

## VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN 13  
DEL 13 DE MARZO DE 2018LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y  
LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

**El presidente diputado Edgar Romo García:** Tiene la palabra por diez minutos la diputada Cecilia Guadalupe Soto González, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar tres iniciativas en una sola intervención. La primera, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de contaminación lumínica. La segunda, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, y de la Ley General de Protección Civil. Y la tercera, con proyecto de decreto que expide la Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México, suscrita por diputados integrantes de las Comisiones de la Ciudad de México, y de Desarrollo Metropolitano y de diversos grupos parlamentarios.

**La diputada Cecilia Guadalupe Soto González:** Con su venia, presidente. Saludo a los y las colegas del pleno, así como a quienes nos siguen por el Canal del Congreso. Estimado presidente, voy a empezar en el orden inverso.

**El presidente diputado Edgar Romo García:** Adelante, diputada.

**La diputada Cecilia Guadalupe Soto González:** Voy a empezar con la Ley de Coordinación Metropolitana. La reforma política de la Ciudad de México, publicada en enero de 2016, que requirió una importante reforma constitucional, establece en su artículo décimo transitorio que el Congreso de la Unión en la expedición de esta ley debe prever que entre en vigor en la fecha que inicie la vigencia de la Constitución Política de la Ciudad de México, que será el próximo 17 de septiembre.

Ante ello, las y los diputados que integramos la Comisión de la Ciudad de México y que forman parte de la mayoría de los grupos parlamentarios representados en esta Cámara, así como el presidente de la Comisión de Desarrollo Metropolitano y demás diputados adherentes a la misma,

cumplimos con este mandado constitucional al presentar esta iniciativa que lleva el consenso necesario para cumplir con el mandato constitucional. Y por ello buscaremos también a nuestros homólogos en el Senado para trabajar en conferencia.

Esta iniciativa busca impulsar gradualmente un desarrollo incluyente, funcional y eficiente para las personas que habitan en la zona metropolitana del valle de México, que permita una convivencia ordenada, armónica para mejorar las condiciones de habitabilidad, movilidad, sustentabilidad y, sobre todo, calidad de vida.

Este proyecto toma en cuenta diversos compromisos que México ha alcanzado en el concierto de naciones, así como lecciones aprendidas en diversas zonas metropolitanas de México y el mundo. También reflexiona sobre diversos conceptos que aborda la iniciativa y revisa la estructura gubernativa actual para el valle de México.

Producto de lo anterior es que se plantea una nueva realidad administrativa para la zona metropolitana del valle de México cuyas disposiciones se basan en principios de aplicación obligatorio y el respeto irrestricto a los derechos humanos. De manera particular se establece que regirá el principio de eficacia para el efectivo cumplimiento de las disposiciones de esta ley con el fin de que los instrumentos de coordinación metropolitana se cumplan a cabalidad.

El Consejo de Desarrollo Metropolitano a diferencia del mecanismo actual, incorpora dos elementos, dos elementos. Por un lado, se amplía para incluir a las representaciones municipales y las demarcaciones territoriales, es decir, las alcaldías, a través de las llamadas coordinaciones para la toma de decisiones del Consejo. Y segundo, este Consejo se ampliará con las autoridades federales y de las entidades federativas que mencionan los ordenamientos aplicables cuando resuelva asuntos referentes al Fondo Metropolitano.

El Consejo se apoyará de distintas instancias para cumplir con su objeto dentro de los cuales se encuentran el Instituto de Planeación Metropolitana, las coordinaciones con representación municipal y de las demarcaciones territoria-

les, las comisiones con instancias de trabajo y coordinación en materia de ley, el comité financiero que define, orienta y da seguimiento a los recursos públicos aplicables en la zona metropolitana y la instancia de participación que asesora y promueve consulta ciudadanas.

También destaca la creación del parlamento metropolitano que reunirá a la representación popular, federal y local y a senadores de las entidades que la integran, quienes deberá reunirse para adoptar acciones concertadas que prevean la formulación y presentación ante las instancias correspondientes de iniciativas de ley o adecuaciones a las leyes vigentes.

Finalmente, para dar viabilidad a las disposiciones relacionadas con la planeación del desarrollo y acciones regionales para prestación de servicios, la iniciativa establece los siguientes instrumentos. El Programa de Ordenación Metropolitana del Valle de México. La agenda metropolitana para destacar las acciones, obras y proyectos prioritarios. Y, la evaluación de la política de programas metropolitanos con base en índices que midan la habitabilidad, gobernanza, equidad, interculturalidad y sustentabilidad.

Estimados colegas diputadas y diputados, para fortalecer el dictamen de esta iniciativa, la Comisión de la Ciudad de México instaurará un mecanismo de consulta pública para que toda persona interesada en aportar conocimientos, opiniones y propuestas al articulado lo pueda hacer a partir del día de hoy y hasta fin de mes en el portal electrónico de la comisión.

De igual forma, llevaremos a cabo la próxima semana el foro sobre Experiencias Metropolitanas y Estructuras Gubernativas. Tendremos varias mesas de trabajo para tratar los temas.

Estoy segura que la voluntad política de todas las fuerzas aquí representadas, con la concurrencia de la legisladora y la participación amplia de la sociedad, llegaremos a cumplir con el mandato constitucional, fruto de la reforma política de la Ciudad de México que concibió la Constitución más avanzada para una entidad federativa.

Con esto termino. La primera iniciativa es una nueva ley, la Ley de Coordinación Metropolitana.

En segundo lugar, quisiera hablar sobre una iniciativa de Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, y de la Ley General de Protección Civil.

Los pasados sismos del 7 y 19 de septiembre evidenciaron nuevamente que el Estado mexicano no está preparado para responder a los inmensos requerimientos financieros que requiere la reconstrucción.

Eso también como resultado de que no se ha promovido una cultura del aseguramiento prospectivo entre la ciudadanía. Esta misma falta de cultura del aseguramiento, también se muestra en el caso de las pólizas para los seguros de gastos médicos mayores.

Como ustedes seguramente saben, la ley que regula los seguros es una ley que data de 1935. Con escasas adecuaciones, esta ley es una ley obsoleta para resolver las realidades del siglo XXI.

Esto se manifiesta por ejemplo en el caso de las cláusulas de gastos médicos mayores que desde hace 15 años hay nueve millones de asegurados nada más y, a pesar de que la población crece especialmente en segmentos de adultos y de adultas mayores, el número de asegurados no ha aumentado, más bien disminuye relativamente. Y disminuye relativamente porque los seguros están concebidos exclusivamente para el beneficio de las compañías aseguradoras y contra el beneficio de los asegurados.

Es por ello que propongo una serie de modificaciones a la ley que permitan al INEGI, a la Secretaría de Salud, a las instituciones de salud pública, crear un banco de datos confidencial que permita establecer políticas públicas que promuevan la generación de una conducta, un clima de aseguramiento prospectivo para la ciudadanía, y contenga los impulsos de ganancia absoluta de las compañías aseguradoras.

En particular propongo una iniciativa de ley que no permita, que impida y prohíba que las compañías aseguradoras tomen en cuenta las enfermedades precedentes.

Como sabemos muy bien, hay una serie de reformas muy importantes, y avances médicos que permiten ya saber qué personas nacerán con tales problemas genéticos. Esto impediría que las personas con este problema tuvieran seguro médico.

Propongo entonces una propuesta de seguro de gastos catastróficos para sismos, obligatoria que pueda ser consultada y aprobada en los estados, y una reforma a la Ley de Seguros.

Finalmente, el 10 de marzo de 2016, la legisladora Tania Arguijo, secretaria de la Comisión de Medio Ambiente e integrante del PRD, propuso una ley en contra de la contaminación lumínica.

Nuestro país cuenta, entre muchas de sus riquezas, con una provincia de observación astronómica ideal. Esta es la provincia del noroeste de México que se continúa hasta Arizona. En Arizona hay 57 observatorios. En nuestro país, en esa provincia, hay solo dos observatorios.

Proponemos entonces, vuelvo a proponer junto con la diputada Tania Arguijo, una propuesta de ley en contra de la contaminación lumínica que además de beneficiar a los observatorios y a esta provincia importante de México, también permita que los municipios ahorren en gastos de luz eléctrica al instalar luminarias que solamente iluminen hacia abajo, no dispersen la luz, por lo tanto mantengan el cielo oscuro.

Un cielo nocturno que es iluminado en demasía, causa problemas muy importantes en la fisiología de los seres vivos, tanto humanos como animales, pues estamos hechos para la vida diurna y para la vida nocturna.

Esta iniciativa última tiene el respaldo de las más importantes autoridades en materia de investigación astronómica. El Instituto de Astronomía de la Universidad Nacional y el Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica, cuenta además con el apoyo de la mayoría de los científicos que se dedican a astronomía en México, y estoy segura que agradecerán el voto positivo de esta Cámara de Diputados. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de contaminación lumínica, a cargo de la diputada Cecilia Guadalupe Soto González, del Grupo Parlamentario del PRD

## **Planteamiento del problema**

### **De la necesidad de un cielo oscuro**

La atmósfera es un bien común único para la vida que conocemos, respecto del cual todas las personas tienen el derecho de su uso y disfrute y la obligación de su conservación. La protección de la atmósfera, es una prioridad de la política ambiental, ya que protegerla de la contaminación

es fundamental debido a los perjuicios para la salud humana, al ambiente y demás elementos de la naturaleza.

Las condiciones naturales de la atmósfera deben ser preservadas en lo posible. Por ello, el disfrute del cielo nocturno, que es parte del paisaje natural, como bien común e inmaterial debe ser protegido.

Los seres humanos somos diurnos por naturaleza, nuestros ojos fueron adecuados a convivir con la luz del sol. Sin embargo, el mundo de la noche oscura ha desaparecido de vastos espacios de la tierra debido a que los hemos llenado de luz artificial. Ha esta expansión desordenada de la luz nocturna artificial se le denomina “contaminación lumínica”.

En especial, la contaminación lumínica de la atmósfera hace que en la actualidad sea casi imposible localizar un sitio alejado de las ciudades en el que no se aprecie a simple vista la cúpula de luz de un espacio urbano sobre el horizonte. Así, la contaminación lumínica se ha convertido en un problema mundial que elimina la posibilidad de observar las estrellas. Además de ser una forma de despilfarro de energía, con impactos ambientales adversos al ambiente y a la salud humana.

La contaminación lumínica resulta de una mala planeación de la iluminación artificial, que permite durante la noche su brillo en intensidades, horarios y direcciones innecesarias.

El resplandor luminoso es causado en las poblaciones principalmente por la luz blanca. Así, se recomienda no utilizar lámparas con radiaciones inferiores a los 500 nanómetros (colores azules o ultravioletas). Las mejores opciones son el uso de lámparas que se dispersen poco en la atmósfera y contaminen muy poco el espectro electromagnético. Por ello, las lámparas ideales, son las de vapor de sodio de baja presión (VSBP), alta presión (VSAP) o el LED cálido con baja emisión azul (página 15).<sup>1</sup>

En la actualidad, los requerimientos de calidad del cielo oscuro hacen, que los lugares en el planeta que pueden considerarse idóneos sean un recurso escaso. Por ello, se busca preservar los “paisajes de luz natural”, caracterizados por la influencia luminosa del sol y los ciclos lunares, con aire limpio, y de manera esencial de cielos oscuros no perturbados por la luz artificial (página 19).<sup>2</sup>

La contaminación lumínica ha causado un gran problema para la observación astronómica, imposibilitando la obser-

vación óptima del cielo nocturno hasta el punto de alterar la actividad de observatorios que, en su inicio se instalaron en zonas aisladas, pero cerca de ciudades, que se han visto afectados de manera gradual desde principios del siglo XX. De hecho, la Unión Internacional Astronómica, a través de los grupos astronómicos de diversas partes del planeta promueve, que exista legislación relacionada a combatir la contaminación lumínica en las zonas cercanas a sitios de observación astronómica.<sup>3</sup>

Su objetivo es preservar la calidad astronómica de un observatorio, que está principalmente definida por las mejores condiciones atmosféricas, como es la transparencia de sus cielos y por el número de horas de observación útil al año.

Por otro lado, el conocimiento de las consecuencias ecológicas de la pérdida de calidad del cielo nocturno es todavía insuficiente. Sin embargo, es conocido que la ocupación del territorio por los seres humanos, causa necesariamente en la vida silvestre una mayor exposición al impacto adverso de la luz artificial. Se tiene información sobre los efectos originados en algunas especies migratorias que se guían por la luz de las estrellas o la desorientación en las tortugas marinas que las luces de las playas les propician. Se conocen perturbaciones, por la reducción de la noche artificial en los ciclos biológicos de insectos nocturnos hasta del plancton marino (página 472).<sup>4</sup>

Desde el punto de vista biológico, la luz artificial durante la noche es de tal magnitud, que desaparece la verdadera noche y oscuridad para la gente y otros seres vivos en sus actividades cotidianas. Esto necesariamente tiene consecuencias en la fisiología humana y animal.

La luz nocturna, cuando es de suficiente intensidad y de la longitud de onda apropiada (azul), es convertida a una señal eléctrica que viaja al sistema nervioso central. La señal altera la función del reloj biológico y con ello la producción de melatonina en la glándula pineal.

La melatonina, segregada fundamentalmente de forma exclusiva durante la noche, presenta una serie de importantes funciones que se pierden en el momento en el que hay exposición nocturna a la luz. Algunas de estas acciones incluyen la modulación del ciclo sueño/vigilia, la regulación de los ritmos circadianos, la sincronización, etcétera. Así, la reducción de la melatonina por luz durante la noche informa a muchos de nuestros órganos que es de día, cuando, de hecho, es de noche, por lo que reajustan su fisiología en concordancia. Esta información desvirtuada puede tener

consecuencias más graves que simplemente una leve sensación de malestar (página 476).<sup>5</sup>

Los cambios fisiológicos ocasionados por la contaminación lumínica, pueden, a largo plazo, traducirse en procesos fisiopatológicos que contribuirían a la enfermedad. Spivey (2011) señala que: “Varios estudios realizados en la última década han sugerido que la práctica moderna de mantener nuestros cuerpos expuestos a la luz artificial nocturna (LAN) incrementa el riesgo de cáncer, en especial de los cánceres (como el de mama y de próstata) que requieren de hormonas para desarrollarse” (página 187).<sup>6</sup>

El consumo de electricidad para alumbrado público en los municipios del país compromete una parte significativa de recursos presupuestales de sus gobiernos. Por ello, su regulación considerando la reducción de la contaminación lumínica propicia el ahorro de energía y por tanto el ahorro de recursos públicos presupuestales.

Eso necesariamente causa reducciones en el uso de combustibles fósiles para producir dicha energía eléctrica y en consecuencia se mitiga la emisión de gases de efecto invernadero, que propician el cambio climático.

Seguramente de todos los tipos de contaminación que se conocen, la lumínica es una de las más fáciles de resolver. Cambios simples en los diseños e instalaciones de alumbrado contribuyen de inmediato a reducir la cantidad que se dispersa a la atmósfera. También promover alternativas prácticas, como el desarrollo de fuentes lumínicas que excluyan las longitudes de onda específicas que inhiben la síntesis de melatonina, hasta la producción de gafas o lentes de contacto que filtren estas longitudes de onda, o la fabricación de pantallas para lámparas que reduzcan la luz que las traspasa.

Ahora bien, toda innovación tecnológica no sólo debe cuidar el ahorro de energía, sino también cuidar de integrar la variable ambiental, en este caso relacionada a reducir la contaminación lumínica.

### **Legislación sobre contaminación lumínica en otros países**

En Estados Unidos de América se tienen leyes estatales en la mayoría de sus estados sobre la contaminación lumínica. Sin embargo, Europa ha desarrollado legislación pionera en materia de contaminación lumínica, los Estados Unidos de América también tiene leyes estatales en la mayoría de sus estados sobre la contaminación lumínica. En especial, España tiene

un importante desarrollo de su legislación. Su Ley 34/2007 de calidad del aire y protección de la atmósfera,<sup>7</sup> considera a la contaminación lumínica, como una forma de contaminación atmosférica. De tal forma, que en su artículo 3o. precisa ambas definiciones de la siguiente forma.

**Artículo 3.** Definiciones.

A efecto de lo dispuesto por esta ley se entenderá por

a) a d) ...

e) Contaminación atmosférica: La presencia en la atmósfera de materias, sustancias o formas de energía que impliquen molestia grave, riesgo o daño para la seguridad o a la salud de las personas, el medio ambiente y demás bienes de cualquier naturaleza.

f) Contaminación lumínica: El resplandor luminoso nocturno o brillo producido por la difusión y reflexión de la luz en los gases, aerosoles y partículas en suspensión en la atmósfera, que altera las condiciones naturales de las horas nocturnas y dificultan las observaciones astronómicas de los objetos celestes, debiendo distinguirse el brillo natural, atribuible a la radiación de fuentes u objetos celestes y a la luminiscencia de las capas altas de la atmósfera, del resplandor luminoso debido a las fuentes de luz instaladas en el alumbrado exterior.

La citada Ley 34/2007, de calidad del aire y protección de la atmósfera, indica en la disposición adicional cuarta, Contaminación lumínica, siguiente:

Las administraciones públicas en el ámbito de sus competencias promoverán la prevención y reducción de la contaminación lumínica con la finalidad de conseguir los siguientes objetivos:

a) Promover un uso eficiente del alumbrado exterior, sin menoscabo de la seguridad que debe proporcionar a los peatones, los vehículos y las propiedades.

b) Preservar al máximo posible las condiciones naturales de las horas nocturnas en beneficio de la fauna, la flora y los ecosistemas en general.

c) Prevenir, minimizar y corregir los efectos de la contaminación lumínica en el cielo nocturno, y, en particular en el entorno de los observatorios astronómicos que trabajan dentro del espectro visible.

d) Reducir la intrusión lumínica en zonas distintas a las que se pretende iluminar, principalmente en entornos naturales e interior de edificios.

Las comunidades autónomas de España disponen de su propia legislación en materia de contaminación lumínica. La primera norma existente en la materia en el estado español fue la *Ley 31/1998, de 31 de octubre, sobre Protección de la calidad Astronómica de los Observatorios del Instituto de Astrofísica de Canarias*.<sup>8</sup> Posteriormente han expedido su legislación correspondiente Cataluña, Baleares, Navarra, Cantabria, Extremadura, Andalucía, Castilla y León, por citar algunas Regiones Autónomas de España.

En especial, destaca la Ley 6/2001, de 31 de mayo, de Ordenación Ambiental del Alumbrado para la Protección del Medio Nocturno de la Comunidad Autónoma de Cataluña.<sup>9</sup> Cañavete, y otros (2012), señala respecto a dicha ley: “La ley catalana fue pionera en su momento porque pretendió ser una ley ambiental, es decir, no una norma que protegiese únicamente los intereses de los astrofísicos profesionales y astrónomos aficionados, sino que también evitase «al máximo posible» los efectos contraproducentes de la contaminación lumínica en el medio ambiente (alteración de la biodiversidad y de los ecosistemas nocturnos, emisión de contaminantes a la atmósfera) y la salud humana (desarreglos en el sueño y consecuencias subsiguientes producidas por la intrusión lumínica)” (página 35).<sup>10</sup>

La citada ley presenta en el artículo 4 las siguientes definiciones de contaminación lumínica en el inciso a) y de intrusión lumínica en el inciso d):

a) Contaminación lumínica: La emisión de flujo luminoso de fuentes artificiales nocturnas en intensidades, direcciones o rangos espectrales, innecesarios para la realización de las actividades previstas en la zona en que se han instalado las luminarias.

d) Intrusión lumínica: La forma de contaminación lumínica consistente en la emisión de flujos luminosos que exceden del área donde son útiles para la actividad prevista e invaden zonas en que no son necesarios y en que pueden causar molestias o perjuicios.

Asimismo, en el marco de la Comisión Europea destaca el Reglamento (CE) núm.245/2009 de la Comisión, de 18 de marzo de 2009, por el que se aplica la Directiva 2005/32/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, en relación con los requisitos de diseño ecológico para lámparas

fluorescentes sin estabilizadores integrados, para lámparas de descarga de alta intensidad y para estabilizadores y luminarias que puedan funcionar con dichas lámparas y se deroga la Directiva 2000/55/CE del Parlamento Europeo y del consejo.<sup>11</sup>

En el citado reglamento se señala en la consideración 9 que está admitido que las medidas desarrolladas para incrementar la eficacia luminosa de los dispositivos del sector terciario (iluminación de oficinas y alumbrado de vías públicas), pueden tener un impacto positivo en la contaminación lumínica.

El citado reglamento presenta en el apartado 3, de definiciones de su anexo II, los conceptos que son referentes para toda la Unión Europea de contaminación lumínica y luz intrusa:

e) Contaminación lumínica: suma de todos los efectos negativos de la luz artificial en el ambiente, incluido el impacto de la luz intrusa.

f) Luz intrusa: parte de la luz de una instalación de iluminación que no cumple la función para la que se diseñó la instalación. Incluye:

- la luz que cae indebidamente fuera de la zona que iluminar.

- la luz difusa en las proximidades de la instalación de iluminación.

- luminiscencia del cielo, es decir, la iluminación del cielo nocturno que resulta del reflejo directo e indirecto de la radiación (visible e invisible), dispersada por los constituyentes de la atmósfera (moléculas de gas, aerosoles y partículas) en la dirección de la observación.

Con base en estos antecedentes, en el caso de México, se requiere promover la legislación que permita garantizar el derecho a un cielo oscuro.

### Argumentos que sustentan la presente iniciativa

La presente iniciativa se propone promover una política orientada a la recuperación de los cielos oscuros, contribuyendo además a la reducción significativa del consumo de la energía eléctrica, que suministra el alumbrado público, a

través de generar condiciones a través de la legislación para el uso de luminarias apropiadas, y en consecuencia, dicha reducción de energía contribuirá a la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero causantes del cambio climático.

1. La iniciativa propone se adicionen las definiciones expresas de “contaminación lumínica” y de “luz intrusa” en el artículo 3o. de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), como fracciones LX y LXI respectivamente. Para ello, se plantea incorporar la definición de “contaminación lumínica” de la antes citada *Ley 34/2007 de calidad del aire y protección de la atmósfera*, pero sustituyendo en su parte final la parte de “**las fuentes de luz instaladas en el alumbrado exterior**” por el de “**luz intrusa**”. Para ello, se propone considerar la definición con modificaciones —al considerar la función preventiva ante la contaminación lumínica de una instalación de iluminación— de “**luz intrusa**” del antes citado reglamento (CE) núm.245/2009 de la comisión, de 18 de marzo de 2009, por el que se aplica la directiva 2005/32/CE del Parlamento Europeo y del consejo, en relación con los requisitos de diseño ecológico para lámparas fluorescentes sin estabilizadores integrados, para lámparas de descarga de alta intensidad y para estabilizadores y luminarias que puedan funcionar con dichas lámparas y se deroga la directiva 2000/55/CE del Parlamento Europeo y del consejo que es de aplicación general y usada en la normatividad técnica de la Unión Europea.

### Artículo 3o. ...

#### I. a XXXIX. ...

**XL. Contaminación lumínica: El resplandor luminoso nocturno o brillo producido por la difusión y reflexión de la luz en los gases, aerosoles y partículas en suspensión en la atmósfera, que altera las condiciones naturales de las horas nocturnas y dificultan las observaciones astronómicas de los objetos celestes, debiendo distinguirse el brillo natural, atribuible a la radiación de fuentes u objetos celestes y a la luminiscencia de las capas altas de la atmósfera, del resplandor luminoso debido a la luz intrusa.**

**XLI. Luz intrusa: parte de la luz de una instalación con fuente de iluminación que no cumple la función de prevenir la contaminación lumínica. Incluye**

- la luz que cae indebidamente fuera de la zona que iluminar.

- la luz difusa en las proximidades de la instalación de iluminación.

- luminiscencia del cielo, es decir, la iluminación del cielo nocturno que resulta del reflejo directo e indirecto de la radiación (visible e invisible), dispersada por los constituyentes de la atmosfera (moléculas de gas, aerosoles y partículas) en la dirección de la observación.

- la luz difusa que se esparce en las proximidades de la fuente artificial de iluminación.

- la luz se proyecta en varias direcciones fuera de la zona terrestre a iluminar.

2. Conforme a las anteriores definiciones, la protección de la atmósfera de la contaminación lumínica —una consecuencia—, se va a vincular a un contaminante, que es la luz intrusa —el origen de dicha contaminación—. En consecuencia a partir de su definición, se debería entender, que se encuentra regulada en la fracción XII del artículo 5 de la LGEEPA referente a las facultades de la Federación. Asimismo, se propone para mayor claridad y fortalecimiento regulatorio sustituir en la fracción XV del citado artículo 5 de la LGEEPA, el término “lumínica”, que de manera coloquial es energía asociada a su fuente, que puede ser natural o artificial, que es la luz, por el término de “luz intrusa”, que es solamente fuente artificial.

El artículo 5o. dice:

**Artículo 5o.** Son facultades de la federación

**I. a XI. ...**

**XII.** La regulación de la contaminación de la atmósfera, proveniente de todo tipo de fuentes emisoras, así como la prevención y el control en zonas o en caso de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal;

**XIII. a XIV. ...**

**XV.** La regulación de la prevención de la contaminación ambiental originada por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa lumínica**, radiaciones electromagné-

ticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente;

**XVI. a XXII. ...**

3. En la misma circunstancia, el artículo 7o. de la LGEEPA, referente a las atribuciones de los Estados, mandata a éstos en su fracción III a realizar la prevención y control de la contaminación atmosférica para las fuentes que no son competencia federal. Es decir, debería atender en su ámbito de responsabilidad también la contaminación lumínica. En el mismo razonamiento, al de la fracción XV del artículo 5o. de la LGEEPA, se propone igualmente en la fracción VII del citado artículo 7o. sustituir el término “lumínica” por el de “luz intrusa”.

El artículo 7o. dice:

**Artículo 7o.** Corresponden a los estados, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

**I. y II. ...**

**III.** La prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como por fuentes móviles, que conforme a lo establecido en esta ley no sean de competencia federal;

**IV. a VI. ...**

**VII.** La prevención y el control de la contaminación generada por la emisión de ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa lumínica**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como, en su caso, de fuentes móviles que conforme a lo establecido en esta ley no sean de competencia federal;

**VIII. a XXII. ...**

4. En el mismo orden lógico quedaría el artículo 8o. de la LGEEPA, referente a las atribuciones de los municipios respecto a los asuntos de aplicación en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, que con la definición de contaminación lumínica ahora también debe considerar de su competencia (fracción III), así como se



propone igualmente en la fracción VI del citado artículo 8o. sustituir el término “lumínica” por el de “luz intrusa”.

El artículo 8o. dice:

**Artículo 8o.** Corresponden a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

**I. y II. ...**

**III.** La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como de emisiones de contaminantes a la atmósfera provenientes de fuentes móviles que no sean consideradas de jurisdicción federal, con la participación que de acuerdo con la legislación estatal corresponda al gobierno del estado;

**IV. y V. ...**

**VI.** La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas ~~y lumínica~~ y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que, en su caso, resulten aplicables a las fuentes móviles excepto las que conforme a esta Ley sean consideradas de jurisdicción federal;

**VII. a XVII. ...**

5. En concordancia con las anteriores modificaciones se propone sustituir el término “lumínica” por el de “luz intrusa” en la fracción VII del artículo 11 de la LGEEPA, referente a la suscripción de convenios o acuerdos de coordinación entre los diversos órdenes de gobierno.

**Artículo 11.** La federación, por conducto de la secretaría, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que los gobiernos del Distrito Federal o de los estados, con la participación, en su caso, de sus municipios, asuman las siguientes facultades, en el ámbito de su jurisdicción territorial:

**I. a VI. ...**

**VII.** La prevención y control de la contaminación ambiental originada por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa lumínica**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas y móviles de competencia federal y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes;

**VIII. a IX. ...**

...

...

6. Se propone la adición de un nuevo artículo que indique los principales objetivos a alcanzar para lograr la prevención, reducción y control de la contaminación lumínica en la atmósfera. Para ello, se consideran los mandatos de manera modificada de la disposición adicional cuarta. Contaminación lumínica Ley 34/2007 de calidad del aire y protección de la atmósfera de España. La adición sería del artículo 110 Bis en el capítulo I, “Disposiciones generales”, del título cuarto, “Protección al ambiente”, de la LGEEPA, quedando de la siguiente forma:

**Artículo 110 Bis. Para lograr la prevención, reducción y control de la contaminación lumínica en la atmósfera, se deberán considerar los siguientes objetivos:**

**a) Promover la eficiencia energética a través de un uso eficiente del alumbrado exterior, sin menoscabo de la seguridad que debe proporcionar a los peatones, los vehículos y las propiedades.**

**b) Preservar al máximo posible las condiciones naturales de las horas nocturnas en beneficio de la fauna, la flora y los ecosistemas en general.**

**c) Prevenir, minimizar y corregir los efectos de la contaminación lumínica en el cielo nocturno, y, en particular en el entorno de los observatorios astronómicos que trabajan dentro del espectro visible.**

**d) Reducir la intrusión lumínica en zonas distintas a las que se pretende iluminar, principalmente en entornos naturales e interior de edificios.**

7. Se propone la adición de una fracción XV y XVI al artículo 111 de la LGEEPA. La nueva fracción XV es referen-



te a las facultades de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para controlar, reducir o evitar la contaminación de la atmósfera en materia de normas oficiales mexicanas respecto al establecimiento y certificación de los niveles máximos permisibles de la luz artificial en el medio ambiente, incluido el impacto de la luz intrusa, que causen contaminación lumínica. Mientras, la fracción XVI sería para que la Semarnat tenga el mandato de promover y apoyar técnicamente a los gobiernos locales en la formulación y aplicación de programas para prevenir, reducir y controlar la contaminación lumínica.

**Artículo 111.** Para controlar, reducir o evitar la contaminación de la atmósfera, la secretaría tendrá las siguientes facultades:

**I. a XII. ...**

**XIII.** Promover ante los responsables de la operación de fuentes contaminantes, la aplicación de nuevas tecnologías, con el propósito de reducir sus emisiones a la atmósfera;

**XIV.** Expedir las normas oficiales mexicanas que establezcan las previsiones a que deberá sujetarse la operación de fuentes fijas que emitan contaminantes a la atmósfera, en casos de contingencias y emergencias ambientales;

**XV. Expedir, en coordinación con la Secretaría de Energía, las normas oficiales mexicanas que establezcan y certifiquen los niveles máximos permisibles de la luz artificial en el medio ambiente, incluido el impacto de la luz intrusa, que causen contaminación lumínica; y**

**XVI. Promover y apoyar técnicamente, en coordinación con la Secretaría de Energía, a los gobiernos locales en la formulación y aplicación de programas para prevenir, reducir y controlar la contaminación lumínica, que tengan por objeto el cumplimiento de la normatividad aplicable.**

8. En concordancia con las anteriores modificaciones se propone sustituir el término “lumínica” por el de “luz intrusa” en el primer y segundo párrafo del artículo 155, así como en el primer párrafo del artículo 156 de la LGEEPA.

**Artículo 155.** Quedan prohibidas las emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica ~~y lumínica~~ **luz intrusa**

y la generación de contaminación visual, en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas que para ese efecto expida la Secretaría, considerando los valores de concentración máxima permisibles para el ser humano de contaminantes en el ambiente que determine la Secretaría de Salud. Las autoridades federales o locales, según su esfera de competencia, adoptarán las medidas para impedir que se transgredan dichos límites y en su caso, aplicarán las sanciones correspondientes.

En la construcción de obras o instalaciones que generen energía térmica ~~o lumínica~~, **luz intrusa**, ruido o vibraciones, así como en la operación o funcionamiento de las existentes deberán llevarse a cabo acciones preventivas y correctivas para evitar los efectos nocivos de tales contaminantes en el equilibrio ecológico y el ambiente.

**Artículo 156.** Las normas oficiales mexicanas en materias objeto del presente Capítulo, establecerán los procedimientos a fin de prevenir y controlar la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa lumínica**, radiaciones electromagnéticas y olores, y fijarán los límites de emisión respectivos.

...

...

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se propone la discusión y en su caso, la aprobación de esta iniciativa con proyecto de decreto.

#### **Fundamento legal**

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6 Fracción 1, Numeral I., 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, sometemos a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de contaminación lumínica**

**Único.** Se reforman las fracciones XV del artículo 5o., VII del artículo 7o., VI del artículo 8o., VII del artículo 11, y

XIII y XIV del artículo 111, así como los párrafos primero y segundo del artículo 155, y primero del artículo 156; se **adicionan** las fracciones XL y XLI al artículo 3o, el artículo 110 Bis al capítulo I, “Disposiciones generales”, del título “Protección al ambiente”, y las fracciones XV y XVI al artículo 111 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

#### Artículo 3o. ...

##### I. a XXXIX. ...

**XL. Contaminación lumínica: El resplandor luminoso nocturno o brillo producido por la difusión y reflexión de la luz en los gases, aerosoles y partículas en suspensión en la atmósfera, que altera las condiciones naturales de las horas nocturnas y dificultan las observaciones astronómicas de los objetos celestes, debiendo distinguirse el brillo natural, atribuible a la radiación de fuentes u objetos celestes y a la luminiscencia de las capas altas de la atmósfera, del resplandor luminoso debido a la luz intrusa.**

**XLI. Luz intrusa: parte de la luz de una instalación con fuente de iluminación que no cumple la función de prevenir la contaminación lumínica. Incluye:**

- la luz que cae indebidamente fuera de la zona que iluminar.
- la luz difusa en las proximidades de la instalación de iluminación.
- luminiscencia del cielo, es decir, la iluminación del cielo nocturno que resulta del reflejo directo e indirecto de la radiación (visible e invisible), dispersada por los constituyentes de la atmósfera (moléculas de gas, aerosoles y partículas) en la dirección de la observación.
- la luz difusa que se esparce en las proximidades de la fuente artificial de iluminación.
- la luz se proyecta en varias direcciones fuera de la zona terrestre a iluminar.

**Artículo 5o.** Son facultades de la federación

##### I. a XIV. ...

**XV.** La regulación de la prevención de la contaminación ambiental originada por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente;

##### XVI. a XXII. ...

**Artículo 7o.** Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

##### I. a VI. ...

**II.** La prevención y el control de la contaminación generada por la emisión de ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales al equilibrio ecológico o al ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como, en su caso, de fuentes móviles que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia Federal;

##### VIII. a XXII. ...

**Artículo 8o.** Corresponden a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

##### I. a V. ...

**VI.** La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que, en su caso, resulten aplicables a las fuentes móviles excepto las que conforme a esta Ley sean consideradas de jurisdicción federal;

##### VII. a XVII. ...

**Artículo 11.** La federación, por conducto de la secretaría, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que los gobiernos del Distrito Federal o de los estados, con la participación, en su caso, de sus municipios, asuman las siguientes facultades, en el ámbito de su jurisdicción territorial:

I. a VI. ...

VII. La prevención y control de la contaminación ambiental originada por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas y móviles de competencia federal y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes;

VIII. y IX. ...

...

...

**Artículo 110 Bis.** Para lograr la prevención, reducción y control de la contaminación lumínica en la atmósfera, se deberán considerar los siguientes objetivos:

a) **Promover la eficiencia energética a través de un uso eficiente del alumbrado exterior, sin menoscabo de la seguridad que debe proporcionar a los peatones, los vehículos y las propiedades.**

b) **Preservar al máximo posible las condiciones naturales de las horas nocturnas en beneficio de la fauna, la flora y los ecosistemas en general.**

c) **Prevenir, minimizar y corregir los efectos de la contaminación lumínica en el cielo nocturno, y, en particular en el entorno de los observatorios astronómicos que trabajan dentro del espectro visible.**

d) **Reducir la intrusión lumínica en zonas distintas a las que se pretende iluminar, principalmente en entornos naturales e interior de edificios.**

**Artículo 111.** Para controlar, reducir o evitar la contaminación de la atmósfera, la Secretaría tendrá las siguientes facultades:

I. a XII. ...

XIII. Promover ante los responsables de la operación de fuentes contaminantes, la aplicación de nuevas tecnologías, con el propósito de reducir sus emisiones a la atmósfera;

XIV. Expedir las normas oficiales mexicanas que establezcan las previsiones a que deberá sujetarse la operación de fuentes fijas que emitan contaminantes a la atmósfera, en casos de contingencias y emergencias ambientales;

XV. **Expedir, en coordinación con la Secretaría de Energía, las normas oficiales mexicanas que establezcan y certifiquen los niveles máximos permisibles de la luz artificial en el medio ambiente, incluido el impacto de la luz intrusa, que causen contaminación lumínica; y**

XVI. **Promover y apoyar técnicamente, en coordinación con la Secretaría de Energía, a los gobiernos locales en la formulación y aplicación de programas para prevenir, reducir y controlar la contaminación lumínica, que tengan por objeto el cumplimiento de la normatividad aplicable.**

**Artículo 155.** Quedan prohibidas las emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa** y la generación de contaminación visual, en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas que para ese efecto expida la Secretaría, considerando los valores de concentración máxima permisibles para el ser humano de contaminantes en el ambiente que determine la Secretaría de Salud. Las autoridades federales o locales, según su esfera de competencia, adoptarán las medidas para impedir que se transgredan dichos límites y en su caso, aplicarán las sanciones correspondientes.

En la construcción de obras o instalaciones que generen energía térmica, **luz intrusa**, ruido o vibraciones, así como en la operación o funcionamiento de las existentes deberán llevarse a cabo acciones preventivas y correctivas para evitar los efectos nocivos de tales contaminantes en el equilibrio ecológico y el ambiente.

**Artículo 156.** Las normas oficiales mexicanas en materias objeto del presente capítulo establecerán los procedimientos a fin de prevenir y controlar la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, **luz intrusa**, radiaciones electromagnéticas y olores, y fijarán los límites de emisión respectivos.

...

...

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La secretaría, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de este decreto, deberá expedir la norma oficial mexicana necesaria para dar cumplimiento a las disposiciones reformadas.

### Notas

1 De la Paz, F. Sanhueza, P. y J. Díaz (2010). *Guía práctica de iluminación de exteriores. Alumbrado eficiente y control de la contaminación lumínica*. Oficinas de Protección de la Calidad del Cielo de Chile y Canarias. IAC/OTPC-Conama Aura Carso ESO/OPCC. Tenerife-Antofagasta. Julio de 2010. Disponible en

[http://www.opcc.cl/recursos/2011/3/opcc-otpc\\_guia.pdf](http://www.opcc.cl/recursos/2011/3/opcc-otpc_guia.pdf)

2 *Ibidem*.

3 Torres-Peimbert, S. (2017). “En defensa de un cielo oscuro”, en: A. Cetto y M. Pérez de Celis Herrera, editores. *Luz más allá de 2015*, primera edición. México, UNAM, páginas 351-355.

4 Chepesiuk, R. (2010). “Extrañando la oscuridad: los efectos de la contaminación lumínica sobre la salud”, en *Salud Pública de México*, volumen 52, número 5, septiembre-octubre de 2010, páginas 468-477. Instituto Nacional de Salud Pública. Cuernavaca, México. Disponible en

<http://www.scielo.org.mx/pdf/spm/v52n5/a15v52n5.pdf>

5 *Ibidem*.

6 Spivey, A. (2011). “Contaminación lumínica. La luz nocturna y el cáncer de mama en el mundo”, en *Salud Pública de México*, volumen 53, número 2, marzo-abril, 2011, páginas 187-188. Instituto Nacional de Salud Pública. Cuernavaca, México. Disponible en

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10619758012>

7 BOE número 275 del 16 de noviembre de 2007, Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección a la atmósfera. Disponible en

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-19744>

8 BOE número 264 del 3 de noviembre de 1988, Ley 31/1998, de 31 de octubre, sobre protección de la calidad astronómica de los observatorios del Instituto de Astrofísica de Canarias. Disponible en

<https://www.boe.es/boe/dias/1988/11/03/pdfs/A31451-31451.pdf>

9 BOE número 149 del 22 de junio de 2001, Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Disponible en

<https://www.boe.es/boe/dias/2001/06/22/pdfs/A22272-22278.pdf>

10 Cañavete, E., Galadí, D., Horts, P. y J. M. Ollé (2012). “Normativas sobre la contaminación lumínica en España”, en *Astronomía*, número 155, páginas 34-40, mayo de 2012. Disponible en

<http://www.celfosc.org/biblio/general/canavate-galadi-horts-olle2012.pdf>

11 Reglamento (CE) número 245/2009 de la comisión, del 18 de marzo de 2009, por el que se aplica la directiva 2005/32/CE del Parlamento Europeo y del consejo, en relación con los requisitos de diseño ecológico para lámparas fluorescentes sin estabilizadores integrados, lámparas de descarga de alta intensidad y estabilizadores y luminarias que puedan funcionar con dichas lámparas y se deroga la directiva 2000/55/CE del Parlamento Europeo y del consejo. Disponible en

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02009R0245-20160227&from=ES>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 27 de febrero de 2018.— Diputada y diputado: **Cecilia Guadalupe Soto González**, Juan Francisco Rubio Quiroz (rúbricas).»

