolitanos, urbanos, semiurbanos y rurales)
2. Promover un crecimiento ordenado de las ciudades
3. Fortalecimiento del federalismo
4. Autonomía municipal frente a la diversidad
5. limitación del presupuesto federal para el desarrollo urbano
6. Incremento del Ramo 33 en las haciendas municipales
7. Proceso de urbanización y tendencia a la metropolización
8. Alternativas de ingresos propios.

### 2.3.2. Normatividad Urbana a nivel municipal

¿Qué es la normatividad urbana? Es un conjunto de disposiciones y condiciones que orientan el desarrollo urbano de un centro de población.

¿Cómo se instrumenta? A través de: Planes y/o programas de desarrollo urbano; y Leyes y reglamentos urbanos.

Instrumentos de planeación. La planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población se lleva a cabo a través de:

- ✓ El Programa Nacional de Desarrollo Urbano
- ✓ Los planes o programas estatales de desarrollo urbano
- ✓ Los programas de ordenación de zonas conurbadas
- ✓ Los planes o programas municipales de desarrollo urbano
- ✓ Los planes o programas de desarrollo urbano de centros de población
- ✓ Los planes o programas de desarrollo urbano derivados de los anteriores; y
- ✓ Leyes y reglamentos urbanos:
  - ✓ Ley General de Asentamientos Humanos
  - ✓ Leyes estatales de desarrollo urbano
  - ✓ Reglamentos de zonificación
  - ✓ Reglamentos de construcción
  - ✓ Reglamentos de imagen urbana

El control del uso del suelo y su instrumentación

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano identifica como una de sus principales metas en materia de regulación del uso del suelo y administración urbana, promover que las obras y acciones urbanas que se lleven a cabo en las ciudades, sean congruentes con la normatividad establecida en los planes o programas de desarrollo urbano.

En este sentido:

Toda obra que pretenda desarrollarse en un centro de población, sea desarrollo turístico, comercial, industrial, habitacional, de equipamiento urbano, entre otros; deberá considerar

los siguientes instrumentos normativos y las condiciones que se enuncian en cada uno de ellos:

- ✓ Leyes estatales de desarrollo urbano
- Instrumentos para el ordenamiento territorial y la regulación de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano
- Autoridades competentes para la aplicación de la ley (atribuciones)
- Determinaciones para la planeación del desarrollo urbano
- Disposiciones para el control del desarrollo urbano
  - Normas técnicas sobre dimensiones de lotes
  - Porcentajes y condicionantes de áreas de donación para fraccionamientos habitacionales, comerciales, turísticos, industriales, campestres, otros
  - Normas para la instalación de redes de infraestructura (agua potable, drenaje, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, vialidad y pavimentación)
- ✓ Reglamentos urbanos (de zonificación, de construcción, de imagen urbana, otros)
  - Clasificación general de áreas y predios
  - Definición de la utilización general del suelo
  - Definición de los tipos básicos de zonas en función de los usos y destinos permitidos en ellas
  - Clasificación de los usos y destinos
  - Rangos de compatibilidad de usos del suelo (permitidos, condicionados y prohibidos)
  - Normas de control del uso del suelo
  - Normas de control de densidad de la edificación
    - ~ *Superficie mínima de lote*
    - ~ *Frente mínimo de lote*
    - ~ *Coefficiente de ocupación del suelo (COS)*
    - ~ *Coefficiente de utilización del suelo (CUS)*
    - ~ *Altura máxima u obligatoria de las construcciones*

- ~ *Restricciones sobre el alineamiento de las construcciones*
- ~ *Espacios mínimos para estacionamiento dentro del predio*
- ~ *Densidad máxima en unidades por hectárea*
- Normas para la prevención de siniestro y riesgos, aplicables según el tipo de utilización del suelo
- Normas sobre transferencia de derechos de desarrollo
- Normas sobre las edificaciones declaradas patrimonio cultural
- Requerimientos específicos para la elaboración de los estudios de impacto ambiental, de los proyectos definitivos de urbanización y en su caso, de edificación
- Normas relativas al diseño urbano, a la ingeniería de tránsito y a la ingeniería urbana que determinan:
  - ~ *Criterios de diseño de la vialidad*
  - ~ *Criterios de diseño para obras de urbanización*
  - ~ *Normas técnicas de accesibilidad para discapacitados*
  - ~ *Criterios para la localización de infraestructura*
  - ~ *Obras mínimas de urbanización en cada tipo de zona*
  - ~ *Áreas de cesión para destinos y criterios para su localización*
  - ~ *Obras mínimas de edificación para equipamiento urbano en áreas de cesión para destinos*
  - ~ *Normas de configuración urbana e imagen visual*
- Criterios de diseño arquitectónico por tipo de edificación
- Criterios sobre mobiliario urbano
- Características y localización de anuncios
- Espacios abiertos
- Autorización sobre fusiones, subdivisiones, relotificaciones y fraccionamientos
- ✓ De los planes de desarrollo urbano

- *Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU)*
- *Planes o programas de desarrollo urbano estatales, municipales y de ordenación de zonas conurbadas*
- *Planes o programas de desarrollo urbano de centros de población y los que de éstos se deriven (PDUCP)*

Esta normatividad aplica para toda obra que pretenda desarrollarse en la localidad y queda determinada bajo los siguientes parámetros:

- Asignación de usos y destinos del suelo para la totalidad del área que se encuentra inmersa en los límites de la zona de estudio del Plan o Programa correspondiente
- Clasificación de los usos y destinos
- Rangos de compatibilidad de los usos y destinos del suelo (permitidos, condicionados y prohibidos)
- Normas de control del uso del suelo
- Normas de control de densidad de la edificación
  - ~ *Superficie mínima de lote*
  - ~ *Frente mínimo de lote*
  - ~ *Coeficiente de ocupación del suelo (COS)*
  - ~ *Coeficiente de utilización del suelo (CUS)*
  - ~ *Altura máxima u obligatoria de las construcciones*
  - ~ *Restricciones sobre el alineamiento de las construcciones*
  - ~ *Espacios mínimos para estacionamiento dentro del predio*
  - ~ *Densidad máxima de unidades por hectárea*
- Normas para la prevención de siniestro y riesgos, aplicables según el tipo de utilización del suelo
- Normas sobre las edificaciones declaradas patrimonio cultural
- Requerimientos específicos para la elaboración de los estudios de impacto ambiental, de los proyectos definitivos de urbanización y en su caso, de edificación

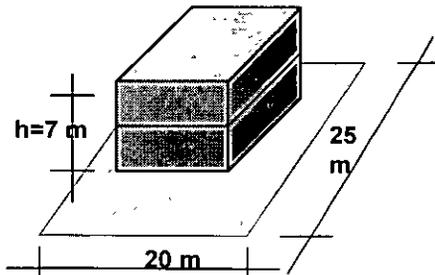
- Normas relativas al diseño urbano, a la ingeniería de tránsito y a la ingeniería urbana que determinan:
  - ~ Criterios de diseño de la vialidad
  - ~ Criterios de diseño para obras de urbanización
  - ~ Normas técnicas de accesibilidad para discapacitados
  - ~ Criterios para la localización de infraestructura
  - ~ Obras mínimas de urbanización en cada tipo de zona
  - ~ Áreas de cesión para destinos y criterios para su localización
  - ~ Obras mínimas de edificación para equipamiento urbano en áreas de cesión para destinos
  - ~ Normas de configuración urbana e imagen visual
- Criterios de diseño arquitectónico por tipo de edificación
- Criterios sobre mobiliario urbano
- Características y localización de anuncios
- Espacios abiertos
- Sistema normativo de equipamiento urbano de SEDESOL.

### Intensidad de uso del suelo (COS y CUS), aplicación

Superficie del predio = 500 m<sup>2</sup>  
 COS = 0.60 CUS = 1.2 h = 7 m

#### Resultados

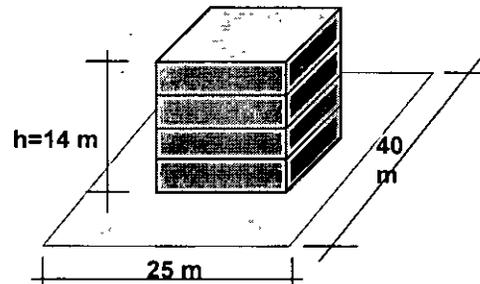
- » Superficie de desplante:  
 superficie del predio x COS  
 $500 \text{ m}^2 \times 0.60 = 300 \text{ m}^2$
- » m<sup>2</sup> construidos:  
 superficie de lote mínimo x CUS  
 $500 \text{ m}^2 \times 1.2 = 600 \text{ m}^2$
- » Núm. de niveles permitidos:  
 m<sup>2</sup> construidos ÷ superficie de desplante  
 $600 \text{ m}^2 \div 300 \text{ m}^2 = 2 \text{ niveles, no excediendo 7 m de altura (h)}$



Superficie del predio = 1,000 m<sup>2</sup>  
 COS = 0.50 CUS = 2 h = 14m

#### Resultados

- » Superficie de desplante:  
 superficie del predio x COS  
 $1,000 \text{ m}^2 \times 0.50 = 500 \text{ m}^2$
- » m<sup>2</sup> construidos:  
 superficie de lote mínimo x CUS  
 $1,000 \text{ m}^2 \times 2 = 2,000 \text{ m}^2$
- » Núm. de niveles permitidos:  
 m<sup>2</sup> construidos ÷ superficie de desplante  
 $2,000 \text{ m}^2 \div 500 \text{ m}^2 = 4 \text{ niveles, no excediendo 14 m de altura (h)}$



**Normatividad de uso del suelo; carta urbana. Documento de difusión**



### **2.3.3. Justificación de la creación de un Instituto de Planeación Urbana**

El Instituto de Planeación de la ciudad de Curitiba en Brasil, en uno de los ejemplos de cómo se puede realizar de manera exitosa la orientación del desarrollo integral de una ciudad, a partir del conocimiento sistemático de su situación económica, social, ambiental y urbana.