### Presidencia de la diputada Martha Sofía Tamayo Morales

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales: Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.**

LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO  
DE SERVICIOS FINANCIEROS, LEY DE  
INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS Y  
LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL

**La diputada Cecilia Guadalupe Soto González:** «Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de Instituciones de Seguros y de Fianzas, y General de Protección Civil, a cargo de la diputada Cecilia Guadalupe Soto González, del Grupo Parlamentario del PRD

**Cecilia Guadalupe Soto González,** diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XIV, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas y de la Ley General de Protección Civil.

### Planteamiento del problema

En México existe una débil cultura del aseguramiento prospectivo que atienda las principales necesidades de las y los ciudadanos, principalmente porque este mercado se ha visto como una oportunidad de negocio a corto plazo sin que las empresas aseguradoras se preocupen por su sustentabilidad a largo plazo. Adicionalmente, el Estado no se ha ocupado de fomentarla, de tal manera que constituya la oportunidad de generar mecanismos alternos que despresuricen a las finanzas públicas para la atención de necesidades, de todo tipo, a largo plazo, que pudieran ser cubiertas mediante el aseguramiento privado. Es el caso de los seguros de vida, pensiones, de salud y accidentes, de autos y de riesgos catastróficos. En todos estos casos, la contratación prospectiva de un seguro puede garantizar al usuario una mejor calidad de vida, a mediano y largo plazo.

No obstante, el Estado mexicano no ha construido los mecanismos que permitan a sus instituciones la generación de políticas públicas eficientes en este sentido; tampoco ha generado los instrumentos de cooperación entre las aseguradoras y los prestadores de servicios que pudieran garantizar la permanencia del usuario de seguros en el largo pla-

zo y, por supuesto, no ha provisto los elementos necesarios para que el usuario pueda contar con toda la información para tomar mejores decisiones en relación con la contratación de seguros.

Es por ello que la presente iniciativa tiene por objeto subsanar estas deficiencias y establecer mejores condiciones para que las y los usuarios de seguros privados puedan acceder a una mayor calidad de vida.

### Argumentación

El mercado asegurador mexicano está regido por un marco legal no adaptado ni actualizado a las dimensiones de la población nacional, la evolución de las características demográficas ni a las necesidades de las y los asegurados y ha privilegiado, desde hace varios lustros, los intereses de las empresas aseguradoras por encima de los derechos de los usuarios. La Ley del Contrato de Seguro data de 1935 y, a pesar de algunas modificaciones, continúa normando los seguros privados para daños y para las personas sin tener en el centro de su mirada la protección a las y los asegurados.

Si bien este mercado alcanzó su mayor crecimiento en 2015 al contabilizar casi 65 millones de pólizas vigentes, descendió a poco más de 40 millones para 2016, según las cifras proporcionadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.<sup>1</sup> La discrecionalidad en los criterios para establecer coberturas y montos en las pólizas de gastos médicos mayores, así como la falta de información comparada sobre costos/beneficios para las y los contratantes afecta sus posibilidades de acceso con mayor afectación en las franjas etarias de jóvenes y adultos mayores. Esta situación ha dado como resultado la falta de una cultura de la prevención a largo plazo, ejerciendo una presión extraordinaria para las finanzas públicas, lo cual se evidencia principalmente en el sector de la atención médica y de la salud, que tiene que solventar el costo de enfermedades crónicas a largo plazo además del mantenimiento de un sistema público de salud cada vez más insuficiente e ineficiente.

En situación similar encontramos a sectores como los seguros de vida, las pensiones, los daños y los seguros automotrices. Si, por el contrario, las instituciones del Estado, en coordinación con la iniciativa privada, generaran y fomentaran una cultura de la prevención en los jóvenes, junto con medidas que premiaran la constancia y fidelidad de los usuarios de seguros, la presión adicional para el sistema estatal sería mucho menor.

Es por ello que resulta imprescindible consignar como obligación de las dependencias de la administración pública federal, así como de los órganos constitucionalmente autónomos competentes, compilar la información generada a partir de la contratación de seguros para el diseño e implementación de políticas públicas encaminadas a generar condiciones de vida digna para todos los grupos etarios de nuestro país.

Adicionalmente, durante la más reciente reunión del Foro Económico Mundial en Davos, Suiza, quedaron plasmadas las preocupaciones de gobiernos y entidades privadas ante el uso de datos personales y micro y *big data* en que incurrir algunos sectores de servicios en distintos países. Se tiene evidencia incluso, de que este tipo de manejo de datos puede impactar en la información que aseguradoras puedan acumular desde antes del nacimiento de las personas y utilizarla para negar y/o cobrar tasas especiales frente a posibles padecimientos. Ante tales riesgos, es imperativo que la custodia de la información personal quede en manos de instituciones públicas, que sólo la podrán utilizar para alimentar los bancos de datos estadísticos en materia de seguros, para la generación de las políticas públicas a que haya lugar.

Por otra parte, los daños producidos en viviendas y otras edificaciones por los sismos de septiembre de 2017 y otros eventos meteorológicos en diversas regiones del país, nos conducen a plantearnos la necesidad de que existan medidas diversas que proporcionen a la ciudadanía la seguridad de la conservación de su patrimonio, diversas a las implementadas por la propia autoridad y que, como pudimos observar, resultan del todo insuficientes. En consecuencia, la obligatoriedad de la contratación de seguros catastróficos individuales que incluyan daños por inundaciones, sismos y terremotos, entre otros fenómenos naturales, debe considerarse como la opción más viable para que las personas no pierdan sus propiedades. Esta medida favorece no sólo la protección patrimonial, sino que al ampliar la dimensión del mercado, favorece el establecimiento de mecanismos accesibles para su contratación y cobro, fortaleciendo al mismo tiempo a la industria de los seguros. Sin embargo, estamos conscientes de que existen zonas del país con alta y muy alta marginación en las que, quienes lo habitan, no podrían subsanar el pago de este seguro, razón por la cual, subsidiariamente, el Estado, a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, debe proveer los mecanismos para que estas personas gocen, en igualdad de circunstancias, de un seguro que les garantice la protección de sus bienes inmuebles.

La presente iniciativa busca generar y fortalecer la cultura de la prevención en materia de seguros, facultando a la Procuraduría Federal del Consumidor, al Sector Salud, al Inegi y la Condusef para que, de acuerdo a su naturaleza jurídica, se realicen acciones encaminadas para ello, de la siguiente manera:

1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Facultar a la cabeza de sector para el diseño e implementación de políticas públicas a partir de los datos estadísticos sobre los usuarios de seguros, públicos y privados, que permitan hacer a los seguros más accesibles para los usuarios, generando mecanismos de cooperación entre las aseguradoras y los prestadores de servicios, generando una mayor movilidad en el mercado privado.
2. Profeco: Facultarla para la creación de un instrumento permanente de comparación de costo/beneficio respecto de la oferta de las empresas aseguradoras que permitan al usuario obtener el máximo beneficio.
3. Inegi: Facultarlo para la concentración de los datos obtenidos a partir de la contratación de los diversos tipos de seguros, públicos y privados, con el objeto de que éstos puedan constituir insumos para el diseño e implementación de políticas públicas de prevención prospectiva.
4. Secretaría de Salud: Facultar a la cabeza de sector para el diseño e implementación de políticas públicas en la materia de su competencia a partir de los datos sobre los usuarios de seguros, públicos y privados.
5. Establecer la obligatoriedad de los seguros de riesgos catastróficos así como los mecanismos de pago y exigibilidad, estableciendo mecanismos subsidiarios para las zonas de alta y muy alta marginación.
6. En el caso de los seguros de vida y de salud se prohíbe la consideración de condiciones preexistentes en la salud del usuario o el género del contratante que determinen la cobertura o el costo del seguro, salvo que éstas beneficien directamente al usuario. Asimismo, se establece que la recontractación de estos seguros constituya un factor de disminución de su costo.

### Fundamento legal

Los artículos 71, fracción II, 73, fracción XIV, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

así como 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, plenamente convencidos de que la creación de una cultura de la prevención prospectiva favorece el cumplimiento de los derechos humanos y, en consecuencia, fortalece el fundamento de una convivencia democrática, ponemos a consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de

### Decreto

**Primero.** Se adiciona un cuarto párrafo al artículo 5, se adiciona un artículo 5 Bis y una fracción XII Bis al artículo 11 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, para quedar como sigue:

**Artículo 5.** ...

...

...

Asimismo, la Comisión Nacional diseñará acciones y políticas integrales que generen una cultura de la prevención en el uso de los seguros, para la población en general, pero dirigida, principalmente, a los grupos etarios más jóvenes y focalizando la atención en la prospección de riesgos a futuro. Para lo anterior, la Comisión Nacional se coordinará con la Procuraduría Federal del Consumidor, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la Secretaría de Salud y con cualquier otra dependencia, con la finalidad de garantizar la mayor amplitud en las acciones.

**Artículo 5 Bis.** La Comisión Nacional creará, en coordinación con el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, una base de datos estadísticos sobre los usuarios de seguros, públicos y privados, que permitan a las dependencias y organismos del sector público, el diseño e implementación de políticas públicas para garantizar la accesibilidad a los mecanismos de aseguramiento para los usuarios y propicie la cooperación entre las aseguradoras y los prestadores de los servicios, favoreciendo la movilidad y el fortalecimiento del mercado privado.

**Artículo 11.** La Comisión Nacional está facultada para:

I. a XII. ...

**XII Bis.** En coordinación con la Procuraduría Federal del Consumidor, crear un instrumento permanente de comparación de costo/beneficio respecto de la oferta de las empresas aseguradoras que permitan al usuario obtener el máximo beneficio;

XIII a XLIV. ...

**Segundo.** Se adicionan los artículos 27 Bis y 27 Ter a la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, para quedar como sigue:

**Artículo 27 Bis.** En el caso de los seguros comprendidos en las fracciones IV y V del artículo anterior, no podrá ser considerada ninguna condición preexistente en la salud del usuario para la determinación de la cobertura o el costo del aseguramiento. Tampoco podrá establecerse diferencia alguna por razón de género, salvo que aquella, a juicio de la Comisión Nacional, beneficie directamente al usuario.

La Comisión Nacional establecerá las condiciones para que, en el caso de estos seguros, su recontractación sea factor de disminución del costo.

**Artículo 27 Ter.** Para los seguros comprendidos en la fracción XV del artículo 27 de esta Ley, en lo que se refiere a la protección de la vivienda y/o propiedad, su contratación será obligatoria en términos de lo establecido en la Ley General de Protección Civil, para lo cual la Comisión Nacional deberá garantizar las mejores condiciones.

**Tercero.** Se adiciona el artículo 18 Bis a la Ley General de Protección Civil para quedar como sigue:

**Artículo 18 Bis.** Para los seguros comprendidos en la fracción XV del artículo 27 de la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas, en lo que se refiere a la protección de la vivienda y/o propiedad, su contratación será obligatoria. Las leyes estatales determinarán los mecanismos de contratación.

La Cámara de Diputados, en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal, determinará los mecanismos de coordinación entre la Federación y las entidades federativas, para cubrir subsidiariamente este seguro para las viviendas ubicadas



en las Zonas de Atención Prioritaria, determinadas en la correspondiente declaratoria anual.

### Transitorios

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros contará con el plazo improrrogable de 180 días para emitir los lineamientos y reglamentos correspondientes para dar cumplimiento al presente Decreto; en tanto, los seguros que se contraten o renueven, podrán serlo conforme a los criterios anteriores, siempre que sean revisados y autorizados por la Comisión Nacional.

**Segundo.** La base de datos que se crea por mandato del artículo 5 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, contenido en el **Artículo Primero** de este decreto, será considerada, en términos de lo establecido en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística e Informática, como Información de Interés Nacional.

**Tercero.** Las entidades federativas contarán con un plazo improrrogable de 180 días para realizar las reformas legales que garanticen la aplicación de lo establecido en el artículo 27 ter de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, contenido en el **Artículo Segundo** de este Decreto y lo establecido en el artículo 18 Bis de la Ley General de Protección Civil contenido en el **Artículo Tercero** de este Decreto.

La Cámara de Diputados deberá dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 18 Bis de la Ley General de Protección Civil, contenido en el **Artículo Tercero** de este Decreto, en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año fiscal siguiente al de la entrada en vigor del presente Decreto.

### Nota

1 <https://www.gob.mx/cnsf/documentos/boletin-de-analisis-sectorial-23209?idiom=es> Boletín de Análisis Sectorial.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 27 días del mes de febrero de 2018.— Diputada **Cecilia Guadalupe Soto González** (rúbrica).»

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales: Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Protección Civil, para dictamen.**

---

### EXPIDE LA LEY DE DESARROLLO METROPOLITANO DEL VALLE DE MÉXICO

---

**La diputada Cecilia Guadalupe Soto González:** «Iniciativa que expide la Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México, suscrita por integrantes de las Comisiones de la Ciudad de México, y de Desarrollo Metropolitano, así como de diversos grupos parlamentarios

Cecilia Soto González, presidenta de la Comisión Ciudad de México, Germán Ernesto Ralis Cumplido, presidente de la Comisión de Desarrollo Metropolitano, así como secretarios e integrantes de la Comisión Ciudad de México y demás diputados de distintos grupos parlamentarios que suscriben esta iniciativa, someten a la consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide la Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México, con base en lo siguiente:

### Planteamiento del problema

La reforma constitucional sobre la naturaleza jurídica de la Ciudad de México, particularmente aquellas disposiciones contenidas en el artículo 122 apartado C, implica que el Congreso de la Unión expida una ley que establezca los mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, para la Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los Estados y Municipios conurbados en la Zona Metropolitana.

También señala que se establecerán las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano como autoridad de este ámbito territorial, a la que le corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública.

En este sentido, esta ley establecerá la forma en la que se tomarán las determinaciones del Consejo de Desarrollo Metropolitano, mismas que podrán comprender:

- La delimitación de los ámbitos territoriales y las acciones de coordinación para la operación y funcionamiento de obras y servicios públicos de alcance metropolitano;
- Los compromisos que asuma cada una de las partes para la asignación de recursos a los proyectos metropolitanos; y
- La proyección conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas y de prestación de servicios públicos.

Asimismo, el artículo décimo transitorio de la reforma constitucional del 29 de enero de 2016 señala que: “El Congreso de la Unión, en la expedición de las leyes a que se refiere el párrafo tercero del Apartado B y el primer párrafo del Apartado C del artículo 122, deberá prever que las mismas entren en vigor en la fecha en que inicie la vigencia de la Constitución Política de la Ciudad de México.”

La misma Constitución señala en su artículo 115, fracción VI que “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 en la ley federal de la materia.” La fracción III del mismo artículo señala las funciones y servicios públicos que corresponden a los municipios, mientras que la fracción V establece las facultades de los municipios en los términos de las leyes federales y estatales dentro de las que se encuentra la forma de coordinarse en materia de planeación del desarrollo.

Por otro lado, en noviembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Sin embargo, varios municipios de Nuevo León presentaron una controversia constitucional argumentando que atentaba contra la forma de gobierno y la esfera jurídica del municipio en un sistema federalista. Esta ha ido acompañada de varias ampliaciones de controversia durante el último año, para lo cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación, les ha devuelto ampliaciones por falta de fundamentación y motivación, pero aún no resuelve de manera definitiva. A pesar de ello, la Ley sigue vigente.

En esta ley se establecen regulaciones metropolitanas sobre los siguientes asuntos:

- La concurrencia entre los distintos órdenes de gobierno en materia metropolitana y la coordinación y concertación a través de los mecanismos que se generen.
- La definición de términos como megalópolis, desarrollo metropolitano, desarrollo regional, conurbación, zona metropolitana, entre otros.
- La mención de que toda política pública sobre coordinación metropolitana debe observar los principios de: derecho a la ciudad, equidad e inclusión, derecho a la propiedad urbana, coherencia y racionalidad, participación democrática y transparencia, productividad y eficiencia, protección y progresividad del espacio público, resiliencia, seguridad urbana y riesgos, sustentabilidad ambiental, accesibilidad universal y movilidad.
- Faculta a la Federación a participar coordinadamente en la planeación y promoción de la infraestructura, equipamientos y servicios metropolitanos; en la identificación, delimitación y planeación de las zonas metropolitanas y conurbadas; a emitir criterios y lineamientos para la delimitación de zonas metropolitanas y conurbaciones; a fomentar estudios e investigaciones y a integrar una red metropolitana que promueva la transferencia de metodologías, buenas prácticas y profesionalización e intercambio de información, así como el desarrollo de proyectos estratégicos conjuntos.
- La Sedatu expedirá normas oficiales mexicanas sobre desarrollo metropolitano en caso de vialidades primarias y para obras de cabecera y movilidad urbana; zonas de valor ambiental no urbanizables; espacios públicos y equipamientos; elaboración de planes y programas y sus criterios de actualización; y la prevención y atención a contingencias.
- Dentro de las atribuciones de las entidades federativas se encuentran las de legislar para la planeación; gestión, coordinación y desarrollo de las zonas metropolitanas en sus jurisdicciones territoriales; analizar y calificar la congruencia y vinculación con la planeación estatal de los programas de zonas metropolitanas; intervenir en la prevención, control y solución los asentamientos irregulares en zonas metropolitanas incluyendo el enfoque de género y el marco de derechos humanos; contribuir al fi-

nanciamiento e instrumentación del desarrollo metropolitano; participar en la planeación y regulación de zonas metropolitanas; coordinar acciones con otros órdenes de gobierno para el ordenamiento territorial y planeación del desarrollo metropolitano; convenir con los sectores social y privado la realización de acciones e inversiones concertadas para el desarrollo metropolitano; imponer sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas en materia de desarrollo metropolitano y aplicar y promover las políticas y criterios técnicos de las legislaciones fiscales para contribuir en el financiamiento del desarrollo metropolitano.

- Las atribuciones de los municipios relacionados con aspectos metropolitanos incluyen la participación en la planeación y regulación de las zonas metropolitanas; celebrar convenios con otros municipios para fortalecer procesos de planeación urbana, así como para su programación, financiamiento y ejecución de acciones, obras y prestación de servicios comunes e intervenir en la prevención, control y solución de los asentamiento humanos irregulares de conformidad con los planes de las zonas metropolitanas.

- Dentro de los órganos deliberativos y auxiliares se encuentra el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano entre cuyas facultades está la de conocer y opinar los convenios de zonas metropolitanas. Las autoridades de las entidades federativas y de los municipios conformarán órganos auxiliares de participación ciudadana y conformación plural, como el caso de las comisiones metropolitanas y de conurbaciones. Estos consejos tienen dentro de sus funciones las de emitir opiniones y formular propuestas sobre la aplicación y orientación de las políticas de planeación del desarrollo metropolitano; proponer y propiciar la colaboración de organismos públicos y privados, nacionales o extranjeros, en el desarrollo metropolitano; e informar a la opinión pública acerca aspectos de interés general de la planeación del desarrollo metropolitano.

- Habrá un sistema de planeación que incluye la materia metropolitana que incluye los programas metropolitanos y podrán establecerse mecanismos de planeación entre la Federación y las entidades federativas para coordinar acciones e inversiones que propicien el desarrollo y regulación de los asentamientos humanos, con la participación correspondiente de los municipios.

- La estrategia nacional de ordenamiento territorial debe orientar la delimitación y caracterización de las zonas metropolitanas.

- El programa nacional de ordenamiento territorial y desarrollo urbano debe contener las políticas, objetivos, prioridades y lineamientos estratégicos para el desarrollo metropolitano y las políticas generales para el ordenamiento territorial de las zonas metropolitanas.

- Las áreas consideradas como no urbanizables en las zonas metropolitanas sólo podrán utilizarse según su vocación agropecuaria, forestal o ambiental.

- Las legislaciones locales deberán establecer la obligación de autoridades municipales sobre expedición de autorizaciones y normas para el espacio público, en particular sobre construcción de infraestructura vial, equipamientos y otros servicios de carácter metropolitano.

- Los municipios al formular, aprobar y administrar la zonificación primaria deberán hacerlo en congruencia con los programas metropolitanos.

- Los programas de las zonas metropolitanas definirán la dotación de espacio público en cantidades no menores a lo establecido por las normas oficiales mexicanas.

- En materia de financiación, los mecanismos financieros y fiscales podrán dirigirse al desarrollo de las zonas metropolitanas mediante el apoyo o complemento a los municipios o a los organismos o asociaciones intermunicipales; así como, apoyar y desarrollar programas de adquisiciones, habilitación y venta de suelo para lograr zonas metropolitanas más organizadas y compactas.

- Se propiciará la participación ciudadana en todas las etapas del proceso de la planeación de Desarrollo Metropolitano.

- Es obligación de las autoridades difundir y poner a disposición para su consulta los planes y programas de desarrollo Metropolitano, así como los datos relativos a las autorizaciones, inversiones y proyectos en la materia.

- Con relación al sistema de información territorial y urbano, la SEDATU permitirá el intercambio e interoperabilidad de información e indicadores que produzcan las instancias de gobernanza metropolitana y las distintas

autoridades de los órdenes de gobierno deberán incorporar en sus informes anuales el avance del cumplimiento de los programas de Desarrollo Metropolitano.

- Los distintos órdenes de gobierno fomentarán la coordinación y concertación de acciones e inversiones entre los sectores público, social y privado para la aplicación de planes y programas de ordenamiento territorial de las zonas metropolitanas, así como el establecimiento de mecanismos e instrumentos de dicha zona.

De manera particular esta Ley establece dos capítulos exclusivamente para el tema metropolitano. El primero se refiere a los programas metropolitanos y de zonas conurbadas mediante el cual se regula las formas en que se formularán dichos programas. Se define la participación concurrente para delimitar y constituir una zona metropolitana. Cuando se trate de zonas metropolitanas interestatales se constituirá una Comisión de Ordenamiento. Se considera de interés metropolitano:

- La planeación del ordenamiento del territorio y los asentamientos urbanos
- La infraestructura vial, tránsito, transporte y la movilidad
- El suelo y las reservas territoriales
- La densificación, consolidación urbana y uso eficiente del territorio con espacios públicos seguros y de calidad como eje articulador
- La localización de espacios para desarrollo industrial de carácter metropolitano
- Las políticas habitacionales y las relativas al equipamiento regional y metropolitano
- La gestión integral del agua y los recursos hidráulicos, incluyendo el agua potable, el drenaje, saneamiento, tratamiento de aguas residuales, recuperación de cuencas hidrográficas y aprovechamiento de aguas pluviales
- La preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección al ambiente, incluyendo la calidad del aire y la protección de la atmósfera

- La gestión integral de residuos sólidos municipales, especialmente los industriales y peligrosos

- La prevención, mitigación y Resiliencia ante los riesgos y los efectos del cambio climático

- La infraestructura y equipamientos de carácter estratégico y de seguridad

- La accesibilidad universal y la Movilidad

- La seguridad pública

- Otras acciones que, a propuesta de la Comisión de Ordenamiento, se establezcan o declaren por las autoridades competentes.

Otro capítulo es el relacionado con la gobernanza metropolitana a través del cual se definen mecanismos e instrumentos para la acción coordinada institucional de los órdenes de gobierno y la participación de la sociedad. La gestión de las zonas metropolitanas se efectuará a través de las siguientes instancias:

- Una comisión de ordenamiento metropolitano, encargada de la formulación y aprobación de los programas metropolitanos, así como su gestión, evaluación y cumplimiento, misma que podrá contar con subcomisiones o consejos integrados por igual número de representantes de los órdenes de gobierno

- Un consejo consultivo de desarrollo metropolitano que promoverá los procesos de consulta pública e interinstitucional en las diversas fases de la formulación, aprobación, ejecución y seguimiento de los programas

- Los mecanismos de carácter técnico a cargo de las entidades federativas y municipios

- Las instancias que permitan la prestación de servicios públicos comunes

- Los mecanismos y fuentes de financiamiento de las acciones metropolitanas contemplando, entre otros, el fondo metropolitano.

En este capítulo se regulan los contenidos de los programas de la zona metropolitana y los mecanismos de coordinación entre la Sedatu y las megalópolis que tengan relacio-

nes funcionales económicas y sociales, y con problemas territoriales y ambientales comunes. También se establece que la atención y resolución de problemas y necesidades urbanas se sujetarán a los distintos instrumentos jurídicos internacionales.

Derivado de todo lo anterior, el problema planteado, materia de esta iniciativa, es cumplir con el mandato constitucional sobre legislar en materia de coordinación metropolitana derivado de la reforma política sobre la Ciudad de México, así como armonizarla con las disposiciones jurídicas establecidas en otros ordenamientos jurídicos aplicables.

### Argumentos

Los argumentos que motivan esta iniciativa y que a continuación se plantean, se basan en siete grandes apartados:

- A. El marco jurídico conceptual;
- B. Los instrumentos jurídicos internacionales;
- C. Las experiencias metropolitanas;
- D. La legislación, estructura y gobernabilidad en la región centro del país;
- E. El análisis de los apartados anteriores;
- F. La tendencia metropolitana y de la megalópolis; y
- G. Los contenidos de la iniciativa de Ley.

### A. Marco jurídico conceptual

#### A.1 Conceptos derivados de la reforma constitucional

En función de las disposiciones constitucionales establecidas en el apartado C del artículo 122, se requiere definir con claridad el alcance que deberán tener los conceptos señalados en las mismas y que fungirán como eje del articulado contenido en esta iniciativa de Ley sobre coordinación metropolitana:

- a) Planeación del desarrollo; y
- b) Acciones regionales:
  - Asentamientos Humanos

- Protección al ambiente
- Preservación y restauración del equilibrio ecológico
- Transporte
- Tránsito
- Agua potable y drenaje
- Recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos
- Seguridad pública

#### A.1.1 Planeación del desarrollo

Tanto la planeación del desarrollo como las acciones regionales, conceptualmente, implican tomar en cuenta al menos seis perspectivas para cumplir su cometido, mismo que obedece a la aplicación transversal de los derechos humanos: sustentabilidad, interculturalidad, la no discriminación, igualdad de género, la equidad e igualdad de oportunidades y la progresividad.

#### *Derecho al desarrollo*

En el año 1986 la Organización de las Naciones Unidas aprobó la declaración sobre el derecho al desarrollo, el cual lo considera como un derecho humano inalienable en virtud del cual, todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él. Lo anterior implica la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos pactos internacionales de derechos humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.

La misma declaración ubica a la persona humana como sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo. Además, todos los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus derechos humanos y liberta-

des fundamentales, así como sus deberes para con la comunidad, único ámbito en que se puede asegurar la libre y plena realización del ser humano, y, por consiguiente, deben promover y proteger un orden político, social y económico apropiado para el desarrollo.

Asimismo, señala que los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo y se adoptarán las medidas para eliminar las violaciones masivas y patentes de los derechos humanos de los pueblos y los seres humanos afectados por situaciones tales como las resultantes del *apartheid*, todas las formas de racismo y discriminación racial, entre otras.

El derecho al desarrollo nos recuerda que se deben promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma y religión, toda vez que los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Particularmente, este derecho implica la adopción de todas las medidas necesarias para la realización del mismo y garantizar, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todas las personas en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales y es necesario alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos.

Finalmente, la declaración del derecho al desarrollo señala la adopción de medidas para asegurar el pleno ejercicio y la consolidación progresiva del derecho al desarrollo, inclusive la formulación, adopción y aplicación de medidas políticas, legislativas y de otra índole en el plano nacional e internacional.

### ***Sustentabilidad***

En el marco jurídico nacional se hace clara referencia al concepto de desarrollo sustentable. La Ley General del

Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente lo define de la siguiente manera:

*El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras;*

No obstante, cabe hacer mención que la propia Constitución General de la República reconoce la sustentabilidad e integralidad del desarrollo en su artículo 25 por lo que toda disposición jurídica que el Congreso apruebe al hacer mención del desarrollo debe considerar esta disposición.

Lo anterior implica que el desarrollo, desde su perspectiva de sustentabilidad, debe tomar en cuenta las premisas sobre integridad ecológica, equidad y justicia social, distribución equitativa de la riqueza y participación social en la toma de decisiones.

### ***Interculturalidad***

La interculturalidad es una de las perspectivas vinculadas al desarrollo que deben observarse en toda política pública. Para la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana de la Ciudad de México este concepto se entiende de la siguiente manera:

La interculturalidad es el principio de política basado en el reconocimiento de la otredad manifiesta en la salvaguarda, respeto y ejercicio del derechos de toda persona y comunidad a tener, conservar y fortalecer sus rasgos socioculturales y diferencias, que se desarrollan en el espacio privado y público, haciendo posible la interacción, la mezcla y la hibridación entre sociedades culturales, así como el derecho de todas las culturas participantes a contribuir con el paisaje cultural de la sociedad en la que están presentes.

Además, considera como criterios de la interculturalidad los siguientes:

- Reconocer la importancia única de cada cultura, enfatizando también valores compartidos e identidad pluralista

- Adaptar la gobernanza, instituciones y servicios a una población diversa
- Desagregar y propiciar una cultura mixta en las instituciones para la construcción del espacio público que tienda puentes y confianza entre las comunidades migrantes y de distinto origen nacional
- Atender los conflictos étnicos a través de la mediación y el debate público abierto
- Generar liderazgos para apoyar activamente el valor de la diversidad en el desarrollo de la comunidad
- Propiciar la consulta pública y participación inclusiva aptas para diversas comunidades
- Incentivar la sobrevivencia y prosperidad de cada cultura, derivado del entendimiento de que las culturas prosperan en contacto con otras y no de forma aislada
- Reforzar la interacción intercultural como un medio de fomento de la confianza y fortalecer al tejido de la comunidad que involucre aspectos como la cultura, educación, rehabilitación urbana, servicios públicos y otras áreas que pueden contribuir a la integración intercultural
- Abordar abiertamente en la esfera de los medios de comunicación y el debate público, los aspectos relacionados con la identidad para fomentar la pluralidad en el contexto urbano

### **Discriminación**

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación define a este concepto como

Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características

genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;

La Ley en la materia señala que “no se considerarán discriminatorias las acciones afirmativas que tengan por efecto promover la igualdad real de oportunidades de las personas o grupos. Tampoco será juzgada como discriminatoria la distinción basada en criterios razonables, proporcionales y objetivos cuya finalidad no sea el menoscabo de derechos”.

La interpretación de la ley “se ajustará con los instrumentos internacionales aplicables de los que el Estado Mexicano sea parte en materia de derechos humanos, así como con la jurisprudencia emitida por los órganos jurisdiccionales internacionales, las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable”... “Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias”.

Este ordenamiento señala lo que se considera como discriminación:

- Impedir el acceso o la permanencia a la educación pública o privada, así como a becas e incentivos en los centros educativos;
- Establecer contenidos, métodos o instrumentos pedagógicos en que se asignen papeles contrarios a la igualdad o que difundan una condición de subordinación;
- Prohibir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo;
- Establecer diferencias en la remuneración, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales;
- Limitar el acceso y permanencia a los programas de capacitación y de formación profesional;
- Negar o limitar información sobre derechos sexuales y reproductivos o impedir el libre ejercicio de la determinación del número y espaciamiento de los hijos e hijas;



- Negar o condicionar los servicios de atención médica, o impedir la participación en las decisiones sobre su tratamiento médico o terapéutico dentro de sus posibilidades y medios;
- Impedir la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole;
- Negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables;
- Impedir el ejercicio de los derechos de propiedad, administración y disposición de bienes de cualquier otro tipo;
- Impedir o limitar el acceso a la procuración e impartición de justicia;
- Impedir, negar o restringir el derecho a ser oídos y vencidos, a la defensa o asistencia; y a la asistencia de personas intérpretes o traductoras en los procedimientos administrativos o judiciales, de conformidad con las normas aplicables; así como el derecho de las niñas y niños a ser escuchados;
- Aplicar cualquier tipo de uso o costumbre que atente contra la igualdad, dignidad e integridad humana;
- Impedir la libre elección de cónyuge o pareja;
- Promover el odio y la violencia a través de mensajes e imágenes en los medios de comunicación;
- Limitar la libre expresión de las ideas, impedir la libertad de pensamiento, conciencia o religión, o de prácticas o costumbres religiosas, siempre que éstas no atenten contra el orden público;
- Negar asistencia religiosa a personas privadas de la libertad, que presten servicio en las fuerzas armadas o que estén internadas en instituciones de salud o asistencia;
- Restringir el acceso a la información, salvo en aquellos supuestos que sean establecidos por las leyes nacionales e instrumentos jurídicos internacionales aplicables;
- Obstaculizar las condiciones mínimas necesarias para el crecimiento y desarrollo integral, especialmente de las niñas y los niños, con base al interés superior de la niñez;
- Impedir el acceso a la seguridad social y a sus beneficios o establecer limitaciones para la contratación de seguros médicos, salvo en los casos que la ley así lo disponga;
- Limitar el derecho a la alimentación, la vivienda, el recreo y los servicios de atención médica adecuados, en los casos que la ley así lo prevea;
- Impedir el acceso a cualquier servicio público o institución privada que preste servicios al público, así como limitar el acceso y libre desplazamiento en los espacios públicos;
- La falta de accesibilidad en el entorno físico, el transporte, la información, tecnología y comunicaciones, en servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público;
- La denegación de ajustes razonables que garanticen, en igualdad de condiciones, el goce o ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad;
- Explotar o dar un trato abusivo o degradante;
- Restringir la participación en actividades deportivas, recreativas o culturales;
- Restringir o limitar el uso de su lengua, usos, costumbres y cultura, en actividades públicas o privadas, en términos de las disposiciones aplicables;
- Limitar o negar el otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones para el aprovechamiento, administración o usufructo de recursos naturales, una vez satisfechos los requisitos establecidos en la legislación aplicable;
- Incitar al odio, violencia, rechazo, burla, injuria, persecución o la exclusión;
- Realizar o promover violencia física, sexual, o psicológica, patrimonial o económica por la edad, género, discapacidad, apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o por asumir públicamente su preferencia sexual, o por cualquier otro motivo de discriminación;

- Estigmatizar o negar derechos a personas con adicciones; que han estado o se encuentren en centros de reclusión, o en instituciones de atención a personas con discapacidad mental o psicosocial;
- Negar la prestación de servicios financieros a personas con discapacidad y personas adultas mayores;
- Difundir sin consentimiento de la persona agraviada información sobre su condición de salud;
- Estigmatizar y negar derechos a personas con VIH/SIDA;
- Implementar o ejecutar políticas públicas, programas u otras acciones de gobierno que tengan un impacto desventajoso en los derechos de las personas, y
- En general cualquier otro acto u omisión discriminatorio en términos del artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley

Cabe mencionar que este concepto está íntimamente vinculado con el de ajustes razonables, que en términos de definición significa “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en la infraestructura y los servicios, que al realizarlas no impongan una carga desproporcionada o afecten derechos de terceros, que se aplican cuando se requieran en un caso particular, para garantizar que las personas gocen o ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones con las demás”.

### ***Igualdad de género***

De acuerdo a la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, la igualdad de género se define como:

Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar;

Existen otros conceptos que están relacionados con la igualdad de género como el caso de la igualdad sustantiva, que se refiere al “acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales”, así como el de perspectiva de género “que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar

la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género”.

### ***Equidad social***

La Ley General de Desarrollo Social no define con claridad este concepto, por lo que, aquél que más se vincula con éste es el de justicia distributiva, el cual se define como el que garantiza que toda persona reciba de manera equitativa los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos, sus necesidades, sus posibilidades y las de las demás personas.

En la Ley de Desarrollo Social de la Ciudad de México se definen dos principios:

**Equidad social:** Superación de toda forma de desigualdad, exclusión o subordinación social basada en roles de género, edad, características físicas, pertenencia étnica, preferencia sexual, origen nacional, práctica religiosa o cualquier otra

**Justicia distributiva:** Obligación de la autoridad a aplicar de manera equitativa los programas sociales, priorizando las necesidades de los grupos en condiciones de pobreza, exclusión y desigualdad social

### ***Progresividad***

En la reforma constitucional al artículo 1º del año 2013, el dictamen aprobado por el Senado de la República consideró el principio de progresividad (uno de los cuatro principios de derechos humanos junto con los de universalidad, indivisibilidad e interdependencia) como:

El principio que establece la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución de esta tarea.

Asimismo para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este principio “constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura,

principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales”.

De acuerdo con la Secretaría de Gobernación, en las bases conceptuales para la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos en la administración pública federal, la progresividad implica:

“...tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos no va a lograrse de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo.

Respecto a su carácter planificador, la progresividad requiere del diseño y cumplimiento de planes y programas para avanzar hacia el mejoramiento de las condiciones de ejercicio de los derechos.

Además, el principio de progresividad supone la obligación, a cargo de los Estados, de crear indicadores para poder verificar efectivamente el avance progresivo del ejercicio de los derechos.

De manera complementaria, la prohibición de regresividad implica que una vez logrado el avance en el disfrute de los derechos, el Estado no podrá disminuir el nivel alcanzado. Este principio debe observarse en las leyes, políticas públicas, decisiones judiciales y, en general, en toda conducta estatal que afecte derechos.

La no regresividad y el principio de progresividad están directamente relacionados con el estándar del máximo uso de los recursos disponibles, por lo que, si bien el texto constitucional no lo menciona explícitamente, debe entenderse comprendido como parte del derecho internacional de los derechos humanos. La prohibición de no regresividad implica igualmente actos positivos que eviten que, en lo general y en lo particular, no se tomen decisiones de cualquier índole que impliquen la cancelación o el menoscabo en el ejercicio de un derecho. Al respecto, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) señala que cada uno de los Estados se compro-

mete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, la plena efectividad de los derechos reconocidos en el propio pacto.

El origen de este principio comúnmente se ha relacionado con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales debido a la “imposibilidad” de cumplimiento inmediato, ya que para satisfacer estos derechos se requieren prestaciones de dar y/o hacer por parte del Estado. Aún y cuando en algún momento, este principio haya tenido su origen en los derechos económicos, sociales y culturales, la realidad es que hoy en día el principio de progresividad es aplicable en la realización de todos los derechos, incluidos los derechos civiles y políticos.

Este principio se ha vuelto ahora un mandato constitucional, por lo que a partir de ahora deben ajustarse las tareas de planeación, presupuestación y ejecución de políticas públicas. De acuerdo con lo mencionado, ahora es exigible que las autoridades destinen el máximo de los recursos disponibles para la satisfacción de cada derecho humano.

### Otros conceptos

Ahora bien, el artículo 4 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano establece una serie de principios observables por los que se deberá conducir la planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, centros de población y la ordenación territorial:

**Derecho a la ciudad.** Garantizar a todos los habitantes de un Asentamiento Humano o Centros de Población el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México en la materia;

**Equidad e inclusión.** Garantizar el ejercicio pleno de derechos en condiciones de igualdad, promoviendo la cohesión social a través de medidas que impidan la discriminación, segregación o marginación de individuos o grupos. Promover el respeto de los derechos de los grupos vulnerables, la perspectiva de género y que todos los habitantes puedan decidir entre una oferta diversa de

suelo, viviendas, servicios, equipamientos, infraestructura y actividades económicas de acuerdo a sus preferencias, necesidades y capacidades;

**Derecho a la propiedad urbana.** Garantizar los derechos de propiedad inmobiliaria con la intención de que los propietarios tengan protegidos sus derechos, pero también asuman responsabilidades específicas con el estado y con la sociedad, respetando los derechos y límites previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley. El interés público prevalecerá en la ocupación y aprovechamiento del territorio;

**Coherencia y racionalidad.** Adoptar perspectivas que promuevan el ordenamiento territorial y el Desarrollo Urbano de manera equilibrada, armónica, racional y congruente, acorde a los planes y políticas nacionales; así como procurar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos;

**Participación democrática y transparencia.** Proteger el derecho de todas las personas a participar en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas, planes y programas que determinan el desarrollo de las ciudades y el territorio. Para lograrlo se garantizará la transparencia y el acceso a la información pública de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y demás legislación aplicable en la materia;

**Productividad y eficiencia.** Fortalecer la productividad y eficiencia de las ciudades y del territorio como eje del Crecimiento económico, a través de la consolidación de redes de vialidad y Movilidad, energía y comunicaciones, creación y mantenimiento de infraestructura productiva, equipamientos y servicios públicos de calidad. Maximizar la capacidad de la ciudad para atraer y retener talentos e inversiones, minimizando costos y facilitar la actividad económica;

**Protección y progresividad del Espacio Público.** Crear condiciones de habitabilidad de los espacios públicos, como elementos fundamentales para el derecho a una vida sana, la convivencia, recreación y seguridad ciudadana que considere las necesidades diferenciada por personas y grupos. Se fomentará el rescate, la creación y el mantenimiento de los espacios públicos que podrán ampliarse, o mejorarse pero nunca destruirse o verse disminuidos. En caso de utilidad pública, estos espacios

deberán ser sustituidos por otros que generen beneficios equivalentes;

**Resiliencia, seguridad urbana y riesgos.** Propiciar y fortalecer todas las instituciones y medidas de prevención, mitigación, atención, adaptación y Resiliencia que tengan por objetivo proteger a las personas y su patrimonio, frente a los riesgos naturales y antropogénicos; así como evitar la ocupación de zonas de alto riesgo;

**Sustentabilidad ambiental.** Promover prioritariamente, el uso racional del agua y de los recursos naturales renovables y no renovables, para evitar comprometer la capacidad de futuras generaciones. Así como evitar rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas y que el Crecimiento urbano ocurra sobre suelos agropecuarios de alta calidad, áreas naturales protegidas o bosques, y

**Accesibilidad universal y movilidad.** Promover una adecuada accesibilidad universal que genere cercanía y favorezca la relación entre diferentes actividades urbanas con medidas como la flexibilidad de Usos del suelo compatibles y densidades sustentables, un patrón coherente de redes viales primarias, la distribución jerarquizada de los equipamientos y una efectiva Movilidad que privilegie las calles completas, el transporte público, peatonal y no motorizado.

### A.1.2 Alcance de las acciones regionales

Las acciones regionales a las que se refiere el artículo 122 apartado C están directamente vinculadas con las perspectivas señaladas anteriormente sobre la planeación del desarrollo, principalmente con aquellas referentes al ejercicio de los derechos humanos.

#### *Asentamientos humanos*

El concepto de asentamientos humanos que define la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano se refiere a cualquier conglomerado demográfico y sus sistemas de convivencia que se dan en un espacio físicamente localizado que incluye elementos naturales y obras materiales. Cabe aquí hacer referencia al concepto escasamente definido teóricamente como el de sistemas de convivencia, ligado al concepto en lengua inglesa de *coexistence*, el cual considera al menos tres premisas:

a) Adaptabilidad, que consiste en la habilidad de las personas a responder a cambios o situaciones repentinas

b) Pluralismo, mediante la valoración de la diversidad cultural y el reconocimiento de derechos humanos y libertades fundamentales

c) Equidad, que se refiere a asegurar la protección de los derechos humanos a través de las instituciones sociales, evitando que las personas puedan ser marginalizadas en la sociedad.

Los sistemas (o reglas) de convivencia (*coexistence*) a las que se refiere la definición de asentamientos humanos tiene que ver en cómo se dan las relaciones sociales, principalmente en el espacio público, sean estas entre personas, entre grupos, entre culturas y entre religiones.

Derivado de lo anterior, la regulación metropolitana de los asentamientos humanos debe basarse en la protección de, al menos, los siguientes derechos:

- Derecho a la vivienda
- Derecho a la ciudad
- Derecho al espacio público
- Derecho a la seguridad urbana y protección civil
- Derecho a la integridad
- Derecho a la cultura
- Derechos indígenas

### **Protección ambiental y preservación y restauración del equilibrio ecológico**

Conceptualmente, estos términos, de acuerdo a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que provienen de las disposiciones referidas en el artículo 27 constitucional, se refieren a lo siguiente:

**Ambiente:** El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

**Protección:** El conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y controlar su deterioro.

**Preservación:** El conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitat naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y los componentes de la biodiversidad fuera de sus hábitat naturales.

**Restauración:** Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales.

**Equilibrio ecológico:** La relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.

**Elemento natural:** Los elementos físicos, químicos y biológicos que se presentan en un tiempo y espacio determinado sin la inducción del hombre.

Para efecto de los contenidos de la iniciativa de Ley que se propone, los alcances metropolitanos sobre esta materia deberán considerar los siguientes aspectos relacionados con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico:

a) Integración de un órgano intergubernamental basado en el que se refiere el artículo 14 bis de la LGEEPA

b) Observación de los principios de política ambiental establecidos en el artículo 15 de la LGEEPA

c) Aplicación de políticas ambientales en las siguientes aristas:

- Ordenación ecológica del territorio metropolitano
- Compactación de medidas federales y locales derivadas de la evaluación del impacto ambiental
- Establecimiento de normas ambientales federales y locales de aplicación común
- Definición de instrumentos económicos comunes en materia ambiental (fiscales, económicos y de mercado)

- Medidas ambientales para la regulación de asentamientos humanos
- Autorregulación y auditorías ambientales
- Educación e investigación ambiental
- Información ambiental
- Mecanismos de participación social y denuncia ciudadana
- Procuración de justicia ambiental y del ordenamiento territorial

d) Mecanismos de coordinación relacionados con áreas naturales protegidas, áreas de valor ambiental y áreas verdes

e) Restauración ecológica

f) Preservación de la vida silvestre

g) Protección y control de la contaminación de los elementos naturales (aire, agua, suelo)

h) Ruido, Vibraciones, Energía Térmica y Lumínica, Olores y Contaminación Visual

i) Preservación y restauración de los recursos forestales

j) Protección de los animales

Los derechos humanos establecidos en la Constitución General de la República relacionados con esta acción son el derecho a un medio ambiente sano (que incluye los derechos de los animales y de la vida silvestre), así como la propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas (incluidos sus componentes).

**Movilidad (transporte y tránsito)**

Los conceptos de transporte y tránsito en la actualidad forman parte de un concepto mucho más amplio que es el de movilidad que, de acuerdo a la legislación aplicable en la Ciudad de México, se define como “el conjunto de desplazamientos de personas y bienes que se realizan a través de diversos modos de transporte, que se llevan a cabo para que la sociedad pueda satisfacer sus necesidades y acceder

a las oportunidades de trabajo, educación, salud, recreación y demás que ofrece la Ciudad”.

La legislación del Estado de México define a la movilidad como “el derecho del que goza toda persona, sin importar su residencia, condición, modo o modalidad de transporte que utiliza, para realizar los desplazamientos efectivos dentro del Estado”. “El derecho humano a la movilidad implica la obligación del Gobierno del Estado y de los municipios de realizar un conjunto de acciones que tiendan a procurar su debido ejercicio y contribuir al desarrollo sustentable del Estado”

Ambas legislaciones contienen principios rectores de movilidad que se reflejan en el siguiente cuadro

Ley Movilidad Ciudad de México	Ley Movilidad Estado de México
Igualdad. Equiparar las oportunidades de la población para alcanzar un efectivo ejercicio de su derecho a la movilidad, poniendo especial énfasis en grupos en desventaja física, social y económica, para reducir mecanismos de exclusión	Igualdad: Fomentar que la movilidad se encuentre al alcance de todas las personas que se desplazan por motivo laboral, de estudio, comercio, servicios, recreación y cultura en territorio mexiquense, con especial énfasis a grupos en condición de vulnerabilidad.
	Jerarquía: Es la prioridad que se otorga para la utilización del espacio vial, de acuerdo al siguiente orden: a) Peatones, en especial a personas con discapacidad. b) Ciclistas. c) Usuarios del servicio. d) Transporte de carga. e) Modos individuales públicos. f) Motociclista. g) Otros modos particulares.
Sustentabilidad y bajo carbono. Solucionar los desplazamientos de personas y sus bienes, con los mínimos efectos negativos sobre la calidad de vida y el medio ambiente, al incentivar el uso de transporte público y no motorizado, así como impulsar el uso de tecnologías sustentables en los medios de transporte;	Sustentabilidad: Encaminar las acciones al respeto y atención prioritaria del derecho a la movilidad, analizando el impacto que las mismas tendrán en el desarrollo social, económico y ambiental, a fin de no comprometer las necesidades de las generaciones futuras.
Seguridad. Privilegiar las acciones de prevención del delito e incidentes de tránsito durante los desplazamientos de la población, con el fin de proteger la integridad física de las personas y evitar la afectación a los bienes públicos y privados;	Seguridad: Proteger la integridad de las personas y evitar posibles afectaciones a sus bienes.
	Congruencia: Orientar el marco regulatorio, el diseño institucional, la política pública y los mecanismos y fuentes de financiamiento, a fin de establecer las estrategias para fomentar el derecho humano de la movilidad en el Estado.
	Coordinación: Sumar y coordinar esfuerzos a nivel interinstitucional con los sectores social, público y privado en el Estado, con la participación de los distintos niveles de gobierno a fin de procurar el derecho a la movilidad.
Eficiencia. Maximizar los desplazamientos ágiles y asequibles optimizando los recursos disponibles, sin que su diseño y operación	Eficiencia: Fomentar la oferta multimodal de servicios, la administración de flujos de personas que se mueven en los distintos modos de transporte, así como de los bienes, la articulación de redes megalopolitanas,

Ley Movilidad Ciudad de México	Ley Movilidad Estado de México
produzcan externalidades negativas desproporcionadas a sus beneficios.	metropolitanas, regionales e intermunicipales y el uso de la infraestructura y tecnologías sustentables para la atención de la demanda. De modo que los individuos puedan optar por las modalidades y modos de transportación que mejor atiendan sus necesidades de movilidad con estándares de seguridad, calidad, accesibilidad, cobertura, conectividad y disminución en tiempo, distancia y costo.
	Legalidad: Regular la planeación, diseño, operación, construcción y explotación de servicios y provisión de infraestructura, en un marco de legalidad que garantice el debido ejercicio del derecho a la movilidad.
	Exigibilidad: Proporcionar al ciudadano los medios eficientes que le permitan exigir el ejercicio de su derecho a la movilidad en un marco de legalidad y rendición de cuentas, conforme a la distribución de competencias derivadas de esta Ley.
Accesibilidad. Garantizar que la movilidad esté al alcance de todos, sin discriminación de género, edad, capacidad o condición, a costos accesibles y con información clara y oportuna;	Accesibilidad: Condición esencial de los servicios públicos que permite en cualquier espacio o ambiente exterior o interior el fácil desplazamiento por parte de toda la población
Calidad. Procurar que los componentes del sistema de movilidad cuenten con los requerimientos y las propiedades aceptables para cumplir con su función, producir el menor daño ambiental, ofrecer un espacio apropiado y confortable para las personas y encontrarse en buen estado, en condiciones higiénicas, de seguridad, y con mantenimiento regular, para proporcionar una adecuada experiencia de viaje	
Resiliencia. Lograr que el sistema de movilidad tenga capacidad para soportar situaciones fortuitas o de fuerza mayor, con una recuperación de bajo costo para la sociedad y al medio ambiente;	
Multimodalidad. Ofrecer a los diferentes grupos de usuarios opciones de servicios y modos de transporte integrados, que proporcionen	

Ley Movilidad Ciudad de México	Ley Movilidad Estado de México
disponibilidad, velocidad, densidad y accesibilidad que permitan reducir la dependencia del uso del automóvil particular;	
Participación y corresponsabilidad social. Establecer un sistema de movilidad basado en soluciones colectivas, que resuelva los desplazamientos de toda la población y en el que se promuevan nuevos hábitos de movilidad, a través de la aportación de todos los actores sociales, en el ámbito de sus capacidades y responsabilidades	
Innovación tecnológica. Emplear soluciones apoyadas en tecnología de punta, para almacenar, procesar y distribuir información que permita contar con nuevos sistemas, aplicaciones y servicios que contribuyan a una gestión eficiente, tendiente a la automatización y eliminación del error subjetivo, así como a la reducción de las externalidades negativas de los desplazamientos	

El concepto de transporte en sí no tiene referente en el ámbito jurídico tanto federal como local, sin embargo, existen referentes en la distinta legislación aplicable. En el ámbito federal, la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal define los siguientes conceptos relacionados con el transporte:

**Servicios Auxiliares:** Los que sin formar parte del auto-transporte federal de pasajeros, turismo o carga, complementan su operación y explotación

**Servicio de autotransporte de carga:** El porte de mercancías que se presta a terceros en caminos de jurisdicción federal

**Servicio de autotransporte de pasajeros:** El que se presta en forma regular sujeto a horarios y frecuencias para la salida y llegada de vehículos

**Servicio de autotransporte de turismo:** el que se presta en forma no regular destinado al traslado de personas con fines recreativos, culturales y de esparcimiento hacia centros o zonas de interés

**Terminales:** Las instalaciones auxiliares al servicio del autotransporte de pasajeros, en donde se efectúa la salida y llegada de autobuses para el ascenso y descenso de viajeros, y tratándose de autotransporte de carga, en las que se efectúa la recepción, almacenamiento y despacho de mercancías, el acceso, estacionamiento y salida de los vehículos destinados a este servicio

**Transporte privado:** Es el que efectúan las personas físicas o morales respecto de bienes propios o conexos de sus respectivas actividades, así como de personas vinculadas con los mismos fines, sin que por ello se genere un cobro

La Ley de Movilidad de la Ciudad de México contiene las siguientes definiciones:

- **Servicios Auxiliares o Conexos:** Son todos los bienes muebles o inmuebles e infraestructura que resulten complementarios a la prestación del servicio de transporte público, previstos por esta Ley y sus reglamentos y que son susceptibles de autorización, permiso o concesión a particulares

- **Servicio Mercantil de Transporte:** Es la actividad mediante la cual previa la obtención del permiso otorgado por la Secretaría y la acreditación legal ante las autoridades fiscales o administrativas correspondientes, las personas físicas o morales debidamente registradas proporcionan servicios de transporte, siempre y cuando no esté considerado como público

- **Servicio Metropolitano de Transporte:** Es el que se presta entre el Distrito Federal y sus zonas conurbadas en cualquiera de sus modalidades, con sujeción a las disposiciones del presente ordenamiento y de las demás disposiciones jurídicas aplicables en las entidades federativas involucradas



- Servicio Particular de Transporte: Es la actividad por virtud de la cual, mediante el registro correspondiente ante la Administración Pública, las personas físicas o morales satisfacen sus necesidades de transporte, de pasajeros o de carga, siempre que tengan como fin, el desarrollo de sus actividades personales o el cumplimiento de su objeto social y en tanto no impliquen un fin lucrativo o de carácter comercial

- Servicio Privado de Transporte: Es la actividad por virtud de la cual, mediante el permiso otorgado por la Secretaría, las personas físicas o morales satisfacen sus necesidades de transporte de pasajeros o de carga, relacionadas directamente ya sea con el cumplimiento de su objeto social o con la realización de actividades comerciales, sean éstas de carácter transitorio o permanente y que no se ofrece al público en general

- Servicio Privado de Transporte de Seguridad Privada: Es la actividad por virtud de la cual, los prestadores de servicios de seguridad privada en términos de lo dispuesto en la Ley de Seguridad Privada del Distrito Federal, satisfacen necesidades de transporte relacionadas con el cumplimiento de su objeto social o con actividades autorizadas

- Servicio de Transporte Público: Es la actividad a través de la cual, la Administración Pública satisface las necesidades de transporte de pasajeros o carga, por sí, a través de Entidades, concesionarios o mediante permisos en los casos que establece la Ley y que se ofrece en forma continua, uniforme, regular, permanente e ininterrumpida a persona indeterminada o al público en general, mediante diversos medios

- Sistema de Movilidad: Conjunto de elementos y recursos relacionados, cuya estructura e interacción permiten el desplazamiento de personas y bienes; y todos aquellos que se relacionen directa o indirectamente con la movilidad

- Sistema de Transporte Individual en Bicicleta Pública: Conjunto de elementos, que incluye bicicletas, estaciones, equipo tecnológico, entre otros, para prestar el servicio de transporte individual en bicicleta pública de uso compartido al que se accede mediante membresía. Este servicio funge como complemento al Sistema Integrado de Transporte Público para satisfacer la demanda de viajes cortos en la ciudad de manera eficiente

- Sistema Integrado de Transporte Público: Conjunto de servicios de transporte público de pasajeros que están articulados de manera física, operacional, informativa, de imagen y que tienen un mismo medio de pago.

De acuerdo con la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, “tránsito” se define como “la circulación que se realice en las vías generales de comunicación (caminos y puentes)”. Las leyes locales sólo hacen mención reiterada en la ley sobre este concepto, pero no lo definen.

### Agua potable y drenaje

La Ley de Aguas de la Ciudad de México establece las definiciones para estos conceptos:

Agua potable. La que puede ser ingerida sin provocar efectos nocivos a la salud y que reúne las características establecidas por las normas oficiales mexicanas

Drenaje. La infraestructura para recolectar, conducir y disponer las aguas residuales

Para la legislación correspondiente del Estado de México, se definen de la siguiente manera:

Agua potable: Aquella que no contiene contaminantes objetables, ya sean químicos o agentes infecciosos, que puede ser ingerida o utilizada para fines domésticos sin provocar efectos nocivos a la salud y que reúne las características establecidas por las normas oficiales mexicanas, y llega a los usuarios mediante la red de distribución correspondiente

Drenaje: Sistema de obras hidráulicas para la descarga y alejamiento de las aguas residuales y pluviales

De cualquier forma, la Constitución General de la República reconoce que toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

### Recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos

Este concepto, en realidad está reconocido en la legislación como residuos sólidos. La Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos establece las siguientes definiciones:

- **Residuo:** Material o producto cuyo propietario o poseedor desecha y que se encuentra en estado sólido o semisólido, o es un líquido o gas contenido en recipientes o depósitos, y que puede ser susceptible de ser valorizado o requiere sujetarse a tratamiento o disposición final conforme a lo dispuesto en esta Ley y demás ordenamientos que de ella deriven

- **Residuos Sólidos Urbanos:** Los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por esta Ley como residuos de otra índole

- **Residuos de Manejo Especial:** Son aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos

- **Residuos Incompatibles:** Aquellos que al entrar en contacto o al ser mezclados con agua u otros materiales o residuos, reaccionan produciendo calor, presión, fuego, partículas, gases o vapores dañinos

- **Residuos Peligrosos:** Son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta Ley

## Seguridad pública

La Ley General del Sistema de Seguridad Pública define este concepto de la siguiente manera:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y

la reinserción social del sentenciado, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para la Ley de Seguridad Pública de la Ciudad de México, se define como “un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado. y tiene por objeto: I. Mantener el orden público; II. Proteger la integridad física de las personas, así como sus bienes; III. Prevenir la comisión de delitos e Infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; IV. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y V. Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres”.

## Otros conceptos establecidos en ordenamientos jurídicos

Existen diversos conceptos definidos en esta ley que merecen ser considerados en este análisis conceptual:

- **Asentamiento Humano:** el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran;

- **Conservación:** acción tendente a preservar las zonas con valores históricos y culturales, así como proteger y mantener el equilibrio ecológico en las zonas de servicios ambientales;

- **Conurbación:** la continuidad física y demográfica que formen dos o más Centros de Población;

- **Densificación:** Acción Urbanística cuya finalidad es incrementar el número de habitantes y la población flotante por unidad de superficie, considerando la capacidad de soporte del territorio y, en su caso, adecuando los espacios públicos y sus infraestructuras;

- **Desarrollo Metropolitano:** proceso de planeación, regulación, gestión, financiamiento y ejecución de acciones, obras y servicios, en zonas metropolitanas, que, por su población, extensión y complejidad, deberán participar en forma coordinada los tres órdenes de gobierno de acuerdo a sus atribuciones;

- **Desarrollo Regional:** el proceso de Crecimiento económico en dos o más Centros de Población determina-

dos, garantizando el Mejoramiento de la calidad de vida de la población, la preservación del ambiente, así como la conservación y reproducción de los recursos naturales;

- Espacio Público: áreas, espacios abiertos o predios de los asentamientos humanos destinados al uso, disfrute o aprovechamiento colectivo, de acceso generalizado y libre tránsito;

- Gestión Integral de Riesgos: el conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción que involucra a los tres órdenes de gobierno, así como a los sectores de la sociedad, lo que facilita la implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de Resiliencia o resistencia de la sociedad. Comprende la identificación de los riesgos y, en su caso, su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción;

- Megalópolis: sistema de zonas metropolitanas y Centros de Población y sus áreas de influencia, vinculados de manera estrecha geográfica y funcionalmente. El umbral mínimo de población de una Megalópolis es de 10 millones de habitantes;

- Movilidad: capacidad, facilidad y eficiencia de tránsito o desplazamiento de las personas y bienes en el territorio, priorizando la accesibilidad universal, así como la sustentabilidad de la misma;

- Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos: el ordenamiento territorial es una política pública que tiene como objeto la ocupación y utilización racional del territorio como base espacial de las estrategias de desarrollo socioeconómico y la preservación ambiental;

- Patrimonio Natural y Cultural: sitios, lugares o edificaciones con valor arqueológico, histórico, artístico, ambiental o de otra naturaleza, definidos y regulados por la legislación correspondiente;

- Resiliencia: es la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad potencialmente expuesta a un peligro para resistir, asimilar, adaptarse y recuperarse de sus efectos en un corto plazo y de manera eficiente, a través de la

preservación y restauración de sus estructuras básicas y funcionales, para lograr una mejor protección futura y mejorar las medidas de reducción de riesgos;

- Sistemas Urbano Rurales: unidades espaciales básicas del ordenamiento territorial, que agrupan a áreas no urbanizadas, centros urbanos y asentamientos rurales vinculados funcionalmente;

- Zona Metropolitana: Centros de Población o conurbaciones que, por su complejidad, interacciones, relevancia social y económica, conforman una unidad territorial de influencia dominante y revisten importancia estratégica para el desarrollo nacional;

- Zonificación Primaria: la determinación de las áreas que integran y delimitan un centro de población; comprendiendo las Áreas Urbanizadas y Áreas Urbanizables, incluyendo las reservas de crecimiento, las áreas no urbanizables y las áreas naturales protegidas, así como la red de vialidades primarias.

## B. Los instrumentos jurídicos internacionales

### B. 1 Instrumentos de desarrollo

#### *Objetivos del Milenio (Agenda 2030 para el desarrollo sustentable)*

Con la aprobación del documento “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sustentable” en septiembre de 2015 por la Asamblea General de la ONU, se establecieron 17 objetivos y 169 metas a las que se comprometen los países miembros a cumplir hacia el año 2030, que retoman los Objetivos de Desarrollo del Milenio para hacer realidad los derechos humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas. Estos objetivos integran y conjugan las tres dimensiones de la sustentabilidad: económica, social y ambiental.

- Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo

- Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sustentable

- Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades

- Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos
- Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas
- Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sustentable del agua y el saneamiento para todos
- Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sustentable y moderna para todos
- Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sustentable, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos
- Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sustentable y fomentar la innovación
- Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos
- Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sustentables
- Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sustentable
- Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos
- Objetivo 14. Conservar y utilizar sustentablemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sustentable
- Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sustentable de los ecosistemas terrestres, gestionar sustentablemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad
- Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sustentable, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas

- Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sustentable

Sin menospreciar los alcances que persiguen tales objetivos señalados anteriormente, cabe detenerse en las aspiraciones del Objetivo 11. “*Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sustentables*”. Las metas establecidas para este objetivo son las siguientes:

- Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales
- Para 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sustentables para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad
- Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sustentable y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sustentables de los asentamientos humanos en todos los países
- Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo
- Para 2030, reducir de forma significativa el número de muertes y de personas afectadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y reducir sustancialmente las pérdidas económicas directas vinculadas al producto interno bruto mundial causadas por los desastres, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones vulnerables
- Para 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo
- Para 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad

- Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional
- Para 2020, aumentar sustancialmente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles
- Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante la asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sustentables y resilientes utilizando materiales locales

## B.2 Instrumentos ambientales

Existen múltiples instrumentos jurídicos internacionales relacionados con los asuntos ambientales, que están relacionados con el tema de planeación del desarrollo y las acciones regionales vinculadas al tema metropolitano. Cronológicamente, existen convenios como la Convención Ramsar (1971) relativa a los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas y sus dos protocolos (1982 y 1987); la Convención sobre Patrimonio Mundial, cultural y natural (1972), la Convención CITES sobre comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestres y sus enmiendas (1973 y 1983), y el Convenio de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono, su protocolo y enmiendas (1985, 1987, 1990 y 1992).

En junio de 1992 se llevó a cabo en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, la Conferencia Mundial sobre Desarrollo y Medio Ambiente de la cual se desprenden cuatro instrumentos jurídicos internacionales que ayudaron a moldear el devenir ambiental del mundo y su enfoque de sustentabilidad. La Convención Marco sobre Cambio Climático y el Convenio de Diversidad Biológica fueron dos instrumentos de carácter obligatorio para los países signantes.

Asimismo, se logró la aprobación de la Agenda o Programa 21 que en 2002 se utilizó como base para el establecimiento de los Objetivos del Milenio, aprobados en la

Cumbre Mundial de Johannesburgo. Pero también se logró la aprobación de la Declaración de Río, comúnmente llamada Carta de la Tierra, que reunió una serie de principios relacionados con el desarrollo y el ambiente por medio de los cuales los gobiernos se comprometieron a aplicarlos en sus políticas públicas. Este instrumento involucra el cumplimiento nacional de los siguientes principios, dentro de los cuales destacan:

### Principio 3

El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

### Principio 4

A fin de alcanzar el desarrollo sustentable, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

### Principio 5

Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sustentable, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo.

### Principio 8

Para alcanzar el desarrollo sustentable y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.

### Principio 10

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionar-

se acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

### Principio 11

Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo.

### Principio 15

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

### Principio 16

Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en **principio**, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.

### Principio 17

Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.

### Principio 22

Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su

identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sustentable.

## B.3 Instrumentos urbanos

### *Hábitat III*

En octubre de 2016 se llevó a cabo en la Ciudad de Quito, Ecuador, la reunión de Hábitat III en la cual se aprobó la Nueva Agenda Urbana, la cual establece compromisos de diversa índole, incluidos los metropolitanos, a los cuales se hace referencia a continuación:

89. Apoyaremos, en consonancia con la legislación nacional de los países, el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos subnacionales y locales para aplicar una gobernanza local y metropolitana eficaz a diferentes niveles, que cruce fronteras administrativas y se base en los territorios funcionales, velando por la participación de los gobiernos subnacionales y locales en la toma de decisiones y trabajando para conferirles la autoridad y los recursos necesarios para gestionar las cuestiones cruciales urbanas, metropolitanas y territoriales. Promoveremos una gobernanza metropolitana inclusiva que abarque diversos marcos jurídicos y mecanismos de financiación fiables, incluida la gestión sustentable de la deuda, según proceda. Adoptaremos medidas para promover la participación plena y eficaz de las mujeres y la igualdad de derechos en todos los ámbitos y en el liderazgo a todos los niveles de toma de decisiones, en particular en los gobiernos locales.

95. Alentaremos la aplicación de políticas de planificación urbana y territorial, incluidos planes metropolitanos y entre ciudades y regiones, a fin de promover las sinergias e interacciones entre las zonas urbanas de todos los tamaños y su entorno periurbano y rural, incluidas las que abarquen ambos lados de una frontera, apoyaremos la preparación de proyectos de infraestructura regional sustentable que estimulen una productividad económica sustentable y fomentaremos un crecimiento equitativo de las regiones urbanas en la continuidad entre entornos urbanos y rurales. En este sentido, promoveremos los mecanismos de cooperación intermunicipal y las alianzas entre las zonas rurales y urbanas sobre la base de los territorios funcionales y las zonas urbanas como instrumentos eficaces para realizar tareas administrativas municipales y metropolitanas, prestar servicios públicos y promover el desarrollo local y regional.

114. Adoptaremos medidas para desarrollar mecanismos y marcos comunes en los planos nacional, subnacional y local para evaluar los beneficios generales de los sistemas de transporte urbano y metropolitano, incluidos los efectos en el medio ambiente, la economía, la cohesión social, la calidad de vida, la accesibilidad, la seguridad vial, la salud pública y las actividades relacionadas con el cambio climático, entre otras cosas.

115. Apoyaremos el desarrollo de esos mecanismos y marcos, sobre la base de políticas nacionales de movilidad y transporte urbano sustentables, para que la reglamentación y la licitación de servicios de movilidad y transporte en las zonas urbanas y metropolitanas sean sustentables, abiertas y transparentes, con inclusión de nuevas tecnologías que hagan posibles los servicios de movilidad compartida. Apoyaremos el desarrollo de relaciones contractuales claras, transparentes y responsables entre los gobiernos locales y los proveedores de servicios de transporte y movilidad, en particular sobre la gestión de datos, de manera que se protejan el interés público y la privacidad individual y se definan las obligaciones recíprocas.

116. Apoyaremos una mejor coordinación entre el transporte y los departamentos de planificación urbana y territorial, en la comprensión mutua de los marcos normativos y de planificación, en los planos nacional, subnacional y local, entre otras cosas mediante planes de movilidad y transporte urbano y metropolitano sustentables. Apoyaremos a los gobiernos subnacionales y locales en el desarrollo de la capacidad y los conocimientos necesarios para aplicar y hacer cumplir dichos planes.

143. Analizaremos y elaboraremos soluciones viables para los riesgos asociados al clima y los desastres en las ciudades y los asentamientos humanos, por ejemplo, colaborando con instituciones de seguros y reaseguros y otros agentes pertinentes en relación con las inversiones en las infraestructuras urbanas y metropolitanas, los edificios y otros activos urbanos, así como para que las poblaciones locales puedan satisfacer sus necesidades económicas y de vivienda.

155. Promoveremos el desarrollo de políticas nacionales de tecnología de la información y las comunicaciones y de estrategias de gobierno electrónico, así como instrumentos de gobernanza digital centrados en los ciudada-

nos, aprovechando las innovaciones tecnológicas, incluidos los programas de desarrollo de la capacidad, a fin de poner las tecnologías de la información y las comunicaciones al alcance del público, incluidas las mujeres y las niñas, los niños y los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas de edad y las personas en situaciones de vulnerabilidad para que puedan desarrollar y ejercer su responsabilidad cívica, de forma que se amplíe la participación, se fomente la gobernanza responsable y se aumente la eficiencia. Se fomentará el uso de plataformas e instrumentos digitales, incluidos los sistemas de información geoespacial, a fin de mejorar a largo plazo la planificación y el diseño integrados de las áreas urbanas y los territorios, la administración y ordenación de la tierra y el acceso a los servicios urbanos y metropolitanos.

#### **B.4 Instrumentos sobre derechos humanos**

Los principales instrumentos internacionales relacionados con el tema de los derechos humanos surgieron posteriores a la creación de la Organización de las Naciones Unidas, dentro de los cuales se encuentran los siguientes:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Declaración y Programa de Acción de Viena
- Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), su Protocolo Facultativo y sus observaciones generales
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y sus observaciones generales
- Principios de Limburgo para la aplicación del PIDESC
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)
- “Protocolo de San Salvador”. Protocolo adicional a la CADH en materia de derechos económicos, sociales y culturales.



- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su protocolo facultativo
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Convención de Belem do Pará
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
- Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo
- Principios de Yogyakarta. Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género
- Resolución sobre la protección contra la Violencia y Discriminación basada en la Orientación Sexual y la Identidad de Género
- Resolución de la Organización de los Estados Americanos sobre Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
- Declaración y Programa de Acción de Durban
- Resolución adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos sobre la temática afrodescendiente
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

- Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
- Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad
- Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural
- Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales
- Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas
- Libro Blanco sobre Diálogo Intercultural del Consejo de Europa

## C. Experiencias metropolitanas

### C.1 Experiencias metropolitanas en el mundo

Las grandes ciudades, después de superar su ámbito territorial origina y forma zonas metropolitanas, se encaminan al siguiente nivel de organización urbana: las megalópolis. Por lo anterior, el desarrollo de las aglomeraciones urbanas

El mundo tiende a la urbanización. Las aglomeraciones urbanas se desarrollan ya no sólo a escala de zona metropolitana sino hacia megalópolis. Actualmente existen 29 de ellas, incluida la Ciudad de México y su zona metropolitana con cerca de 20.1 millones de personas según la organización Metropolis; sin embargo, esta forma parte de una megalópolis cuya población es cercana a los 31 millones de habitantes.

Dentro de las urbes más pobladas del mundo se encuentran las de Tokio, Mumbai, Sao Paulo, Shanghai, Buenos Aires, Cantón (Delta del Río Perla), Moscú, Seúl y Londres. Otras ciudades que son importantes por sus procesos de metropolización son las de París, Madrid, Barcelona, Medellín, Estocolmo, Berlín, Roma, entre otras.

A continuación, se abordan aspectos relacionados con la caracterización territorial, los principales problemas metropolitanos y algunos aspectos destacados de varias ciudades metropolitanas en el mundo.

### C.1.1 París

#### a) Características territoriales

La Metrópoli de Gran París es un Ente Público de Cooperación Intercomunal compuesta por 12 territorios y 131 comunas con una extensión de 814.9 km<sup>2</sup> y una población superior a 6.9 millones de habitantes. Está gobernada por un consejo metropolitano integrado por 209 concejales metropolitanos. Los consejeros de los municipios también son electos consejeros de la metrópoli.

La Metrópoli de Gran París, que se encuentra dentro de la Región Isla de Francia, se conformó el 1 de enero de 2016, integrando a la comuna de París con las comunas de los departamentos de Seine-Saint-Denis, Hauts-de-Seine y Val-de-Marne además de las de Argenteuil y Essonne. El objetivo de formar el Gran París fue que la zona trabaje junta en áreas tan importantes como la planificación urbana, vivienda, vivienda de emergencia, la lucha contra el cambio climático y el desarrollo económico.

Aunque no existe autoridad metropolitana más allá del Gran París, en teoría hay una megalópolis con una población cercana a los 11.5 millones de habitantes y abarca las ciudades de Creil, Sensils, Provins, Nemours, Chartres, Dreux, Vernon, Evreux, Rouen y otras ciudades satélites y periurbanas cerca de París.

#### b) Principales problemas de la zona metropolitana

- Inmigración, pobreza y desempleo
- Seguridad y amenazas terroristas
- Movilidad
- Contaminación de sus ríos y aire
- Vivienda

#### c) Aspectos destacados de la metrópoli

• La Metrópoli cuenta con un Fondo de Inversión Metropolitana establecido por el Gran París para apoyar los proyectos de municipios y territorios en los asuntos prioritarios para la metrópoli. Para ejercer el fondo, el Gran París les pide a las comunas que identifiquen problemas cuya solución es prioritaria y tiene proyectos innovadores. El Fondo se utiliza para permitir el desarrollo del territorio y con-

tribuir a la reducción de las desigualdades en el área metropolitana además de mejorar el medio ambiente, las condiciones de vida y el desarrollo.

### C.1.2 Londres

#### a) Características territoriales

El Gran Londres es una de las 9 regiones de Inglaterra y es su ciudad capital. Está integrado por 32 *boroughs* y la Ciudad de Londres. La Autoridad del Gran Londres (AGL), integrada por un alcalde y una asamblea parlamentaria, es la responsable de la administración y gobierno de la región. La AGL administra, coordina y comparte poderes de gobierno local con los 32 *boroughs* y la City de Londres. La región tiene una superficie de 1,572 km<sup>2</sup> y una población superior a los 8 millones de habitantes.

La Zona Metropolitana se conforma por 32 *boroughs* de la Región y 7 *boroughs* adyacentes; habitan en ella más de 17.1 millones de personas y ocupa el sureste de Inglaterra. No tiene un área delimitada, ya que la zona se expande al ritmo del desarrollo urbano y a medida que las opciones de transporte aumentan.

#### b) Principales problemas

Los principales problemas que destacan en los distintos puntos de Londres:

- Contaminación y tráfico (incremento de enfermedades)
- Alto índice de adicciones en jóvenes
- Ruidos
- Seguridad

#### c) Aspectos destacados de la metrópoli

- Es uno de los principales centros de negocios a nivel internacional y su mercado de cambios es el más grande del mundo.
- Cuenta con uno de los mejores sistemas educativos del mundo.
- La red de transportes de Londres es de las más extensas.

- Ha impulsado el transporte de ultra baja emisión de contaminantes y ha mejorado la coordinación vial.
- Promueve el uso de bicicletas y la instalación de nuevas ciclovías.
- Cuenta con programas de reciclaje y educación ecológica.
- En la ciudad conviven más de 40 culturas diferentes y se hablan más de 300 lenguas.
- La ciudad tiene más de 250 atracciones de entrada gratuita, tales como museos, teatros, galerías, bibliotecas, exposiciones, etc.
- Ostenta el mejor sistema de salud de Europa.

### C.1.3 Berlín-Brandemburgo

#### a) Características territoriales

La ciudad de Berlín es la capital de República Federal de Alemania. Se divide en 12 distritos y ocupa una superficie de 892 km<sup>2</sup> con una población de 3.46 millones de habitantes. La ciudad se encuentra rodeada completamente por el Estado de Brandemburgo. La Región Metropolitana de Berlín es una de las once regiones metropolitanas de Alemania, la cual está conformada por 79 distritos y cuenta con una superficie de 2284 km<sup>2</sup> y con una población que supera los 5.8 millones de habitantes.

Cada uno de los distritos está administrado por un alcalde de distrito, por la junta del distrito (órgano administrativo) y por la Concejalía (autoridad administrativa de la que el alcalde de Distrito es presidente).

Los alcaldes de distrito están subordinados al Senado de Berlín el cual está conformado por el Alcalde Regente y 10 senadores quienes conforman la administración central de la Ciudad.

El sistema administrativo, al ser centralizado, es responsable de los objetivos y principios del desarrollo y maneja los principales proyectos de obras. Todos los distritos tienen sus planes y manejan proyectos específicos de obras públicas dentro de su jurisdicción, pero son supervisados por el gobierno estatal.

Los 12 distritos no tienen fuentes económicas propias ya que los recursos les son distribuidos por el gobierno estatal de manera unitaria.

#### b) Principales problemas

- Persisten algunas divisiones sociales desde la reunificación alemana.
- Problemas de seguridad y terrorismo.
- Dificultades para conseguir vivienda asequible.
- Inmigración, desempleo y pobreza.
- Retrasos y costos en la construcción de su aeropuerto metropolitano.

#### c) Aspectos destacados de la metrópoli

- Berlín es una ciudad intercultural, al igual que la Ciudad de México.
- Cuenta con una red urbana con la participación de la sociedad con la que se promueve la gobernanza.
- Tiene una amplia zona rural y ha aplicado un plan de desarrollo rural.
- Berlín es una ciudad metropolitana que busca atender los problemas principalmente de movilidad, vivienda y migración; un dato relevante es que, hoy en día, ésta ciudad es la sede de la Cumbre de Desarrollo Urbano llamada Metropolitan Solutions, la cual se lleva desarrollando desde hace dos años.
- En abril de 2015, el Senado de Berlín decidió optar por la estrategia para Berlín Smart City. Los objetivos de esta estrategia incluyen la ampliación de la competitividad internacional de la región metropolitana de Berlín-Brandemburgo, el aumento de la eficiencia de los recursos y la neutralidad climática de Berlín en 2050, además de la creación de un mercado piloto para aplicaciones innovadoras.
- Berlín-Brandemburgo alberga industrias del futuro que ofrecen un enorme potencial como: tecnologías de la comunicación, información y medios; tecnología del transporte y movilidad; servicios de logística, financieros, comercio, tecnología, call centers; ciencias de la vi-

da (biotecnología, tecnología médica); industria (química, maquinaria, alimentación, papel, metales, energéticos); micro tecnología y tecnologías limpias.

- Dentro de los proyectos importantes que están en proceso son: Europa City - Barrio Sustentable. Zona Central de Berlín (Desarrollo urbano sustentable para uso principalmente residencial); Modelos y estrategias para el sur de Friedrichstadt (Desarrollo urbano); y el Aeropuerto Berlín-Brandemburgo (proyecto con atraso y con amplias protestas sociales por su construcción ocasionadas por el alto costo económico, por el atraso en su construcción y por la desconfianza en su funcionalidad).

### C.1.4 Mumbai, India

#### a) Características territoriales

La Región Metropolitana de Mumbai cuenta con más de 21 millones de habitantes y una extensión territorial de 4,354.50 km<sup>2</sup>. Esta región se encuentra integrada por 9 corporaciones municipales (como se les denomina a las áreas urbanas más grandes) y 8 consejos municipales.

Toda la región cuenta con una organización del gobierno del estado de Maharashtra denominada Autoridad Metropolitana de Desarrollo Regional de Mumbai, que tiene bajo su responsabilidad las áreas de planificación urbana, desarrollo, transporte y vivienda en la región.