Fueron muchos años de trabajo de un equipo interdisciplinario de técnicos interesados en implantar un verdadero proceso de investigación integral en Curitiba, cuyos resultados permitieron sustentar propuestas de ajustes y actualizaciones a los planes así como fundamentar programas estratégicos que permitieron resolver los problemas urbanos y los rezagos sociales, así como impulsar el desarrollo económico urbano, partiendo del principio de aprovechar de manera sustentable sus recursos naturales.

### **35 años de continua actuación en la planificación urbana de Curitiba**

La constatación de que los planes urbanísticos, o de cualquier naturaleza, por mejores que fueran, se quedaban casi siempre en los cajones de los ejecutivos que los encomendaban, hace nacer la idea de creación de un organismo de seguimiento e implantación de la planificación de Curitiba.

Con este objetivo, a fines de 1965, se creó el Instituto de Investigación y Planificación Urbana de Curitiba - IPPUC.

Concebido, inicialmente, como Asesoría vinculada al entonces Alcalde Ivo Arzuza Pereira, el IPPUC se transformó en Instituto, a través de la Ley Municipal nº 2660/65.

El IPPUC, que había participado de la concepción y desarrollo del Plan Preliminar, pasó a detallar y acompañar la evolución e implantación del Plan Director de Urbanismo.

Aprobado en 1966, el Plan establecía los lineamientos de desarrollo para Curitiba.

La Ciudad tenía, entonces, aproximadamente 470 mil habitantes y una tasa de crecimiento anual del 7.2%.

Sin importar metodologías, un grupo multidisciplinario formado por arquitectos, ingenieros, economistas, sociólogos, administradores públicos, inició el proceso de transformación de la estructura física, económica, social y cultural, que consolidó la Curitiba de hoy.

En el IPPUC, creatividad y determinación se sobrepone a las cuestiones normativas de la administración burocrática.

El pensamiento estratégico que desde hace 35 años orienta las acciones locales de planificación, estimula la búsqueda incesante de soluciones innovadoras para los problemas urbanos.

Este estado de alerta permanente, aliado a la conciencia de que la ciudad es un ser vivo, en constante modificación, ha garantizado la armonía del proceso de planificación de Curitiba en escenarios económicos y políticos, muchas veces, adversos.

El equipo que actualmente actúa en el IPPUC tiene mucho que enorgullecerse; el patrimonio que le han transmitido las generaciones anteriores, cuenta una historia de muchos éxitos.

Éxitos que han transformado una pacata ciudad del sur de Brasil en una metrópolis, referencia mundial en la planificación sustentable de las ciudades.

Los grandes y permanentes desafíos del IPPUC son transformar planes-papel en planes-implantación; convertir ideas en obras, estudios en directivas, proyectos en soluciones.

Según el Arquitecto Almir Fernandes, el gran descubrimiento de Curitiba es que **LO QUE CAMBIA ES EL PLAN DIRECTOR; PERMANENTE ES EL IPPUC.**

Las experiencias de la metrópoli brasileña fueron retomadas por varias ciudades mexicanas, como Ciudad Juárez, Chih., Tijuana, B. C. y León, Gto., y realizando los ajustes y adecuaciones pertinentes, crearon sus institutos de planeación.

A la fecha, los avances en la orientación adecuada del desarrollo de estas ciudades es digno de señalarse.

Estos Institutos han podido implantar sus propios procesos de investigación y levantamiento de información actualizada y permanente sobre los distintos aspectos de la ciudad: sociales, urbanos, ambientales y económicos.

Asimismo, han identificado, elaborado e instrumentado proyectos urbanos ambiciosos en donde han incluido la participación de los tres niveles de gobierno, la iniciativa privada y el sector social.

Los proyectos estratégicos que se han realizado en Curitiba han sido autofinanciables, con un alto impacto social y rentables económicamente, han resuelto los problemas urbanos más importantes y han permitido canalizar, de acuerdo a los planes de desarrollo urbano, el crecimiento de la ciudad hacia las zonas con mayor aptitud para la vivienda, el comercio y los servicios, y respetando e incluso mejorando las condiciones del medio natural de la zona.

### **IPPUC en el 2002**

La Ley nº 10.071, del 12 de Diciembre de 2000, modifica la composición del Consejo Deliberante y crea un Consejo Consultivo para el IPPUC.

El Consejo Consultivo, de carácter paritario, presidido por el presidente del IPPUC e integrado por 22 miembros, tiene como atribución: "participar en la reformulación de la política urbana municipal". El Consejo Deliberante pasa a tener 15 miembros.

### La misión hoy

La misión institucional del IPPUC es, actualmente, la de coordinar el proceso de planificación y monitoreo urbano de la ciudad, compatibilizando las acciones del municipio con las de la Región Metropolitana, en la conducción del desarrollo sostenible.

Para eso, elabora investigaciones, planes, proyectos y programas, capta recursos para la implantación de programas de los organismos de administración directa e indirecta de la Municipalidad de Curitiba, buscando la excelencia en planificación urbana.

### Objetivos estratégicos

- Ordenar el crecimiento de la Ciudad con la distribución adecuada de las actividades urbanas.
- Crear soluciones integradas, buscando mejores condiciones sociales y económicas de la población;
- Articular las políticas y directivas sectoriales que interfieran en la estructuración urbana del Municipio y de su Región Metropolitana;
- Captar recursos y atraer inversiones para factibilizar la implantación de planes, programas, proyectos y obras del Municipio.

### Funciones

Además de la función básica de Investigación y Planificación, el IPPUC es responsable de:

- coordinar las acciones del Plan de Gobierno Municipal;
- coordinar la elaboración y acompañar la implantación del Plan de Obras;
- producir, agregar y analizar informaciones relativas a indicadores sociales;
- producir y coordinar la ejecución de proyectos de arquitectura, comunicación visual y mobiliario urbano;
- coordinar la integración de las directivas locales de planificación a las directivas metropolitanas.
- divulgar las prácticas desarrolladas en Curitiba, a través de la participación en eventos nacionales e internacionales y a través de visitas y cooperación técnica con instituciones, ciudades y países de todo el mundo.

### 2.3.4. Restricciones y regulaciones a los usos del suelo.

Aspectos relativos a la propiedad privada

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Párrafo tercero del Art. 27:

La nación tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público....

..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

Ley General de Asentamientos Humanos. Capítulo 5º de las regulaciones a la propiedad en los centros de población:

- El Art. 27 señala que la propiedad se sujetará a los usos, reservas y destinos que señalen los PDU's;
- El 29º indica que en el decreto de fundación de un centros de población se señalarán las provisiones del suelo y se ordenará la elaboración del PDU;
- El 31º que los PDU's indicarán las acciones de conservación, mejoramientos y crecimiento y establecerán la zonificación de los usos del suelo
- El 35º señala que los municipios formularán, aprobarán y administrarán la zonificación de los usos del suelo, definirán los aprovechamientos predominantes en las distintas zonas, los usos y destinos permitidos, condicionados y prohibidos, la compatibilidad entre los usos y destinos, las densidades de población y construcción, las zonas de conservación, mejoramiento y crecimiento y las reservas para la expansión.

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. *Título III. De la Planeación del desarrollo. Capítulo II. De los Programas*

Art. 16.- La planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial se concretará a través del Programa General, los programas delegacionales y los programas parciales, que en conjunto constituyen el instrumento rector de la planeación en esta materia y es el sustento territorial para la planeación económica y social para el Distrito Federal.

Las acciones concurrentes de planeación, ordenamiento, uso, destinos y reservas de las zonas rurales se establecerán en concordancia con lo que disponga la ley de la material.

*Título III. De la planeación del desarrollo. Capítulo III. Contenido de los Programas*

Artículo 18.- El Programa General contendrá:

- I. Fundamentación y motivación. En la motivación deberán incluirse los antecedentes, el diagnóstico, el pronóstico, las determinaciones de otros planes y programas que incidan en el D.F., las relaciones existentes con la planeación del desarrollo socioeconómico y del equilibrio ecológico;
- II. La imagen objetivo;
- III. La estrategia de D.U. y O.T., que deberá especificar las metas;
- IV. El ordenamiento del territorio, en donde se incluirá la clasificación del suelo, así como los polígonos que delimitan el suelo urbano y el de conservación;
- IV. La estructura vial del D.F., que contendrá: a). La red vial metropolitana; b). Las vías primarias; y c). La forma de penetración al territorio del D.F. de vías generales de comunicación, ductos, canales y, en general, toda clase de redes de transportación y distribución.
- V. La organización y características del sistema de transporte;
- VI. Las acciones estratégicas y los instrumentos de ejecución;
- VII. Las bases para la expedición de acuerdos de facilidades administrativas con el objeto de promover el desarrollo del D.F.;
- IX. Lineamientos para coordinarse con entidades federativas vecinas;
- X. La información gráfica.