#### b) Principales problemas

Sobrepoblación y vivienda

Grandes asentamientos urbanos irregulares

Contaminación

Desempleo

Carestía de agua potable y servicios públicos

Tráfico y transporte público

Conflictos en recolección y depósito de residuos

#### Aspectos destacados de la metrópoli

Interacción entre los espacios habitacionales regulares e irregulares y las perspectivas, tanto del gobierno como de

los críticos, a la pretensión de reestructuración de los asentamientos irregulares.

Planes ambientales y de eliminación de problemas relacionados con el agua.

Creciente modernización del transporte e infraestructura en la región.

Dentro de los proyectos destacados que se llevan a cabo actualmente están: la disposición final de residuos de la construcción, Skywalks (corredores peatonales elevados), reasentamiento y rehabilitación de vivienda y la red integral de transporte.

### C.1.5 Región Delta del Río Perla, China

#### a) Características territoriales

La Región Delta del Río Perla es una de las más desarrolladas de China continental, junto con la región de Pekín. Tiene una fuerte industria de exportación, en el frente económico. Esta zona abarca un área de 39,380km<sup>2</sup>, en donde se encuentran 11 ciudades y residen más de 64 millones de habitantes.

Espacio	Población	Extensión	División administrativa	Densidad poblacional
Ciudad de <u>Guangzhou</u>	12,700,800 hab	7,434 km <sup>2</sup>	10 distritos y 2 municipios	1,708.47/km <sup>2</sup>
Ciudad de <u>Shenzhen</u>	10,367,938 hab	1,991 km <sup>2</sup>	10 distritos	5,202.37/km <sup>2</sup>
Ciudad de <u>Hong Kong</u>	7,061,200 hab	1,104 km <sup>2</sup>	18 distritos	6396.01/km <sup>2</sup>
Ciudad de <u>Macau</u>	544,600 hab	30 km <sup>2</sup>	8 distritos	18,153.33/km <sup>2</sup>
Ciudad de <u>Dongguan</u>	8,220,237 hab	2,465 km <sup>2</sup>	28 poblaciones y 4 subdistritos	3,334.78/km <sup>2</sup>
Ciudad de <u>Foshan</u>	7,194,311 hab	3,848 km <sup>2</sup>	5 distritos	1,869.62/km <sup>2</sup>
Ciudad de <u>Zhuhai</u>	1,560,229 hab	1,724 km <sup>2</sup>	4 distritos	905.00/km <sup>2</sup>
Ciudad de <u>Zhongshan</u>	3,120,884 hab	1,783 km <sup>2</sup>	18 poblaciones y 6 subdistritos	1,750.35/km <sup>2</sup>
Ciudad de <u>Jiangmen</u>	4,448,871 hab	9,443 km <sup>2</sup>	4 distritos y 4 condados	471.12/km <sup>2</sup>
Ciudad de <u>Huizhou</u>	4,597,002 hab	10,922 km <sup>2</sup>	2 distritos y 3 condados	420.89/km <sup>2</sup>
Ciudad de <u>Zhaoding</u>	3,918,085 hab	14,891 km <sup>2</sup>	3 distritos y 5 condados	263.11/km <sup>2</sup>

## b) Principales problemas

Problemas de contaminación ambiental.

Debido a su geografía costera y a su densidad de población, Guangdong se cuenta entre las provincias litorales más vulnerables de China en cuanto al tipo de catástrofes meteorológicas, cuyo aumento se espera a causa del calentamiento global.

Las lluvias torrenciales, ciclones y marejadas de tempestad han provocado la muerte de cientos de personas, y causando graves daños en la infraestructura de viviendas y transporte y se ha afectado a las actividades agrícolas.

Las sequías han aumentado como efecto del cambio climático.

La constante competencia entre las ciudades por la innovación tecnológica dificulta la descontaminación de la zona.

## c) Aspectos destacados de la metrópoli

Un mercado moderno y desarrollado, con un crecimiento medio de dos dígitos desde el inicio de la reforma económica china.

El Delta del Río Perla, es un pilar de la economía de China.

El gobierno local ha impulsado el desarrollo de la economía de mercado, ofreciendo para ello una administración efectiva y con poca burocracia.

Cuenta con el mejor desarrollo de transporte en toda China, debido a sus ventajas geográficas y el desarrollo humano, su red de transporte cuenta con vías fluviales, vías marítimas, ferrocarriles, transporte aéreo y autopistas.

Tratamiento libre de pago de derechos de las importaciones de materias primas y bienes intermedios destinados a los productos exportados.

La buena infraestructura agrícola ha permitido que esta región tenga un desarrollo industrial más acelerado que otras regiones.

Los bajos costos de tierras y la abundante mano de obra, proveniente de todo ese país.

La apertura de esta región ha facilitado la deslocalización de una oleada de empresas procedentes del exterior, principalmente de Hong Kong, Macao y Taiwán.

En Foshan se concentra la base más importante a nivel internacional de cerámica. En Jiangmen y Kaipin se encuentra el clúster industrial del baño y accesorios.

Dentro de los proyectos que se desarrollan se encuentran los siguientes:

- Plan Nacional Quinquenal como instrumento de planificación del desarrollo enfocado a nivel provincial y a nivel municipal
- *Pan-Pearl River Delta* como foro regional de cooperación de desarrollo que incluye cooperación con provincias vecinas y fortalecimiento de los vínculos del transporte entre regiones.
- Expansión de las líneas del metro con un enfoque regional
- Desarrollo de la zona económica abierta y sus distintas variables en la región (ciudad abierta costera, zona económica especial o zona de desarrollo económico)
- Proyectos aeroportuarios y su interconexión
- A partir del 27 de abril de 2017 iniciaron 5 megaproyectos que incluyen el parque industrial NEV, y el Proyecto Cisco de ciudad inteligente,
- Se desarrollarán 300 proyectos sobre infraestructura, industria y convivencia, de los cuales 101 iniciaron en 2017.
- Internacionalización de inversiones y empresas de innovación, transporte conveniente y servicios gubernamentales eficientes.

## C.1.6 Seúl

### a) Características territoriales

Seúl es la capital de la República de Corea, y su ciudad más importante, centro de su actividad política, económica, social y cultural. Residen en ella casi la mitad de la población total del país. Seúl cuenta con unos 10.9 millones de habitantes en la ciudad propiamente dicha, y 25.6 millones en

toda el área metropolitana, que incluye el puerto de Incheon y la provincia de Gyeonggi. Es la cuarta área metropolitana más grande del mundo. Administrativamente la zona metropolitana de Seúl se conforma por 25 *Gu* (distritos). Tiene una superficie de 606 km<sup>2</sup>, con una densidad de población de 17.211/km<sup>2</sup>.

#### b) Principales problemas

- Falta de reserva territorial para crecimiento.
- Contaminación de aire
- Alta concentración poblacional
- Tráfico vehicular.

#### c) Aspectos destacados

- Es la primera ciudad en conectividad inalámbrica.
- Es la cuarta ciudad global del mundo.
- Políticas de recuperación del espacio público de viaducto vehicular a río (la recuperación del río Cheong Gye Cheon).

### C.1.7 Tokio

#### a) Características territoriales

La Gran Área de Tokio (T<sup>o</sup>ky<sup>o</sup>-ken), también conocida como el área de Tokio-Yokohama es la mayor área metropolitana de Japón, cuenta con una superficie de 13,562 mil kilómetros cuadrados. Está compuesta por las prefecturas de Tokio, Kanagawa, Chiba y Saitama, concentrando a 35.8 millones de habitantes.

#### b) Principales problemas

- Falta de espacio para construcción de vivienda.
- Contaminación.

#### c) Aspectos destacados

- Es la primera ciudad a nivel mundial en calidad de vida de su población.
- Es la tercera ciudad global del mundo.

- Alto nivel de desarrollo de vías de comunicación.
- Políticas de reducción de la contaminación del aire.
- Desarrolla ocho estrategias bajo el lema “Creando el Futuro: La visión de largo plazo para Tokio”:

1. Juegos Olímpicos y Paralímpicos 2020
2. Infraestructura en evolución
3. Ciudad hospitalaria
4. Seguros y a salvo
5. Ambiente de bienestar
6. Ciudad global de vanguardia
7. Ciudad sustentable
8. Área de Tama e islas

### C.1.8 Buenos Aires

#### a) Características territoriales

El Área Metropolitana se encuentra dividida en 24 partidos de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (C.A.B.A.). Tanto la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como la Provincia de Buenos Aires han intentado establecer autoridades que satisfagan las necesidades de los habitantes del Área Metropolitana de Buenos Aires. La mancha urbana de la Región Metropolitana abarca una superficie de 13,947 km<sup>2</sup> y en ella se produce alrededor del 52% del PIB del país.

La Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) es un punto relevante dentro del sistema de ciudades de la República Argentina, al concentrar una población cercana a los de 14.9 millones de habitantes. La RMBA está conformada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires más 24 partidos (municipios) completos de la Provincia de Buenos Aires y, además, otros 16 partidos de la misma Provincia de manera parcial.

#### b) Principales problemas

- Falta de coordinación administrativa entre los municipios que la integran y las entidades federativas

- Contaminación
- Tráfico y transporte público
- Problemas de desarrollo ocasionados por limitación de expansión y crecimiento del puerto
- Debilidad de la estructura vial y ferroviaria y obsolescencia de áreas industriales

### c) Aspectos destacados

- Relación institucional, política, jurídica, social y urbana en la que interactúan dos entidades federativas.
- Conocer sus proyectos de solución a los problemas ambientales y de movilidad
- Conocer los proyectos que han implementado para otorgar derecho a la ciudad a los grupos minoritarios
- Plan estratégico de desarrollo metropolitano de la región de Buenos Aires
- Funcionamiento, los límites y las ventajas que ofrece a Buenos Aires tener una autoridad metropolitana de transporte

### C.1.9 Madrid

#### a) Características territoriales

La Ciudad de Madrid está conformada por un municipio que a su vez cuenta con 21 distritos. El Ayuntamiento de Madrid es el organismo que se encarga del gobierno y de la administración del municipio.

De acuerdo con la Ley de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, el Pleno del ayuntamiento es el órgano de máxima representación política de los ciudadanos en el gobierno municipal, ejerce las atribuciones que le están asignadas expresamente y está formado por el alcalde y los concejales.

La Comunidad Autónoma de Madrid se organiza territorialmente en 179 municipios y 801 localidades, su Política y Gobierno están contempladas en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, norma fundamental de la comunidad, que establece que la Asamblea de Madrid, el

Gobierno y el Presidente de la Comunidad son los órganos que ejercen los poderes de la Comunidad.

La zona metropolitana de Madrid cuenta con 7.3 millones de habitantes, situándose a la cabeza de España y en quinto lugar entre las urbes europeas, contando también con una Ley que regula su zona Metropolitana (Ley 2/2003), de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid (BOCM de 18 de marzo de 2003). A su vez la zona metropolitana se encuentra dividida en 330 municipios administrados en 5 distintas áreas:

1. El área I, está formada por la capital y otros catorce municipios caracterizados por su gran tamaño, su alta densidad, alta renta y su especialización productiva en el sector servicios. Se incorporan a esta zona Majadahonda, Parla y San Sebastián de los Reyes.
2. El área II, está compuesta por catorce municipios entre los que se encuentran Tres Cantos, Boadilla del Monte, Rivas-Vaciamadrid, Pinto, Alcalá de Henares y Collado Villalba.
3. El área III es la primera que engloba a municipios situados fuera de los límites de la Comunidad. Se caracteriza por el fuerte crecimiento demográfico en el decenio anterior y por un peso de la industria superior al de las otras áreas.
4. El área IV se divide en 116 municipios, entre los que se encuentran las otras cuatro capitales de provincia que forman parte de la región metropolitana (Ávila, Guadalajara, Toledo y Segovia), lo que provoca que los servicios recuperen peso respecto al área III. Esta zona mantiene buenas comunicaciones con Madrid a través de los principales ejes de carreteras y las comunicaciones ferroviarias.
5. El área V cuenta con los municipios más alejados y con peores comunicaciones; están caracterizados por ser pequeños núcleos de población, con baja densidad demográfica y por tener un mayor peso industrial y agrario en su estructura productiva

#### b) Principales problemas

- Falta de espacio para construcción de vivienda
- Desempleo



- Contaminación (incremento de mortalidad, enfermedades respiratorias se han disparado)
- Tráfico (ciudad con más horas perdidas en atascos)
- Limpieza viaria (ha empeorado por recortes presupuestales)
- Ruidos (una de las más ruidosas del mundo)
- Carestía del transporte público (aumento importante en tarifas).

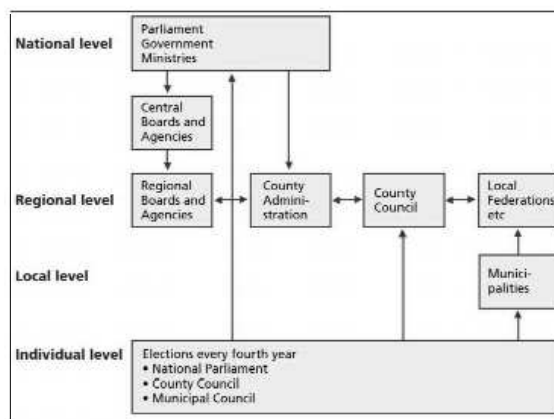
### c) Aspectos destacados

- Tiene un alto nivel de urbanización que trae ventajas tales como eventos culturales, alto nivel educativo y científico e infraestructura de salud.
- Es la región que más invierte en investigación y desarrollo. El clúster biotecnológico más importante de España está en esta región.
- Mejora del servicio de transporte público y fomentar el uso del mismo, además de conocer la autoridad metropolitana del transporte y su ámbito de competencia.
- Conocer la manera en que la Ciudad de Madrid pretende implantar acciones para disminuir contaminación como lo es tener estaciones del metro accesibles y hacerlas funcionar las 24h los viernes y sábados, además de hacer gratuitas los primeros 30 min de BiciMad, ampliación de carreteras y avenidas y creación de licencias para taxis colectivos.
- Sería importante la forma en que se ha aplicado la Ley de Capitalidad, sus ventajas y sus retos.
- El Consorcio Regional de Transportes de Madrid agrupa esfuerzos de instituciones públicas y privadas relacionadas con el transporte público con el fin de coordinar servicios, redes y tarifas, de forma que se ofrezca al usuario una mayor capacidad y mejor calidad de la oferta. El Estado, la Comunidad de Madrid, los Municipios y Empresas Públicas y Privadas colaboran de manera estrecha en este esfuerzo común.

### C.1.10 Estocolmo

#### a) Características territoriales

La Región de Estocolmo es un punto relevante dentro del sistema de ciudades de Suecia, al concentrar una población de 2,991,700 habitantes, distribuida en 65 municipios y cuenta con una autoridad metropolitana – Concejo de la Región Stockhom-Mällar.



Political and Administrative Structure

#### b) Principales problemas

- Comercio: Baja participación comercial de las pequeñas y medianas empresas.
- Innovación: Falta de políticas públicas que impulsen la innovación para las pequeñas y medianas empresas.
- Talento: Escasez de mano de obra y talento joven.
- Infraestructura: Baja oferta de vivienda, Régimen de alojamiento y el uso de suelo caduco ya que el entorno construido no sigue el ritmo de la demanda de vivienda.

#### c) Aspectos destacados

- Estocolmo ha sido nombrada por la GaWC<sup>1</sup> como una ciudad global de «clase alfa» en el índice global de las ciudades 2008, ocupa el puesto 24 en el mundo, el número 8 en Europa y el número 1 de toda Escandinavia.
- Por ser una Ciudad Global con un sistema de comunicaciones de aviación y banda ancha de clase mundial.

- Por su sistema educativo el cual no se suele cobrar por los materiales didácticos, alimentación escolar, los servicios de salud o el transporte, además de ofrecer la educación de adultos.
- Por su administración municipal, es decir, por la forma en que opera su “Concejo Municipal” este se encarga de administrar el impuesto sobre la renta, además.
- Tiene la responsabilidad sobre los servicios públicos como son, la educación, los cuidados de la primera infancia, los servicios sociales, los cuidados a personas mayores, vivienda, y actividades culturales.
- Por la ley que regula a los inmigrantes. Esta ley da derecho al voto en las elecciones de gobierno a los inmigrantes que han residido por más de tres años en cualquier municipio del país, así como a presentarse como candidatos a elecciones locales.
- Por su experiencia relacionada con las políticas ambientales y el desarrollo de edificios ecológicos, eco-aldeas y eco-municipalidades.

La zona metropolitana ha creado un plan de modernización urbana y metropolitana denominado “Estocolmo visión 2030” cuyos principales proyectos son:

1. Kista Ciudad de la ciencia, área integrada por compañías de Tecnologías de la información y comunicación, con áreas residenciales, peatonales, comerciales, restauranteras
2. Vällingby centrum Centro comercial
3. Älvsjö centrum Centro de convenciones
4. La expansión de la biblioteca pública de Estocolmo y sus alrededores.
5. Estocolmo Förbifart nuevo circuito vial de 21 kilómetros, que unirá centros urbanos del norte y del sur, a través del lago Mälär.
6. Kungens Kurva – El más grande espacio de intercambio al menudeo de los países nórdicos, de Estocolmo para sus habitantes.
7. Telefonplan, un espacio dedicado a la forma y el diseño, incluye a la Universidad de arte y diseño de

Konstfack, y al centro de diseño Designens Hus. Incluye un centro de actividades creativas y nuevas áreas habitacionales.

8. Nuevas líneas de tranvías y de subterráneos para Estocolmo y los municipios circundantes para simplificar la movilidad.

9. Liljeholmen – Årstadal, expansión y densificación del centro de la ciudad hacia la bahía Årsta, combinadas con la proximidad a áreas naturales y recreativas.

10. Slussen renovación y reconstrucción de esta área de encuentro y reunión que ha dado servicio por más de 70 años.

11. Hammarby Sjöstad La ciudad se conectará con los distritos que rodean al lago Hammarby y con Nacka. Asentamiento en el que habitan ya 30,000 personas, en el proyecto de desarrollo más grande del país, que prioriza el agua y el ambiente.

12. Ampliación del puerto de Norvik para incrementar la capacidad para carga y pasajeros en la región, con la creación de zonas habitacionales y puestos de trabajo.

13. El aeropuerto de Arlanda Estocolmo es de importancia estratégica para toda la región Estocolmo-Mälär. Trenes de alta velocidad que permitirán llegar al aeropuerto desde el centro de la ciudad en 20 minutos.

14. Karolinska – Estación Norra Un distrito urbano totalmente nuevo que combina zonas habitacionales y lugares de trabajo, en una colaboración del Concejo de Estocolmo y la ciudad Solna. El distrito será sede de programas de investigación y de negocios especializados en ciencias biológicas.

15. Citybanan un nuevo túnel ferroviario de seis kilómetros, con dos nuevas estaciones que duplica la capacidad ferroviaria de Estocolmo, y se conecta la red Mälärbanan, esencial para la conexión ferroviaria a nivel local, regional y nacional.

16. Puerto Real Estocolmo, con nuevas zonas habitacionales y laborales de Husarviken a Loudden. El centro financiero Värtan y la modernización de las actividades portuarias para el desarrollo regional.

17. Nordvästra Kungsholmen La redensificación del centro de la ciudad con 15 mil nuevos espacios de trabajo y 8 mil residentes, comercios, cafés y restaurantes.

18. Annedal, el área alrededor de Bällstaviken, cerca del aeropuerto de Bromma, para nuevos asentamientos habitacionales y laborales, con planeación urbana conjunta de la ciudad de Solna y la municipalidad de Sundbyberg.

19. Hotel Klara, cerca de la estación central de Estocolmo, nueva zona habitacional e instalaciones para conferencias de nivel internacional al poniente de la ciudad.

El proyecto Estocolmo visión 2030, aspira a lograr una ciudad más cohesionada y densificada, con un desarrollo más limpio y un desarrollo urbano más amigable. Con alta prioridad en el desarrollo de transporte público, el uso peatonal y ciclista de la ciudad.

### C.1.11 Roma

#### a) Características territoriales

La ciudad de *Roma Capitale* es un ente político territorial dotado de una autonomía especial estatutaria, administrativa y financiera que sustituye, desde 2010, a la comuna de Roma. Tiene una extensión territorial de 1,285 km<sup>2</sup> y su población supera los 3.97 millones de habitantes.

Sus órganos político-administrativos son: Alcalde, Junta Capitalina (presidida por la persona titular de la alcaldía, compuesta por la persona titular de la Alcaldía y 12 Consejeros. Todos son nombrados por el titular de la Alcaldía) y Asamblea Capitalina (es el órgano normativo y de control político y administrativo de Roma Capital; está integrado por el alcalde y 48 concejales). En la actualidad, se encuentra dividida administrativamente en 15 municipios los cuales cuentan, cada uno, con un presidente, una junta y un consejo. A partir de 2013 cuenta con un estatuto de gobierno propio.

La Ciudad Metropolitana de Roma es una de las 5 divisiones administrativas de la Región del Lacio. Tiene una extensión territorial de 5,352 km<sup>2</sup> y su población en 2011 alcanzó la cifra de 4.19 millones de habitantes. Se encuentra integrada por 120 comunas provinciales y la

Ciudad de Roma Capital. Desde 2015 sustituyó a la Provincia de Roma.

Tiene un Alcalde Metropolitano, un Consejo Metropolitano y una Conferencia Metropolitana.

- Alcalde Metropolitano. El titular de la Alcaldía de Roma Capital también funge como alcalde metropolitano. El Alcalde es responsable del órgano de administración de la ciudad metropolitana y es el representante legal de la misma.
- Consejo Metropolitano. Está integrado por 24 miembros electos de entre los alcaldes y concejales de los municipios integrantes de la Ciudad Metropolitana.
- Conferencia Metropolitana. Está integrado por los 121 alcaldes de la zona metropolitana.

En el marco jurídico cuenta con el Estatuto de la Ciudad Metropolitana de Roma capital y la REGLA n. 56 (del 7 de abril de 2014) referente a las disposiciones sobre las ciudades metropolitanas, las provincias, los municipios y su unión o fusión.

#### b) Principales problemas

- Económicos
- Vivienda y locales comerciales demasiado caros dentro de la Ciudad
- Transporte
- Gestión de residuos
- Falta de acceso a servicios
- Corrupción
- Inseguridad
- Protección de monumentos
- Contaminación
- Racismo e inmigración

### c) Aspectos destacados

#### Roma Capital

- Cuentan con sistemas de participación ciudadana y planes sociales de cercanía gobierno – ciudadanía para la toma de decisiones.
- Buscan la descentralización administrativa.
- Plataformas en tiempo real donde se pueden consultar el tráfico y las obras públicas y privadas en desarrollo.
- Tienen una tarjeta electrónica de identidad el cual es útil, además de su función como documento de identidad, para la solicitud de servicios en línea ofrecidos por organismos públicos y privados.
- Su reciente estatuto de gobierno y su coordinación con la antigua Provincia de Roma (hoy Ciudad Metropolitana) pueden sugerir métodos e instrumentos para la coordinación metropolitana del Valle de México

#### Ciudad Metropolitana de Roma Capital

- Por su coordinación en el desarrollo, la gestión de residuos, movilidad y necesidades de vivienda, trabajo y servicios de sus habitantes tanto con la ciudad de Roma como con las autoridades de la región del Lacio.
- Cuenta con un reciente Estatuto de Gobierno y diversos órganos de articulación y coordinación metropolitana

#### C.1.13 Barcelona

##### a) Características territoriales

El Área Metropolitana de Barcelona está integrada por la Ciudad de Barcelona y 35 municipios metropolitanos más. Tiene una extensión territorial de 636 km<sup>2</sup> y una población de que supera los 3.2 millones de habitantes. El gobierno del Área Metropolitana de Barcelona se articula a través de diferentes órganos integrados por los alcaldes y concejales de los 36 municipios metropolitanos.

Sus órganos de gobierno son:

*Consejo Metropolitano*, el Consejo Metropolitano es el máximo órgano de gobierno del AMB. Entre sus compe-

tencias está el nombramiento y cese de la presidencia del AMB; la aprobación del Plan de actuación metropolitano, el cual incluye los proyectos y servicios que desarrollará el AMB durante el mandato; la aprobación de las ordenanzas y de los reglamentos, así como la determinación de las tarifas de los servicios metropolitanos. Todos los alcaldes y alcaldesas y los concejales y concejalas escogidos por los Ayuntamientos para representar a sus municipios en el Área Metropolitana de Barcelona, pasan a ser consejeros metropolitanos y, por lo tanto, representantes de los ciudadanos y ciudadanas del área metropolitana.

*Presidencia*, dirige el gobierno metropolitano y rinde cuentas de su gestión ante el Consejo Metropolitano. La presidencia es asistida por la *Junta de Gobierno*.

*Vicepresidencia ejecutiva*, coordina la acción del gobierno metropolitano y el desarrollo de los proyectos incluidos en el Plan de actuación metropolitano.

Además, existen otros órganos metropolitanos que cumplen funciones específicas:

##### *Consejo de Alcaldes*

Órgano que integra los alcaldes y alcaldesas de los 36 municipios metropolitanos. Entre sus funciones están: escoger al candidato o candidata a la presidencia del AMB; emitir informes previos a las aprobaciones del Plan de actuación metropolitano, a la modificación de los límites territoriales metropolitanos, al cambio de nombre o de capital del Área Metropolitana y a la aprobación del Plan director urbanístico metropolitano, y puede presentar al Consejo Metropolitano las propuestas que considere relevantes para los intereses del Área Metropolitana.

##### *Grupos políticos metropolitanos*

Grupos ideológicos integrados por los consejeros y concejalas metropolitanos para organizan los debates y el funcionamiento interno de los órganos de gobierno.

##### *Comisión Especial de Cuentas*

Su objetivo es velar por la administración responsable de los recursos económicos metropolitanos. Está integrado por un representante de cada uno de los grupos políticos presentes en el Consejo Metropolitano y son nombrados por el propio Consejo.

El Área Metropolitana de Barcelona (AMB) cuenta con la Ley 31/2010 aprobada por el Parlamento de Cataluña el 27 de julio de 2010. En esta se fijan las bases de coordinación y constitución del Área Metropolitana de Barcelona.

### b) Principales problemas

- Contaminación
  - Inseguridad
  - Turismo
  - Transporte metropolitano

### c) Aspectos destacados

- Planes y programas para reducir drásticamente el uso de automóviles personales mejorando los medios de transporte público, ecológico y sustentable.
- Programas para reducir la contaminación e incrementar las áreas verdes.
- Es una ciudad con amplios derechos sociales y de participación ciudadana en la toma de decisiones.
- Buscan reformar y rehabilitar el espacio público.
- Diversas acciones de planificación urbana, movilidad sustentable.
- En su zona metropolitana tienen un laboratorio de la ciudad. Además, elaboran múltiples estudios especializados en los temas de territorio, vivienda, medio ambiente, movilidad y desarrollo socioeconómico.
- Recuperación del río Llobregat. Recuperación ambiental y revitalización del espacio fluvial del río Llobregat. Se proponen nuevos itinerarios y espacios para el ocio en un entorno natural. También se ha mejorado la accesibilidad al río desde los municipios cercanos. (En desarrollo)
- Urbanización del “paseo marítimo”, con lo que se mejora el atractivo y se aprovecha mejor la zona del antiguo barrio industrial de la ciudad

- Construcción, modernización o rehabilitación de parques, plazas, complejos deportivos y culturales, y paseos urbanos.

- Construcción de ampliaciones y nuevas líneas del transporte metro y tranvía en el área metropolitana.

### C.2 Experiencias legislativas en algunos centros metropolitanos del mundo.

#### C.2.1 Barcelona

La Ley 31/2010 del Área Metropolitana de Barcelona establece a esta área como un ente local supramunicipal de carácter territorial integrado por los municipios de la conurbación de Barcelona entre los que hay vinculaciones económicas y sociales que requieren tener una planificación de políticas públicas e implantación de servicios de manera conjuntas. Tiene personalidad jurídica propia y plena capacidad y autonomía para cumplir sus finalidades.

La actuación del Área Metropolitana de Barcelona se rige por los principios generales de Autonomía local, que garantiza el ejercicio de la actuación bajo su estricta responsabilidad; Participación de los municipios en el gobierno y gestión del Área; igualdad de los ciudadanos en el acceso a los servicios públicos; solidaridad y equilibrio territorial; equilibrio y cohesión social; desarrollo sustentable; suficiencia financiera; proximidad y participación ciudadana en la gestión y prestación de los servicios públicos; cooperación y lealtad institucional, y equidad y redistribución en la acción pública y en la prestación de servicios.

Cuenta con potestades y prerrogativas reconocidas por ley en su calidad de administración pública. Dentro de las primeras se encuentran:

- a) La potestad normativa para aprobar reglamentos.
- b) La potestad de autoorganización.
- c) Las potestades tributaria, tarifaria y financiera.
- d) Las potestades de planificación y programación.
- e) La potestad expropiatoria.
- f) Las potestades de investigación, deslinde y recuperación de oficio de los bienes.

- g) La potestad de ejecución forzosa.
- h) La potestad sancionadora.
- i) La potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos.
- j) Las demás potestades determinadas por las leyes.

Por lo que toca a las prerrogativas:

- a) Presunción de legalidad y ejecución de sus actos y acuerdos.
- b) Inembargabilidad de bienes y derechos, en los términos establecidos por las leyes.
- c) Prelación, preferencia y otras prerrogativas reconocidas en la hacienda pública en relación con sus créditos, sin perjuicio de las que corresponden a las finanzas del Estado y la Generalidad y demás administraciones públicas, en los términos establecidos por la normativa de aplicación.
- d) Exención de los tributos del Estado y la Generalidad, en los términos establecidos por las leyes.

El Área Metropolitana de Barcelona, mediante su potestad normativa y reglamentaria y en el ámbito de sus competencias, entre otros objetos, puede regular:

- a) El ejercicio de actividades de los particulares, sometiendo a licencia o autorización previa, a comunicación previa o declaración responsable y a otras medidas de inspección y control administrativo de conformidad con la correspondiente legislación sectorial.
- b) La organización y funcionamiento de los servicios y actividades de su competencia, con la adopción de las distintas formas de gestión de los servicios públicos establecidas por las leyes.

La potestad sancionadora se ejerce de conformidad con la legislación de régimen local y con las competencias otorgadas por la presente ley y por las leyes sectoriales. El Área Metropolitana de Barcelona ingresa los importes de las multas como recursos propios, salvo si han sido impuestas a propuesta de los municipios.

El Área Metropolitana de Barcelona tiene la facultad de ejercer la iniciativa pública en la actividad económica, de conformidad con lo establecido por la legislación de régimen local.

La estructura gubernativa del Área Metropolitana de Barcelona se compone por:

- a) El Consejo Metropolitano.
- b) El presidente o presidenta.
- c) La Junta de Gobierno.
- d) La Comisión Especial de Cuentas.

La Junta de Gobierno es el órgano que asiste al presidente o presidenta del Área Metropolitana en el ejercicio de sus atribuciones. Está integrada por el presidente o presidenta del Área Metropolitana y un número de consejeros metropolitanos nombrados por el presidente o presidenta a propuesta del Consejo Metropolitano, que en ningún caso puede superar el tercio de los miembros de derecho del Consejo. Además de la función de asistencia al presidente o presidenta, la Junta de Gobierno tiene las demás funciones delegadas por otros órganos metropolitanos y las que se le atribuyen por ley.

Se prevé la creación de un Consejo de Alcaldes, con las siguientes características:

- a) El Consejo de Alcaldes, integrado por los alcaldes de los municipios del Área Metropolitana, puede presentar al Consejo Metropolitano propuestas de actuación que sean de interés para el Área Metropolitana, y ha de emitir un informe previo sobre la aprobación del programa de actuación y las materias determinadas por el Reglamento orgánico.
- b) El Consejo de Alcaldes, para ser constituido después de cada convocatoria de elecciones locales

El Consejo Metropolitano está integrado por todos los alcaldes de cada municipio del ámbito metropolitano y los concejales elegidos por los municipios. Estas personas reciben la denominación de consejeros metropolitanos.

Los alcaldes de los municipios del Área Metropolitana de Barcelona son miembros natos del Consejo Metropolitano.

Esta condición es indelegable, salvo que la delegación se haga de forma general y por un tiempo indefinido. Su composición es variable conforme a las particularidades y número de pobladores.

El Consejo Metropolitano puede constituir las comisiones que considere pertinentes para un mejor funcionamiento.

Para un mejor funcionamiento de los órganos de gobierno, deben constituirse grupos metropolitanos en los que deben integrarse los consejeros, de conformidad con lo que dispone la legislación de régimen local y lo que, al amparo de esta legislación, establece el Reglamento orgánico.

A la Comisión Especial de Cuentas examinar y estudiar las cuentas del Área Metropolitana de Barcelona, integradas por la cuenta general del presupuesto, la cuenta de administración del patrimonio, la cuenta de valores independientes y auxiliares del presupuesto, y las cuentas de los entes u organismos metropolitanos de gestión, así como realizar su informe.

Competencias metropolitanas:

- Urbanismo.
- Transporte y movilidad.
- Aguas.
- Residuos.
- Otras competencias en materia de medio ambiente.
- Infraestructuras de interés metropolitano.
- Desarrollo económico y social.
- Cohesión social y territorial.

Otros aspectos que la ley regula son

- Planificación y programación de los servicios metropolitanos
- Ordenación del territorio
- Determinaciones del Plan director urbanístico metropolitano

- Plan de ordenación urbanística metropolitano.
- Programas de actuación urbanística municipal.
- Comisión de Urbanismo del Área Metropolitana de Barcelona.
- Relaciones entre los municipios y el Área Metropolitana de Barcelona
- Participación de los municipios.
- Otros órganos de participación.
- Recursos del Área Metropolitana de Barcelona.
- Recargo sobre el impuesto sobre bienes inmuebles.
- Aportaciones de los municipios.
- Potestades tributaria y financiera.
- Régimen jurídico presupuestario y financiero.
- Tarifas de los servicios prestados por entes que actúan bajo el régimen de derecho privado.

### C.2.2 París

*Métropole du Grand Paris* es la unión de París y 130 ciudades bajo una misma autoridad metropolitana. Esta autoridad es una Cooperación Intercomunitaria Pública con poder fiscal para legislar sobre la recolección de impuestos y es la encargada de Intervención pública territorial dentro de la Región de París. Dictamina diversos aspectos de operación y gobernabilidad como: desarrollo económico, social y cultural, urbanismo y planeación metropolitana, política local de vivienda, política urbana, manejo de intereses colectivos, y protección y mejora del ambiente y condiciones de vida. La *Métropole du Grand Paris* está integrada por el Consejo Metropolitano y las Comisiones Temáticas.

El Consejo Metropolitano tiene 209 miembros: un presidente y al menos un representante de cada una de las ciento treinta y una comunas, electos por cada consejo regional en proporción a su tamaño. Sus temas de interés son: transporte, desarrollo económico, vivienda, educación, cultura, deporte y medio ambiente.



Las Comisiones Temáticas son ocho y están divididas para tratar cada tema del funcionamiento operacional metropolitano. Cada consejero participa en las ocho comisiones, para asegurar una legislación cohesiva e integral.

La *Société du Grand Paris* es una Institución pública comisionada al proyecto de transporte metropolitano. Ésta supervisa al Ministerio de Vivienda e Igualdad Regional, Ministerio de Ecología, Ministerio de Desarrollo Sustentable y Energía y Ministerio de Finanzas y Contaduría Pública. Está integrada por la Junta de Supervisión, la Junta de Administración y el Comité de Estrategias.

La Junta de Supervisión tiene a veintiún miembros federales y locales. Está encargada de la aprobación de reglamentos, directrices y políticas internas, supervisión de manejo financiero y la supervisión de programas de construcción y desarrollo.

La junta de Administración tiene tres miembros, de los cuales uno es presidente. Está encargada de llevar a cabo un consenso de decisiones operativas y financieras.

El Comité de Estrategias está conformado por ciento treinta y un miembros en representación de los municipios unidos por el metro y por cuatro miembros del Parlamento. Éste es un espacio para discusiones, propuestas y consultas continuas, similar a un *Think Tank*. También asiste a Administración en temas de dirección y toma de decisiones relacionadas a la creación de la red Grand Paris Express.

Las instituciones gubernamentales de París Metropolitano se consolidaron por medio de: Ley del 27 de enero de 2014, modernización de la acción territorial pública y afirmación de las metrópolis. Fortalece el papel de estas y clarifica el ejercicio de poder a nivel local. Provee legislación específica acerca de ciudades comunes y ciudades con estatuto especial, como lo es París; Decreto del 19 de mayo 2014, relativo al papel de Gran París y su configuración; Decreto del 11 de diciembre 2015, acerca de la *Métropole Grand Paris* y los aspectos técnico-operativos de su funcionamiento.

### C.2.3 Londres

La Autoridad del Gran Londres (AGL) es una institución pública que administra la región- ciudad de Londres. Ésta se creó con la intención de instaurar un sistema gubernamental que unificara a Londres en cuanto a sus zonas internas y conurbadas. La AGL es un híbrido entre el sistema

de gobierno local del Reino Unido y el sistema de alcaldías de Estados Unidos.

La Autoridad del Gran Londres está conformada por el alcalde de Londres, la Asamblea de Londres y el Comité de Planeación. El alcalde es el líder ejecutivo de la ciudad, directamente elegido por votación. La Asamblea de Londres se encarga de la verificación y validación de las acciones emprendidas por el alcalde, la aprobación o negación del presupuesto y el Plan Anual y de proponer temas de interés para los habitantes; está integrada por 15 miembros electos y dividida en 16 comités. Por último, el Comité de Planeación es el que monitorea las funciones de planeación estratégica del alcalde y las decisiones que toma, y supervisa y comenta la Estrategia de Desarrollo Espacial para Londres.

La Autoridad del Gran Londres fue consolidada en 1998, con la publicación de la Ley de la Autoridad del Gran Londres o *Greater London Authority Act 1999*. Posteriormente, en 2007 se llevó a cabo una revisión de dicha ley y se modernizó, teniendo como resultado la *Greater London Authority Act 1999*.

### C.2.4 Tokio

La Asamblea Metropolitana de Tokio está integrada por 127 miembros directamente elegidos por los ciudadanos para un mandato de 4 años. Sus principales temas de interés son: asuntos juveniles, seguridad pública asuntos generales, finanzas, impuestos, asuntos culturales, desarrollo urbano, medio ambiente, asuntos industriales y laborales, construcción, transporte, abastecimiento, alcantarillado, educación y planificación de políticas.

La Asamblea Metropolitana está dividida en diferentes de oficinas: la oficina de Desarrollo Urbano realiza las políticas de urbanización y de vivienda; la oficina de Desarrollo Urbano revisa la aplicación de medidas para abordar el cambio climático, las cuestiones de electricidad y energía, contaminación de los vehículos de motor, contaminación del aire, agua y suelo, sustancias químicas y desechos; la oficina de Construcción promueve la construcción de infraestructura urbana que contribuirá a la creación de una ciudad sofisticada y resistente a los desastres; la oficina de Transportes opera los sistemas de transporte público y proporciona servicios seguros y puntuales; la oficina de Agua suministra agua a los 13,04 millones de residentes que viven en la zona del barrio y los 26 municipios del área de Tama; la oficina de Alcantarillado Implementación de reconstrucción de instalaciones, control de inundaciones,

medidas de terremoto y otras políticas que ayudan a los residentes de Tokio a sentirse seguros.

El gobierno metropolitano de Tokio encuentra su respaldo en los artículos 94 (autonomía local), 149 (principales deberes) y 15.2 (responsabilidades e infracciones) de la Constitución de Japón. A su vez, la Ley No. 67, 17 de abril 1947 establece la autonomía local de Tokio.

### C.3 Legislación metropolitana en México

#### C.3.1 Mandatos constitucionales en las entidades federativas

Los temas sobre metropolización, conurbación y coordinación entre órdenes de gobierno están presentes en casi todas las constituciones de las entidades federativas, aunque con diverso alcance.

En relación a los espacios considerados metropolitanos, podemos observar que las constituciones locales de las entidades federativas de Chiapas, la Ciudad de México, Durango, Estado de México, Jalisco, Nuevo León y Puebla hacen referencia explícita de las zonas, áreas o regiones metropolitanas; sin embargo, de las anteriores, las que más profundamente abordan el tema son las de Ciudad de México, Estado de México y Jalisco al establecer mecanismos, instrumentos, temas y/o instituciones de carácter metropolitano. En cuanto a las entidades mencionadas, es importante destacar que las de Chiapas, Ciudad de México, Durango, Nuevo León y Puebla, además de señalar algún tema relativo a los territorios metropolitanos, también hacen referencia a la conurbación y a la coordinación entre municipios dentro de una misma entidad federativa y/o con municipios de otras entidades; mientras que las de Estado de México y Jalisco solo mencionan las zonas metropolitanas y la coordinación intermunicipal.

Por otro lado, las entidades de Baja California, Baja California Sur, Colima, Hidalgo, Guerrero, Guanajuato, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas hacen referencia explícita o implícita<sup>2</sup> al fenómeno de conurbación y a la necesaria coordinación intermunicipal para mejorar el ejercicio de sus funciones, incrementar la eficacia de sus servicios públicos y/o participar en la planeación y regulación de las zonas conurbadas.

Por su parte, las entidades de Aguascalientes, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Michoacán, Sonora y Veracruz, solo

registran la coordinación entre municipios, ya sean de la misma entidad o con otras entidades federativas.

Finalmente, en el caso de Querétaro, su constitución local no hace mención a ninguno de los temas arriba identificado. No obstante, en su *Código Urbano* (artículo 9) y en su *Ley de Protección Ambiental para el Desarrollo Sustentable* (artículos 123 y 169) se observan disposiciones en materia metropolitana.

En cuanto a particularidades de las entidades federativas que no integran la región central del país, destaca, por ejemplo, que en la Constitución de Chiapas se señala la posibilidad de participación conjunta entre los ayuntamientos de los municipios que pertenecen a una zona metropolitana y el Poder Ejecutivo local para someter a consulta la inversión pública conjunta determinada por los habitantes a través del instrumento de presupuesto participativo.

En el caso de Jalisco se faculta al titular del poder ejecutivo local a proponer la delimitación de las regiones metropolitanas intraestatales, después de que el Congreso estatal las declare áreas metropolitanas. Por otro lado, permite que las personas que nacen o residen en el área metropolitana puedan ocupar cargos de elección popular dentro de la misma área. Por otro lado, la Constitución de Jalisco señala que para la coordinación metropolitana deberán existir tres instancias: una de coordinación política integrada por los presidentes municipales del área metropolitana y, previo convenio, por el titular del ejecutivo; otra instancia de carácter técnico, denominado Instituto Metropolitano de Planeación, el cual será un organismo descentralizado y estará integrado por los ayuntamientos involucrados en el área metropolitana, y otra instancia consultiva y de participación ciudadana que podrá colaborar en las tareas de evaluación y seguimiento.

Por último, para el caso de Oaxaca, en el artículo transitorio segundo de la reforma de 2005 a su Constitución, se define el alcance territorial de los municipios que integran la zona conurbada de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, a diferencia del resto de las constituciones.

#### C.3.2 Legislación metropolitana en las entidades federativas

En las legislaciones locales, en relación a los temas que se han desarrollado en puntos anteriores, se puede detectar que Baja California, Colima, Jalisco, Oaxaca y Zacatecas son las únicas entidades que cuentan con una legislación

metropolitana explícita, además de las de la región centro del país como se verá más adelante. En la mayoría de los casos, definen y abordan los temas de zonas metropolitanas, conurbación, coordinación municipal y de organismos e instrumentos coordinantes. Además, todas las leyes metropolitanas cuentan con definiciones de los conceptos más recurrentes en dichos ordenamientos. En este grupo es importante destacar que en Baja California se presenta la posibilidad de coordinación entre zonas metropolitanas internacionales, y en Oaxaca se habla de municipios centrales, municipios exteriores y municipios metropolitanos para definir el nivel de integración a su área metropolitana, al igual que los estados de Hidalgo y Morelos.

Por otro lado, tanto Aguascalientes, como Baja California, Campeche, Chiapas, Durango, Guerrero, Nayarit, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán, Chihuahua, Coahuila, Guanajuato, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Veracruz y Tamaulipas, si bien no cuentan con una ley explícita en materia metropolitana, en su legislación urbana trabajan los temas: metropolitano, conurbado y/o de coordinación municipal, además de definir las estructuras que tendrán en sus zonas conurbadas y/o metropolitanas.

Para observar el tratamiento de los temas metropolitano y conurbado en las legislaciones estatales, hemos seleccionado las pertenecientes a las entidades federativas a Jalisco, Nuevo León, Baja California y Oaxaca, para compararlas con las de las entidades que integran la Región Centro de México (Ciudad de México, Estado de México, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla y Morelos). Los criterios utilizados para seleccionar estas entidades fueron, desde el punto de vista sociodemográfico, la densidad poblacional dentro de sus delimitaciones metropolitanas, la cantidad poblacional y la integración conurbada y metropolitana entre los municipios integrantes de sus zonas metropolitanas; y desde la perspectiva legislativa, que tuvieran legislaciones que trataran el tema metropolitano y destacaran por alguna característica particular interesante.

Para su mejor apreciación, se definieron tres puntos para el análisis. El primero identifica cómo las legislaciones estatales mencionadas definen los temas metropolitano y conurbado, según sea el caso; el segundo punto cómo se organizan las entidades federativas y los municipios para coordinarse en los temas mencionados, qué estructura de coordinación tienen y cuáles son sus facultades de acuerdo a sus leyes en la materia; y finalmente, el punto tres se re-

fiere a los instrumentos con que cuentan en materia metropolitana.

### Definiciones

Tanto la legislación de Jalisco como las de Nuevo León, Baja California y Oaxaca coinciden en definir a la zona metropolitana como el centro de población cuyo territorio ocupa dos o más municipios y tiene una población superior a los 50 mil habitantes. No obstante, estas legislaciones aportan variaciones en sus definiciones; por ejemplo, en el caso de Jalisco, además de lo ya mencionado, se reconoce la existencia de una región metropolitana la cual es definida como “aquella que está integrada por un área metropolitana y uno o más centros de población, geográficamente cercanos, con tendencias de crecimiento que los acerquen y relacionen socioeconómicamente con el área metropolitana”;<sup>3</sup> por otro lado, las leyes de Baja California y Oaxaca coinciden con la de Nuevo León al señalar que las zonas metropolitanas, deben ser un “área urbana, [cuyas] funciones y actividades rebasan el límite del Municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica”.<sup>4</sup> En el caso particular de Baja California, se reconoce como zonas metropolitanas o parte de ellas a los “poblados o municipios, demarcaciones territoriales o asentamientos humanos que cuenten con una ciudad de un millón o más de habitantes” o a aquellos que “cuenten con ciudades de 250 mil o más habitantes y que comparten procesos de conurbación con ciudades de Estados Unidos de América”.<sup>5</sup> Otra particularidad se presenta en el caso de Oaxaca<sup>6</sup> que, además de definir el término de zona metropolitana, desarrolla los conceptos de Municipios Centrales, Municipios Exteriores y Municipios Metropolitanos, los cuales son jerarquías de influencia dentro de la zona metropolitana; los primeros son aquellos municipios donde se encuentra la ciudad origen de la zona metropolitana,<sup>7</sup> los segundos son aquellos que, con base en criterios estadísticos y geográficos, son colindantes con los Municipios Centrales y presentan una alta integración funcional con éstos, pero no presentan conurbación con la ciudad principal y, sin embargo, son predominantemente urbanos;<sup>8</sup> por último, los municipios metropolitanos<sup>9</sup> son aquellos que aun cuando no pertenecen directamente al área metropolitana son incluidos en ésta por criterios de planeación y política urbana, al ser reconocidos como parte de la misma por los Gobiernos Federal y Estatal y además cuentan con instrumentos que regulan su desarrollo urbano y la ordenación de su territorio.

## Estructuras y Facultades

Se ha observado que las entidades federativas mencionadas en el punto anterior, cuentan con estructuras político-administrativas y facultades distintas para lograr la coordinación intermunicipal en las áreas o zonas metropolitanas. Por lo anterior, hemos considerado pertinente explicar brevemente cada caso por separado.

### *Jalisco*

La *Ley de coordinación metropolitana del Estado de Jalisco* considera materia de este tema a la planeación del desarrollo sustentable metropolitano, la infraestructura, la realización de funciones y prestación de servicios públicos municipales, en coordinación o asociación metropolitana, y los temas que establezca el convenio respectivo o autoricen conjuntamente los ayuntamientos.

En el caso de esta entidad, existen, de acuerdo a su ley en la materia, los siguientes órganos:<sup>10</sup> Junta de Coordinación Metropolitana, Instituto Metropolitano de Planeación y el Consejo Ciudadano Metropolitano.

La Junta es un órgano intermunicipal de coordinación política, integrado por los presidentes municipales correspondientes y la persona titular del ejecutivo del Estado, tiene un secretario técnico que realiza funciones de carácter ejecutivo y es el director del Instituto. La presidencia de este órgano es rotativa entre todos los presidentes municipales, por periodos de seis meses, en orden alfabético de acuerdo a los nombres de los municipios integrantes.

El Instituto es un órgano descentralizado con personalidad, patrimonio propio y autonomía técnica que coordina la planeación del área o región metropolitana y apoya a la Junta de Coordinación Metropolitana; es encabezado por un director e integrado por las áreas administrativas que se consideren en cada estatuto orgánico correspondiente.

Por último, el Consejo Ciudadano es un órgano consultivo de participación ciudadana integrado por representantes vecinales y organizaciones civiles, profesionales y académicas asentadas en el área o región metropolitana, estará integrado de acuerdo a lo que estipule el estatuto orgánico, tiene un presidente electo entre sus propios integrantes y puede tener un secretario técnico que dependerá administrativamente del instituto.

Cabe señalar que la ley citada también señala el procedimiento y documentos requeridos para realizar la constitución de un área o región metropolitana.<sup>11</sup>

### *Nuevo León*

La *Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León* señala la posibilidad de creación de comisiones tanto para zonas conurbadas, zonas y regiones metropolitanas.

En el primer caso, cuando dos o más centros de población situados en territorios de dos o más municipios formen o tiendan a formar una continuidad física y demográfica, el Estado y los municipios respectivos, deberán planear y regular de manera conjunta y coordinada el fenómeno de la conurbación por lo cual, celebrarán un convenio.<sup>12</sup> Después de que sea publicado el convenio mencionado, se deberán constituir las Comisiones de las Zonas Conurbadas respectivas, las cuales estarán integradas por la persona titular del gobierno estatal quien presidirá la Comisión; las personas presidentes de los municipios que irán en representación de sus ayuntamientos y de entre los cuales se elegirá al secretario de la Comisión, y por el titular de la dependencia estatal en materia de Desarrollo Urbano; además, podrán invitar a participar en las sesiones a representantes de otras dependencias y entidades a nivel federal, estatal y municipal cuando sea conveniente. Las materias de interés de las zonas conurbadas son: la planeación urbana y el ordenamiento territorial, infraestructura para la movilidad urbana, construcción, habilitación y adecuada dotación de destinos de suelo que incidan o tengan efectos en la zona conurbada, el agua potable, protección al medio ambiente y a la ecología, residuos sólidos, prevención de riesgos y protección civil, zonas de colindancia, imagen urbana, equipamiento urbano, suelo y reservas territoriales, redensificación y el uso eficiente del espacio. Las funciones que tienen estas comisiones están relacionadas principalmente con la formulación y actualización de los programas de ordenación de la zona conurbada, y la protección y mejoramiento de la zona conurbada.

En cuanto a las zonas metropolitanas, cuentan con una estructura de coordinación metropolitana, la cual está enfocada al desarrollo urbano, y debe constituirse después de que se integre el convenio de coordinación. La Comisión Metropolitana de Desarrollo Urbano está integrada por la persona titular del ejecutivo estatal, quien presidirá la comisión, el titular de la dependencia estatal en cuestión, y por las personas que tengan el cargo de presidentes muni-

cipales de los municipios integrantes de la zona metropolitana. Además, los municipios de la zona metropolitana podrán constituir asociaciones intermunicipales, fondos e instrumentos financieros para llevar a cabo acciones, obras o servicios públicos que tengan interés metropolitano.

Finalmente, en relación a las regiones metropolitanas, éstas tendrán Comisiones de Planeación Regional, las cuales también deben constituirse después del convenio respectivo y estarán integradas de la misma forma que las comisiones conurbadas. Las principales funciones de estas comisiones son las mismas que las de las zonas conurbadas pero a nivel regional.

Cabe mencionar que los acuerdos que se tomen en cada una de las comisiones son vinculantes y obligatorios tanto para las autoridades estatales como municipales.

### *Baja California*

En la *Ley de Zonas Metropolitanas del Estado de Baja California*, se consideran materia metropolitana los temas de desarrollo urbano, protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, transporte, agua potable y drenaje, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública. Las estructuras que contempla son Consejos de Desarrollo Metropolitanos integrados por autoridades municipales, estatales y federales. Sus funciones están principalmente encaminadas a determinar los criterios de elaboración, ejecución, financiamiento y evaluación de los planes, estudios, evaluaciones, acciones, programas, proyectos y obras de infraestructura y su equipamiento que se postulen al Fondo Metropolitano, con el Plan Nacional y Estatal de Desarrollo y a los programas de desarrollo regional, urbano y especiales que se deriven del mismo, así como con los planes y programas de desarrollo urbano del ámbito estatal y municipal.

### *Oaxaca*

La *Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano Sustentable del Estado de Oaxaca* establece concurrencia entre la federación, la entidad federativa y los municipios en los temas de seguridad pública, vialidad, transporte, protección civil, ecología y salud; además de reconocer la facultad de la zona metropolitana, a través de su Instituto de Planeación para el Desarrollo Sustentable, de tratar los temas de agua, alcantarillado, urbanización, infraestructura, vivienda, áreas industriales, comerciales y de servicios cuando sean de interés metropolitano.

Su estructura actual<sup>13</sup> se compone por un Instituto de Planeación para el Desarrollo Metropolitano, el cual es un organismo descentralizado con funciones de planeación integral en las zonas metropolitanas dentro de la entidad federativa y está integrado por un Consejo Directivo,<sup>14</sup> el Comité Técnico del Fideicomiso que está encargado de autorizar la administración y entrega de recursos económicos del Fondo Metropolitano y del Fideicomiso e integrado por representantes de las dependencias de la administración pública estatal; un Consejo Honorario Metropolitano de Participación Ciudadana como órgano de consulta y opinión de la sociedad cuyo objetivo es ser el medio de expresión de los habitantes de las Zonas Metropolitanas en torno a las acciones metropolitanas; las Comisiones de Concertación y Propuesta Sectorial tendrán como objetivo fundamental ser el medio de expresión de los habitantes de cada Zona Metropolitana para integrar su Agenda Metropolitana y funcionarán como órganos de consulta, opinión y concertación de Autoridades Municipales, representantes de los Núcleos Agrarios y de la sociedad civil.

### **Instrumentos Metropolitanos**

De acuerdo a las leyes estatales en la materia, los instrumentos con los que cuentan son los siguientes:

En Jalisco, de acuerdo a su ley en la materia, cuentan con un Convenio de coordinación metropolitana para área o región metropolitana,<sup>15</sup> el estatuto orgánico de las instancias de coordinación metropolitana que tiene carácter de reglamento intermunicipal, la agenda metropolitana, el plan de ordenamiento territorial metropolitano, los programas de desarrollo metropolitano<sup>16</sup> y los proyectos específicos derivados del mismo, el Fideicomiso Metropolitano como fondo único de administración de los recursos financieros del área o región metropolitana, el Programa Anual de Inversión que contendrá los proyectos metropolitanos que se realizarán con recursos del Fideicomiso Metropolitano y los acuerdos que tome la Junta en sus sesiones.

En el caso de Nuevo León, las áreas conurbadas cuentan con un convenio de conurbación, programa de ordenación de la zona conurbada y los programas de desarrollo urbano de las zonas conurbadas; las áreas metropolitanas cuentan con un convenio de coordinación metropolitana, los instrumentos financieros intermunicipales acordados por los municipios metropolitanos y los convenios de asociación intermunicipal, y las regiones tienen el programa de ordenación regional y los programas regionales de desarrollo urbano.

En Baja California las zonas metropolitanas cuentan con los planes y programas de desarrollo metropolitano y el Fondo Metropolitano.<sup>17</sup>

Por último, en Oaxaca, existen la Agenda Metropolitana, el plan o programa de desarrollo metropolitano, el plan o programa de ordenación de zona metropolitana, el Fondo Metropolitano y su Fideicomiso, los convenios de coordinación y los proyectos metropolitanos.

**C.4 Estructura y gobernabilidad metropolitana en dos metrópolis mexicanas**

Derivado del análisis de la legislación metropolitana en las entidades federativas del país, distinto a las de la región centro del país, destacan dos de ellas que merecen detenimiento: la zona metropolitana de Guadalajara y la de Monterrey.

**C.4.1 Área Metropolitana de Guadalajara**

La Zona Metropolitana de Guadalajara se conforma por nueve municipios del estado de Jalisco, Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Juanacatlán, Ixtlahuacán de los Membrillos y Zapotlanejo. Por su número de habitantes es la segunda zona metropolitana en importancia en el país con una población de 4,427,618 habitantes, según estimaciones del INEGI en 2011.

Las instancias metropolitanas del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) se crean a partir de la expedición de la Ley de Coordinación Metropolitana.

La Junta de Coordinación Metropolitana es el órgano colegiado de coordinación política de representación del Área Metropolitana de Guadalajara, integrado por los nueve presidentes municipales de los municipios del AMG y el Gobernador del Estado, cuenta con un Secretario Técnico en funciones ejecutivas, que es a su vez el Director General del IMEPLAN, y que a su vez es nombrado por la Junta. Los actos e instrumentos y acuerdos, tomados por la junta metropolitana son de carácter obligatorio una vez que los ayuntamientos los aprueban.

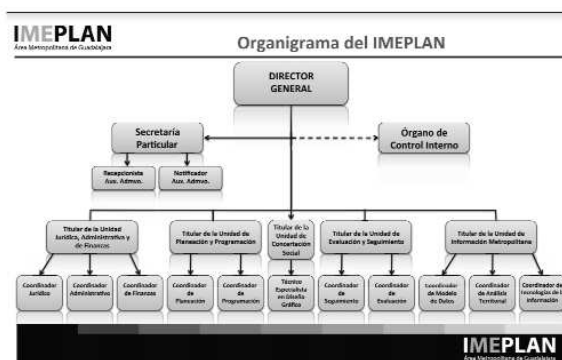
La junta también aprueba los montos de recursos que cada municipio propone aportar a las tareas de coordinación metropolitana y que tiene que ser aprobados por el ayuntamiento en el presupuesto de cada municipio.

El Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara (IMEPLAN) es un organismo público descentralizado (OPD) intermunicipal, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía financiera, técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones.

Tiene por objeto elaborar y proponer instrumentos de planeación metropolitana, estudios y propuestas de proyectos, así como mecanismos que mejoren el acoplamiento de las Instancias de Coordinación Metropolitana pudiendo intervenir en todas las fases de las políticas de coordinación metropolitana en el ámbito de sus atribuciones.

Los instrumentos y mecanismos están sujetos a la autorización de la Junta de Coordinación Metropolitana y según corresponda, a su posterior análisis y en su caso aprobación por parte de los Ayuntamientos integrantes del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), conforme a lo que determina el Estatuto y las disposiciones vigentes.

Su organigrama es el siguiente:



Las agencias metropolitanas también obedecen el criterio de ser organismos públicos descentralizados intermunicipales.

La Agencia Metropolitana de Seguridad es la primera agencia metropolitana en consolidarse. La agencia se creó en colaboración de los nueve municipios metropolitanos y el gobierno del estado, siendo firmado su convenio de creación el 31 de octubre de 2016, bajo la forma de organismo público descentralizado intermunicipal y ya opera de manera autónoma.

Se tiene contemplado conformar también las siguientes agencias metropolitanas:

Agencia Metropolitana de Medio Ambiente, Agencia Metropolitana de Movilidad, Agencia Metropolitana de Gestión de Residuos Sólidos, Agencia Metropolitana de Urgencias médicas, Agencia Metropolitana de Espacios Públicos y Áreas Verdes (respecto de los cuales ya se han llevado a cabo mesas de trabajo tendientes a su creación), Agencia Metropolitana de Cooperación Internacional (se encuentra en fase de proyección), y el Consejo de Mejora Regulatoria, realiza ya estudios de impacto regulatorio, diseño institucional y gestión metropolitana.

El Consejo Consultivo de Planeación Metropolitana es el órgano colegiado integrado por representantes de los gobiernos Municipales del Área Metropolitana de Guadalajara, del Gobierno del Estado, del Instituto Metropolitan de Planeación u otras dependencias y entidades del Gobierno Federal, Nacionales o Internacionales, incluyendo entes Intermunicipales.

Apoya técnicamente a las Instancias de Coordinación Metropolitana del AMG en la planeación, promoción y gestión del desarrollo metropolitano. Constituye el enlace institucional de concertación para la ejecución de la política metropolitana.

Contribuye a una adecuada coordinación intergubernamental para armonizar las políticas metropolitanas con las políticas municipales, estatales y federales.

El Consejo Metropolitan Ciudadano es un órgano consultivo intermunicipal de participación ciudadana y carácter honorífico, integrado por representantes de asociaciones vecinales, organizaciones civiles, profesionales y académicas. Realiza el seguimiento y evaluación de asuntos metropolitanos, elabora y canaliza propuestas desde la sociedad civil. Cuenta con presupuesto elaborado y administrado por el IMEPLAN.<sup>19</sup>

La Zona Metropolitana de Guadalajara cuenta con un Consejo de Desarrollo para la zona, requisito establecido en las reglas de operación del Fondo Metropolitan para el acceso a los recursos del mismo aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Para el ejercicio 2017 los recursos aprobados por la Cámara de Diputados para esta zona metropolitana son de 327,941,428 pesos.

Por su parte, las instancias de coordinación metropolitana para el ejercicio fiscal 2017 ejercerán un presupuesto de 35 millones de pesos de recursos locales, de los cuales el gobierno del estado transfirió al IMEPLAN 25 millones deri-

vados del Fondo Metropolitan (fondo local, toda vez que el IMEPLAN no ejerce recursos federales), los restantes 10 millones provienen de las aportaciones que los municipios integrantes del área metropolitana. La aportación de cada municipio se determina con base en el factor promedio resultante de los factores de población, participaciones y aportaciones de los municipios al Fondo Metropolitan conforme a lo establecido en el año 2014, considerado año base, y los montos podrán variar año con año según se acuerde para el establecimiento del monto mínimo de aportación anual por municipio.

En diciembre de 2016 se emite el Programa Anual de trabajo 2017, que es aplicable a todas las instancias de coordinación metropolitana.<sup>20</sup>

#### C.4.2 Zona Metropolitana de Monterrey

La Zona Metropolitana de Monterrey está conformada por 12 municipios: Apodaca, Cadereyta de Jiménez, García, San Pedro Garza García, General Escobedo, Guadalupe, Juárez, Monterrey, Salinas Victoria, San Nicolás de los Garza, Santa Catarina, y Santiago. Por su número de habitantes es la tercera zona metropolitana en importancia en el país, la población de la zona metropolitana según el censo de 2010 es de 3,738,077 habitantes, de los que casi un tercio se asientan en el municipio de Monterrey.

Aunque existen planes de desarrollo urbano de los municipios más poblados de la metrópoli que hacen referencia al fenómeno metropolitano y de conurbación, y también existe el Plan Metropolitan 2000-2021, que contempla a nueve municipios y al gobierno del estado, y existe el plan sectorial de Transporte y Vialidad del Área Metropolitana de Monterrey 2008-2030, los temas metropolitanos de la Zona Metropolitana de Monterrey son atendidos de manera centralizada por la dependencia del ejecutivo estatal correspondiente, la que convoca a los presidentes municipales de los municipios involucrados. Así, los temas de seguridad son coordinados por la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Estado; la coordinación en materia de obras a financiar con el Fondo Metropolitan es responsabilidad de la Secretaría de Infraestructura; hay también organismos descentralizados con implicaciones metropolitanas como Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, pero también cada municipio cuenta con el organismo operador de agua y alcantarillado correspondiente.

Al igual que en el resto de las zonas metropolitanas reconocidas en el país, se instaló desde 2008 el Consejo para el



Desarrollo Metropolitano de la Ciudad de Monterrey. En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, la Cámara de Diputados aprobó para la Zona Metropolitana de Monterrey la cantidad de 282,12,636.

Recientemente al inicio de la gestión de los presidentes municipales de Monterrey, Guadalupe, San Pedro, San Nicolás, Apodaca, Escobedo, Santiago, Juárez, Santa Catarina, García y Cadereyta, aún en funciones, dieron forma a la Asociación Metropolitana de Alcaldes en Nuevo León, una asociación no institucional de coordinación metropolitana, que no ha producido mayores resultados.

El tema metropolitano en Monterrey carece de mecanismos institucionales de coordinación permanente, no hay instrumentos públicos que den cuenta de esfuerzos de coordinación intermunicipal. Los subtemas metropolitanos tienen un enfoque casuístico y se abordan de manera particular desde la óptica estatal.

**D. Legislación, estructura y gobernabilidad en la Región Centro de México** (Ciudad de México, Estado de México, Morelos, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla y Querétaro)

### **D.1 Marco jurídico metropolitano**

#### **D.1.1 Marcos constitucionales de las entidades federativas de la Región Centro de México**

En la Región Centro de México, las entidades federativas que hasta ahora se han observado y que contienen, en sus respectivas constituciones, el tema metropolitano son la Ciudad de México, el Estado de México y Puebla. El trato y profundidad al abordar el tema metropolitano entre las entidades que lo contemplan en su constitución local respectiva es desigual como puede observarse a continuación:

#### ***Ciudad de México***

La Constitución de la Ciudad de México considera, como uno de sus principios rectores, el desarrollo económico sustentable y solidario con visión metropolitana. Para lograr lo anterior, la constitución local establece la creación del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México que tendrá a su cargo la elaboración y seguimiento tanto del Plan General de Desarrollo como del Programa General de Ordenamiento Territorial; además de la facultad de participar en la integración de los instrumentos de planeación para la Zona Metropolitana del Valle de México y en los acuerdos regionales en los que participe.

Por otro lado, al considerar la situación geográfica, hidrológica y biofísica de la Ciudad de México, se hace patente la necesidad de implementar políticas especiales en materia de gestión hidrológica, protección ambiental, adaptación a fenómenos climáticos, prevención y protección civil; por lo cual, esta entidad integrará un sistema de áreas naturales protegidas cuya administración, vigilancia y manejo se realizará a través de un organismo público, sujeto a los principios, orientaciones, regulaciones y vigilancia que establezcan las leyes correspondientes, en coordinación con las alcaldías, la Federación, las demás entidades federativas involucradas y los municipios conurbados.

En relación a lo anterior, la Ciudad se regirá por los criterios de sustentabilidad, minimización de la huella ecológica y reversión del daño ambiental. En éste sentido, el servicio público relativo a la gestión del agua que presta el Gobierno de la Ciudad lo realizará un organismo público que coordinará las acciones de las instituciones locales, atendiendo la perspectiva metropolitana y la visión de cuenca.

En materia de movilidad y accesibilidad, la constitución local ordena que las políticas que desarrollarán y ejecutarán las autoridades de la ciudad deberán promover la coordinación con otras entidades en los sistemas de movilidad metropolitana.

Por otro lado, para incrementar el bienestar social y la economía distributiva, los niveles del gobierno local garantizarán, en el ámbito de sus competencias, los medios de coordinación con el gobierno federal, las instancias metropolitanas y los sectores privado y social.

En cuanto a la Coordinación Metropolitana y Regional, las autoridades deberán impulsar gradualmente un desarrollo incluyente, funcional y eficiente en coordinación con la Federación, los Estados y Municipios conurbados de la Zona Metropolitana del Valle de México y la Región Centro del país, afín a los Sistemas de Planeación Nacional y de la Ciudad de México. En relación a lo anterior, la Ciudad de México, al participar en organismos metropolitanos, deberá hacerlo corresponsablemente con el objetivo de mejorar las condiciones de habitabilidad, movilidad, sustentabilidad y la calidad de vida en la metrópoli. Así mismo, los niveles de gobierno de la ciudad deberán impulsar la creación de instancias y mecanismos de coordinación con la Federación, las entidades federativas y los municipios para la planeación democrática del desarrollo y la prestación de servicios públicos de impacto regional y metropolitano, en

materia de asentamientos humanos, gestión ambiental, movilidad, transporte, agua, saneamiento, gestión de residuos, seguridad ciudadana y demás facultades concurrentes que establezcan la Constitución federal, local y las leyes en la materia.

La Constitución local faculta a la Jefatura de Gobierno a suscribir convenios y concertar con la Federación, las entidades federativas y los municipios conurbados, lo relacionado con la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o la realización de acciones conjuntas. También faculta al Cabildo de la Ciudad de México para opinar y proponer los proyectos de obra de los fondos metropolitanos.

En el mismo documento se menciona que la Ciudad de México participará en el Consejo de Desarrollo Metropolitano. Por otra parte, el Congreso de la Ciudad de México impulsará la coordinación con los congresos locales de las entidades de la Zona Metropolitana del Valle de México y autorizará los montos para la aportación de recursos materiales, humanos y financieros a que se comprometa la Ciudad en materia metropolitana.

Así mismo, el Cabildo de la Ciudad de México impulsará ante el Consejo de Desarrollo Metropolitano y los organismos correspondientes los mecanismos de coordinación metropolitana y regional que especifiquen los objetivos, plazos, términos, recursos y responsables para la ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y programas acordados, así como de participación y representación ciudadana en los mismos. Las alcaldías podrán suscribir acuerdos de coordinación para la prestación de servicios públicos con los municipios conurbados y podrán, en forma subordinada con el Gobierno de la Ciudad de México, participar en las diversas instancias de coordinación metropolitana.

Por otro lado, la Constitución local especifica que los poderes públicos y las alcaldías propiciarán la participación ciudadana en la elaboración, ejecución y evaluación de la política de coordinación regional y metropolitana, de acuerdo a los mecanismos pertinentes, propiciando siempre la democracia directa y participativa y cuyos resultados, acuerdos y convenios estarán sujetos a la transparencia. También contempla la figura de consulta ciudadana vinculatoria para la suscripción de acuerdos relacionados con ejecución de obras y la prestación de servicios públicos cuando éstas afecten a la población de la ciudad o a una parte de ella. Además, el Congreso de la Ciudad deberá promover la conformación del Parlamento Metropolitano.

### *Estado de México*

En esta entidad, su constitución establece la posibilidad de que los municipios puedan coordinarse y asociarse para cumplir con mayor eficacia sus funciones, no obstante, en los casos en que se planea la coordinación sea con municipios externos a esta entidad, deberá ser aprobado por la legislatura local. Además, la legislatura local está facultada para aprobar la integración de zonas metropolitanas.

Por otro lado, la constitución faculta al titular del gobierno a formular, ejecutar, controlar y evaluar los planes metropolitanos y regionales previa consulta a los ayuntamientos involucrados. También señala que dentro de su Sistema Estatal de Planeación Democrática se contempla la creación de planes y programas metropolitanos y la participación ciudadana en el proceso de planeación democrática de estos.

En materia metropolitana, el Gobierno del Estado de México y los Ayuntamientos de los municipios deberán participar en la planeación y ejecución de acciones coordinadas con la Federación y con las entidades federativas colindantes con el Estado, en las materias de: Abasto y Empleo, Agua y Drenaje, Asentamientos Humanos, Coordinación Hacendaría, Desarrollo Económico, Preservación, Recolección, Tratamiento y Disposición de Desechos Sólidos, Protección al Ambiente, Protección Civil, Restauración del Equilibrio Ecológico, Salud Pública, Seguridad Pública y Transporte, Turismo y aquellas que resulten necesarias, además de conformar con dichas entidades las comisiones metropolitanas en las que concurren y participen. En relación con lo anterior, la constitución local señala que tanto el gobierno local como los ayuntamientos respectivos deberán establecer, en cada ejercicio presupuestal, las partidas necesarias para ejecutar planes y programas metropolitanos y constituir fondos financieros comunes para la ejecución de acciones coordinadas, regular la ejecución conjunta y coordinada de los planes, programas y acciones que de ellos deriven a través de las comisiones metropolitanas. También, el gobierno estatal y los ayuntamientos podrán suscribir convenios con la Federación, los Estados y municipios limítrofes y la Ciudad de México para la ejecución de obras, operación y prestación de servicios públicos o la realización de acciones en las materias que fueren determinadas por las comisiones metropolitanas y dar publicidad a los acuerdos y convenios que se suscriban para dar cumplimiento a los planes metropolitanos.

## **Puebla**

En el caso de esta entidad federativa, su constitución observa el fenómeno metropolitano desde la perspectiva de los convenios que pueden llegar a celebrar los Ayuntamientos municipales de las zonas conurbadas o metropolitanas. Estos convenios deberán ser aprobados por las dos terceras partes de los integrantes de los ayuntamientos involucrados y serán para emitir “reglamentos intermunicipales que normen la prestación de los servicios públicos y el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan [además de] lineamientos con el objeto de homologar los requisitos que se requieran en cada uno de sus Municipios para el otorgamiento de autorizaciones, permisos, licencias, concesiones, registros, constancias, dictámenes, empadronamientos y demás trámites que soliciten los particulares”.<sup>21</sup> Los reglamentos de los que se hace mención, señala la Constitución local, deberán prever las autoridades que tendrá cada municipio que ejercerán sus atribuciones en su respectivo territorio.

## **Hidalgo, Tlaxcala y Morelos.**

En estas entidades federativas, si bien no mencionan a las zonas metropolitanas, si contemplan a las conurbaciones o continuidades demográficas intermunicipales y, en su caso, las conurbaciones entre entidades.

En las constituciones locales de Hidalgo, Tlaxcala y Morelos se estipula que los Ayuntamientos municipales pueden coordinarse y asociarse para mejorar la prestación de servicios públicos o mejorar el ejercicio de sus funciones por medio de la celebración de convenios. Así mismo, cuando la asociación se presente entre municipios que no pertenezcan a la misma entidad, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de sus entidades.

Por otro lado, las constituciones referidas también señalan que cuando los centros urbanos situados en territorios municipales que superen los límites de su entidad federativa, la Federación, el Estado y los municipios respectivos planearán y regularán, en el ámbito de sus competencias, el desarrollo de dichos centros.

## **Querétaro**

Esta entidad no hace referencia en su Constitución a las zonas metropolitanas o a las áreas conurbadas.

## **D.1.2 Legislación metropolitana y regional**

### **a) Definición de zona metropolitana o área conurbada en las distintas legislaciones**

La Ciudad de México, en su actual *Ley de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal* (Artículo 2. Fracción VII) define la Zona Metropolitana del Valle de México como la “conurbación entre las delegaciones del Distrito Federal y los Estados y municipios de otras entidades de la República Mexicana, entre cuyos núcleos de población existan vinculaciones económicas y sociales que hagan necesaria la planificación conjunta y la coordinación de determinados servicios y obras.”

Por su parte, el Estado de México, en su *Código Administrativo del Estado de México*, define conurbación como “la continuidad física y demográfica que formen o tiendan a formar dos o más centros de población ubicados en el territorio de dos o varios municipios del Estado de México y parte de la Ciudad de México”. Así mismo, define zona metropolitana como “el espacio territorial cuya delimitación abarca a uno o más centros de población y las zonas adyacentes sobre las que tienen influencia dominante, ubicados en el territorio de dos o más municipios, pertenecientes a una o más entidades federativas y del Distrito Federal en su caso”<sup>22</sup> Las legislaciones de Hidalgo,<sup>23</sup> Morelos<sup>24</sup> y Puebla<sup>25</sup> definen como *zona conurbada* o *conurbación* a aquella área urbana que supera los límites político – administrativos de dos o más municipios contiguos. También definen el concepto de *Zona Metropolitana* como el espacio territorial que está sujeto a la influencia dominante de un centro de población, pero en las legislaciones de Hidalgo y Morelos se agrega que debe estar “enfocado hacia las atribuciones de los Municipios y las Entidades Federativas en cuanto a la Coordinación Intergubernamental e interestatal para su administración”.<sup>26</sup>

Por otro lado, las leyes de las entidades de Hidalgo y Morelos también hacen referencia a los conceptos de *municipios centrales* y *municipios exteriores*<sup>27</sup> los cuales denominan, en el primer caso, a los municipios que originan la zona metropolitana y están conurbados, y en el segundo caso, a los municipios que pertenecen a la zona metropolitana pero no tienen conurbación.

En otro sentido, Hidalgo añade el concepto Zona Metropolitana del Valle de México y lo define como el “ámbito inmediato de influencia socio-económica y físico espacial del área urbana del Valle de México” y precisa que está in-

tegrada por las demarcaciones de la Ciudad de México, 59 municipios del Estado de México y 29 pertenecientes al Estado de Hidalgo.

En su caso, aunque la Constitución de Tlaxcala menciona que se creará una ley específica que coordine y regule la conurbación, la asociación y la cooperación entre los municipios, hasta el momento solo existe la *Ley de Ordenamiento Territorial para el Estado de Tlaxcala*, que no define ni zona conurbada ni zona metropolitana. No obstante, en los artículos 38 al 43 de la citada ley, hace referencia a lo que procederá cuando se formen conurbaciones dentro de esa entidad.

Finalmente, el *Código Urbano del Estado de Querétaro* no contiene ninguna definición de conurbación ni de área metropolitana.

## **b) Estructuras**

### ***Ciudad de México y Estado de México***

En la Ciudad de México, la responsabilidad dentro de su territorio en relación a la coordinación metropolitana recae en la Secretaría de Gobierno a través de la Subsecretaría de Coordinación Metropolitana y Enlace Gubernamental. Por su parte, en el Estado de México existe la Secretaría de Desarrollo Metropolitano que coordina, dentro de su territorio, las zonas metropolitanas que tiene.

Al existir conurbación y una zona metropolitana entre la Ciudad de México y el Estado de México, se han creado diversas comisiones metropolitanas para atender los temas de Salud, Seguridad Pública y Procuración de Justicia, Transporte y Vialidad, Agua y Drenaje, Asentamientos Humanos, Medio Ambiente, Coordinación Metropolitana, Protección Civil, y Desarrollo Económico y Competitividad.

### ***Hidalgo***

En Hidalgo, de acuerdo a la *Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano del Estado de Hidalgo*, se mencionan, de forma no limitativa, como temas de la agenda metropolitana los relacionados con el transporte y la vialidad, el agua y el drenaje, la seguridad pública y la procuración de justicia, los asentamientos humanos, el medio ambiente, la salud y la protección civil. Así mismo señala que existen los siguientes órganos de coordinación metropolitana:

El Consejo Estatal Metropolitano es un órgano jerárquico de consulta, opinión y decisión del plan, programas, acciones y proyectos de desarrollo metropolitano. Está integrado por la persona titular del Poder Ejecutivo estatal; el Coordinador de Desarrollo Metropolitano del Estado de Hidalgo; los secretarios de Gobierno; Finanzas; Obras Públicas, Comunicaciones, Transportes y Asentamientos; Desarrollo Económico, Planeación y Desarrollo Regional; Educación Pública; Contraloría; Salud Pública; Seguridad Pública; el procurador General de Justicia estatal; un representante del Congreso del Estado de Hidalgo; un representante de SEDESOL del gobierno federal, un representante de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo; el Presidente de la Asociación de Municipios del Estado de Hidalgo; los Presidentes Municipales que integren las zonas metropolitanas y los Organismos Públicos Descentralizados. Las facultades de este órgano están relacionadas con la promoción del desarrollo económico y a la competitividad en el crecimiento de las Zonas Metropolitanas; las reglas de operación y administración de las Comisiones Metropolitanas; el diseño de los programas y acciones de la Agenda Metropolitana; convenios para atender requerimientos generados por las Conurbaciones y Zonas Metropolitanas; definición de los programas y acciones de construcción y conservación de vialidades, servicio de transporte públicos y tránsito vehicular metropolitano; fomento a la participación social en las acciones de desarrollo, prestación y mejoramiento de los servicios públicos metropolitanos; aprobación de recursos financieros y el establecimiento y la concertación de programas de urbanización, infraestructura, vivienda, áreas industriales, comerciales y de servicios a nivel metropolitano.