### **Nivel estratégico de los planes de desarrollo urbano de centros**

#### **Zonificación primaria**

Incluye el área urbana actual, el área de crecimiento y la zona de preservación ecológica.

#### **Zonificación secundaria o estructura urbana, usos destinos y reservas del suelo**

- Se detalla la zonificación de los usos del suelo
- En el Área urbana actual se definen las zonas habitacionales, comerciales, industriales, el centro urbano, subcentros y centros de barrio, equipamientos, vías regionales, primarias y corredores urbanos.
- En el área de crecimiento se definen las zonas habitacionales, las principales vías, la industria, el comercio, servicios, subcentros y centros de barrio.

- En el área de preservación ecológica se definen los bosques, las zonas agrícolas, lagos, ríos o zonas con valor ambiental.

Etapas de desarrollo: Se definen las áreas que serán aprovechadas en el corto, mediano y largo plazo.

Tabla de compatibilidades: Matrices de los usos del suelo de las distintas zonas señalando su uso permitido, condicionado y prohibido.

Intensidad de ocupación del suelo:

- En términos demográficos se especificará la densidad de población (hab./ha)
- En términos habitacionales se especificará la densidad de vivienda (Viv./ha)
- En términos de usos comerciales, industriales, de servicios, turísticos y alojamiento se definirán el COS (proporción del área del predio por construcciones) y el CUS (proporción que expresa el número de veces que se puede construir el área del predio)

#### **Normatividad aplicada en la planeación urbana para el control de uso del suelo**

- ❖ Compatibilidad de usos del suelo con los instrumentos de planeación
- ❖ Densidad máxima de unidades por hectárea
- ❖ Superficie mínima de lote
- ❖ Frente mínimo de lote
- ❖ Coeficiente de ocupación del suelo (COS)
- ❖ Coeficiente de utilización del suelo (CUS)
- ❖ Altura máxima de edificación
- ❖ Restricciones de alineamiento
- ❖ Espacios mínimos para estacionamiento
- ❖ Derechos de vía de redes de infraestructura

Ejemplo de Carta de Compatibilidad de usos del suelo:

| CLASIFICACIÓN DE USOS DEL SUELO |  | HABITACIÓN      |    |    | COMERCIAL, SERVICIOS E INDUSTRIA |    |    |    |     |    |     |     | DESTINOS |    |    |    |     |    |     |      |
|---------------------------------|--|-----------------|----|----|----------------------------------|----|----|----|-----|----|-----|-----|----------|----|----|----|-----|----|-----|------|
|                                 |  | H1              | H2 | IB | C1                               | C2 | CV | CB | SCU | CU | CSE | CSC | IM       | IV | EU | PU | ANP | ZC | INF | VIAL |
| HABITACIONAL                    | Unifamiliar  | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Multifamiliar  | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
| EDUCACIÓN                       | Jardín de niños  | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Primaria   | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Secundaria general o tecnológica                                 | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Bachillerato general o tecnológico                               | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Universidades  | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Laboratorios o centros de investigación                          | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
| CULTURA                         | Biblioteca   | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Museo  | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Galería de arte  | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Ferias y exposiciones  | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
| ASISTENCIA SOCIAL               | Templo   | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Guardería  | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Orfanatorio y asilo  | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
| SALUD                           | Centro de integración juvenil                                    | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Consultorios hasta de 30 m <sup>2</sup> integrados a la vivienda | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Consultorios y dispensarios                                      | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Clinicas de consulta externa                                     | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
|                                 | Hospital general de especialidades                               | ◆               | ◆  | ◆  | ◆                                | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆   | ◆        | ◆  | ◆  | ◆  | ◆   | ◆  | ◆   | ◆    |
| SIMBOLOGÍA                      |  | ◆ USO PERMITIDO |    |    |                                  |    |    |    |     |    |     |     |          |    |    |    |     |    |     |      |
|                                 |  | ◆ NO PROHIBIDO  |    |    |                                  |    |    |    |     |    |     |     |          |    |    |    |     |    |     |      |

### Control de densidad e intensidad de construcción

| CLAVE  | USO                              | DENS. MAX | OCUP. MAX | INTENS. MAX | SEP. MIN. TERR. / M <sup>2</sup> | LOTE MINIMO    | ALTURA MAXIMA |        |
|--------|----------------------------------|-----------|-----------|-------------|----------------------------------|----------------|---------------|--------|
|        |                                  | VIV/HA    | C.O.S.    | C.U.S.      | M <sup>2</sup>                   | M <sup>2</sup> | NIVELES       | METROS |
| H1     | Habitacional baja densidad       | 25        | 50        | .075        | 400                              | 400            | 2             | 7      |
| H2     | Habitacional densidad media      | 50        | 60        | .075        | 200                              | 200            | 3             | 10     |
| H3     | Hab. densidad alta familiar      | 70        | 70        | 1.0         | 144                              | 144            | 2             | 7      |
| H3     | Hab. densidad alta plurifamiliar | 70        | 30        | .09         | 144                              | 1500           | 3             | 10     |
| C1     | Calle Comercial                  | 50        | 602       | .09         | 200                              | 300            | 2             | 8      |
| C2     | Corredor Urbano                  | 80        | 75        | 1.0         | 144                              | 300            | 3             | 12     |
| CV     | Corredor Vecinal                 | N.P.      | 40        | 1.0         |                                  | 600            | 3             | 12     |
| CB     | Centro de Barrio                 | 50        | 50        | 1.0         | 200                              | 300            | 3             | 12     |
| S.C.U. | Subcentro Urbano                 | 70        | 50        | 1.0         | 144                              | 300            | 3             | 12     |
| C.U.   | Centro Urbano                    | 70        | 75        | 1.0         | 144                              | 300            | 3             | 12     |
| TR1    | Turístico Ecológico              | 10, 1/    | 30        | .06         |                                  |                | 2             | 7      |
| CS1    | Centro de Servicios Industriales | N.P.      | 60        | 1.0         | N.P.                             | 800            | 3             | 12     |
| ZI     | Zona Industrial                  | 150       | 60        | 1.0         | N.P.                             | 1500           | 3             | 12     |
| E.U.   | Equipamiento Urbano              | N.P.      | 40        | 1.0         | N.P.                             | 600            | 3             | 12     |
| P.U.   | Parque Urbano                    | N.P.      | 10        | .02         | N.P.                             |                | 2             | 9      |

1/ En las zonas turísticas, la densidad se determina en cuartos por hectárea

## **Administración de la zonificación de los usos del suelo de los PDUCP**

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal:

Titulo IV. Del ordenamiento territorial Capítulo I. Clasificación del suelo y zonificación

I. Las áreas de actuación en el suelo urbano son:

a) Áreas con potencial de desarrollo: las que corresponden a zonas que tienen grandes terrenos, sin construir, incorporados dentro del tejido urbano, que cuentan con accesibilidad y servicios dónde pueden llevarse a cabo los proyectos de impacto urbano que determine el reglamento de esta Ley, apoyados en el programa de fomento económico, que incluyen equipamientos varios y otros usos complementarios;

b). Áreas con potencial de mejoramiento: zonas habitacionales de población de bajos ingresos, con altos índices de deterioro y carencia de servicios urbanos, donde se requiere un fuerte impulso por parte del sector público para equilibrar sus condiciones y mejorar su integración con la ciudad;

c). Áreas con potencial de reciclamiento: aquellas que cuentan con infraestructura vial y de transporte y servicios urbanos adecuados, localizadas en zonas de gran accesibilidad, generalmente ocupadas por vivienda unifamiliar de uno o dos niveles con grados de deterioro, las cuales podrían captar población adicional, un uso más densificado del suelo, recibir transferencias de potencialidades de desarrollo y ofrecer mejores condiciones de rentabilidad. Se aplican también a zonas industriales, comerciales y de servicios deterioradas o abandonadas donde los procesos deben reconvertirse para ser competitivos y evitar impactos ecológicos.

d). Áreas de conservación patrimonial: las que tienen valores históricos, arqueológicos, artísticos y típicos o que forman parte del patrimonio cultural urbano, así como las que sin estar formalmente clasificadas como tales, presenten características de unidad formal, que requieren atención especial para mantener y potenciar sus valores, en congruencia con la legislación aplicable al caso;

e). Áreas de integración metropolitana: las ubicadas en ambos lados del límite del Distrito Federal, el Estado de México y el Estado de Morelos. Su planeación debe sujetarse a criterios comunes y su utilización tiende a mejorar las condiciones de integración entre ambas entidades.

Titulo IV. Del ordenamiento territorial

Capítulo I. Clasificación del suelo y zonificación

II. Las áreas de actuación en el suelo de conservación son:

a). Áreas de rescate: Aquellas cuyas condiciones naturales han sido alteradas por la presencia de usos inconvenientes o por el manejo indebido de recursos naturales y que

requieren de acciones para restablecer en lo posible su situación original. Las obras que se realicen en dichas áreas se condicionarán a que se lleven a cabo acciones para restablecer el equilibrio ecológico. Los programas establecerán los coeficientes máximos de ocupación y utilización del suelo para las mismas;

b). Áreas de preservación: las extensiones naturales que no presentan alteraciones graves y que requieren medidas para control del uso del suelo y para desarrollar en ellos actividades que sean compatibles con la función de preservación. Sólo podrán realizarse en estas áreas obras para instrumentar la preservación, compatibles con los objetivos señalados a las mismas, previo dictamen de la Secretaría, así como de la Secretaría del Medio Ambiente. La legislación ambiental aplicable regulará adicionalmente dichas áreas;

c). Áreas de producción rural y agroindustrial: las destinadas a la producción agropecuaria, piscícola, turística forestal y agroindustrial. La ley de la materia determinará las concurrencias y las características de dicha producción. Estas áreas podrán ser emisoras para transferencias de potencialidades de desarrollo, en beneficio de las mismas, en los términos que definan los programas y el artículo 51 de esta Ley.