La Coordinación de Desarrollo Metropolitano del Estado de Hidalgo será la unidad administrativa facultada para la atención del tema metropolitano en la entidad, además de ser el medio de consulta y opinión encargada de dar seguimiento y evaluar a las Comisiones Metropolitanas, al plan, programas, proyectos, acciones y obras de carácter metropolitano; así como la instancia de estudio, análisis y concertación de proyectos metropolitanos. Entre sus facultades están: la planeación del Desarrollo Metropolitano de la entidad; la promoción para la coordinación de acciones para el desarrollo al interior de las Zonas Metropolitanas; coordinar con los Municipios integrantes de las Zonas Metropolitanas los convenios, acuerdos y lineamientos para la elaboración de los programas del desarrollo metropolitano; integrar los diagnósticos técnicos y jurídicos que sean necesarios; proponer los lineamientos y modalidades de desarrollo urbano; promover, coordinar y evaluar las acciones

y programas orientados al desarrollo de las Zonas Metropolitanas; participar en la formulación de iniciativas de Ley, reformas o adiciones a la Legislación Estatal que el Titular del Ejecutivo presente al Congreso del Estado, en las materias que se vinculen en el ámbito metropolitano; asesorar a los municipios en materia de desarrollo metropolitano; proponer los mecanismos que propicien el desarrollo ordenado de la infraestructura y el equipamiento urbano en el territorio que conforman las Zonas Metropolitanas y conurbadas, y promover y gestionar los convenios, acuerdos y demás actos jurídicos para el fortalecimiento financiero del Estado, Municipios y Comisiones Metropolitanas, que fueren necesarios o convenientes en materia de planeación urbana, conurbación, metropolización; entre otras facultades.

Las Comisiones son órganos de consulta y opinión de la sociedad, que tendrá como objetivo fundamental ser el medio de expresión de los habitantes de las Zonas Metropolitanas en torno a las acciones que se emprendan; así como la instancia para hacer llegar las propuestas de la población a la Coordinación. Estarán integradas por los Presidentes Municipales que integran las Zonas Metropolitanas; el Coordinador de Desarrollo Metropolitano del Estado de Hidalgo; la Comisión Legislativa de Asuntos Metropolitanos del Congreso del Estado y el Diputado o Diputados Locales de los Distritos que abarquen las Zonas Metropolitanas, y Representantes de las dependencias del Ejecutivo que integran el Consejo.

### **Morelos**

De acuerdo a la *Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano del Estado de Morelos*, existen los siguientes órganos de coordinación:

Los Consejos para el Desarrollo Metropolitano son órganos jerárquicos de consulta, opinión y toma de decisión de manera colegiada relativa a los planes, programas, acciones y proyectos de desarrollo metropolitano que sean presentados por sus órganos técnicos. Las facultades que tiene el consejo son, en general, similares a las ya mencionadas para el Consejo Estatal Metropolitano de Hidalgo. Está integrado por las personas titulares de las Secretarías de Gobierno (quien lo presidirá), Desarrollo Sustentable (quien fungirá como Secretario Técnico), Obras Públicas, de Hacienda y de Desarrollo Social; la persona titular de la Comisión Estatal del Agua; Presidentes Municipales de la zona metropolitana; la persona que presida Comisión Legislativa en la materia competente; las personas titulares

de las delegaciones de SEDESOL y SEMARNAT en el Estado de Morelos; la persona titular de la Dirección General del Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado; la persona titular del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Morelos (COPLADE) y quien ostente el cargo de Director General del Instituto Estatal de Protección Civil del Estado.

Los Comités Técnicos del Fideicomiso tienen la función de autorizar, administrar, dar seguimiento a los recursos del patrimonio del fideicomiso. Los comités se integran por las personas titulares de las siguientes secretarías estatales: Hacienda (quien preside el comité); Gobierno del Estado; Desarrollo Social; además del Secretario Técnico del Consejo de Desarrollo Metropolitano y los tesoreros de los municipios que pertenecen a la zona metropolitana. Durante sus sesiones, podrán participar un representante de la Secretaría de la Contraloría y uno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Morelos; además, cuando sea pertinente, participarán los municipios exteriores que tengan interés en un programa o proyecto específico a consideración del Comité Técnico.

Los subcomités Técnicos de Evaluación de Proyectos son órganos que cuyos integrantes son especialistas en materia de obras públicas y desarrollo urbano. Están encargados de elaborar propuestas y recomendaciones a los Comités Técnicos de Administración Financiera, para la toma de decisiones y acuerdos respecto de la autorización de recursos financieros que se pretendan destinar a algún programa, proyecto, estudio, acción, plan, obra de infraestructura y su equipamiento. El subcomité está conformado por quienes presidan las Secretarías de Desarrollo Sustentable y Obras Públicas; un representante del COPLADE; las personas titulares de la Comisión Estatal del Agua y de los sistemas operadores de Agua Potable y Saneamiento de los municipios, y titulares de las áreas de obras públicas y desarrollo urbano de los municipios.

### **Puebla**

En la *Ley de Desarrollo Urbano Sustentable* de la entidad estipula que cuando se forme un área conurbada o metropolitana se constituirá una comisión de zona conurbada o metropolitana, según corresponda. Sus funciones están relacionadas con la elaboración, revisión, modificación y actualización de los planes regionales y de las zonas conurbadas o metropolitanas, y podrán enviar un representante al Consejo Estatal de Desarrollo Urbano Sustentable. Las comisiones están integradas por el Ejecutivo del Estado, las

presidencias municipales, representantes de la CFE y la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, representantes de Órganos Descentralizados y concesionarios que utilicen recursos públicos, y representantes de los Comités Municipales de Desarrollo Urbano Sustentable.

### ***Tlaxcala***

Por último, la *Ley de Ordenamiento Territorial para el Estado de Tlaxcala* plantea el procedimiento que se seguirá ante la existencia de zonas conurbadas. Señala que, cuando se identifique la existencia de conurbación, se creará un convenio y una vez publicado éste se convocará a los presidentes municipales para crear la Comisión de Conurbación Intermunicipal que será honorífica, cuyas funciones se enfocan en el programa de ordenación de la zona conurbada y en la participación ciudadana en las acciones y obras de la conurbación. Esta Comisión estará integrada por la persona titular del Poder Ejecutivo del estado o quien le represente y tendrá el carácter de presidente; con el cargo de vocales de la Comisión estarán: la persona titular de la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado quien asumirá la Secretaría Técnica; los presidentes municipales, representantes de dependencias y entidades estatales y federales invitadas, y representantes de los comités municipales.

### ***Querétaro***

En su *Código Urbano*, el Estado de Querétaro no establece ninguna estructura para la coordinación metropolitana o conurbada.

#### ***c) Instrumentos***

En la Ciudad de México, de acuerdo a su Ley en la materia, la Secretaría de Gobierno puede proponer y promover la suscripción de convenios para la constitución de comisiones metropolitanas. También la ciudad puede firmar convenios de coordinación metropolitana y acuerdos de carácter metropolitano cuya vigencia será de cinco años con la posibilidad, previa revisión, de ser refrendados.

En el Estado de México, de acuerdo a su *Código Administrativo*, las conurbaciones y zonas metropolitanas deberán contar con convenios de conurbación, un plan regional y planes y programas relacionados a la ordenación y regulación de las zonas conurbadas o metropolitanas interestatales cuando sea el caso.

En Hidalgo, de acuerdo a su ley en la materia, tienen como instrumentos una Agenda Metropolitana, el Fondo Metropolitano y Programa de Desarrollo Metropolitano. Además, pueden crear diversos programas, planes, convenios, acuerdos, proyectos, acciones, lineamientos y demás instrumentos jurídico administrativos que estén relacionados con los temas metropolitanos.

En Morelos, su legislación contempla, como instrumentos relativos a la coordinación metropolitana, la Declaratoria o Decreto de Zona Metropolitana, el Programa de Desarrollo Metropolitano; la Agenda Metropolitana y sus programas y acciones; convenios con la federación, las entidades federativas y los municipios; programas y acciones relacionadas a los temas metropolitanos; el programa anual del Consejo para el Desarrollo Metropolitano de Morelos, y los estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestructura y su equipamiento a ejecutar con los recursos del Fondo Metropolitano.

Por su parte, en la legislación de Puebla se mencionan a los convenios de zonas conurbadas y metropolitanas; los Programas Metropolitanos, Regionales y de Zonas Conurbadas; y los planes regionales y de zonas conurbadas, como instrumentos relacionados al tema metropolitano.

En cuanto a la ley local de Tlaxcala, se mencionan como instrumentos el Convenio de Conurbación Intermunicipal; los Programas de ordenación de zonas conurbadas interestatales e intermunicipales, y el Reglamento Interior de la Comisión de Conurbación Intermunicipal.

Por último, en Querétaro los instrumentos que contempla su Código en la materia son las declaratoria de zona metropolitana o conurbada emitida por la persona titular del poder ejecutivo estatal, los convenios intermunicipales y los Programas de Ordenación de Zona Metropolitana o Zona Conurbada, según sea el caso.

## **D.2 Características de las zonas metropolitanas de la Región Centro de México.**

### **D.2.1 Zona metropolitana del Valle de México**

#### ***a) Características***

La Zona Metropolitana del Valle de México se extiende sobre el territorio de la Ciudad de México, el Estado de México e Hidalgo. Está integrada por las 16 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 59 municipios del

Estado de México (que correspondían a la Zona Metropolitana de Cuautitlán-Texcoco) y, de acuerdo a la ley estatal en la materia, 29 municipios del Estado de Hidalgo<sup>28</sup> (de los cuales uno ya formaba parte de la ZMVM y 14 integraban las zonas metropolitanas de Pachuca, Tula, Tulancingo). La población en esta zona metropolitana supera los 21 millones de habitantes<sup>29</sup> y es una de las diez metrópolis más grandes a nivel mundial.

### **b) Estructura**

La Zona Metropolitana del Valle de México tiene un Consejo para el Desarrollo Metropolitano del Valle de México, una Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana en el que participan las entidades de Ciudad de México, Estado de México e Hidalgo, Comisiones metropolitanas en diversos temas, un Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo Metropolitano del Valle de México y Comisiones Municipales de Asuntos Metropolitanos.

Las entidades federativas las entidades que forman la ZMVM, con el objetivo de atender y resolver de forma coordinada y conjunta los problemas comunes que tienen los municipios, demarcaciones territoriales y entidades federativas que la integran, acordaron una Agenda Metropolitana compuesta por asuntos a atender por cada una de las Comisiones Metropolitanas e integrada por los siguientes puntos:

1. Revisar y actualizar el Programa de Ordenación de la ZMVM.
2. Propiciar la homologación del marco normativo que regula acciones de gobierno en la Zona Metropolitana, con la finalidad de sujetar a normas comunes la planeación de las áreas homogéneas en los límites de los dos territorios de las entidades federativas que integran esta comisión.
3. Dar continuidad a los Programas de Acciones Prioritarias de las Franjas de Integración Metropolitanas, aprobadas Chalco-Tláhuac; Tlalnepantla-Azcapotzalco y Huixquilucan-Cuajimalpa) y por elaborarse.
4. Continuar con las acciones de coordinación para dignificar el servicio que se presta en las estaciones del Metro que corre en territorio del Estado de México.
5. Programa Rector Metropolitano de Transporte y Vialidad.

6. Acciones para el Desarrollo del Transporte Metropolitano.
7. Placas y Autorizaciones Metropolitanas.
8. Evaluación y Desarrollo de Vialidades en Zonas Limítrofes.
9. Establecer el Sistema de Transferencia de Llamadas 066 en el Distrito Federal y Municipios conurbados del Estado de México.
10. Instalación del Enlace de Comunicaciones entre Balbuena – La Caldera – C4 Toluca a cargo del Gobierno del Estado de México.
11. Concretar la adquisición e instalación de cámaras de videograbación para la identificación de placas o vehículos con reporte de robo.
12. Garantizar el intercambio de información delictiva.
13. Aprobar el Reglamento de Tránsito Metropolitano.
14. Fortalecer el CAT Metropolitano y el Frente Común contra la Inseguridad en Municipios y Delegaciones Limítrofes.
15. Que las fuerzas policíacas, en caso de emergencia o flagrancia en la comisión de un ilícito y su persecución, puedan introducirse del territorio del Estado de México al Distrito Federal y viceversa, sin necesidad de autorización formal, obligándose a comunicar por radio o vía telefónica a la corporación competente.
16. Aplicación de operativos en la Zona Metropolitana del Valle de México para reforzar la vigilancia entre las Delegaciones limítrofes con los Municipios, integrados por personal del Distrito Federal y del Estado de México.
17. Habilitar 4 Agencias del Ministerio Público, 2 por entidad, que permitan el levantamiento de denuncias y la investigación coordinada.
18. Analizar la problemática del suministro de agua en la zona metropolitana con una visión común que sirva de pauta para la renovación de acuerdos.
19. Dar continuidad al Programa Integral de Saneamiento de Agua y Drenaje del Valle de México

20. Concluir el Atlas de Riesgo para la Zona Metropolitana.
21. Fortalecer los Programas Metropolitanos de Protección Civil en operación, a través de la incorporación de los representantes de los gobiernos del Distrito Federal, y del Estado de México.
22. Instrumentar el protocolo de atención a siniestros entre el Estado de México y el Distrito Federal.
23. Dar seguimiento a los compromisos contenidos en el Programa para mejorar la calidad del aire en la Zona Metropolitana del Valle de México 2002-2010.
24. Ejecutar las acciones que se desprenden del Estudio Integral Metropolitano de Transporte de Carga y Medio Ambiente para el Valle de México.
25. Coordinar medidas para el tratamiento y destino final de residuos sólidos que se generan en el Valle de México.

Por otro lado, desde 1994 las entidades que conforman la ZMVM han celebrado convenios para la creación de las siguientes comisiones metropolitanas: Comisión Metropolitana de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad, Comisión Metropolitana de Agua y Drenaje, Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos, Comisión Ambiental Metropolitana, Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, Comisión Metropolitana de Protección Civil, y la Comisión Metropolitana de Desarrollo Económico y Competitividad cuya creación fue acordada por las entidades durante las reuniones que llevaron a cabo en 2016.

Así mismo, en junio de 2016 se restableció la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, tras cuatro años de no reunirse como lo refirió el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México en la firma del acuerdo de reactivación, y en noviembre de ese mismo año se reunieron representantes de las tres entidades federativas para revisar los convenios de las diferentes comisiones metropolitanas del Valle de México. Sesionaron en esa ocasión la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos, la Comisión Metropolitana de Desarrollo Económico y Competitividad, la Comisión de Agua y Drenaje del área Metropolitana, la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad, la Comisión Metropolitana de Salud, la Comisión Metropolitana

de Seguridad Pública y Procuración de Justicia y la Comisión Metropolitana de Protección Civil.

Además, se acordó que la firma de los convenios para la creación de la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos, la Comisión de Agua y Drenaje del área Metropolitana y la Comisión Metropolitana de Desarrollo Económico y Competitividad, se haría con posterioridad.

Actualmente las Comisiones sectoriales no cuentan con estructura orgánica ni con presupuesto propio y, a pesar de que son instancias de coordinación, los acuerdos a los que puedan llegar no son vinculantes, por lo cual sus funciones para aportar a la coordinación de las entidades en la Zona Metropolitana del Valle de México son limitadas.

## D.2.2 Zona metropolitana de Puebla-Tlaxcala

### a) Características

Esta zona metropolitana está integrada por 38 municipios, de los cuales 18 pertenecen a Puebla y 20 a Tlaxcala. Su población en 2010 era de 2.5 millones de habitantes. En esta zona metropolitana el crecimiento económico de la región no ha alcanzado su máximo potencial en parte por la falta de coordinación entre entidades en cuanto a las políticas y actividades de desarrollo, esto ha provocado que las decisiones de la inversión tiendan a buscar una solución inmediata, sin hacer caso de una visión estratégica a largo plazo.<sup>30</sup> Para intentar resolver lo anterior, ambas entidades han firmado convenios de colaboración y coordinación con miras a establecer relaciones más eficaces entre ambas entidades en materia metropolitana.

### b) Estructura

Actualmente solo se ha registrado la existencia del Consejo para el Desarrollo Metropolitano, integrado por autoridades estatales de las dos entidades en seguimiento al *Acuerdo conjunto de los Ejecutivos de los Estados de Puebla y Tlaxcala, por el que crean el "Consejo para el Desarrollo Metropolitano de la Zona Metropolitana de Puebla-Tlaxcala"*.<sup>31</sup> En relación con lo anterior, de acuerdo al comunicado oficial de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tlaxcala, en marzo de 2017<sup>32</sup> se llevó a cabo la primera reunión del Consejo, el cual se encargará de establecer los criterios para definir la prioridad en la realización de estudios, planes, proyectos y obras de infraestructura en la zona metropolitana.



### D.2.3 Zona metropolitana del Valle de Toluca

#### a) Características

La Zona Metropolitana del Valle de Toluca es la segunda zona metropolitana más grande que ocupa territorio del Estado de México (solo después de la Zona Metropolitana del Valle de México). Sus municipios forman parte de la Megalópolis de la Región Centro de México. Tiene una extensión de 2.4 millones de habitantes<sup>33</sup> y la integran los siguientes 22 municipios: Almoloya de Juárez, Calimaya, Chapultepec, Lerma, Metepec, Mexicaltzingo, Ocoyoacac, Otzolotepec, Rayón, San Antonio la Isla, San Mateo Atenco, Temoaya, Toluca, Xonacatlán y Zinacantepec.

#### b) Estructura

La Zona Metropolitana del Valle de Toluca cuenta con un Consejo para el Desarrollo Metropolitano que, de conformidad con las reglas de operación del Fondo Metropolitano, es indispensable para acceder a esos recursos federales.

La coordinación de la zona metropolitana depende de una estructura intersecretarial del Gobierno del Estado, encabezada por la secretaría de Finanzas y la participación de las secretarías de Gobierno, Desarrollo Metropolitano, y Desarrollo Social, así como los ayuntamientos de los municipios miembros de la metrópoli.

### D.2.4 Zona Metropolitana de Santiago Tianguistenco

#### a) Características

La zona metropolitana de Santiago Tianguistenco está constituida por seis municipios y tiene una población superior a 170 mil habitantes. En el dictamen por el que fue declarada zona metropolitana por el Congreso del estado, en noviembre de 2016, es importante destacar que existe el sentido de pertenencia a la región megalopolitana y su estrecho vínculo con la ZMVM al señalar que “la infraestructura vial, su cercanía y límites con la Ciudad de México, así como con la zona industrial de Toluca, la ponen en una situación propicia para la oferta y otorgamiento de diversos productos y servicios, tanto para productores, proveedores y distribuidores de productos primarios y elaborados, además de constituirse en áreas elegibles para el desarrollo comercial de servicios, replicando la atracción de inversiones, empresas de desarrollo comercial y de servicios a efecto de construir una megalópolis sustentable”.

#### b) Estructura

La zona metropolitana de Santiago Tianguistenco, por su reciente declaratoria de creación, aún no ha establecido su propia estructura de coordinación metropolitana y no ha sido beneficiaria de los recursos federales del Fondo Metropolitano.

### D.2.5 Zona Metropolitana de Cuernavaca

#### a) Características

De acuerdo al *Convenio de Coordinación por el que se reconoce la existencia de la Zona Metropolitana de Cuernavaca*<sup>34</sup> esta zona metropolitana estaba integrada por los municipios de Cuernavaca, Emiliano Zapata, Huitzilac, Jiutepec, Temixco, Tepoztlán y Xochitepec, y posteriormente se integró el municipio del Tlaltizapán de Zapata. Actualmente tiene una extensión territorial de 1,189.9 km<sup>2</sup> y su población estimada en 2015 era de 983,365 habitantes.

#### b) Estructura a nivel estatal

De acuerdo a la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, existen tres órganos de Coordinación Metropolitana, dependientes del gobierno estatal:

Consejo de Desarrollo Metropolitano de la zona metropolitana de Cuernavaca: define objetivos, prioridades y estrategias para el desarrollo de la zona metropolitana; define criterios para la alineación con el Programa Nacional de Desarrollo y establece criterios para determinar el impacto metropolitano.

Comité Técnico del Fideicomiso: órgano facultado para la liberación de recursos del Fondo Metropolitano.

Sub Comité Técnico: Órgano especializado que apoya al Comité Técnico en el análisis y evaluación de proyectos y obras de impacto metropolitano.

### D.2.6 Zona Metropolitana de Cuautla

#### a) Características

La Zona metropolitana de Cuautla fue reconocida mediante el *Convenio de Coordinación por el que se reconoce la existencia de la Zona Metropolitana de Cuautla* y está integrada por los municipios de Atlatlahucan, Ayala, Cuautla de Morelos, Tlayacapan, Yauatepec de Zaragoza y Yecapix-

tla. La Zona Metropolitana se extiende en una superficie de 995.59 km<sup>2</sup>, equivalentes a una quinta parte de la superficie del estado, es habitada por 434,147 pobladores, que representan el 24.4% de la población estatal, lo que la convierte en la segunda área metropolitana de más importancia del estado de Morelos y la séptima en tamaño de la Megalópolis de México.

#### **b) Estructura a nivel estatal**

Al igual que la zona metropolitana de Cuernavaca, la coordinación metropolitana de Cautla es responsabilidad del gobierno estatal, por lo cual, tiene órganos de coordinación similares a los de Cuernavaca.

### **D.2.7 Zona Metropolitana Tlaxcala-Apizaco**

#### **a) Características**

La zona metropolitana de Tlaxcala-Apizaco, es el área metropolitana formada por la ciudad de Tlaxcala y la ciudad de Apizaco, principalmente, y por otros 17 municipios centrales del Estado de Tlaxcala. En 2010 registró un total de 501 655 habitantes, que equivale al 42.87% de la población total con que cuenta el Estado de Tlaxcala, en una superficie de 709 km<sup>2</sup> ? que representa el 17.70% de la superficie total del mismo, siendo la región urbana más poblada y grande del estado de Tlaxcala y número 31 de México.

#### **b) Estructura**

Aparte de la estructura fundamental para poder acceder al fondo metropolitano, en esta zona metropolitana no parece que existan órganos de coordinación, de acuerdo a lo que señala su propio Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021.

### **D.2.8 Zonas Metropolitanas de Pachuca, Tula de Allende y Tulancingo de Bravo**

#### **a) Características**

La zona metropolitana de Pachuca está integrada por los municipios de Pachuca de Soto, Epazoyucan, Mineral del Monte, Mineral de la Reforma, San Agustín Tlaxiaca, Zapotlán de Juárez y Zempoala. Tiene una extensión territorial de 1,196.5 km<sup>2</sup> y su población estimada en 2015 era de 557,093 habitantes. Los municipios de Pachuca de Soto y Mineral de la Reforma presentan conurbación física, por lo cual fueron los municipios que originaron esta zona metropolitana.

En cuanto a la zona metropolitana de Tula de Allende, se conforma por los municipios de Atitalaquia, Atotonilco de Tula, Tlahuelilpan, Tlaxcoapan y Tula de Allende. Tiene una extensión territorial de 591.4 km<sup>2</sup> y su población estimada en 2015 era de 214,088 habitantes.

Por su parte, a la zona metropolitana de Tulancingo de Bravo se constituye por los municipios de Cuautepec de Hinojosa, Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Tulancingo de Bravo. Tiene una extensión territorial de 673.1km<sup>2</sup> y su población estimada en 2015 era de 256,662 habitantes.

#### **b) Estructura**

En las tres zonas metropolitanas del Estado de Hidalgo se utilizan los mismos órganos. Por lo cual, para las tres zonas metropolitanas existen las estructuras estatales siguientes:

- I. El Consejo Estatal Metropolitano;
- II. La Coordinación de Desarrollo Metropolitano del Estado de Hidalgo; y
- III. Comités Técnicos del Fideicomiso del Fondo Metropolitano y el de Proyectos.

Cabe mencionar que la Secretaría de Planeación, Desarrollo Regional y Metropolitano (Sepladerym) de Hidalgo, que tenía a su cargo las zonas metropolitanas, comenzó su desaparición en 2016, no obstante, algunos de sus órganos siguen vigentes como la Subsecretaría de Desarrollo Metropolitano y la Unidad de Planeación y Prospectiva que actualmente conducen el tema metropolitano del Estado.

### **D.3 Megalópolis**

La primera comisión megapolitana fue creada en 2013 para atender los temas ambientales comunes de las entidades que integran la Región Centro de México. La Comisión Ambiental de la Megalópolis es un órgano de coordinación para llevar a cabo, entre otras acciones, la planeación y ejecución de acciones en materia de protección al ambiente, de preservación y restauración del equilibrio ecológico en la zona.

La CAME tiene antecedentes en la Comisión para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental en la Zona Metropolitana del Valle de México de 1992, de forma paralela se constituyó un Fideicomiso para que fungiera como un instrumento financiero para enfrentar la pro-

blemática ambiental en aquellos años para ser utilizado con los fines siguientes:

Con la creación de la CAME en 2013 se adecuó el Fideicomiso para que las entidades federativas integrantes aportaran recursos para el apoyo de acciones, programas y proyectos ambientales en la Megalópolis.

El 20 de enero de 2014, la Comisión Ambiental de la Megalópolis, en la Primera Sesión ordinaria 2014, mediante el Acuerdo identificado como CAME/01/SESIÓN1/2014, se acordó que en un plazo que no excediera el primer cuatrimestre de cada año, cada una de las Entidades Federativas que la integran aportarían una cantidad anual equivalente a \$5.00 M.N. por cada operación de verificación vehicular realizada en su territorio, que se integrará al instrumento fiduciario que determine la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; los recursos aportados que se destinará al cumplimiento de los objetivos de la Comisión, así como a la operación y administración de su Coordinación Ejecutiva. Conforme al Segundo Convenio Modificatorio del Fideicomiso 1490 para Apoyar los Programas, Proyectos y Acciones para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental en la Zona Metropolitana del Valle de México suscrito el 28 de noviembre de 2014, el patrimonio de éste se conforma esencialmente de los remanentes del Fideicomiso constituido en 1992, así como por las donaciones en numerario que efectúen las Entidades Federativas y el Distrito Federal.

Los recursos del Fideicomiso se destinarán a los siguientes fines: a) entregar recursos a las entidades federativas y el Gobierno del Distrito Federal que integran la CAME, para ser aplicados en materia de fomento, desarrollo y administración de proyectos para el estudio, prevención, restauración, conservación y protección al ambiente y el equilibrio ecológico y b) efectuar los pagos de los proyectos a efecto de dar cumplimiento a las funciones de la Comisión, y aquéllos que por concepto de gastos de operación y administración se hayan acordado.

Los proyectos susceptibles de apoyo con recursos del Fideicomiso 1490, deberán cumplir con los requisitos previstos en las Reglas de Operación, entre otros, ser de alto impacto ambiental local o regional y que los beneficios ambientales puedan evaluarse de forma cualitativa y cuantitativa.

#### **D.4 Financiación metropolitana federalizada**

##### ***Fondo Metropolitano***

El origen del Fondo Metropolitano se remonta al año 2005, durante la discusión del Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 se logró que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobara recursos por mil millones de pesos en el ramo 23.

Los recursos del fondo tienen el carácter de subsidio federal para ser destinado a planes y programas de desarrollo, estudios, evaluaciones, programas, proyectos, acciones y obras públicas de infraestructura y su equipamiento en las zonas metropolitanas, para lograr: la competitividad económica y las capacidades productivas; la viabilidad y disminución de la vulnerabilidad o riesgos por fenómenos naturales, ambientales y los propiciados por la dinámica demográfica y económica; la consolidación urbana; y el aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas.

La aplicación de los recursos del fondo se rige por las reglas de operación que establecen los lineamientos sobre los proyectos, los trámites, la coordinación institucional, la mecánica de operación, los informes, la evaluación y la rendición de cuentas.

A partir del año 2008 se han emitido reglas de operación para la aplicación de los recursos del fondo, y desde ese año hasta el año 2014, los proyectos y programas apoyados por el fondo requerían de una evaluación de impacto metropolitano. De manera inexplicable de 2015 y hasta 2017 se suprimió el requisito de la evaluación de impacto metropolitano de los lineamientos de aplicación de los recursos del fondo.

De conformidad con los lineamientos de operación del fondo metropolitano para el año 2017, los recursos del fondo pueden destinarse a las acciones siguientes:

- a) Elaboración y actualización de planes y programas de desarrollo regional urbano y de movilidad no motorizada en el ámbito territorial metropolitano y para el ordenamiento de los asentamientos humanos;
- b) Elaboración de proyectos ejecutivos, Análisis Costo-Beneficio Simplificado, Análisis Costo-Eficiencia

Simplificado, estudios de impacto ambiental, evaluación y gestión de riesgos de alcance metropolitano, así como estudios técnicos, entre otros;

c) Inversión en infraestructura pública y su equipamiento en materia de transporte público metropolitano, infraestructura hidráulica, servicios públicos, entre otros rubros prioritarios;

d) Acciones prioritarias para el mejoramiento y cuidado del ambiente, y el impulso al desarrollo regional, urbano, social y económico de las zonas metropolitanas;

e) Adquisición de reservas territoriales y derechos de vía para la realización de obras, proyectos y acciones para el desarrollo de las zonas metropolitanas, y

f) Realización de evaluaciones y auditorías externas de la aplicación, destino, ejercicio y resultados alcanzados con los recursos otorgados con cargo al Fondo.

Las zonas metropolitanas referidas en el anexo 20.4 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017, deberán destinar al menos el 15 por ciento de sus recursos aprobados para el desarrollo de infraestructura para transporte público y movilidad no motorizada.

La elaboración de los proyectos ejecutivos; la construcción, reconstrucción, rehabilitación, ampliación, conclusión, mantenimiento, conservación, mejoramiento y modernización de infraestructura y su equipamiento; en materia de:

Agua potable, alcantarillado y drenaje.

Saneamiento (tratamiento de residuos de todo tipo).

Transporte público metropolitano que impulse la movilidad y vialidad urbana.

Protección y cuidado de recursos naturales y del medio ambiente.

Sistemas de inteligencia, comunicación e información de seguridad pública metropolitana.

Evaluación y gestión de riesgos de alcance metropolitano.

Adquisición de reservas territoriales y derechos de vía.

Las reglas de operación establecen que las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México que reciban recursos del fondo deberán constituir un Consejo para el Desarrollo Metropolitano como un órgano colegiado que definirá los objetivos, prioridades, políticas y estrategias para el desarrollo de cada zona metropolitana. El Consejo es una instancia de coordinación intergubernamental de los gobiernos locales que reciban y ejerzan los recursos del Fondo Metropolitano.

En los ejercicios 2006 y 2007 el monto total del fondo se destinó a la zona metropolitana del Valle de México.

A partir del año 2008 los recursos del fondo alcanzaron a 7 zonas metropolitanas más. En el Presupuesto de Egresos 2009 el Fondo Metropolitano se repartió entre 16 zonas metropolitanas del país.

De manera progresiva se han incluido más zonas metropolitanas hasta alcanzar 47 en el país a partir de 2012.

A continuación, la evolución anual de los recursos del ramo 23 destinados al Fondo Metropolitano:

Ejercicio fiscal	Recursos aprobados para el FONMET
2006	1,000
2007	3,000
2008	5,500
2009	5,985
2010	7,455
2011	7,846
2012	8,331.9
2013	8,616
2014	9,943.4
2015	10,381.5
2016	10,400.2
2017	3,240.1
2018	3,268.7
<b>TOTAL</b>	<b>84,967.8</b>

Elaboración propia con datos de los PEF 2006-2017

Es importante destacar que del año 2016 al 2017, el Fondo Metropolitano tuvo una reducción del 68.79%.

Cabe mencionar que, ante la gran concentración urbana y metropolitana que tiene la Región Centro de México, las zonas metropolitanas de ésta y que conforman la Megalópolis, reciben casi el 50% del total del fondo metropolitano:

Megalópolis	2017	2016
Zona Metropolitana de Cuautla	\$4,470,912.00	\$14,350,712.00
Zona Metropolitana de Tulancingo	\$11,153,052.00	\$35,799,014.00
Zona Metropolitana de Tlaxcala - Apizaco	\$13,040,161.00	\$41,856,247.00
Zona Metropolitana de Cuernavaca	\$16,765,921.00	\$53,815,174.00
Zona Metropolitana de Tula	\$18,628,802.00	\$59,794,638.00
Zona Metropolitana de Pachuca	\$37,176,842.00	\$119,330,047.00
Zona Metropolitana de Puebla-Tlaxcala	\$112,517,965.00	\$361,159,617.00
Zona Metropolitana de Toluca	\$130,401,613.00	\$418,562,469.00
Zona Metropolitana del Valle de México	\$1,262,473,912.00	\$4,052,282,679.00
Total de las áreas metropolitanas de la Megalópolis	\$1,606,629,180.00	\$5,156,950,597.00
<b>Total del Fondo Metropolitano</b>	<b>\$3,240,170,830.00</b>	<b>\$10,381,546,235.00</b>

### *Fondo Metropolitano de la Zona Metropolitana del Valle de México*

Según se ha detallado, el Fondo Metropolitano es un instrumento de financiamiento y apoyo para el desarrollo de las zonas metropolitanas, que en sus primeros dos ejercicios fiscales se aplicó exclusivamente en la Zona Metropolitana del Valle de México, conformada sólo por el entonces Distrito Federal y por parte del Estado de México. En 2008, de conformidad con los requisitos que establecen sus reglas de operación para acceder a estos recursos federales, se instaló el Consejo para el Desarrollo Metropolitano del Valle de México, por acuerdo de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, mismo que se modificó en 2011 para incluir al gobierno del Estado de Hidalgo. Los recursos del Fondo Metropolitano aprobados para la Zona Metropolitana del Valle de México en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 fue por 1,262 millones de pesos.

Por lo que respecta a la Zona Metropolitana del Valle de México, se detallan a continuación los recursos del Fondo Metropolitano ejercidos entre los años 2006 y 2016. Los recursos del año 2017 corresponden a los recursos aprobados por la Cámara de Diputados para ese ejercicio fiscal:

Ejercicio fiscal	Recursos de FONMET para la ZMVM
2006	1,030.3
2007	3,306
2008	3,558.9
2009	3,474.2
2010	3,329.2
2011	3,549
2012	3,559.5
2013	3,469.4
2014	3,951
2015	3,898.5
2016	4,052.2
2017	1,262.4
<b>TOTAL</b>	<b>38,440.6</b>

Elaboración propia con datos de los catálogos de obras del Fondo Metropolitano del Valle de México, y en el caso de 2017 del Anexo 20.4 del PEF 2017.

### *Ejemplos de Obras y proyectos financiados con el Fondo Metropolitano*

#### **Zona Metropolitana del Valle de México**

Desde su creación en 2006 y hasta 2017 el Fondo Metropolitano de la Zona Metropolitana del Valle de México ha catalogado un total de 638 proyectos, 186 en el Distrito Federal/Ciudad de México, 369 en el estado de México, y 83 en el estado de Hidalgo. De los 638 proyectos catalogados, 516 han recibido financiamiento.

La naturaleza de los proyectos que han recibido financiamiento se puede agrupar en los siguientes rubros: proyectos viales 196; proyectos hidráulicos (agua potable, alcantarillado, saneamiento) 115; proyectos de transporte 32; Estudios 60; proyectos ambientales 20; proyectos de infraestructura social 54; proyectos de protección civil 2; proyectos de seguridad y justicia 13; otros (adquisición de reservas territoriales, derechos de vía, proyectos industriales) 16.

Es importante destacar que desde 2008, en que el fondo estuvo sujeto a reglas de operación, hasta 2014 se requirió de una evaluación de impacto metropolitano; de manera inaplicable se suprimió este requisito desde el año 2015.

De esa manera es posible encontrar en los catálogos de obras correspondientes a los dos últimos ejercicios proyectos que no tienen ningún impacto metropolitano como la construcción de Casas de Día para adultos mayores, construcción de redes de guarderías, construcción de auditorios, rehabilitación de banquetas y guarniciones en diversas vialidades, construcción de parques, deportivos, construcción y rehabilitación de puentes peatonales.

Del conjunto de las obras que impactan metropolitamente de alguna manera, por referirse a proyectos intermunicipales, es de llamar la atención que casi una tercera parte de ellos se refiere a proyectos viales, es decir, proyectos que benefician la visión de la movilidad particular por sobre la visión del transporte público metropolitano eficiente, suficiente y de calidad. La prioridad que se otorga al transporte particular, o al transporte concesionado fragmentado y de corto alcance puede constatarse al ver que los proyectos destinados a transporte representan sólo 32, el 5% del total de los proyectos, y son proyectos de impacto metropolitano, pero sin una planeación adecuada y carentes de una verdadera articulación y coordinación entre las entidades federativas.

#### Proyectos y montos por año y entidad federativa

Año	CDMX		MEX		HGO	
	No. Proyectos	Monto	No. Proyectos	Monto	No. Proyectos	Monto
2006	11	856.38	11	173.02		
2007	28	1575.87	21	1725.27		
2008	23	1907.02	19	1650.84		
2009	21	1733.26	36	1701.01	2	39.99
2010	21	1554.87	33	1550.78	4	223.6
2011	17	1662.2	48	1642.3	16	238
2012	14	1727.1	69	1746.9	8	84.9
2013	14	1542.1	37	1532.4	12	394.9
2014	12	1845.1	52	1831.6	9	274.3
2015	10	1905.1	26	1697.1	25	296.4
2016	14	1937.7	17	1830.9	7	283.6
		18246.7		17082.12		1835.69
<b>Total 37,164.51*</b>						

Elaboración propia con base en los Catálogos de Obras del Fondo Metropolitano de la ZMVM 2006-2016.

\*No contempla los recursos aprobados para el ejercicio fiscal 2017, del que aún no hay catálogo de proyectos.

A partir del catálogo de obras financiadas con el Fondo Metropolitano del Valle de México, es posible determinar algunos de los municipios beneficiados, hay sin embargo obras genéricas que no permiten ubicar con precisión el lugar de aplicación.

En el Estado de México destacan los siguientes municipios: Isidro Fabela, Chalco, La Paz, Los Reyes, Naucalpan, Tlalnepantla, Atizapán de Zaragoza, Nezahualcóyotl, Texcoco, Ecatepec, Ixtapaluca, Cuautitlán, Tultitlán, Cuautitlán Izcalli, Lerma, Coacalco, Amecameca, Hueyoxotla, Chapultepec, Huixquilucan, Chimalhuacán, Hueyetlaco, Zumpango, Nextlalpan, Melchor Ocampo, Tepetzotlán, Tecamac, Villa del Carbón, San Marcos, Papalotla, Jolalpan, Chiltepec, Valle de Chalco, Jilotzingo, Otumba, San Martín de las Pirámides, Tequixquiac, Acolman, Teoloyucan, Nicolás Romero, San Luis Tecuaititlán, Huehuetoca, Coyotepec, Chapa de Mota, Tultepec, Atlautla, Tochimilco, Ecatingo, y San Mateo Nopala.

Por el estado de Hidalgo, Pachuca, Tulancingo, Ciudad Sahagún, Tizayuca, Tezontepec, Atotonilco de Tula, Mineral de Reforma, Zapotlán de Juárez, Zempoala, Tlaxcoapan, y Tolcayuca.

En la Ciudad de México las demarcaciones territoriales de Iztapalapa, Tláhuac, Magdalena Contreras, Venustiano Carranza, Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Gustavo A. Madero, Coyoacán, Cuajimalpa, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Iztacalco, Tlalpan, Xochimilco, Cuauhtémoc, y Milpa Alta.

#### Zona Metropolitana de Cuernavaca

De acuerdo a la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, el Fondo Metropolitano es utilizado para apoyo de los siguientes temas:

- Elaboración y actualización de planes y programas de desarrollo metropolitano, regional y urbano.
- Estudios y evaluaciones de impacto metropolitano, económico y social, de costo beneficio y ambiental.
- Elaboración de proyectos ejecutivos.
- Construcción, reconstrucción, rehabilitación, ampliación, conclusión, mantenimiento, conservación, mejoramiento y modernización de infraestructura y su equipamiento.

- Agua potable.
- Alcantarillado y drenaje.
- Saneamiento (tratamiento de residuos de todo tipo).
- Transporte público metropolitano que impulse la movilidad y vialidad urbana.
- Protección y cuidado de recursos naturales y del medio ambiente.
- Sistemas de inteligencia, comunicación e información de seguridad pública metropolitana.
- Evaluación y gestión de riesgos de alcance metropolitano.
- Adquisición de reservas territoriales y derechos de vía.