#### Título IV. Del ordenamiento territorial Capítulo I. Clasificación del suelo y zonificación

Artículo 33.- Las normas de ordenación se referirán a:

- I. Restricciones para los aprovechamientos urbanos y suelo de conservación;
- II. Zonificación, usos del suelo, tablas de usos del suelo, destinos y reservas del suelo y uso del espacio urbano;
- III. Programas parciales;
- IV. Vía pública, alineamientos, zonas federales, derechos de vía, vialidades, afectaciones, restricciones, espacios públicos y la regulación de la imagen urbana en el espacio de la vía pública;
- IV. Fusión, relotificación y subdivisión de predios;
- V. Impacto urbano, zonas y usos riesgosos;
- VI. Transferencia de potencialidades de desarrollo urbano;
- VII. Equipamiento y servicios urbanos;
- IX. Mobiliario urbano;
- X. La intensidad de la construcción permitida, considerando: alturas de edificación, instalaciones permitidas por encima de esa altura, dimensiones mínimas de los predios, restricciones de construcción al frente, fondo y laterales y coeficientes de ocupación y

utilización del suelo, y formas de manifestación de la imagen de la construcción en el espacio urbano y la vía pública;

XII. Captación de aguas pluviales y descargas de aguas residuales;

XIII. Vivienda;

XIII. Áreas de valor ambiental y barrancas;

XIV. Patrimonio cultural urbano;

XV. Áreas, zonas, sitios e inmuebles de valor histórico, arqueológico y artístico o típico y de conservación patrimonial;

XVI. Áreas de actuación;

XVII. Estacionamientos;

XVIII. Restricciones, limitaciones y especificaciones respecto de uso y aprovechamiento de la imagen urbana considerando además su relación con la publicidad exterior y la instalación de anuncios.

Titulo IV. Del ordenamiento territorial Capítulo I. Clasificación del suelo y zonificación

Artículo 42.- Para los efectos de esta Ley se entiende por fusión la unión en un solo predio de dos o más terrenos colindantes.

Artículo 43.- Para los efectos de esta Ley se entiende por subdivisión la partición de un predio en dos o más terrenos, que no requieran el trazo de vías públicas. Las características, especificaciones y procedimientos para fusionar o subdividir un predio se establecerán en el Reglamento de esta Ley.

Titulo IV. Del ordenamiento territorial. Capítulo V. De la transferencia de potencialidad de desarrollo urbano

Artículo 50.- El sistema de transferencia de potencialidades de desarrollo urbano será aplicable en todo el territorio del Distrito Federal, de acuerdo a las disposiciones de los programas, como instrumento de fomento para el cumplimiento de las políticas y estrategias contenidas en los mismos.

Para tales fines, los programas definirán las normas de ordenación para la aplicación de las transferencias de potencialidades de desarrollo urbano, con base en las características establecidas por los coeficientes de utilización y ocupación del suelo, de acuerdo a lo cual los propietarios de predios e inmuebles podrán transmitir los derechos excedentes o totales de intensidad de construcción, no edificados, que correspondan al predio o inmueble de su propiedad, a favor de un tercero.

Tratándose de suelo de conservación, la Secretaría del Medio Ambiente propondrá los potenciales que puedan ser transferibles en dicho suelo como áreas emisoras.

Título IV. Del ordenamiento territorial. Capítulo VII. Del control del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial

Artículo 60.- Quienes pretendan llevar a cabo una obra, instalación o aprovechamiento urbano, público o privado, deberán presentar previamente a la solicitud de las licencias o autorizaciones que correspondan en los términos de esta Ley y su reglamentación, el estudio de impacto urbano y ambiental, en los siguientes casos:

I. Cuando se rebasen en forma significativa las capacidades de la infraestructura y los servicios públicos del área o zona donde se pretenda ejecutar.

II. Cuando su ejecución genere afectaciones en otras áreas o zonas del Distrito Federal;

III. Cuando pueda afectarse negativamente al espacio urbano, a la imagen urbana y al paisaje natural; así como a la estructura socioeconómica; y

IV. Cuando signifique un riesgo para la vida o bienes de la comunidad o al patrimonio cultural, histórico, arqueológico o artístico.

La reglamentación de esta Ley establecerá las características de las obras, aprovechamientos o zonas que requieran de este estudio, determinando los casos y magnitudes específicos a que se refieren las fracciones de este artículo. En lo que se refiere al ambiente, deberán observarse las disposiciones jurídicas aplicables.

La Secretaría emitirá dictamen fundado y motivado en respuesta a la solicitud de estudio de impacto urbano y se publicará, con cargo a interesado en un diario de mayor circulación. Sin el cumplimiento de este requisito no podrá otorgarse ninguna licencia.

El contenido y procedimiento de tramitación del estudio de impacto urbano se establecerá en la reglamentación de esta Ley.

Título IV. Del ordenamiento territorial.

Capítulo VII. Del control del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial

Artículo 62.- La ejecución de los programas está a cargo de las autoridades correspondientes.

La ejecución de los programas en las áreas de actuación se podrá llevar a cabo mediante la constitución de polígonos de actuación.

En los polígonos de actuación, para la ejecución de proyectos específicos, se podrá aplicar la relotificación, y en su caso, sin variar las disposiciones el programa vigente, relocalizar

los usos y destinos del suelo dentro del mismo polígono, conforme a lo dispuesto en el reglamento de esta Ley.

Los polígonos de actuación se pueden constituir mediante solicitud a la Secretaría, hecha por los propietarios de los inmuebles ubicados en el mismo o mediante determinación de los programas delegacionales o parciales.

#### Titulo IV. Del ordenamiento territorial

##### Capítulo II. De la actuación social, privada y por cooperación

Artículo 67.- Los propietarios de los inmuebles ubicados en un área de actuación pueden solicitar a la Secretaría la constitución de un polígono de actuación y la aplicación de los sistemas de actuación social, privado o de cooperación, conforme a lo que determine el reglamento de esta Ley.

Artículo 68.- Para la ejecución de los programas por los sistemas de actuación social, privada o de cooperación, los propietarios o poseedores a título de dueño de los predios, ubicados en un área de actuación, podrán asociarse entre sí o con la Administración Pública del Distrito Federal, mediante cualquiera de las figuras que establezca la legislación civil o mercantil vigente en el Distrito Federal, incluso cuando los terrenos sean de un solo propietario.

#### TITULO VIII. De las licencias, certificaciones y medidas de seguridad.

##### Capítulo I. De las licencias y certificaciones

Artículo 88.- El registro de los Planes y Programas podrá expedir certificaciones de zonificación para uso específico, certificaciones de zonificación para uso de suelo permitidos y certificaciones de acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos.

El certificado de zonificación para usos permitidos, es el documento oficial, expedido por el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, en el que se hace constar lo que los programas vigentes disponen en materia de uso del suelo y normas de ordenación, para un predio determinado en función de la zonificación correspondiente.

El certificado de zonificación para uso específico, es el documento oficial expedido por el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, en el que se hace constar lo que los programas vigentes disponen en materia de uso del suelo y normas de ordenación para un predio determinado sobre si un uso del suelo esta permitido o prohibido; o para aquel predio al que se le haya autorizado cambio de uso de suelo.

El certificado de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, es el documento oficial expedido en los términos de los párrafos anteriores, por medio del cual se reconoce el derecho de los propietarios, poseedores o sus causahabientes de un predio en los términos del artículo 22 fracción IV de esta Ley.

### **2.3.5. Situación jurídica de las concesiones de obras y servicios.**

Planear el desarrollo urbano con una visión integral y de largo plazo, constituye una prioridad nacional.

Con este propósito, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), Nacional Financiera (Nafin), Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett) y la Cámara Nacional de Empresas de Consultoría (CNEC) han conformado, junto con la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), una Comisión Nacional que busca promover la concertación a nivel federal, estatal y municipal entre autoridades, así como en los sectores privado y social, para crear un entorno favorable que permita la ejecución de proyectos que mejoren el nivel de vida de nuestra sociedad.

Del análisis de esta Comisión, se ha visualizado que para lograr una decidida participación de la iniciativa privada en la realización y operación de proyectos de infraestructura, fuertemente demandados en nuestro país, es indispensable contar con un marco jurídico moderno que otorgue certidumbre y seguridad a la inversión.

Dentro de este marco, una pieza fundamental es la existencia de una ley nacional y las correspondientes leyes estatales que normen la actuación empresarial para la concesión de los servicios públicos.

El presente documento es un excelente esfuerzo realizado dentro de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, que coadyuvará a crear leyes para la concesión de servicios públicos fundamentales, de acuerdo con lo dispuesto por nuestra Constitución y conforme a lo indicado en las leyes expedidas sobre desarrollo urbano.

Agradecemos en particular la participación de Banobras y Sedesol en este esfuerzo.

#### **Situación jurídica de las concesiones públicas en México**

La demanda de crecimiento en la infraestructura urbana y en la operación de los servicios públicos requiere de acciones que descentralicen algunas de las funciones que corresponden a las distintas esferas del gobierno, permitiendo que los sectores privado y social coadyuven en su solución, y con su participación poder incrementar cobertura y eficiencia. Esta alternativa presenta, además, la posibilidad de impulsar el desarrollo de nuestro país canalizando recursos financieros privados a tareas que hasta ahora han dependido exclusivamente de los recursos fiscales' del Estado.

En el ámbito federal los campos en que se ha logrado la participación de los particulares son, entre otros:

- . Minería
- . Petroquímica

- . Generación de energía eléctrica
- . Telecomunicaciones
- . Carreteras
- . Transportes de carga y de pasajeros

En el ámbito local la prestación de los servicios públicos a cargo de los municipios puede ser, por disposición constitucional: objeto de concesión, tales como:

- . Agua potable y alcantarillado
- . Alumbrado público
- . Limpia
- . Mercados y centrales de abasto. Panteones
- . Rastro
- . Calles, parques y jardines, Transporte de pasajeros

En ambos ámbitos, el federal y el local, la concurrencia de los particulares en la prestación de los servicios públicos presenta ventajas como las siguientes:

- Los gobiernos locales tienen la posibilidad de destinar sus recursos a otras inversiones productivas o socialmente prioritarias.
- Los mismos gobiernos pueden ofrecer una mayor capacidad de respuesta a los requerimientos de servicios públicos.
- Por su parte, los, particulares, al participar en actividades originalmente reservadas al gobierno, obtienen un impulso a su gestión empresarial.

Para que los sectores privado y social participen estas tareas, un factor esencial será la adecuación del marco legal en tres áreas medulares, a saber:

A. Establecimiento de reglas claras en la prestación de los servicios. Se deben expedir disposiciones legales que con toda precisión señalen aspectos específicos del servicio público, como son:

- Determinación de las autoridades responsables de normarlo y administrarlo
- Formas en que podrá prestarse el servicio, directamente o con la participación de los particulares; y,

- Términos y condiciones en que se podrá participar en la concesión, sea mediante la regulación de contratos de prestación de servicios, a través del otorgamiento de concesiones, o con la creación de empresas mixtas.

B.- Definiciones esenciales. En este aspecto la regulación de las concesiones deberá precisar:

- Términos y formas para su otorgamiento y plazo en que se debe considerar la recuperación de la inversión.
- Determinación de las tarifas que deben cobrarse y los conceptos que incluirá su modificación, por estímulos o subsidios.
- Facultades del concedente y procedimientos para la modificación de las tarifas.
- Derechos y obligaciones del concesionario.

C.- Compromiso con el usuario. Los derechos y obligaciones del concesionario tomarán en cuenta al usuario de los servicios, a la calidad de los servicios que se le ofrecerán y a los derechos que tendrá para inconformarse.

Situación actual del marco legal

El régimen concesionario a nivel municipal debe partir del análisis de la Constitución local y de su Ley Orgánica Municipal. Para cada una de las entidades federativas, se detectarán básicamente los siguientes aspectos:

A.- Cuáles serán las atribuciones de la autoridad para concesionar bienes y servicios públicos municipales.

B.- Los términos bajo los cuales se otorgan las concesiones, indicando:

- La forma de adjudicación;
- Los plazos máximos de vigencia y prórroga, y,
- La contra prestación que debe cubrir el concesionario por el otorgamiento de la concesión.

C.- Los servicios concesionables y no concesionables.

D.- Las otras formas de participación de particulares en la prestación de servicios públicos.

Desde el punto de vista jurídico, el concepto de concesión, en términos generales, es coincidente entre el expresado en la doctrina del Derecho Administrativo y el expuesto por diversos tratadistas, quienes lo definen como: "Un acto del poder público, mediante el cual

la administración pública, con el carácter de concedente, otorga al concesionario el derecho para explotar un bien de dominio público o para prestar un servicio público”.

De acuerdo con lo anteriormente señalado, puede desprenderse que los elementos sustantivos que definen esta figura jurídico-administrativa son los siguientes:

A.- Es un acto de la autoridad administrativa, de carácter discrecional.

B.- Se ejecuta por una autoridad administrativa denominada concedente, que puede ser la autoridad de la administración pública federal, estatal o municipal.

C.- El concesionario es una persona física o moral.

D.- Se otorga al concesionario un derecho para explotar bienes propiedad del Estado o para establecer y explotar un servicio público.

E.- El concesionario está sujeto a un régimen de derechos y obligaciones regulados primordialmente por disposiciones de derecho público.

De conformidad con lo anteriormente comentado, existirían dos tipos de concesiones:

A.- Para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, los estados y municipios, entendida como el acto administrativo mediante el cual se otorgan a los particulares determinados derechos para el uso o explotación de bienes de dominio público de la Federación, del estado o municipio.

B.- Para el establecimiento y explotación de servicios públicos de los tres niveles de gobierno, entendida como un acto administrativo mediante el cual una persona pública llamada concedente otorga a una persona física o moral denominada concesionario la prestación de un servicio público bajo el control de la autoridad, a cambio de una remuneración.

### **Principios Constitucionales**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en los artículos 25, 27 Y 28 los principios bajo los cuales se fundamenta el régimen concesionario:

. El Estado podrá otorgar la explotación, uso o aprovechamiento de bienes propiedad de la nación, así como la prestación de servicios públicos mediante concesión y sólo en casos de interés general.

. Los sujetos de las concesiones son los particulares o las sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, excepto en las materias reservadas al Estado, la Constitución no limita el otorgamiento de concesiones a extranjeros, debiendo la ley específica determinar, en su caso, dicha limitante.

. Tratándose de concesiones de minas o aguas, sólo se otorgarán a mexicanos por nacimiento o por naturalización ya sociedades mexicanas. El mismo derecho podrá

otorgarse a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de los bienes materia de la concesión.

. Las concesiones se otorgarán de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes respectivas, que eviten fenómenos de concentración y aseguren la eficacia de la prestación de los servicios, y la utilización social de los bienes.

. Precisa las áreas estratégicas de la actividad económica no susceptibles de concesión.

. Señala la participación del sector privado en el desarrollo nacional.

Del análisis jurídico de la regulación de la concesión en las constituciones políticas de los estados y en la legislación orgánica de los municipios, se formula el siguiente diagnóstico:

A.- De la revisión efectuada a las constituciones políticas de las entidades federativas, se desprende que en 15 de ellas; Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Veracruz, existe la facultad expresa para el otorgamiento de concesiones, mientras que en 16 estados no se encontró disposición que la refiera. (Ver cuadro No. 1)

B.- En la mayoría de las entidades federativas (29) existen disposiciones previstas en las leyes orgánicas municipales que prevén facultades a los ayuntamientos y regulan el otorgamiento de concesiones, excepto en los estados de Aguascalientes, que establece la atribución en materia de contratos para la prestación de servicios públicos, y de Puebla, caso en el cual es omisa la ley tratándose de concesiones o contratos para la prestación de servicios públicos.

C.- Si bien los ayuntamientos tienen la facultad legal para concesionar fundamentalmente servicios públicos, no en todas las entidades federativas la regulación es uniforme, pues mientras la ley en algunos estados establece plazos máximos de vigencia, autorización del Congreso estatal, prórroga o contra prestación por el otorgamiento de la concesión, en otros o no se precisa o se indica sólo alguno de estos elementos, dejando un amplio margen de discrecionalidad para la determinación de dichos conceptos. (Ver cuadro No. 1)

En este sentido, es posible señalar que las legislaciones con mejor regulación en materia de concesiones serían las de Guerrero y Nuevo León.

D.- De acuerdo con la legislación analizada, la forma de adjudicación de las concesiones prevista en la mayoría (19) de las entidades federativas del país es por medio de adjudicación directa, mientras que en 11 estados es por subasta pública o de concurso. En este sentido, se otorgan por licitación en: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, México, Morelos, Nuevo León y Tamaulipas; en tanto que en Coahuila, Durango, Guanajuato y Quintana Roo las concesiones se otorgan por subasta pública.

E.- En la Ley Orgánica Municipal de todos los estados de la Federación está regulada la concesión de servicios públicos, excepto en Puebla, que no la regula.

F.- Es importante destacar que aún cuando en todas las entidades está prevista la concesión de servicios públicos municipales, no todos son concesionables (ver cuadro No. 2), pues en términos generales se reserva al ayuntamiento la prestación de servicios como seguridad pública y tránsito. Tratándose del servicio público de agua potable y alcantarillado, deberá atenderse a lo previsto en la ley específica que el estado expida.

G.- Por lo que se refiere a la autorización del Congreso a fin de que los ayuntamientos puedan concesionar servicios públicos, se observa que este requisito no es necesario en siete entidades federativas: Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Nuevo León y Sonora. En los 24 estados restantes es requisito que prevé la ley para el otorgamiento de concesiones, de los cuales la autorización se amplía a todo tipo de concesiones sin importar plazos en seis entidades federativas: Aguascalientes, Jalisco, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo y Tamaulipas; mientras que en el resto (18), la autorización del Congreso será sólo en el supuesto de que el plazo de la concesión rebase el periodo de gestión del ayuntamiento.

Sobre este particular, parecería que la importancia de la participación del Congreso en la autorización de las concesiones, se orienta a reducir el margen de discrecionalidad de los ayuntamientos, y probablemente obedezca a razones de seguridad para los inversionistas.

Del diagnóstico anterior resulta evidente que la legislación en materia de concesión de servicios públicos municipales es heterogénea y exigua, lo que, lejos de impulsar la participación de los particulares, representa un freno a la política de descentralización.