Dicho lo anterior, las aportaciones que ha tenido la Zona Metropolitana de Cuernavaca referentes al Fondo Metropolitano son los siguientes:

<b>Ejercicio</b>	<b>Monto</b>
2010 -	
2011	\$ 40,051,057
2012	\$ 45,000,000
2013	\$ 45,097,757
2014	\$ 52,045,623
2015	\$ 53,815,174
2016	\$ 53,815,174
2017	\$ 16,765,921

Las obras que más recursos han utilizado del Fondo Metropolitano en los últimos 3 ejercicios son las siguientes:

En 2014: Construcción de una planta de valoración de residuos sólidos urbanos (PVRSU) y una planta de producción de abono orgánico (PPAO) Para servicio de la región sur de la Zona Metropolitana de Cuernavaca. \$33,700,000.00

En 2015: Construcción de una planta de producción de abono orgánico (PPAO) para servicio a la región Sur de la Zona Metropolitana de Cuernavaca, ubicada en el municipio de Jiutepec, Morelos. \$9,000,000.00

Construcción de alcantarillado y saneamiento para la recuperación ambiental de las zonas media y baja de la barranca Amanalco (con beneficio a los municipios de Cuernavaca, Temixco y Xochitepec) primera etapa. \$15,000,000.00

En 2016: Construcción de una Planta de Valorización de Residuos Sólidos Urbanos (PVRSU) para dar servicio a la Zona Metropolitana de Cuernavaca (ubicada en Jiutepec). \$ 35,000,000.00

Construcción de la Cuarta Etapa de alcantarillado y saneamiento de la parte norte de la Zona Metropolitana de Cuernavaca. \$ 8,815,174.00

**Zona Metropolitana de Cuautla**

Las obras financiadas con el Fondo Metropolitano en 2013 en esta Zona Metropolitana fueron:

<b>Nombre de la Obra</b>	<b>Recurso Total Aprobado</b>
Proyecto Ejecutivo para la Ciclopista Tlayacapan - Axochiapan	\$1,000,000
Construcción de la primera Etapa de la Unidad Deportiva Metropolitana Norte	\$ 11,026,068
<b>Total</b>	<b>\$ 12,026,068</b>

Obras financiadas con el Fondo Metropolitano en 2014:

Nombre de la Obra	Recurso Total Aprobado
Estudio de la situación actual de los organismos operadores municipales de la Zona Metropolitana de Cuautla, para su fortalecimiento (Estudio Técnico, Financiero, Legal y Administrativo para la creación y consolidación del organismo operador Metropolitano de Cuautla)	\$1,387,900.00
Primera etapa de la construcción del sistema de alcantarillado y colector marginal en las colonias Trinchera y Juan Morales	\$5,900,000.00
Equipamiento del pozo, tanque elevado y línea de conducción "Reforma - Apatlaco" dando beneficio a los Municipios de Cuautla y Ayala	\$3,250,000.00
Construcción de la Segunda Etapa de la Unidad Deportiva Norte	\$3,340,932.00
<b>Total</b>	<b>\$13,878,832.00</b>

Obras financiadas con el Fondo Metropolitano en 2015:

Nombre de la Obra	Recurso Total Aprobado
Construcción de la primera etapa de la ampliación de la carretera "Yecapixtla-La Cartonera"	\$10,850,712.00
Plan maestro de ordenamiento territorial de la plataforma logística de la zona metropolitana de Cuautla (zona oriente del estado de Morelos).	\$3,500,000.00
<b>Total</b>	<b>\$14,350,712.00</b>

Obras financiadas con el Fondo Metropolitano en 2016:

Nombre de la Obra	Recurso Total Aprobado
Construcción de una Planta de Valorización de Residuos Sólidos, ubicada en el municipio de Yautepec	\$14,350,712.00
<b>Total</b>	<b>\$14,350,712.00</b>

Los recursos aprobados en el Fondo Metropolitano para 2017 son por la cantidad de \$4,470,912.00 y por el momento no hay información de las obras a financiar.

### Zona Metropolitana Tlaxcala-Apizaco

Con los recursos del Fondo Metropolitano se atendieron, en 2014, tres municipios (Tlaxcala, Yahuquemecan y Apizaco); en 2015 se apoyó sólo a uno (Apizaco); para el ejercicio fiscal 2016 atendió a dos municipios (Apizaco y San Francisco Tetlanohcan), se realizaron dos obras:

- Rehabilitación de la carretera Apizaco- Ramal a Morelos del Km 0+000 al Km 5+509.76 y
- Pavimentación del camino Tetlanohca-Perimetral Malintzi.

En el estado de Tlaxcala el Fondo Metropolitano es operado por la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda (SECODUVI).

En la siguiente tabla se puede observar el monto que la federación aportó al fondo metropolitano de esta zona:

Año	Monto
2010	18.4 millones de pesos
2011	27.9 millones de pesos
2012	35 millones de pesos
2013	35.08 millones de pesos
2014	40.48 millones de pesos
2015	41.85 millones de pesos
2016	41.85 millones de pesos
2017	13.04 millones de pesos

### Zona Metropolitana de Pachuca

Hidalgo recibe aportaciones del fondo metropolitano tanto para sus zonas metropolitanas internas como por pertenecer a la ZMVM. Los recursos son utilizados para mantenimiento y conservación de obra pública; elaboración y actualización de programas, estudios y proyectos; construcción y mejoramiento de obra pública. Por lo anterior, la siguiente tabla refleja los montos que tuvo la Zona metropolitana de Pachuca:



	Año	Monto autorizado		
		Zona metropolitana	Reasignación de recursos economías por	Asignación de intereses
Por parte de la Zona Metropolitana del Valle de México	2012	\$15,000,000		\$3,407,782.18
	2013	\$ 377,490,000*		
	2014	\$ 264,081,327		
	2015	\$ 181,071,520		
	2016	\$ 134,064,378		
Zona Metropolitana de Pachuca	2012	\$74,000,000	\$2,171,349	\$1,335,952
	2013	\$100,000,000	\$598,566.17	
	2014	\$115,406,235	\$424,897 (no están separados)	
	2015	\$119,330,047		
	2016	\$119,330,047		

• Incluye un proyecto denominado “Obras de Infraestructura de la Troncal 1 Centro - Téllez Tuzobus” en las Zonas Metropolitanas del Valle de México y Pachuca.

**Nota:** Para los recursos del Fondo Metropolitano asignados a la Zona Metropolitana del Valle de México, solo se consideran los municipios que integran la zona metropolitana de Pachuca.

El Fondo metropolitano para todas las zonas metropolitanas del Estado de Hidalgo es operado por el Consejo Estatal Metropolitano a través de los Comités Técnicos del Fideicomiso y de Proyectos. Las aportaciones federales, por año de ejercicio, del fondo metropolitano en la Zona metropolitana de Pachuca son las siguientes:

- Año Presupuesto**  
(en moneda nacional)
- 2010** \$60,999,769
  - 2011** \$62,008,611
  - 2012** \$74,000,000
  - 2013** \$100,000,000
  - 2014** \$115,406,235
  - 2015** \$119,330,047
  - 2016** \$119,330,047
  - 2017** \$37,176,842

**Zona Metropolitana de Tula de Allende**

Dado que la operación del fondo en Hidalgo corresponde al Consejo Estatal Metropolitano a través de los Comités Técnicos del Fideicomiso y de Proyectos, las aportaciones federales asignadas a esta zona metropolitana fueron las siguientes:

	Año	Monto autorizado		
		Zona metropolitana	Reasignación de recursos por economías	Asignación de intereses
Zona Metropolitana de Tula	2012	\$50,000,000	\$1,718,524	\$875,237*
	2013	\$50,108,619		
	2014	\$57,828,470	\$1,637,970 ( la información no están separada )	
	2015	\$59,794,638		
	2016	\$59,794,638		

**Zona Metropolitana de Tulancingo de Bravo**

El Fondo metropolitano para todas las zonas metropolitanas del Estado de Hidalgo es operado por el Consejo Estatal Metropolitano a través de los Comités Técnicos del Fideicomiso y de Proyectos. Las aportaciones federales, por año de ejercicio, del fondo metropolitano en la Zona metropolitana de Tulancingo son las siguientes:

	Año	Monto autorizado		
		Zona metropolitana	Reasignación de recursos por economías	Asignación de intereses
Zona Metropolitana de Tulancingo	2012	\$25,000,000.00	\$262,253.38	\$146,360 (2011-2012)
	2013	\$30,000,000		
	2014	\$34,621,870		
	2015	\$35,799,014		
	2016	\$35,799,014		

**E. Análisis de los apartados anteriores**

**E.1 Conceptos**

Tanto en términos científicos como jurídicos existen suficientes elementos para que la ley en comento pueda contar con definiciones conceptuales que permitan que reúna a aquellos que están dispersos en las legislaciones locales, contrastarlos con los de la legislación federal e incluir los que sean necesarios para que las disposiciones de la nueva ley puedan ser entendidos de manera cabal.

Estos conceptos incluyen aquellos principios y criterios que forman la base de la aplicación de la ley, fundamentalmente aquellos relacionados con los derechos humanos, los de transversalidad de la política pública, los sociales, económicos y ambientales y los del ejercicio de la función pública.

## E.2 Instrumentos internacionales

Los compromisos internacionales que se han mencionado en el apartado B de estos argumentos y que sustentan la iniciativa que se presenta orientan sus contenidos y aspira a su cumplimiento irrestricto, ya sea por su carácter obligatorio como por aquellos que orientan acciones y compromisos tomados en las instancias internacionales. Se seleccionaron cuatro temas: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sustentable, los instrumentos ambientales, la agenda urbana Hábitat III y los instrumentos relacionados con los derechos humanos.

Para el primer caso, la iniciativa de ley debiera establecer disposiciones para contribuir al cumplimiento de los 17 objetivos señalados, principalmente el que se refiere al objetivo 11 para lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sustentables.

En materia ambiental, se diseñarán disposiciones en la ley que cumplan con aquellas dispuestas en materia de preservación y restauración de equilibrio ecológico y la protección al ambiente, como las que señalan la Convención Ramsar sobre humedales, el Convenio sobre Patrimonio Mundial, la Convención CITES, el Convenio de Viena, el Convenio sobre Biodiversidad, la Convención Marco de Cambio Climático y fundamentalmente los principios establecidos en la carta de la Tierra, básicamente el principio precautorio y el principio del que contamina paga.

Para el caso de la agenda urbana de Naciones Unidas se toma en cuenta aplicar la gobernanza metropolitana que cruce fronteras administrativas y se base en territorios funcionales con la participación de los gobiernos locales y el nacional para la toma de decisiones y el otorgamiento de recursos para gestionar las cuestiones cruciales urbanas. Esta gobernanza deberá ser inclusiva y medidas para la participación de las mujeres y la igualdad de derechos en todos los ámbitos y en el liderazgo a todos los niveles.

Asimismo, la aplicación de programas metropolitanos para promover sinergias e interacciones entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales, apoyando proyectos de infraestruc-

tura regional sustentable, al igual que los mecanismos de cooperación intergubernamental y prestar servicios públicos y promover el desarrollo local y regional. También se deben adoptar medidas sobre sistemas de transporte urbano y metropolitano incluidos los efectos sobre el ambiente, la economía, la cohesión social, la calidad de vida, la accesibilidad, la seguridad vial, la salud pública y las actividades relacionadas con el cambio climático, entre otros. En particular programas de transporte, departamentos de planificación y de movilidad; elaborar riesgos asociados al clima y los desastres colaborando con instituciones de seguros y otros agentes inversores, así como políticas de información, comunicaciones y gobierno electrónico, y la ordenación territorial.

## Derechos humanos

Existen numerosos tratados relacionados con los derechos humanos que deben ser considerados dentro de la iniciativa toda vez que la ley debe estar basada en el cumplimiento de estos y sus principios de aplicación.

## E.3 Experiencias metropolitanas

En este apartado se revisaron tres aspectos: las experiencias internacionales de metrópolis, las experiencias legislativas de algunas zonas metropolitanas y las experiencias metropolitanas de México. Para el primer caso se compiló información sobre las características territoriales, los principales problemas y los aspectos destacados de varias zonas metropolitanas, todas ellas teniendo como centro las ciudades principales. Para el segundo, se establecieron las principales disposiciones jurídicas de cuatro ciudades con características globales.

De lo anterior se desprende que los problemas metropolitanos más acuciantes son los relacionados con la movilidad, la contaminación, los asentamientos humanos, la seguridad pública, la vivienda y la migración. Las medidas destacadas que desarrollan para enfrentar los problemas arriba mencionados están enfocadas a propiciar acciones que permitan lograr una sustentabilidad de corte ambiental, social y económico; avanzar en el logro del reconocimiento como metrópolis globales y tecnológicas, bajo el concepto de *smart cities*; atender, de manera prioritaria, los aspectos de movilidad y accesibilidad y reconocer su carácter intercultural, hospitalario y respeto a la diversidad cultural de las sociedades que las contiene; las dinámicas de transporte, tránsito y tasación son aspectos atendidos desde una esfera metropolitana, al igual que la seguridad pública.

Por lo que toca a los aspectos jurídicos, la legislación metropolitana de Barcelona es la que mayor aporta al análisis comparado, mientras que para aspectos relacionados con los fondos la experiencia de París es la más destacada. Londres y Tokio aportan elementos relacionados con la estructura gubernativa y los programas de desarrollo y acciones regionales.

Ahora bien, por lo que se refiere a la legislación metropolitana en diversas entidades de México, tanto por sus disposiciones constitucionales como por sus disposiciones legales, destaca la experiencia de Jalisco en los tres aspectos analizados; las definiciones conceptuales, su estructura gubernativa y los instrumentos metropolitanos. De lo anterior destaca la regulación de la planeación del desarrollo con enfoque de sustentabilidad metropolitana, la infraestructura, la prestación de servicios públicos, la coordinación y asociación metropolitana, así como los aspectos particulares significativos que identifiquen los municipios.

Como parte de su estructura, las zonas metropolitanas cuentan con una Junta de Coordinación Metropolitana, el Instituto Metropolitano de Planeación y el Consejo Ciudadano. Asimismo, cuentan con un Convenio de coordinación con un estatuto orgánico, la agenda metropolitana, el plan de ordenación territorial y los programas de desarrollo metropolitano, acompañados de un fideicomiso que financia proyectos de inversión. Estos aspectos se ven reflejados de manera puntual para el área metropolitana de Guadalajara.

#### **E.4 Legislación, estructura y gobernabilidad metropolitana y de la megalópolis en la región centro del país**

Se analizaron los aspectos relacionados con los marcos constitucionales relacionados con la materia metropolitana, el diseño de legislaciones secundarias y los aspectos gubernativos, tanto en su estructura como en las materias específicas, particularmente la planeación del desarrollo y las acciones regionales.

En principio, destaca una mayor amplitud en las disposiciones constitucionales de la Ciudad de México frente a las de los estados de México, Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Morelos y Querétaro.

## **F. Tendencias para la metrópoli y la megalópolis**

### **F.1 Metrópoli sustentable**

*¿Qué es?* Busca atender el cambio climático y crear políticas en beneficio de la población.

*Aspectos que debe de tener:*

- Una **Metrópolis Justa** es la que la justicia, el alimento, la vivienda, la educación, la salud y la esperanza estén distribuidas de manera justa.
- Una **Metrópolis Bella**, en la que el arte, la arquitectura y el paisaje prendan la imaginación y el espíritu.
- Una **Metrópolis Creativa**, en la que el pensamiento libre y la experimentación movilizan el potencial de sus recursos humanos al completo y permitan la respuesta rápida a los cambios.
- Una **Metrópolis Ecológica**, que minimice su impacto ecológico, en la que el paisaje y la forma construida estén en equilibrio, y en la que los edificios y las infraestructuras sean seguras y eficientes en el uso de recursos.
- Una **Metrópolis de Fácil contacto y Movilidad**, en la que se intercambie la información, tanto cara a cara como electrónicamente.
- Una **Metrópolis Compacta y Policéntrica**, que proteja el campo, para la que lo primordial sean las comunidades y su integración dentro de barrios y que maximice la proximidad.
- Una **Metrópolis Diversa**, en la que una amplia gama de actividades se solapa, crea animación, inspiración y fomenta una intensa vida pública.

### **F.2 Metrópoli segura**

*¿Qué es?* Ayuda a que las autoridades municipales, servicios de emergencia y a las agencias de orden público reducir el crimen, la violencia urbana, el vandalismo y las amenazas terroristas como también aumentar la conciencia. Así como ayudar a la policía, las unidades de primera intervención y a las autoridades municipales a asegurar el control de las masas en protestas, marchas, conciertos, festivales, manifestaciones como también el control de fronteras.

*Aspectos que debe de tener:*

- Vigilancia por video
- Alarmas y sensores
- Soluciones de meteorología
- Sistemas unificados de comunicación
- Centros de comando y control
- Gestión de incidentes y operaciones
- Centros de llamadas de emergencias

### F.3 Metrópoli inteligente

*¿Qué es?* Ayuda a que el desarrollo urbano sea basado en la sustentabilidad capaz de responder a las necesidades básicas de instituciones, empresas, y de los propios habitantes, tanto en el plano económico, como en los aspectos operativos, sociales y ambientales.

*Aspectos que debe de tener:*

- **Buena Movilidad:** gozar de un modelo de transporte rápido, accesible y efectivo.
- **Gobierno:** con autoridades que administran y organizan el correcto funcionamiento.
- **Economía:** ser económicamente productivos y eficientes.
- **Medio ambiente:** operar de forma medioambientalmente sustentable.
- **Formas de vida:** ofrecer recursos culturales, espaciales y sociales para acceder a un estilo de vida grato.
- **Personas:** contar entre sus habitantes a personas creativas, productivas y comprometidas.

### F.4 Metrópoli intercultural

*¿Qué es?* ofrece a las metrópolis instrumentos para gestionar la diversidad cultural como un recurso de dinamismo y desarrollo social y económico, mediante el estímulo de la creatividad y la innovación; para lograr que la diversidad

sea una fuente de prosperidad económica, cohesión social y calidad de vida para todos los ciudadanos.

*Aspectos que debe de tener:*

- Desarrollo de políticas de gestión de la diversidad.
- Debe de existir igualdad de derechos, deberes y oportunidades sociales.
- Fomento de la interacción social positiva entre el conjunto de la población, luchando contra la discriminación y la exclusión de personas y colectivos.

### F.5 Metrópoli de derechos

*¿Qué es?* crea metrópolis que respondan a las necesidades humanas, en la cual todos los individuos deberán de gozar los mismos derechos para construir los diferentes tipos de ciudades que queremos; el derecho a transformar la ciudad en algo radicalmente distinto. Así como recoger los compromisos y medidas que deben ser asumidos por la sociedad civil, los gobiernos locales y nacionales, parlamentarios y organismos internacionales para que todas las personas vivan con dignidad en las ciudades.

*Aspectos que debe de tener:*

- El derecho a un hábitat que facilite el tejido de las relaciones sociales.
- El derecho a sentirse parte de la ciudad (sentido de cohesión social y construcción colectiva).
- El derecho a vivir dignamente en la ciudad.
- El derecho a la convivencia.
- El derecho al gobierno de la ciudad.
- El derecho a la igualdad de derechos.

### F.6 Metrópoli global

*¿Qué es?* Son las metrópoli que cumplen con una serie de características nacidas debido al efecto de la globalización y al constante crecimiento de la urbanización. Además de ser las que tienen un efecto directo y tangible en los asuntos mundiales a través de algo más que el medio socioeconómico, con influencia en términos de la cultura o la política.

*Aspectos que debe de tener:*

- Ser una metrópoli conocida a nivel internacional.
- Ser un ente proactivo y participativo en eventos reconocidos a nivel mundial.
- Poseer un área metropolitana extensa y una gran densidad poblacional.
- Tener un aeropuerto internacional que se conecte con las grandes naciones a nivel mundial.
- Tener un sistema avanzado de transporte.
- Tener una avanzada infraestructura en las telecomunicaciones.
- Ser un ente atractivo para la residencia de individuos de distintas naciones del mundo, por lo que convierte en una ciudad cosmopolita.
- Tener una infraestructura cultural amplia que abarque diversas edificaciones como museos, galerías de arte, teatros, cines, etc.; además de eventos que apoyen la difusión del arte en general.
- Contener en su estructura de negocios reconocidas empresas de proyección mundial y que estén dentro de un rango multinacional.

**G. Contenidos de la iniciativa de Ley**

El Proyecto de iniciativa cumple con el mandato constitucional aprobado por el Congreso de la Unión y publicada la reforma política de la Ciudad de México el 29 de enero de 2016 que dispone en su artículo 122, apartado C, regular la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, así como definir los mecanismos e instrumentos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos en la Zona Metropolitana del Valle de México, de tal suerte que se cumpla con el objeto de impulsar gradualmente un desarrollo incluyente, funcional y eficiente para las personas que habitan en dicha zona, que permita una convivencia ordenada y armónica para mejorar las condiciones de habitabilidad, movilidad, sustentabilidad y calidad de vida.

Para ello, este proyecto de iniciativa tiene una estructura de 48 artículos en doce capítulos que engloban los aspectos generales y su naturaleza jurídica, la estructura gubernativa y los mecanismos de planeación del desarrollo y las acciones regionales para la prestación de servicios públicos.

Esta iniciativa tiene una amplia motivación que no se reduce a explicar solamente los contenidos de la misma, sino que hace un recuento detallado en varios apartados:

- El marco conceptual: que hace un análisis jurídico y teórico de los distintos conceptos de los que trata la ley, profundizando en aquellos relacionados con la planeación del desarrollo y las acciones regionales para la prestación de servicios públicos, su relación con los principios de política pública y el marco de los derechos humanos.
- La revisión de experiencias metropolitanas en el contexto internacional, conocer sus proyectos que han entendido y los marcos jurídicos que han desarrollado.
- El análisis del marco jurídico y la aplicación de políticas públicas relacionada con las zonas metropolitanas del país, particularizando en aquellas de la zona metropolitana del Valle de México y la megalópolis de la región centro.
- La revisión de la estructura actual metropolitana del Valle de México, de la megalópolis y sus mecanismos de financiación para destacar en qué situación se encuentra el territorio de aplicación de la ley en las materias que pretende regular, la forma en que se ha instrumentado la estructura del Consejo Metropolitano vigente y destacar lo que no ha funcionado.

Producto de lo anterior, es que se plantea una nueva realidad administrativa para la zona metropolitana cuyas disposiciones se basan en principios de aplicación obligatoria y el respeto irrestricto de los derechos humanos.

**Conceptos, principios y derechos**

Los conceptos que define el alcance de esta Ley no fueron seleccionados de manera aleatoria sino que particulariza sobre aquellos a los que el mandato constitucional se refiere y diversos ordenamientos jurídicos aplicables, como son el caso de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenación Territorial y Desarrollo Urbano, la Ley General

del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y diversas legislaciones del ámbito de las entidades federativas involucradas en el alcance territorial de la Ley, junto con las disposiciones de diversos tratados y resoluciones internacionales, con el apoyo teórico que la academia ha desarrollado, entre los que se encuentran los siguientes:

- Asentamientos humanos
- Interculturalidad
- Justicia distributiva
- Movilidad urbana
- No regresividad
- Progresividad

Los principios que establece la ley igualmente se definieron a partir del marco jurídico nacional, de las entidades federativas y las disposiciones internacionales en la materia que serán rectores para ser aplicados en toda política y acciones de gobierno, previendo el respeto a los derechos humanos en general y los específicos sobre los pueblos y comunidades indígenas. Entre ellos se encuentran los siguientes:

- Principios de derechos humanos;
- Principios de transversalidad de la política pública;
- Principios sociales, económicos y ambientales; y
- Principios del ejercicio de la función pública

De manera particular se establece que regirá el principio de eficacia para el efectivo cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables relacionados con las materias que regula y para que los instrumentos de coordinación se cumplan a cabalidad

En tal sentido, se aplicarán medidas de coordinación para:

- Proteger, preservar y recuperar de manera correspondiente entre los sectores público, privado y social, la biodiversidad, los ecosistemas, y el patrimonio genético, atendiendo a criterios de sustentabilidad, y reversión del daño ambiental;

- Minimizar la huella ecológica en términos de emisión de gases de efecto invernadero, a través de una estructura compacta y vertical, nuevas tecnologías, uso de energía renovable, una estructura modal del transporte orientada hacia la movilidad colectiva y no motorizada, vehículos de cero emisiones de servicio público y privado, medidas y políticas de eficiencia energética, políticas de aprovechamiento energético del metano generado por residuos orgánicos;

- Garantizar recarga de acuíferos, incremento de áreas verdes, recuperación de suelo y resiliencia ante fenómenos naturales;

- Impedir la contaminación de aire, agua, suelo, acústica, visual, lumínica, y de cualquier otro tipo;

- Adoptar sistemas eficientes con la mejor tecnología disponible de prevención, medición y monitoreo ambiental;

- Propiciar una gestión integral de residuos sólidos para evitar riesgos a la salud y contaminación al ambiente;

- Garantizar la disposición y distribución diaria, continua, equitativa, asequible y sustentable del agua, contando con políticas que preserven el recurso, garantice el acceso básico y vital a todas las personas, establecer tarifas metropolitanas, diferencias y progresivas de acuerdo a su consumo, reduciéndose las pérdidas por fugas en las redes de distribución, promover la captación de agua pluvial, y promover el acceso gratuito al agua potable para beber en espacios públicos;

- Propiciar una política habitacional con base en la ordenación territorial común o metropolitana tendiente a garantizar a sus habitantes el derecho a la vivienda adecuada que favorezca la integración social;

- Establecer mecanismos que promuevan la vivienda de arrendamiento pública, social y privada para la Zona Metropolitana, así como proteger y apoyar la producción social de vivienda;

- Fomentar la construcción, instalación, mantenimiento, reposición, ampliación o actualización de la infraestructura física y tecnológica, equipamiento y mobiliario urbanos;

- Adoptar criterios de accesibilidad y diseño universal para mejorar las condiciones de equidad y funcionalidad en la provisión de los servicios públicos;
- Promover la conectividad en condiciones de eficiencia, calidad y alta velocidad que permitan consolidar una Zona Metropolitana con acceso universal, equitativo, asequible y progresivo, además de gratuito en el espacio público;
- Garantizar la movilidad de las personas en condiciones de máxima calidad;
- Garantizar la seguridad de las personas con medidas de prevención, mitigación y gestión integral de riesgos;
- Fomentar sistemas de bienestar social, articulado, incluyente, participativo y transparente;
- Las demás que establezca esta Ley y otros ordenamientos jurídicos aplicables

### Alcance territorial

El territorio de la Zona Metropolitana del Valle de México es el establecido en la Primera Declaratoria de Ampliación del Ámbito Territorial de Planeación y Estudio de la Zona Metropolitana del Valle de México, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del día 18 de agosto de 2008,

Hay que tomar en cuenta que el espíritu del legislador al momento de normar sobre el alcance territorial, originalmente establecido en el proyecto de dictamen de la reforma política de la Ciudad de México elaborado el 13 de diciembre de 2013, se refirió a que:

“Las Comisiones Dictaminadoras coinciden en el establecimiento de un órgano colegiado de desarrollo metropolitano, pero estiman incorrecto limitarlo a la „zona del valle de México”, pues nada impide el desarrollo de proyectos de infraestructura que abarquen tanto la zona metropolitana como otras áreas cercanas a ésta...”

Este espíritu, aunque ya no explícitamente desarrollado, pero sí implícito, prevaleció en el cuerpo argumentativo del dictamen aprobado por la Cámara de Senadores, por ser cámara de origen, el 28 de abril de 2015.

No obstante, en esta iniciativa el alcance territorial es la escala metropolitana actual para el Valle de México que

abarca 88 municipios de los Estados de México e Hidalgo y 16 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México

### Consejo de Desarrollo Metropolitano

El modelo de gobierno de la zona metropolitana del Valle de México que permite el mandato constitucional no encuentra referente específico en los modelos de gobierno de zonas metropolitanas que la teoría del análisis metropolitano ha planteado. En el mundo existen diversos modelos de administración metropolitana que van desde la cooperación horizontal entre gobiernos locales hasta gobiernos locales consolidados como una sola región.

No obstante, el Consejo de Desarrollo Metropolitano, a diferencia del mecanismo de representación vigente, incorpora dos elementos: por un lado, se amplía para incluir a las representaciones municipales y de las demarcaciones territoriales a través de las llamadas coordinaciones para la toma de decisiones del Consejo y por el otro lado, este Consejo se ampliará con las autoridades federales y de las entidades federativas que menciona los ordenamientos aplicables cuando resuelva asuntos relacionados con los recursos del Fondo Metropolitano.

Al seleccionar este modelo de gobernabilidad metropolitana que mejor permite la viabilidad metropolitana del Valle de México, se definieron sus funciones primordiales, entre las que se encuentran:

- La coordinación de las políticas públicas y recursos financieros a los que se refiere la presente Ley
- La planeación del desarrollo metropolitano y su ordenación territorial
- La implantación de mecanismos de gobernanza metropolitana
- La concurrencia, coordinación y colaboración de acciones e inversiones de impacto metropolitano
- La concertación e inducción de acciones, obras y servicios de impacto metropolitano entre los sectores público, social y privado
- La adopción de compromisos que asuma cada uno de los órdenes de gobierno para la asignación de recursos presupuestales o financieros para los proyectos de impacto metropolitano

- Aprobar propuestas de creación y modificación del marco jurídico metropolitano y propiciar su trámite
- Gestionar recursos para obras, proyectos, programas y servicio de impacto metropolitano
- Garantizar que en toda política y programa metropolitano al que se refiere esta Ley se incluya la perspectiva de interculturalidad y garantizará que se respeten e incluyan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pueblos y barrios originarios, comunidades complementarias y personas en movilidad humana
- Establecer las bases que permitan coordinar el desarrollo de las relaciones de colaboración entre los distintos órdenes de gobierno para una más eficaz gestión y administración metropolitana, con base en las resoluciones que les envíen las comisiones y con estricto apego a las disposiciones jurídicas de cada entidad

El Consejo se apoyará de distintas instancias para cumplir con su objeto, dentro de los cuales se encuentran:

- El Instituto de Planeación Metropolitana, encargado de la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas;
- Las coordinaciones, como representación municipal y de las demarcaciones territoriales en los órganos de la autoridad;
- Las comisiones, como instancias de trabajo y coordinación en las materias de la Ley;
- El Comité Financiero que define, orienta y da seguimiento a los recursos públicos aplicables en la metrópoli; y
- La instancia de participación social, que asesora y promueve consultas ciudadanas.

Destaca el tema de las comisiones que son instancias de trabajo sobre los asuntos relacionados con la coordinación administrativa para la planificación del desarrollo y las acciones regionales para la prestación de servicios públicos. Dichas comisiones son de:

- Asentamientos humanos, que incluye asuntos de desarrollo urbano, ordenación territorial, interculturalidad,

movilidad humana, educación, cultura, patrimonio y equidad social

- Ambiental y Cambio Climático, que incluye asuntos de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, mitigación y adaptación del cambio climático
- Agua y drenaje
- Residuos sólidos
- Movilidad urbana, que incluye los temas de infraestructura vial, tránsito, transporte, accesibilidad y diseño universal
- Protección civil
- Empleo, desarrollo económico e inversión
- Salud
- Seguridad pública, ciudadana y procuración de justicia
- Las demás que apruebe el Consejo, previo estudio del Instituto

También destaca la creación del Parlamento Metropolitano que reúne a la representación popular federal y local y a la representación de la República del ámbito de aplicación de la ley que se reunirán para adoptar acciones concertadas que prevean la formulación y presentación, ante las instancias correspondientes, de iniciativas de ley o adecuaciones a las leyes vigentes en los temas a los que esta Ley se refiere.

### **Instrumentos de política**

Para dar viabilidad a las disposiciones relacionadas con la planeación del desarrollo y acciones regionales para la prestación de servicios públicos, la iniciativa establece los siguientes instrumentos:

- El Programa de Ordenación Metropolitana del Valle de México
- La propuesta de normas técnicas aplicables a la zona metropolitana.



- La Agenda Metropolitana para destacar las acciones, obras y proyectos prioritarios que se cumplirán por los gobiernos participantes en el Consejo durante el ejercicio fiscal correspondiente.
- La evaluación de la política y programas metropolitanas con base en índices que midan la habitabilidad, gobernanza, equidad, interculturalidad y sustentabilidad

### Disposiciones finales

En este apartado se regulan las disposiciones sobre la obligatoriedad de las instancias que participan en el Consejo de los contenidos de la Ley y de no hacerlo se aplicarán las sanciones referidas para los servidores públicos que marca la Constitución General de la República y leyes aplicables.

### Marco transitorio

En 10 artículos se señala tanto la entrada en vigor de la Ley que será el 18 de septiembre de 2018, los mecanismos para la instauración del Consejo y sus instancias, así como, los instrumentos que se abrogan por integrarse sus disposiciones en el cuerpo de la ley como lo es el caso del Convenio de Coordinación para la instalación del Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México.

### Fundamento Legal

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, las y los suscritos diputados de la LXIII Legislatura, somete a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se expide la Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México

**Artículo Único.** Se expide la Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México para quedar como sigue:

### Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México

#### Capítulo I De las disposiciones generales

Artículo 1o. La presente ley es reglamentaria del artículo 122, apartado C, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos y demás ordenamientos jurídicos aplicables. Sus disposiciones son de interés público y social y tiene por objeto impulsar gradualmente un desarrollo incluyente, funcional y eficiente para las personas que habitan en la Zona Metropolitana del Valle de México, que permita una convivencia ordenada y armónica para mejorar las condiciones de habitabilidad, movilidad, sustentabilidad y calidad de vida.

Para ello, esta Ley establecerá los mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones metropolitanas para la prestación de servicios públicos entre la Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los Estados y Municipios conurbados en la Zona Metropolitana del Valle de México, y las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública.

En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

Artículo 2o. Se consideran causas de utilidad pública aquellas establecidas en los ordenamientos jurídicos que sean aplicables al ámbito metropolitano.

Artículo 3o. Para efectos de la presente ley, además de las que establecen otros ordenamientos jurídicos aplicables, se entenderá por:

I. Agenda Metropolitana: El instrumento acordado anualmente por el Consejo, formulado por el Instituto, que se desprende del Programa Metropolitano y tiene por objeto destacar las acciones, obras y proyectos prioritarios que se cumplirán por los gobiernos participantes en el Consejo durante el ejercicio fiscal correspondiente;

II. Asentamientos humanos: Cualquier conglomerado demográfico y sus sistemas de convivencia que se dan en un espacio físicamente localizado que incluye elementos naturales y obras materiales. Los sistemas de convivencia incluyen la adaptabilidad, diversidad, pluralismo y equidad.

III. Consejo: El Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México;

IV. Instituto: El Instituto de Planeación de la Zona Metropolitana del Valle de México;

V. Interculturalidad: El reconocimiento de la otredad manifiesta en la salvaguarda, respeto y ejercicio del derecho de toda persona y comunidad a tener, conservar y fortalecer sus rasgos socioculturales y diferencias que se desarrollan en el espacio público, haciendo posible la interacción, la mezcla y la hibridación entre sociedades culturalmente diversas, así como el derecho de todas las culturas participantes a contribuir con el paisaje cultural de la sociedad en la que están presentes;

VI. Justicia distributiva: Obligación de la autoridad a aplicar de manera equitativa los programas sociales, priorizando las necesidades de los grupos en condiciones de pobreza, exclusión y desigualdad social;

VII. Ley: La Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México;

VIII. Movilidad humana: el ejercicio del derecho humano de toda persona a migrar, que incluye las transformaciones positivas que disminuyan las desigualdades, inequidades y discriminación;

IX. Movilidad urbana: El conjunto de desplazamientos de personas y bienes que se realizan a través de diversos modos de transporte, que se llevan a cabo para que la sociedad pueda satisfacer sus necesidades y acceder a las oportunidades de trabajo, educación, salud, recreación y demás que ofrece la zona metropolitana. También implica el derecho del que goza toda persona, sin importar su residencia, condición, modo o modalidad de transporte que utiliza, para realizar los desplazamientos efectivos y la obligación de las autoridades de realizar un conjunto de acciones que tiendan a procurar su debido ejercicio y contribuir al desarrollo sustentable;

X. No regresividad: Implica que una vez logrado el avance en el disfrute de los derechos humanos, el Estado no podrá disminuir el nivel alcanzado;

XI. Programa: El Programa de Ordenación Metropolitana del Valle de México;

XII. Progresividad: El principio que establece la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución de los derechos humanos; y

XIII. Zona metropolitana: La Zona Metropolitana del Valle de México.

Artículo 4o. Para la consecución de una Zona Metropolitana del Valle de México con visión prospectiva sustentable, intercultural, inclusiva, segura, inteligente, resiliente, accesible, de derechos y global, las autoridades de los gobiernos federal, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales que conforman dicha zona metropolitana están obligadas a que en toda política y acciones se respeten los derechos humanos en general y los específicos sobre los pueblos y comunidades indígenas establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las constituciones de las entidades federativas de la misma, las leyes que emanan de ellas y los instrumentos jurídicos internacionales en las materias que esta Ley establece. Además, serán de observancia obligatoria los principios que establecen otros ordenamientos jurídicos aplicables, junto con los siguientes principios rectores:

I. Principios de derechos humanos: universalidad, interdependencia, indivisibilidad, complementariedad, integralidad, progresividad y no regresividad, principio pro persona;

II. Principios de transversalidad de la política pública: interculturalidad, igualdad sustantiva, perspectiva de género, no discriminación, inclusión, accesibilidad y diseño universal, interés superior de niñas, niños y adolescentes, etaria y sustentabilidad;

III. Principios sociales, económicos y ambientales: dignidad humana, solidaridad, protección personal, equidad e inclusión social, erradicación de la pobreza y la miseria, movilidad urbana, función social, derecho a la ciudad, derecho a la propiedad urbana, seguridad ciudadana, movilidad humana, resiliencia, productividad, preservación y restauración del equilibrio ecológico, protección al ambiente, aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, protección, conservación y restauración del patrimonio cultural, rural, urbano y natural; y

IV. Principios del ejercicio de la función pública: Apegarse a la ética, austeridad, racionalidad, eficiencia, celeridad, simplicidad, transparencia, apertura, coherencia, responsabilidad, participación democrática y rendición de cuentas, la buena administración y el buen gobierno.

Artículo 5o. Sin menoscabo de lo establecido en el artículo anterior, para el efectivo cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables relacionados con las materias que regula y para que los instrumentos de coordinación se cumplan a cabalidad, regirá el principio de eficacia.

En tal sentido, se aplicarán medidas de coordinación para:

I. Proteger, preservar y recuperar de manera responsable entre los sectores público, privado y social, la biodiversidad, los ecosistemas, y el patrimonio genético, atendiendo a criterios de sustentabilidad, y reversión del daño ambiental;

II. Minimizar la huella ecológica en términos de emisión de gases de efecto invernadero, a través de una estructura compacta y vertical, nuevas tecnologías, uso de energía renovable, una estructura modal del transporte orientada hacia la movilidad colectiva y no motorizada, vehículos de cero emisiones de servicio público y privado, medidas y políticas de eficiencia energética, políticas de aprovechamiento energético del metano generado por residuos orgánicos;

III. Garantizar recarga de acuíferos, incremento de áreas verdes, recuperación de suelo y resiliencia ante fenómenos naturales;

IV. Impedir la contaminación de aire, agua, suelo, acústica, visual, lumínica, y de cualquier otro tipo;

V. Adoptar sistemas eficientes con la mejor tecnología disponible de prevención, medición y monitoreo ambiental;

VI. Propiciar una gestión integral de residuos sólidos para evitar riesgos a la salud y contaminación al ambiente;

VII. Garantizar la disposición y distribución diaria, continua, equitativa, asequible y sustentable del agua, contando con políticas que preserven el recurso, garantice

el acceso básico y vital a todas las personas, establecer tarifas metropolitanas, diferencias y progresivas de acuerdo a su consumo, reduciéndose las pérdidas por fugas en las redes de distribución, promover la captación de agua pluvial, y promover el acceso gratuito al agua potable para beber en espacios públicos;

VIII. Propiciar una política habitacional con base en la ordenación territorial común o metropolitana tendiente a garantizar a sus habitantes el derecho a la vivienda adecuada que favorezca la integración social;

IX. Establecer mecanismos que promuevan la vivienda de arrendamiento pública, social y privada para la Zona Metropolitana, así como proteger y apoyar la producción social de vivienda;

X. Fomentar la construcción, instalación, mantenimiento, reposición, ampliación o actualización de la infraestructura física y tecnológica, equipamiento y mobiliario urbanos;

XI. Adoptar criterios de accesibilidad y diseño universal para mejorar las condiciones de equidad y funcionalidad en la provisión de los servicios públicos;

XII. Promover la conectividad en condiciones de eficiencia, calidad y alta velocidad que permitan consolidar una Zona Metropolitana con acceso universal, equitativo, asequible y progresivo, además de gratuito en el espacio público;

XIII. Garantizar la movilidad de las personas en condiciones de máxima calidad;

XIV. Garantizar la seguridad de las personas con medidas de prevención, mitigación y gestión integral de riesgos;

XV. Fomentar sistemas de bienestar social, articulado, incluyente, participativo y transparente;

XVI. Las demás que establezca esta Ley y otros ordenamientos jurídicos aplicables.

## **Capítulo II Del ámbito territorial**

Artículo 6o. La Zona Metropolitana del Valle de México está conformada por:

I. Las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México: Álvaro Obregón; Azcapotzalco; Benito Juárez; Coyoacán; Cuajimalpa de Morelos; Cuauhtémoc; Gustavo A. Madero; Iztacalco; Iztapalapa; La Magdalena Contreras; Miguel Hidalgo; Milpa Alta; Tláhuac; Tlalpan; Venustiano Carranza y Xochimilco;

II. Los municipios del Estado de México de: Acolman, Amecameca, Apaxco, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Coacalco de Berriozabal, Cocotitlán, Coyotepec, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Ecatingo, Huehuetoca, Huey-poxtla, Huixquilucan, Isidro Fabela, Ixtapaluca, Jaltenco, Jilotzingo, Juchitepec, La Paz, Melchor Ocampo, Nahuacalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nextlalpan, Nicolás Romero, Nopaltepec, Otumba, Ozumba, Papalotla, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Temamatla, Temascalapa, Tenango del Aire, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Tepetitlaxpa, Tepotzotlán, Tequixquiac, Texcoco, Tezoyuca, Tlalmanalco, Tlalnepantla de Baz, Tonanitla, Tultepec, Tultitlán, Valle de Chalco Solidaridad, Villa del Carbón y Zumpango;

III. Los municipios del Estado de Hidalgo de Atitalaquia, Atotonilco de Tula, Tlahuelilpan, Tlaxcoapan, Tula de Allende, Tepeji del Río, Tezontepec de Aldama, Tetepango, Tepetitlan, Ajacuba, Chapantongo, Epazoyucan, Mineral del Monte, Pachuca de Soto, Mineral de la Reforma, San Agustín Tlaxiaca, Zapotlán, Zempoala, Tizayuca, Tolcayuca, Villa de Tezontepec, Cuauteppec, Santiago Tulantepec, Tulancingo, Emiliano Zapata, Tlanalapa, Tepeapulco, Singuilucan y Nopala de Villagrán; y

IV. Los demás que se incorporen por el grupo interinstitucional conformado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Las delimitaciones territoriales de las demarcaciones territoriales y de los municipios son las que establecen las constituciones de las entidades federativas de la zona metropolitana.