Por lo anterior, se propone impulsar un proyecto de ley sobre concesiones en cada uno de los estados, que como mínimo contenga los siguientes elementos:

- Fundamento constitucional para concesionar los servicios públicos en forma expresa.
- Regular a nivel legislativo la materia de concesiones.
- Regular los términos en que habrá de otorgarse la concesión.
- Forma de adjudicación de las concesiones por parte de la autoridad concedente.
- Plazo de vigencia de la concesión.
- Prórroga de la concesión a la terminación de su plazo originalmente previsto.
- Rescate.
- Reversión.
- Formas de terminación de la concesión.
- Régimen tarifario.

- Contraprestaciones.
- Otras formas de participación de los particulares, distintas de la concesión.
- Autorización del Congreso del estado para el otorgamiento de la concesión.
- Garantías.

Como complemento, es conveniente establecer un comité técnico autónomo en el que participen, además de las autoridades representantes de los sectores social y privado, que tenga a su cargo la supervisión de la prestación del servicio, la defensa de los usuarios y que sea competente para atender las situaciones que se susciten con motivo de los servicios concesionados; así como las situaciones que enfrenten los concesionarios con motivo de nuevas administraciones, revisión de tarifas; descapitalización, etcétera.

El anterior documento se elaboró con el fin de servir de apoyo a los integrantes de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y de las comisiones locales, para promover la elaboración de una ley nacional de concesiones y las consecuentes leyes de carácter estatal, que permitan contar con disposiciones legales, expedidas conforme al pacto federal y a los principios de autonomía de las entidades; buscando se conserve entre ellas uniformidad en los criterios básicos, que fijen reglas claras para la participación privada y den seguridad a los inversionistas, a fin de que, conjuntamente, autoridades y particulares participen en la prestación de servicios públicos, fundamentalmente, los relacionados con el desarrollo y la administración urbana, procurando que con su presencia se otorguen éstos con calidad, economía y oportunidad.

Este trabajo fue elaborado dentro de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano con la participación de los siguientes organismos:

- . Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción
- . Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
- . Secretaría de Desarrollo Social
- . Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
- . Nacional Financiera
- . Cámara Nacional de Empresas de Consultoría

La responsabilidad del mismo recayó en: Lic. Virginia Alcántara Palma. Gerente de Asistencia Legal, Banobras;

Ing. Armando Díaz-Infante de la Mora.- Coordinador de Concesiones y Marco Jurídico, CMIC.

| <b>CUADRO No. 1. REGIMEN CONCESIONARIO DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES</b> |  |                                       |  |  |                              |
|--|--|---------------------------------------|--|--|------------------------------|
| <b>ESTADO</b>  | <b>FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL EXPRESO</b> | <b>LEY QUE PREVE LA CONCESION (1)</b> | <b>FACULTAD DEL MUNICIPIO PARA CONCESIONAR</b> | <b>REGULARIZACION DE TERMINOS PARA EL OTORGAMIENTO</b> | <b>FORMA DE ADJUDICACION</b> |
| Aguascalientes   | No                                       |                                       | SI   | SI   | Directa                      |
| B. California  | No                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| S. California S.   | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Campeche   | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Concurso                     |
| Coahuila   | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Subasta pública              |
| Collma   | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Chiapas  | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Chihuahua  | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Subasta pública              |
| Durango  | No                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Subasta pública              |
| Guanaajuato  | SI                                       | LOM                                   | SI-  | SI   | Subasta pública              |
| Guerrero   | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Concurso                     |
| Hidalgo  | No                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Jalisco  | SI                                       | LOM                                   | No   | SI   | Directa                      |
| México   | No                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Concurso                     |
| Michoacán  | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Morelos  | No                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Concurso                     |
| Nayarit  | No                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Nuevo León   | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Concurso                     |
| Oaxaca   | No                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Puebla   | SI                                       | LOM                                   | SI.  |  |                              |
| Querétaro  | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Quintana Roo   | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Subasta pública              |
| San Luis Potosí  | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Sinaloa  | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Sonora   | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Concurso                     |
| Tabasco  | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Tamaulipas   | No                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Concurso                     |
| Tlaxcala   | No                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Veracruz   | SI                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Yucatán  | No                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| Zacatecas  | No                                       | LOM                                   | SI   | SI   | Directa                      |
| <b>TOTALES</b>   | <b>19</b>                                | <b>30</b>                             | <b>30</b>                                      | <b>30</b>  | <b>18 Directa</b>            |

Elaborado por: Banobras, Dirección Adjunta de Planeación, Promoción y Asistencia Técnica.

(1) En este rubro "LOM" significa: Ley Orgánica Municipal del Estado.

(2) En este rubro "Contratos de PSP" significa: Contratos de Prestación de Servicios Públicos.

(3) En este rubro "SI - Periodo de G." significa: SI se requiere autorización del Congreso, sólo si excede el periodo de gestión gubernamental del ayuntamiento en turno

CUADRO No. 1

| ESTADO           | PLAZO,    | PRORROGA  | CONTRAPRESTACIÓN | OTRAS FORMAS DE PARTICIPACION DE PARTICULARES | SE REQUIERE AUTORIZACION DEL CONGRESO (3) | REGULARIZACION EN OTRA LEY O SIN REGULARIZACION |
|------------------|-----------|-----------|------------------|---|---|---|
| Aguascalientes   | No        | SI        | SI               | Contratos de PSP                              | SI  | Otra ley  |
| B. California    | SI        | No        | No               | Contratos de PSP                              | SI-Periodo de G.                          |   |
| B. California S. | No        | No        | No               | Contratos de PSP                              | SI-Periodo de G.                          |   |
| Campeche         | SI        | SI        | No               | Contratos de PSP                              | SI-Periodo de G.                          |   |
| Coahuila         | No        | SI        | SI               | Permisos y Licencias                          | No  |   |
| Colima           | No        | SI        | No               | Contratos de PSP                              | SI  |   |
| Chiapas          | SI        | SI        | No               | Permisos y Licencias                          | No  |   |
| Chihuahua        | SI        | SI        | No               | No  | No  |   |
| Durango*         | No        | No        | SI               | No  | SI-Periodo de G.                          |   |
| Guanajuato       | No        | No        | SI               | Autorizaciones                                | SI-Periodo de G.                          |   |
| Guerrero         | SI        | SI        | No               | Autorizaciones                                | SI-Periodo de G.                          | Otra ley  |
| Hidalgo          | No        | No        | No               | Contratos de PSP                              | SI-Periodo de G.                          |   |
| Jalisco          | No        | No        | SI               | No  | SI  |   |
| México           | No        | SI        | No               | Contratos de PSP                              | SI-Periodo de G.                          |   |
| Michoacán        | No        | No        | No               | Contratos de PSP                              | SI-Periodo de G.                          |   |
| Morelos          | SI        | SI        | No               | Contratos de PSP                              | SI-Periodo de G.                          |   |
| Nayarit          | No        | No        | No               | Contratos de PSP                              | SI-Periodo de G.                          |   |
| Nuevo León       | SI        | SI        | SI               | No  | No  |   |
| Oaxaca           | No.       | SI        | SI               | Contratos de PSP                              | SI  |   |
| Puebla           |           |           |                  |   |   | Sin regulación                                  |
| Querétaro        | No        | SI        | No               | Contratos de PSP                              | SI  |   |
| Quintana Roo     | No        | No        | SI               | Contratos de PSP                              | SI  |   |
| San Luis Potosí  | SI        | SI        | No               | Contratos de PSP                              | SI  |   |
| Sinaloa          | No        | No        | SI               | No  | SI-Periodo de G.                          |   |
| Sonora           | No        | SI        | SI               | No  | No  | Otra ley  |
| Tabasco          | SI        | SI        | No               | Permisos y autorización.                      | SI-Periodo de G.                          |   |
| Tamaulipas       | SI        | SI        | No               | Contratos de PSP                              | SI  |   |
| Tlaxcala         | SI        | No        | No               | No  | SI-Periodo de G.                          |   |
| V Veracruz       | SI        | SI        | No               | Contratos de PSP                              | SI-Periodo de G.                          |   |
| Yucatán          | SI        | SI        | No               | Contratos de PSP                              | SI-Periodo de G.                          |   |
| Zacatecas        | SI        | SI        | No               | Contratos de PSP                              | SI-Periodo de G.                          |   |
| <b>TOTALES</b>   | <b>14</b> | <b>18</b> | <b>9</b>         |   | <b>25</b>                                 | <b>4</b>  |

Elaborado por: Banobras, Dirección Adjunta de Planeación, Promoción y Asistencia Técnica,

(1) En este rubro "LOM" significa: Ley Orgánica Municipal del, Estado.

(2) En este rubro "Contratos de PSP" significa: Contratos de Prestación de Servicios Públicos.

(3) En este rubro "SI - Periodo de G." significa: SI se requiere autorización del Congreso, sólo si excede el periodo de gestión gubernamental del ayuntamiento en turno

| ESTADO              | CUADRO No 2 SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES NO CONCESIONABLES<br>SERVICIOS PUBLICOS  |
|---------------------|---|
| Aguascalientes      | La ley no reserva a la autoridad municipal la prestación de algún servicio.   |
| Baja California     | Seguridad pública, tránsito   |
| Baja California Sur | Seguridad pública, tránsito, alumbrado.   |
| Campeche            | Seguridad pública, alumbrado.   |
| Coahuila            | Seguridad pública, tránsito, vialidad, regulación urbana v construcción, recaudación de Ingresos municipales.                               |
| Colima *            | Seguridad pública, tránsito, agua potable, alcantarillado, alumbrado público.   |
| Chiapas *           | Agua potable y alcantarillado, alumbrado, seguridad pública, recaudación de ingresos municipales.   |
| Chihuahua           | La ley no reserva a la autoridad municipal la prestación de algún servicio.   |
| Durango             | Seguridad pública y tránsito.   |
| Guanajuato          | Seguridad pública, tránsito, vialidad, regulación urbana y construcción.  |
| Guerrero            | Seguridad pública, y tránsito.  |
| Hidalgo             | Seguridad pública, tránsito, Registro Civil, legislación, sanidad.  |
| Jalisco             | Agua potable, alcantarillado, alumbrado, calles v calzadas, seguridad pública v tránsito, parques, jardines y centros deportivos.           |
| México              | Seguridad pública y tránsito.   |
| Michoacán           | La ley no reserva a la autoridad municipal la prestación de algún servicio.   |
| Morelos *           | Seguridad pública, tránsito, agua potable y alcantarillado, alumbrado.  |
| Nayarit             | Seguridad pública; tránsito, alumbrado  |
| Nuevo León          | Seguridad pública y tránsito, transporte colectivo.   |
| Oaxaca              | Seguridad pública y tránsito.   |
| Puebla              | La ley no regula el otorgamiento de concesiones de servicios públicos sólo establece la facultad al ayuntamiento para concesionarios.       |
| Querétaro           | Seguridad pública y tránsito.   |
| Quintana Roo *      | Seguridad pública y tránsito.   |
| San Luis Potosí     | Seguridad pública, tránsito, agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado.   |
| Sinaloa             | Agua potable, alcantarillado, alumbrado, seguridad pública, tránsito, calles, parques y jardines.   |
| Sonora              | Seguridad pública y tránsito.   |
| Tabasco             | Seguridad pública y tránsito alumbrado, limpia, mercados, calles parques y jardines   |
| Tamaulipas          | Agua potable, alcantarillado, seguridad pública y tránsito.   |
| Tlaxcala            | Agua potable alcantarillado, alumbrado, mercados, seguridad pública v vialidad, panteones, capacitación de trabajadores v bolsa de trabajo. |
| Veracruz            | La ley no reserva a la autoridad municipal la prestación de algún servicio.   |
| Yucatán             | Seguridad pública y tránsito:   |
| Zacatecas           | Seguridad pública y alumbrado.  |

Elaborado por: Banobras, Dirección Adjunta de Planeación y Promoción

\* En estas entidades federativas el servicio público de agua potable y alcantarillado de sus respectivas leyes en materia de agua potable y alcantarillado, aún cuando su Ley Orgánica Municipal señale que la prestación de1 servicio queda reservada al ayuntamiento.

| CUADRO No. 3 REGIMEN TARIFARIO DE LA CONCESION DE SERVICIOS PÚBLICOS |  |                     |               |   |
|--|--|---------------------|---------------|---|
| ESTADO   | REGIMEN TARIFARIO EXPRESO  | TARIFAS FIJADAS POR |               | PLAZO DE LA CONCESION   |
|  |  | AUTORIDAD           | CONCESIONARIO |   |
| Aguascalientes   | SI. Art. 613-11 del Código Urbano.   | SI.                 | No.           | No se indica el plazo para la concesión de todos los servicios públicos. En el caso de transporte es hasta de tres años. Art. 630 del Código Urbano.  |
| Baja California  | No se indica en forma expresa; no obstante, los servicios públicos concesionados se sujetarán a las disposiciones de la ley y de la concesión. Art. 153. | No se indica.       | No se indica. | Hasta 10 años. Art. 154-111.<br>Asimismo, se requiere autorización del Congreso local cuando el plazo excede a la gestión del ayuntamiento. Art. 151. |
| Baja California Sur  | No se indica en forma expresa; [10 obstante, los servicios públicos concesionados se sujetarán a las disposiciones de la ley y de la concesión. Art. 70. | No se indica.       | No se indica. | No se indica, sin embargo, se requiere autorización del Congreso local cuando el plazo excede a la gestión del ayuntamiento. Art. 70-1                |
| Campeche   | No.  | No se indica.       | No se indica. | Hasta cinco años prorrogables. Art. 615-111.  |
| Coahuila   | SI. Art. 150-XI.   | SI.                 | No.           | No se expresó y se prevé la prórroga. Art. 150-11 Y 154.  |
| Collma   | No.  | No se indica.       | No se indica. | No se establece expresamente. Ver Art. 81-111.  |
| Chiapas  | No se indica la forma expresa; no obstante, los servicios públicos concesionados se sujetarán a las disposiciones de la ley y de la concesión. Art. 83.  | No se indica.       | No se indica. | Hasta 15 años prorrogables. Arts. 89-111 y 95.  |

| CUADRO No. 3 REGIMEN TARIFARIO DE LA CONCESION DE SERVICIOS PÚBLICOS |  |                     |               |  |
|--|--|---------------------|---------------|--|
| ESTADO   | REGIMEN<br>TARIFARIO<br>EXPRESO  | TARIFAS FIJADAS POR |               | PLAZO<br>DE LA<br>CONCESION  |
|  |  | AUTORIDAD           | CONCESIONARIO |  |
| Chihuahua  | SI. Art. 183-VI del Código Municipal para el Estado  | SI. Art. 183-VI.    | No.           | Hasta 15 años prorrogables Arts. 183 y 194.  |
| Durango  | SI. Art. 51  | SI.                 | No.           | Se requiere autorización del Congreso local cuando el plazo excede a la gestión del Ayuntamiento. Art 49 inciso I).  |
| Guanajuato   | SI. Arts. 59-V y 62.   | SI.                 | No.           | No se establece expresamente.<br>Se requiere autorización del Congreso local cuando el plazo excede a la gestión del Ayuntamiento. Art. 58-11  |
| Guerrero   | SI. Arts. 188 de la Ley Orgánica Municipal y 22-IV y 31 de la Ley que Establece las Bases y el Régimen de Permisos, Licencias y Concesiones para la Prestación de Servicios Públicos y la Explotación y Aprovechamiento de Bienes de Dominio del Estado y los Ayuntamientos. | SI. Art. 81.        | No.           | Hasta por 20 años en concesiones estatales y 15 años en las municipales. Art. 36 de la Ley que Establece las Bases para el Régimen de Permisos, Licencias y Concesiones para la Prestación de Servicios Públicos y la Explotación y Aprovechamiento de Bienes de Dominio del Estado y los Ayuntamientos. |
| Hidalgo  | No se indica en forma expresa, no obstante, los servicios públicos concesionados se sujetarán a las disposiciones de la ley y de la concesión. Art. 88.  | No se indica.       | No se indica. | No se indica, sin embargo, se requiere autorización del Congreso local cuando el plazo excede a la gestión del ayuntamiento. Art. 89-1.  |
| Jalisco  | SI. Art. 108.  | SI.                 | No.           | No se establece expresamente. Art 105-111.   |

| CUADRO No. 3. REGIMEN TARIFARIO DE LA CONCESION DE SERVICIOS PÚBLICOS |   |                     |               |   |
|---|---|---------------------|---------------|---|
| ESTADO  | REGIMEN TARIFARIO EXPRESO   | TARIFAS FIJADAS POR |               | PLAZO DE LA CONCESION   |
|   |   | AUTORIDAD           | CONCESIONARIO |   |
| México  | No se indica en forma expresa; no obstante, las bases y condiciones de la concesión se establecerán al momento de otorgarla. Art. 131.  | No se indica.       | No se indica  | No se indica. El plazo de la concesión será prorrogable. Se requiere autorización del Congreso local cuando el plazo excede a la gestión del ayuntamiento. Arts. 129-1 y 133. |
| Michoacán   | No se indica.   | No se indica.       | No se indica. | No se indica  |
| Morelos   | No se indica.   | No se indica.       | No se indica. | Hasta cinco años prorrogables. Arts 139-111 y 145.  |
| Nayarit   | No se indica.   | No se indica.       | No se indica. | No se indica.   |
| Nuevo León  | Si. Art. 99-VII.  | Si. Art. 99-VII     | No.           | Si. Se determina por los ayuntamientos en cada caso y puede ser prorrogado  |
| Oaxaca  | Si Art. 126-VII.  | Si                  | No.           | No se establece expresamente y se prevé prórroga. Se requiere autorización del Congreso local cuando el plazo excede a la gestión del ayuntamiento. Art. 120, 124, Y 134      |
| Puebla  | No se indica.   | No se indica.       | No se indica. | No se indica.   |
| Querétaro   | No se indica.   | No se indica.       | No se indica. | No se indica.   |
| Quintana Roo  | Si. Art. 85. Establece que corresponde al ayuntamiento otorgar concesiones en las condiciones modalidades y términos que Se establezcan en los reglamentos respectivos. Art. 35-XX. | Si. Art. 80.        | No            | No se indica.   |

Elaborado por: Banobras, Dirección Adjunta de Planeación, Promoción y Asistencia Técnica.

| CUADRO No. 3. REGIMEN TARIFARIO DE LA CONCESION DE SERVICIOS PÚBLICOS |  |                     |               |   |
|---|--|---------------------|---------------|---|
| ESTADO  | REGIMEN TARIFARIO EXPRESO  | TARIFAS FIJADAS POR |               | PLAZO DE LA CONCESION   |
|   |  | AUTORIIDAD          | CONCESIONARIO |   |
| San Luis Potosí   | No se indica en <i>forma</i> expresa, no obstante, los servicios públicos concesionados se sujetarán a las disposiciones de la ley y de la concesión. Art. 59. | No se indica        | No se indica. | Hasta por 15 años prorrogables  |
| Sinaloa   | No se indica en <i>forma</i> expresa; no obstante, los servicios públicos concesionados se sujetarán a las disposiciones de la ley y de la concesión. Art. 78. | No se indica.       | No se indica. | No se indica.   |
| Sonora  | No se indica.  | No se indica        | No se indica  | No se indica.   |
| Tabasco   | No se indica en <i>forma</i> expresa; no obstante, los servicios públicos concesionados se sujetarán a las disposiciones de la ley y de la concesión. Art. 22  | No se indica.       | No se indica. | Hasta cinco años prorrogables. Arts. Asimismo, se requiere autorización del Congreso local cuando el plazo excede a la gestión del ayuntamiento. Arts. 108-111 Y 112. |
| Tamaulipas  | Sí. Art. 174-VII.  | Sí.                 | No.           | Hasta 15 años prorrogables. Arts. 174 y 178.  |
| Tlaxcala  | No se indica.  | No se indica.       | No se indica. | Hasta 5 años. Art. 54-IV  |
| Veracruz  | No se indica.  | No se indica.       | No se indica. | Hasta 15 años prorrogables. Art. 96-111.  |
| Yucatán   | No se indica   | No se indica.       | No se indica  | Hasta 15 años prorrogables Asimismo, se requiere autorización del Congreso local cuando el plazo exceda a la gestión del ayuntamiento. Arts. 114-111 y 128            |
| Zacatecas   | No se indica.  | No se indica.       | No se indica  | Hasta 15 años prorrogables. Arts. 121 y 127.  |

Elaborado por Banobras, Dirección Adjunta de Planeación, Promoción y Asistencia Técnica.

**2.4. Sesión de conclusiones y recomendaciones con la participación de un experto en el tema, que será invitado por la Comisión de Vivienda de la III Asamblea legislativa del Distrito Federal.**

*Bibliografía*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. México. 1995.

Legislación sobre Asentamientos Humanos. Secretaría de Desarrollo Social. Agosto de 1993.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Congreso de la Unión en Legislación de la Administración Pública Federal, ed. Delma. México. 1996

Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. 1ª. Edición, enero de 1997.

Ley Federal de Vivienda. Nueva Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984.

Ley de Desarrollo Urbano del D.F. Asamblea de Representantes del Distrito Federal. México. 1996

Ley de Vivienda del Distrito Federal. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 2 de marzo de 2000

Ley Orgánica de la Procuraduría de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco. Aprobación: 18 de enero de 2001. Publicación: 13 de marzo de 2001. Sección VIII. Vigencia: 14 de marzo de 2001.

Reglamento Estatal de Zonificación del Estado de Nayarit.

Proyecto de Código Urbano Tipo para los Estados.

Situación Jurídica de las concesiones en México. Este trabajo fue elaborado dentro de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano con la participación de los siguientes organismos: Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Nacional Financiera, Cámara Nacional de Empresas de Consultoría. La responsabilidad del mismo recayó en: Lic. Virginia Alcántara Palma. Gerente de Asistencia Legal, Banobras; Ing. Armando Díaz-Infante de la Mora.- Coordinador de Concesiones y Marco Jurídico, CMIC.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL  
III LEGISLATURA

DEPENDENCIA: COMISIÓN DE VIVIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

PRESTADOR DE SERVICIOS DE CAPACITACIÓN: DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA DE LA FACULTAD DE INGENIERÍA DE LA UNAM

NOMBRE DEL DIPLOMADO: DIPLOMADO EN VIVIENDA

NO. MÓDULO: II

NO. HORAS: 20

NOMBRE DEL CAPACITADOR: ING. ARQ. J. JESÚS ÁLVAREZ FLORES

PERIODO DEL: 3 AL 13 DE AGOSTO DEL 2005

HORARIO: 9:00 A 12:00 LOS DIAS MIÉRCOLES Y VIERNES Y DE 9:00 A 13:00 LOS SÁBADOS

OBJETIVO ESPECÍFICO DEL MÓDULO: CONOCER LAS BASES JURÍDICAS A NIVEL CONSTITUCIONAL, FEDERAL Y ESTATAL DE LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO URBANO Y LA VIVIENDA

| CONTENIDO PROGRAMÁTICO  | ACTIVIDADES DE APRENDIZAJE   | TÉCNICA   | TIEMPO                   | PRODUCTOS PARA EVALUACIÓN FORMATIVA  |
|---|--|---|--------------------------|--|
| <b>MÓDULO II. LA LEGISLACIÓN URBANA Y DE LA VIVIENDA</b><br>2.1. La legislación Urb. nivel federal<br>2.1.1. La Constitución Política<br>2.1.2. La Ley General de Planeación<br>2.1.3. La Ley General de Asentamientos Humanos y Protección al Ambiente<br>2.1.4.1. El Ordenamiento Ecológico de los Asentamientos Humanos<br>2.1.5. La Ley Federal de Vivienda<br>2.2. Revisión Legislación Urb. a nivel estatal.<br>2.2.1. Ley de Desarrollo Urbano del D. F.<br>2.2.1.1. Reglamento Ley de Des. Urb. D. F.<br>2.2.2. Justificación Creación de un Instituto Estatal de Planeación Urbana.<br>2.2.3. Justificación creación de una Procuraduría Urbana.<br>2.2.4. Reglamento de Zonificación. El caso del<br>2.2.5. Código Urbano. Ejemp. de integración de leyes en materia urbana<br>2.2.6. Ley de Vivienda del Distrito Federal.<br>2.3. Normatividad Urbana a nivel municipal.<br>2.3.1. El Municipio y la planeación urbana<br>2.3.2. Normatividad Urbana a nivel municipal<br>2.3.3. Justificación creación de un Instituto de Planeación Urbana<br>2.3.4. Restricciones y regulaciones a los usos del suelo. | El Módulo se realizará mediante sesiones interactivas apoyadas con presentaciones de imágenes de computadora<br><br>Al final de cada sesión se tendrá un lapso de aprox. 20 minutos para aclaraciones y preguntas y respuestas<br><br>Además, se tendrá como apoyo visual durante todo el curso una exposición de cartas de usos del suelo de distintas ciudades del país. | Explicativa<br>Lluvia de ideas<br>Trabajo individual<br>Cornillos | 20 horas de exposiciones | Se pedirá a los participantes que participantes desarrollen un artículo de investigación relativo a los temas tratados. Se pedirá que sea mínimo 5 cuartillas, con tablas y cuadros así como planos si es necesario.<br><br>Se tomará en cuenta en la evaluación final de los participantes su asistencia su participación individual. |

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL  
III LEGISLATURA

DEPENDENCIA: COMISIÓN DE VIVIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

PRESTADOR DE SERVICIOS DE CAPACITACIÓN: DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA DE LA FACULTAD DE INGENIERÍA DE LA UNAM

NOMBRE DEL DIPLOMADO: DIPLOMADO EN VIVIENDA

NO. MÓDULO: II

NO. HORAS: 20

NOMBRE DEL CAPACITADOR: ING. ARQ. J. JESÚS ÁLVAREZ FLORES

PERIODO DEL: 3 AL 13 DE AGOSTO DEL 2005

HORARIO: 9:00 A 12:00 LOS DÍAS MIÉRCOLES Y VIERNES Y DE 9:00 A 13:00 LOS SÁBADOS

OBJETIVO ESPECÍFICO DEL MÓDULO: CONOCER LAS BASES JURÍDICAS A NIVEL CONSTITUCIONAL, FEDERAL Y ESTATAL DE LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO URBANO Y LA VIVIENDA

| CONTENIDO PROGRAMÁTICO  | ACTIVIDADES DE APRENDIZAJE  | TÉCNICA   | TIEMPO                          | PRODUCTOS PARA EVALUACIÓN FORMATIVA  |
|---|---|---|---------------------------------|--|
| <p><b>MÓDULO II. LA LEGISLACIÓN URBANA Y DE LA VIVIENDA</b></p> <p>2.3.5. Situación jurídica de las concesiones de obras y servicios.</p> <p>2.4. Sesión de conclusiones y recomendaciones con la participación de un experto en el tema, que será invitado por la Comisión de Vivienda.</p> <p>Bibliografía<br/>Carta descriptiva del Módulo<br/>Bibliografía del Módulo</p> | <p>El Módulo se realizará mediante sesiones interactivas apoyadas con presentaciones de imágenes de computadora.</p> <p>Al final de cada sesión se tendrá un lapso de aprox. 20 minutos para aclaraciones y preguntas y respuestas.</p> <p>Además, se tendrá como apoyo visual durante todo el curso una exposición de cartas de usos del suelo de distintas ciudades del país.</p> | <p>Explicativa<br/>Lluvia de ideas<br/>Trabajo individual<br/>Corrillos</p> | <p>20 horas de exposiciones</p> | <p>Se pedirá a los participantes que participantes desarrollen un artículo de investigación relativo a los temas tratados. Se pedirá que sea mínimo 5 cuartillas, con tablas y cuadros así como planos si es necesario.</p> <p>Se tomará en cuenta en la evaluación final de los participantes su asistencia y su participación individual</p> |