Artículo 7o. Para la modificación de la delimitación territorial a la que se refiere el artículo anterior, el Consejo será el facultado para solicitarlo ante el grupo interinstitucional.

### Capítulo III Del Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México

Artículo 8o. El Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México estará encargado de la coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones para la prestación de servicios públicos en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública.

Los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México tendrán pleno reconocimiento del Consejo y establecerán las medidas adecuadas para establecer mecanismos de corresponsabilidad a efecto de impedir que con esta Ley se invadan esferas competenciales de los poderes locales.

Artículo 9o. El Consejo se integra por:

I. El o la representante del gobierno federal, a través del o la titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;

II. Los y las titulares de los gobiernos de la Ciudad de México, Hidalgo y Estado de México; y

III. Las coordinaciones.

Cuando se traten asuntos relacionados con el Fondo Metropolitano participarán en el Consejo las autoridades federales y de las entidades federativas de la Zona Metropolitana del Valle de México que mencionan los ordenamientos jurídicos aplicables.

Artículo 10. La presidencia del Consejo será rotativa, durando en el cargo un año. Invitará a sus sesiones a los y las representantes de las comisiones, el Instituto y la instancia de participación ciudadana, quienes tendrán solo derecho a voz.

Cuando el Consejo apruebe propuestas relacionadas con el marco jurídico invitará a la sesión correspondiente con derecho a voz a:

I. Legisladores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a través de los o las presidentes de las Comisiones Ciudad de México, Desarrollo Metropolitano y Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial;

II. Diputados y diputadas de los congresos de las entidades federativas que encabecen las comisiones del ámbito metropolitano; y

III. Las y los representantes que designe el Parlamento Metropolitano Regional.

Artículo 11. Son facultades del Consejo:

I. La coordinación de las políticas públicas y recursos financieros a los que se refiere la presente Ley;

II. La planeación del desarrollo metropolitano y su ordenación territorial;

III. La implantación de mecanismos de gobernanza metropolitana;

IV. La concurrencia, coordinación y colaboración de acciones e inversiones de impacto metropolitano;

V. La concertación e inducción de acciones, obras y servicios de impacto metropolitano entre los sectores público, social y privado;

VI. La adopción de compromisos que asuma cada uno de los órdenes de gobierno para la asignación de recursos presupuestales o financieros para los proyectos de impacto metropolitano;

VII. Proponer ante las autoridades federales competentes y previo estudio del Instituto, la expedición de normas aplicables para la zona metropolitana en las materias que esta ley establece. Lo mismo hará cuando se trate de normas de aplicación local que influyan en la zona metropolitana.

VIII. Aprobar propuestas de creación y modificación del marco jurídico metropolitano y propiciar su trámite;

IX. Emitir su reglamento interior;

X. Aprobar los programas a los que esta Ley se refiere y sus actualizaciones;

XI. Aprobar los resolutivos y propuestas que le envíen las coordinaciones, las comisiones;

XII. Gestionar recursos para obras, proyectos, programas y servicio de impacto metropolitano;

XIII. Garantizará que en toda política y programa metropolitano al que se refiere esta Ley se incluya la perspectiva de interculturalidad y garantizará que se respeten e incluyan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pueblos y barrios originarios, comunidades complementarias y personas en movilidad humana.

XIV. Establecerá las bases que permitan coordinar el desarrollo de las relaciones de colaboración entre los distintos órdenes de gobierno para una más eficaz gestión y administración metropolitana, con base en las resoluciones que les envíen las comisiones y con estricto apego a las disposiciones jurídicas de cada entidad; y

XV. Las demás necesarias para el cumplimiento de su objeto.

Artículo 12. El Consejo sesionará una vez cada cuatro meses de manera ordinaria y extraordinaria cuantas veces sea necesario. En cualquier caso, las sesiones podrán declararse en permanente cuando se requiera, previa aprobación de la mayoría de su pleno presente.

Se deberá convocar a las reuniones ordinarias con anticipación mínima de setenta y dos horas y a reuniones extraordinarias con veinticuatro horas de anticipación, salvo urgencia determinada por mayoría del Consejo.

Para sesionar se requiere que estén presentes la mayoría de sus integrantes y sus resoluciones se aprobarán con la mayoría presente, teniendo el o la presidente del Consejo, el voto de calidad en caso de empate.

Artículo 13. El Consejo contará con un Secretariado Técnico que le apoyará y dará seguimiento a las instrucciones y acuerdos que emanen del mismo, incluidas las siguientes facultades:

I. Convocar y presidir las reuniones del Consejo;

II. Operar las resoluciones del Consejo;

III. Representar al Consejo;

IV. Propiciar el buen funcionamiento de los órganos del Consejo;

V. Vincularse con otras zonas metropolitanas o megalópolis para el intercambio de estrategias en materia de planeación del desarrollo, ordenación territorial y acciones regionales para la prestación de servicios públicos;

VI. Elaborar el informe cuatrimestral y un informe de evaluación anual que deberán ser aprobados por el Consejo; y

VII. Las demás que señale el Reglamento y las que le asigne el Consejo.

Artículo 14. El Secretariado Técnico del Consejo estará integrado por:

I. Dos representantes de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, uno o una a nivel de subsecretaría y otro u otra a nivel de dirección general; y

II. Dos representantes de los gobiernos de las entidades federativas que conforman la Zona Metropolitana del Valle de México, a través de las Secretarías de Gobierno y los y las responsables del ámbito metropolitano.

Cada representante titular podrá designar un o una suplente.

#### **Capítulo IV De las coordinaciones**

Artículo 15. El Consejo establecerá coordinaciones para proponer acciones y atender problemas y necesidades del ámbito municipal y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México que tengan que ser consideradas por el Consejo y en las comisiones, subcomisiones, el Instituto y el Comité Financiero, según sea el caso.

Artículo 16. El gobierno de cada entidad federativa establecerá su coordinación local respectiva, integrada por el o la representante del Gobierno de la entidad federativa y por los y las presidentes municipales o, en su caso, los y las alcaldes de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Cada una de las coordinaciones, sin la participación del o la representante del gobierno de la entidad federativa, elegirá a un o una Coordinadora General entre sus miembros,

quien tendrá asiento en el Consejo, en representación de la coordinación correspondiente. Durará en su encargo un año improrrogable.

Las coordinaciones participarán en las reuniones del Comité Financiero y de las comisiones solo con derecho a voz.

Artículo 17. Son facultades de las coordinaciones:

I. Representar a los ayuntamientos y alcaldías ante el Consejo, las comisiones, las subcomisiones y el Comité Financiero;

II. Acordar sobre los asuntos metropolitanos a los que esta ley se refiere que atañen a los municipios o demarcaciones territoriales de su entidad federativa y proponer sus resolutivos al Consejo, tomando en cuenta las opiniones de las Comisiones;

III. Proponer al Consejo la solicitud de financiación de actividades, proyectos y obras metropolitanas ante las autoridades competentes, previa autorización del Comité Financiero;

IV. Enviar al Consejo sus resoluciones y propuestas para su análisis y, si así se determina, su aprobación; y

V. Las demás que apruebe el Consejo.

#### **Capítulo V De las comisiones**

Artículo 18. Las comisiones son instancias de trabajo y coordinación sobre asuntos de interés y del ámbito metropolitano.

Las comisiones podrán crear subcomisiones adicionales a las que esta Ley establece, previo estudio que presente el Instituto.

Artículo 19. Las comisiones y subcomisiones se integrarán por representantes del gobierno federal y de las entidades federativas encargadas de atender los asuntos a los que se refiere su encomienda, y participarán las autoridades municipales y de las alcaldías, a través de sus representantes designados por la coordinación que corresponda, en los términos definidos en la presente Ley y el Reglamento Interior.

La presidencia de las comisiones y subcomisiones será rotativa entre sus miembros, por un periodo de un año.

Artículo 20. Las comisiones y subcomisiones sesionarán de manera ordinaria al menos una vez al mes y de manera extraordinaria cuantas veces sea necesario a solicitud de cualquiera de sus integrantes. Para sesionar se requiere que estén presentes la mayoría de sus integrantes y sus resoluciones se aprobarán con la mayoría presente, teniendo el o la presidente de la Comisión o subcomisión el voto de calidad en caso de empate.

Artículo 21. Son facultades generales de las comisiones

- I. Propiciar la aplicación de la planeación metropolitana establecida en los programas a los que esta Ley se refiere en las administraciones públicas competentes;
- II. Opinar sobre los proyectos a ser financiadas por los Fondos a los que esta ley se refiere;
- III. Coordinar la adopción de criterios homólogos para atender la problemática en las materias de su atención;
- IV. Sugerir adecuaciones al marco jurídico con visión a resolver problemáticas de la zona metropolitana del Valle de México;
- V. Recibir las recomendaciones, estudios y elementos técnicos de información que elabore el Instituto;
- VI. Enviar los resolutivos y propuestas que genere para su análisis y, en su caso, aprobación por parte del Consejo;
- VII. Formular los convenios de coordinación metropolitana para la atención de los asuntos de su competencia que esta ley establece, que deberán signar los gobiernos que sean parte de los mismos, así como aplicar y coordinar acciones conjuntas, mediante dichos convenios, aprobados por el Consejo;
- VIII. Crear, previo estudio que presente el Instituto y aprobación por parte del Consejo, las subcomisiones adicionales a las que esta Ley establece; y
- IX. Las demás que esta Ley establece y las que apruebe el Consejo.

Artículo 22. La Comisión Ambiental Metropolitana está encargada de coordinar acciones relacionadas con la preservación y restauración del equilibrio ecológico, la protección al ambiente, la adopción de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático y fomento del desarrollo rural sustentable. Estará integrada por un o una representante del gobierno federal, a través de las secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; un o una representante de cada uno de los gobiernos de las entidades federativas, a través de las unidades administrativas encargadas de los asuntos ambientales y del cambio climático y desarrollo rural; y un o una representante de cada coordinación.

Esta Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Definir, coordinar y dar seguimiento, en forma concurrente, a las políticas, programas, proyectos y acciones que las autoridades competentes deban observar;
- II. Establecer los criterios y lineamientos para la integración de los programas, proyectos y acciones específicas para prevenir y controlar la contaminación ambiental; para proteger y restaurar los recursos naturales, para dictar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático; y para propiciar el desarrollo rural sustentable;
- III. Definir la participación que deben tener otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de las entidades federativas y establecer los correspondientes mecanismos de coordinación, así como de inducción y concertación con los sectores social y privado o con los grupos y particulares interesados;
- IV. Asegurar una adecuada coordinación entre las dependencias encargadas de la procuración ambiental y territorial y las de justicia ambiental;
- V. Proponer acciones y medidas para prevenir y controlar contingencias ambientales y emergencias ecológicas, así como de mitigación y adaptación al cambio climático, y contingencias climatológicas que afecten a la producción rural;
- VI. Acordar la realización de programas de investigación y desarrollo tecnológico, así como de educación y capacitación a través del Instituto;

VII. Acordar la adecuación y homologación de la normatividad;

VIII. Definir los mecanismos para allegarse los recursos y fondos necesarios para la financiación de las políticas, programas, proyectos, acciones y medidas cuya realización acuerde el Comité Financiero y apruebe la Junta de Gobierno o, en su caso, la autoridad competente;

IX. Proponer y fomentar los instrumentos de política;

X. Evaluar periódicamente el cumplimiento de los acuerdos y determinaciones de la Comisión;

XI. Expedir su reglamento de operación; y

XII. Las demás que sean necesarias para la realización de sus atribuciones que apruebe la Junta de Gobierno.

La Comisión se vinculará con la Comisión Ambiental de la Megalópolis para la coordinación de acciones conjuntas en el ámbito metropolitano que esta Ley establece.

Artículo 23. La Comisión Metropolitana de Agua Potable y Drenaje estará encargada de coordinar acciones relacionadas con la gestión integral del agua. Estará integrada por las autoridades federal y de las entidades federativas en materia de agua y su coordinación será rotativa, durando en su encargo un año. Cuando sea el caso podrá invitar con derecho a voz a las representaciones del ámbito municipal y de las demarcaciones territoriales, cuando se trate un asunto de su ámbito territorial, a través de las coordinaciones.

Esta Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

I. Conocer el diagnóstico hidráulico del Valle de México y de la megalópolis en los aspectos de drenaje, agua potable, residual, pluvial, tratada y para usos agropecuarios e industriales;

II. Establecer las metas y objetivos particulares de los programas que se apliquen para la solución de los problemas hidráulicos, previa concertación;

III. Definir las políticas y estrategias para lograr los objetivos de la Comisión;

IV. Proponer los programas que en materia hidráulica se consideren apropiados para la zona metropolitana y coordinar su ejecución, control y evaluación;

V. Coordinar las políticas operativas y de manejo de los sistemas de agua potable, drenaje, tratamiento, usos agropecuarios e industriales y reusos;

VI. Desarrollar el Programa Metropolitano del Uso Eficiente del Agua;

VII. Promover la creación de programas de saneamiento, con el objeto de preservar la calidad de los cuerpos receptores y alentar la recuperación de zonas con valor ecológico;

VIII. Fomentar programas de capacitación técnica, así como el intercambio de tecnologías en materia hidráulica, con el objeto de modernizar los sistemas;

IX. Desarrollar los estudios necesarios para el establecimiento de políticas tarifarias acordes al costo real de los servicios de agua y proponer los casos en que se deberán aplicar los subsidios correspondientes, con el acompañamiento del Instituto;

X. Desarrollar campañas de difusión en materia de agua, drenaje y tratamiento en el área metropolitana, con el acompañamiento del Instituto;

XI. Establecer planes y programas operativos para situaciones de emergencia en la zona metropolitana del Valle de México;

XII. Crear un sistema integral de información de los servicios de agua en la zona metropolitana del Valle de México;

XIII. Las demás que sean necesarias para la realización de sus atribuciones y las que señale la Comisión.

Artículo 24. La Comisión Metropolitana de Residuos Sólidos estará encargada de coordinar acciones para la recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos.

Esta Comisión estará integrada por las autoridades federal y de las entidades federativas en materia de residuos sólidos y su coordinación será rotativa durando en su encargo un año. Cuando sea el caso podrá invitar con derecho a voz a las representaciones del ámbito municipal y de las demarcaciones territoriales cuando se trate un asunto de su ámbito territorial, a través de las coordinaciones.



La Comisión propiciará que en los convenios que se suscriban se acuerden medidas de aplicación obligatoria para todas las partes, entre otras, sobre:

- I. La adopción de políticas para la disminución en la generación de residuos sólidos;
- II. Los mecanismos comunes para la recolección de residuos de manera eficiente y de conformidad con la legislación y normas aplicables, previendo la recolección seleccionada;
- III. La generación de instrumentos fiscales, económicos y de mercado para el reciclaje de productos derivados de los residuos; y
- IV. La adopción de infraestructura metropolitana para la disposición final de residuos.

Artículo 25. La Comisión de Movilidad Urbana estará encargada de coordinar los asuntos relacionados con infraestructura vial, tránsito, transporte, accesibilidad y diseño universal. Esta Comisión estará integrada por las autoridades federal y de las entidades federativas en materia de movilidad o su referente. Cuando sea el caso podrá invitar con derecho a voz a las representaciones del ámbito municipal y de las demarcaciones territoriales cuando se trate un asunto de su ámbito territorial, a través de las coordinaciones.

La Comisión propiciará que en los convenios que se suscriban se acuerden medidas de aplicación obligatoria para todas las partes, entre otras, sobre:

- I. La proposición de alternativas de solución integral para resolver los problemas del transporte, tránsito, vialidad, diseño universal y accesibilidad, atendiendo primordialmente la satisfactoria prestación de los servicios públicos en beneficio de la población;
- II. La elaboración del Programa Metropolitano de Movilidad Urbana considerando todas las modalidades;
- III. El diseño de medidas de simplificación administrativa relacionadas con la movilidad urbana;
- IV. El fomento de la multimodalidad e incentivar el transporte público de pasajeros;

V. La adopción de tarifas comunes para los distintos tipos de transporte público de pasajeros en toda la zona metropolitana;

VI. La concreción de costos compensados para el sistema de transporte colectivo metro;

VII. La regulación del tránsito del transporte público de carga que atraviesa la zona metropolitana para minimizar los riesgos e impactos que genera en la zona urbana;

VIII. Sugerir las medidas, procedimientos y acciones que permitan las adecuaciones jurídicas para establecer a la brevedad posible un marco legal análogo en materia de movilidad urbana;

IX. Proponer las especificaciones técnicas, de seguridad, capacidad y comodidad del parque vehicular en el que se realiza el transporte en sus diferentes modalidades, para avanzar en la homologación de la fabricación del equipo;

X. Sugerir las especificaciones técnicas para la modernización de la vialidad existente y por construirse, diseñando la infraestructura vial complementaria para el transporte;

XI. Propiciar procedimientos de consulta interinstitucional con las dependencias y organismos relacionados con la movilidad urbana;

XII. Conocer y dar seguimiento a la observancia de las medidas relacionadas con la movilidad urbana por parte de las autoridades y organizaciones de transportistas;

XIII. Registrar y controlar las constancias de autorización metropolitana de las diferentes modalidades del transporte;

XIV. Proponer a las autoridades correspondientes el diseño, creación y funcionamiento de nuevos servicios de transporte en rutas y corredores metropolitanos y de la megalópolis;

XV. Sugerir las características de los programas de capacitación para los conductores de transporte público en todas sus modalidades y servicios;

XVI. Participar en foros académicos, técnicos y especializados en materia de movilidad,

XVII. Proponer el Reglamento Metropolitano de Tránsito y Vialidad para su aprobación en el Consejo y su publicación por los gobiernos de las entidades federativas correspondientes; y

XVIII. Las demás que le confiera el Consejo.

Artículo 26. La Comisión de Seguridad Pública y Procuración de Justicia estará integrada por las autoridades federales y de las entidades federativas encargadas de los asuntos de seguridad pública y de procuración de justicia. Cuando sea el caso podrá invitar con derecho a voz a las representaciones del ámbito municipal y de las demarcaciones territoriales cuando se trate un asunto de su ámbito territorial, a través de las coordinaciones.

Esta Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer alternativas de solución integral para los problemas de seguridad pública, atendiendo primordialmente la satisfactoria prestación de este servicio público en beneficio de la población;

II. Promover ante el Instituto la elaboración del Programa de Seguridad Pública considerando, en forma prioritaria, la prevención del delito;

III. Contribuir a la elaboración de un Programa de Modernización del Ministerio Público para el ámbito de actuación de la Comisión;

IV. Proponer medidas que agilicen y simplifiquen las acciones preventivas mutuas en áreas limítrofes, así como acciones encaminadas a la persecución de infractores, como la unificación de las frecuencias de radio y la utilización de códigos comunes;

V. Promover acciones conjuntas para la persecución de infractores de la ley;

VI. Sugerir las medidas, procedimientos y acciones que permitan las adecuaciones jurídicas para establecer, a la brevedad posible, un marco legal análogo en materia de seguridad pública y procuración de justicia;

VII. Promover la profesionalización de los cuerpos policíacos en sus distintas modalidades, así como la modernización de su equipo, para abatir eficazmente la delincuencia;

VIII. Sugerir procedimientos de participación ciudadana en la aplicación de acciones preventivas, fomentando el desarrollo de una cultura para la prevención del delito;

IX. Promover la integración de registros comunes y bancos de información sobre miembros de los cuerpos de seguridad, incidencia delictiva y modus operandi de la delincuencia organizada;

X. Impulsar el establecimiento de un sistema automatizado que permita la investigación criminológica a partir de la identificación de huellas dactilares, a fin de combatir la delincuencia organizada;

XI. Sugerir el establecimiento de un sistema de asistencia telefónica a la comunidad, dando preferencia a las áreas de mayor incidencia delictiva;

XII. Recomendar el establecimiento de zonas de vigilancia y operación conjunta en zonas críticas conurbadas;

XIII. Promover procedimientos que permitan al Ministerio Público y a los cuerpos policíacos actuar con eficacia y oportunidad en acciones de combate a la delincuencia;

XIV. Participar en foros y actividades relacionados con la prestación de la seguridad pública en la zona metropolitana;

XV. Las que correspondan a los Consejos Regionales de Seguridad Pública y las que regulan las Conferencias en la materia, conforme a las disposiciones de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las que determine el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

XVI. Promover la integración y comunicación entre los mandos superiores de los cuerpos de seguridad pública.

XVII. Recomendar la celebración de convenios específicos que permitan combatir con mayor eficacia la delincuencia y abatir la impunidad.

XVIII. Crear subcomisiones o grupos de trabajo, con la participación de representantes de los integrantes de la Comisión; y

XIX. Las demás, que para cumplir con sus funciones y de común acuerdo, le encomiende el Consejo.

Artículo 27. La Comisión de Asentamientos Humanos es la encargada de coordinar los asuntos de desarrollo urbano, ordenación territorial, interculturalidad, movilidad humana, educación, cultura, patrimonio y equidad social en la zona metropolitana.

La Comisión estará integrada por las autoridades federales y de las entidades federativas encargadas de los asuntos de desarrollo urbano y ordenación territorial, gobierno, educación, cultura y desarrollo social. Cuando sea el caso podrá invitar con derecho a voz a las representaciones del ámbito municipal y de las demarcaciones territoriales cuando se trate un asunto de su ámbito territorial, a través de las coordinaciones.

Son atribuciones de la Comisión:

A. En materia de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial:

I. Coordinar la adopción de criterios homogéneos para atender la problemática que en la materia del desarrollo urbano y la vivienda;

II. Opinar y formular propuestas sobre los planes y programas de desarrollo urbano y vivienda de las entidades federativas;

III. Plantear estrategias de control al crecimiento urbano, así como para la adecuada localización de los asentamientos humanos;

IV. Proponer reformas y adiciones a las legislaciones urbanas de las entidades federativas;

V. Proponer mecanismos técnicos, administrativos y financieros que coadyuven a la regulación urbana, al fomento y protección de las áreas de conservación ecológica y, en su caso, el aprovechamiento en actividades productivas de las áreas no urbanizables;

VI. Establecer mecanismos de coordinación entre los sectores público, privado y social, para la instrumentación de programas y acciones en materia de desarrollo urbano y vivienda;

VII. Sugerir la adopción de mecanismos que propicien el desarrollo ordenado de la infraestructura y el equipamiento urbano de la Zona Metropolitana; y

VIII. Las demás que, para cumplir con sus funciones, le encomiende el Consejo.

B. En materia de Interculturalidad y Movilidad Humana:

I. Formular el programa metropolitano de interculturalidad y movilidad humana, particularmente para la atención a personas migrantes que llegan al territorio de la zona metropolitana provenientes de otras entidades federativas o del exterior; a migrantes originarios de esta zona que residen en el exterior o que han migrado a otra entidad federativa distinta a las de la zona metropolitana; el apoyo a comunidades de distinto origen nacional establecidas en la zona metropolitana, la atención de las personas en desplazamiento interno, así como aquellas relacionadas con los aspectos de interculturalidad;

II. Promover y fomentar las relaciones interculturales en el ámbito de la salud, la alimentación, la educación, la cultura, el arte, las comunicaciones, el desarrollo y la planificación y promover programas sociales para la zona metropolitana;

III. Visibilizar las aportaciones actuales e históricas que han hecho los sujetos de la interculturalidad para el enriquecimiento cultural de la región, fomentar la capacitación, celebrar eventos y difundir las acciones; y

IV. Las demás que esta Ley y otras disposiciones legales atribuyan al gobierno federal y a las entidades federativas.

C. En materia de Educación, Cultura y Patrimonio está encargada de concertar y coordinar la adopción de acciones conjuntas para atender problemas comunes en las materias referidas para esta subcomisión, así como fomentar la protección, conservación, restauración, recuperación, revitalización, enriquecimiento, promoción y difusión del patrimonio cultural, cosmovisión, prácticas culturales, conocimientos y tecnologías tradicionales con enfoque intercultural, así como promover la creación de rutas patrimoniales del ámbito de la zona metropolitana.

D. En materia de equidad Social está encargada de concertar y coordinar la adopción de acciones conjuntas para

atender problemas comunes en materia de justicia distributiva, erradicación de la pobreza y miseria extrema y mejoramiento de la calidad de vida de las personas que habitan en la zona metropolitana.

Artículo 28. La Comisión de Protección Civil estará encargada de coordinar los asuntos relacionados con la gestión integral de riesgos, con base en lo establecido en la Ley General de Protección Civil. La Comisión estará integrada por las autoridades federales y de las entidades federativas encargadas de los asuntos de protección civil. Cuando sea el caso podrá invitar con derecho a voz a las representaciones del ámbito municipal y de las demarcaciones territoriales cuando se trate un asunto de su ámbito territorial, a través de las coordinaciones.

Son atribuciones de esta Comisión:

I. Realizar acciones conjuntas para la prevención, información, mitigación, auxilio, rehabilitación, para la salvaguarda de las personas y sus bienes, el funcionamiento de los servicios vitales y sistemas estratégicos, la atención de desastres, siniestros o situaciones de emergencia en coordinación con las autoridades federal y locales de protección civil;

II. Diseñar políticas, estrategias, mecanismos, acciones preventivas y planes de acción conjuntos, en materia de protección civil que contribuyan a brindar una eficiente respuesta en casos de desastre o de situaciones de emergencia;

III. Elaborar y difundir planes y procedimientos de contingencia en casos de desastre o de situaciones de emergencia;

IV. Realizar coordinadamente acciones de investigación, capacitación y difusión en materia de protección civil, con la colaboración del Centro Nacional de Prevención de Desastres;

V. Intercambiar asesoría y apoyo técnico, en las áreas de investigación, administración, documentación, difusión, operación, información y estadística, sistema automatizado e informático y monitoreo satelital, en materia de protección civil;

VI. Propiciar el intercambio y apoyo en materia de personal técnico y especializado, instalaciones, equipo y tecnologías para la atención de emergencias y desastres;

VII. Diseñar programas de capacitación y estudios superiores en materia de protección civil, con la colaboración del Centro Nacional para la Prevención de Desastres;

VIII. Elaborar e implementar programas integrales de difusión tendientes a crear, fomentar y mantener la cultura de protección civil entre los habitantes de la zona metropolitana;

IX. Mejorar la capacidad de respuesta y la participación de las entidades públicas, privadas y sociales en casos de desastre o de situaciones de emergencia;

X. Diseñar e instrumentar programas preventivos para fomentar la cultura de autoprotección en casos de desastre o de situaciones de emergencia;

XI. Ampliar y sistematizar los servicios de información en casos de emergencia y desastre, a través de los diferentes medios de comunicación;

XII. Coordinar las labores de auxilio a la población afectada por la acción de agentes perturbadores en la zona metropolitana, a través de los medios de ayuda que se requieran;

XIII. Propiciar mecanismos de participación ciudadana;

XIV. Homologar los procedimientos de seguridad, resguardo y seguimiento que con carácter preventivo se establezcan; y

XV. Las demás que su naturaleza y fines requiera, autorizados por la Junta de Gobierno.

En situación de emergencia y cuando la eventualidad alcance el ámbito territorial al que esta Ley se refiere, la Comisión de Protección Civil realizará las funciones a las que se refieren los artículos 21 y 22 de la Ley General de Protección Civil.

La representación del Consejo tendrá un asiento en el Consejo Nacional de Protección Civil y en el Comité Nacional de Emergencias solo con derecho a voz.

El Consejo podrá solicitar al gobierno federal o el de las entidades federativas la expedición de declaratorias de emergencia o de desastre natural con enfoque metropolitano.

El Comité Financiero podrá operar un fondo de protección civil con base en las disposiciones aplicables de los artículos 66 y 67 de la Ley General de Protección Civil.

El Instituto, con la participación de la Comisión de Protección Civil, elaborará el Programa Metropolitano de Protección Civil tomando en cuenta las líneas generales que establezca el Programa Nacional de Protección Civil, así como las etapas consideradas en la Gestión Integral de Riesgos y de acuerdo a la normatividad de las entidades federativas en materia de planeación. De igual manera el Instituto está facultado para elaborar el Atlas Metropolitano de Riesgos, en coordinación con la Comisión de Protección Civil que la ley en la materia establece.

Artículo 29. La Comisión de Empleo, Desarrollo Económico e Inversiones estará encargada de concertar y coordinar la adopción de acciones conjuntas para promover los mercados metropolitanos, la generación de empleo, la promoción de las micro, pequeña y mediana empresas, la generación de inversiones empresariales, la innovación tecnológica, la promoción y desarrollo de la actividad turística, el desarrollo agropecuario y rural, entre otras afines.

La Comisión estará integrada por las autoridades federales y de las entidades federativas encargadas de los asuntos de economía, trabajo, turismo y ciencia y tecnología. Cuando sea el caso podrá invitar con derecho a voz a las representaciones del ámbito municipal y de las demarcaciones territoriales cuando se trate un asunto de su ámbito territorial, a través de las coordinaciones.

La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Promover la planeación e implementación de políticas públicas metropolitanas en materia de desarrollo económico, competitividad, innovación tecnológica, fomento al empleo y promoción empresarial;
- II. Promover y fortalecer la planeación e implementación de políticas públicas en materia de logística, comercio y abasto;
- III. Promover y fortalecer la planeación e implementación de cadenas de integración productiva;
- IV. Promover mediante acciones conjuntas, programas especiales de apoyo al empleo con participación del sector empresarial para personas con discapacidad y adultos mayores;

V. Fomentar las acciones en materia de innovación tecnológica y administrativa;

VI. Proponer políticas y estrategias de coordinación entre los tres órdenes de gobierno y el sector empresarial;

VII. Impulsar las acciones conjuntas necesarias para incentivar el desarrollo económico;

VIII. Sugerir mecanismos para el financiamiento de las políticas, acciones y programas en materia de desarrollo económico, competitividad y fomento al empleo;

IX. Diseñar, fomentar y proponer medidas de simplificación y desregulación administrativa que incentiven el desarrollo económico, la competitividad y el fomento al empleo;

X. Impulsar acciones conjuntas de fomento a la innovación y al desarrollo tecnológico que tenga como objetivo el desarrollo de parques industriales de alta tecnología; clúster para el desarrollo de la industria del software y otras tecnologías de la información, que posicionen al área metropolitana como el nodo del conocimiento de América Latina;

XI. Impulsar acciones conjuntas de fortalecimiento a la infraestructura para el desarrollo económico;

XII. Promover acciones y medidas para incrementar sustancialmente la posición de la competitividad; y

XIII. Las demás necesarias para la realización de sus atribuciones.

Artículo 30. La Comisión de Salud está encargada de concertar y coordinar la adopción de acciones conjuntas para atender problemas comunes en materia de prestación de servicios de salud y estará integrada por las autoridades federales y de las entidades federativas encargadas de los asuntos de salud. Cuando sea el caso podrá invitar con derecho a voz a las representaciones del ámbito municipal y de las demarcaciones territoriales cuando se trate un asunto de su ámbito territorial, a través de las coordinaciones.

La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Promover y fortalecer la planeación e implementación de políticas públicas metropolitanas en materia de salud;

II. Impulsar acciones conjuntas necesarias para promover la salud;

III. Sugerir mecanismos para el financiamiento de las políticas, acciones y programas metropolitanos en materia de salud; y

IV. Las demás que sean necesarias para la realización de sus atribuciones

### Capítulo VI

#### De los convenios de coordinación

Artículo 31. Las comisiones, previa aprobación del Consejo, formularán los convenios de coordinación metropolitana para la atención de los asuntos de su competencia de las materias que esta ley regula, que deberán signar los gobiernos que sean parte de los mismos.

Artículo 32. Los convenios de coordinación metropolitana serán obligatorios para las partes que los firmen y por el término que así se describa.

Si no se describe un término específico en el convenio de coordinación metropolitana, el término será indefinido y para su extinción se requiere del acuerdo del total de las partes que lo suscribieron.

Todo convenio de coordinación metropolitana debe contener cuando menos:

I. Capítulo de declaraciones: integrado por los datos generales de las partes y sus representantes;

II. Capítulo de obligaciones: integrado por las obligaciones contraídas conjunta e individualmente por cada parte, en el que se precisen:

a) Las funciones y servicios públicos municipales que son materia de coordinación y asociación metropolitana;

b) El grado y alcance de la intervención de las instancias de coordinación metropolitana en las etapas de planeación, programación, presupuesto, ejecución, control, revisión y evaluación de las funciones y servicios públicos municipales anteriores, en el caso de área metropolitana, y de las funciones públicas municipales y realización de infraestructura regional en el caso de región metropolitana, así como las atribuciones reservadas a los municipios en dichas áreas o regiones;

buciones reservadas a los municipios en dichas áreas o regiones;

c) Las fórmulas, montos determinados o determinables, límites o topes, condiciones de ejecución, suspensivas y de exclusión, tiempos y demás aspectos relativos a las aportaciones en recursos financieros, humanos y materiales que harán las partes para el caso de cada función o servicio público materia de coordinación metropolitana, así como para el funcionamiento de las instancias de coordinación metropolitana; y

d) Las bases generales de la integración y operación del Fideicomiso Metropolitano que se constituirá, en su caso, para la creación del fondo único de los recursos financieros que se aporten para el desarrollo de los proyectos metropolitanos;

III. Capítulo de sanciones y controversias: integrado por las sanciones convenidas para el caso del incumplimiento de las obligaciones contraídas y la indicación de las instancias jurisdiccionales ante las que se dirimirán las posibles controversias derivadas de su aplicación; y

IV. Capítulo de validación: integrado por la indicación del lugar y fecha de su celebración, así como la identificación, firma autógrafa y sello oficial de los representantes de las partes.

### Capítulo VII

#### De la financiación

Artículo 33. El Consejo aprobará y enviará los proyectos para ser financiados con recursos federalizados provenientes de fondos del ámbito metropolitano, previo análisis, estudio y selección por parte del Comité Financiero, los cuales deberán cumplir con los lineamientos que la autoridad expida para tal fin.

Asimismo, dicho comité orientará la aplicación de recursos locales para proyectos de alcance metropolitano, mediante la suscripción de convenios entre las autoridades de las entidades federativas y las municipales.

Artículo 34. El Consejo, previo estudio del Comité Financiero, recomendará a los gobiernos de las entidades federativas de la zona metropolitana fórmulas de recaudación que incrementen los recursos aplicables para acciones, proyectos y obras en dicha zona.

Artículo 35. El Comité Financiero estará integrado por:

- I. Un o una representante de los gobiernos de cada entidad federativa de la zona metropolitana a través de sus dependencias de finanzas; y
- II. Un o una representante del gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Comité Financiero podrá invitar a sus reuniones a representantes de las coordinaciones a la que esta Ley se refiere, así como a los y las representantes de las Comisiones y subcomisiones, con derecho a voz.

Artículo 36. Son facultades del Comité Financiero, además de las que esta ley establece:

- I. Recibir y evaluar las propuestas de financiación de actividades, proyectos y obras metropolitanas que presenten las coordinaciones y comisiones y proponer al Consejo los proyectos viables de ser financiados con recursos metropolitanos;
- II. Evaluar y dar seguimiento a la aplicación de los recursos asignados; y
- III. Las demás que apruebe el Consejo.

### **Capítulo VIII De la participación social**

Artículo 37. El Consejo establecerá como mecanismo que garantice la participación de la sociedad la creación de una instancia de carácter asesor, de consulta obligatoria y diálogo público, consultivo y propositivo en materia de desarrollo metropolitano, planeación y ordenación territorial, en la cual se asegure la participación y representación igualitaria de los sectores público, social, privado y académico, así como de expertos en las materias que establece esta Ley. Su participación será honorífica.

Artículo 38. La integración de dicha instancia será acordada por el Consejo y sus funciones se establecerán en el Reglamento Interior.

### **Capítulo IX Del Parlamento Metropolitano**

Artículo 39. Los y las legisladoras a las que se refieren las fracciones del último párrafo del artículo 10 de esta Ley,

así como legisladores federales y locales de las entidades federativas de la zona metropolitana, conformarán el Parlamento Metropolitano como instancia consultiva que se reunirá para adoptar acciones concertadas que prevean la formulación y presentación, ante los órganos correspondientes, de iniciativas de ley o adecuaciones a las leyes vigentes en los temas a los que esta Ley se refiere.

Sus reuniones serán trimestrales de manera ordinaria y extraordinaria cuantas veces se requiera y tanto su presidencia como su sede será rotativa. La participación de legisladores en este Parlamento no tendrá remuneración alguna.

Las y los legisladores no podrán enviar suplentes en su representación.

### **Capítulo X De la planeación del desarrollo de la Zona Metropolitana del Valle de México**

Artículo 40. El Consejo contará con un Instituto de Planeación Metropolitana del Valle de México como instancia técnica encargada de planear, diseñar, formular e instrumentar la política pública metropolitana con visión prospectiva de la megalópolis relacionada con los asuntos a los que esta Ley hace referencia, así como administrar y suministrar información.

Artículo 41. El Instituto estará integrado por un secretariado técnico compuesto por:

- I. El o la Directora del Instituto designada por la Junta de Gobierno, quien lo conducirá;
- II. Seis personas consejeras, de manera paritaria, con experiencia probada en materia de planeación y reconocido mérito, aprobados por el Consejo.

Artículo 42. El Instituto está facultado para:

- I. Formular, dar seguimiento, evaluar y vigilar el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México;
- II. Integrar un sistema de información estadística y geográfica y elaborar estudios y diagnósticos requeridos en el proceso de planeación del desarrollo metropolitano con visión prospectiva de la megalópolis;

III. Elaborar el sistema de indicadores de la zona metropolitana del Valle de México a utilizar en las diversas etapas del proceso de planeación, las cuales permitirán establecer metas de desarrollo metropolitano que incluyan la habitabilidad, gobernanza, equidad, interculturalidad y sustentabilidad y verificar su cumplimiento para evaluar la política metropolitana, sus programas para el cumplimiento de los principios rectores y derechos humanos a los que esta Ley se refiere;

IV. Apoyar a los municipios y demarcaciones territoriales, o en su caso a la autoridad competente que lo solicite, en revisar los dictámenes técnicos para actualización de los usos de suelo en caso de proyectos de impacto metropolitano y emitir la recomendación correspondiente;

V. Asesorar en la elaboración de los apartados metropolitanos de los programas de desarrollo, de gobierno, de ordenación territorial y demás que puedan tener impacto metropolitano;

VI. Apoyar al Comité Financiero en la evaluación presupuestal de los proyectos para verificar su congruencia y alineación en la política metropolitana que expida el Consejo y demás ordenamientos jurídicos aplicables;

VII. Definir los temas de la Agenda Metropolitana, jerarquizar los asuntos prioritarios de ésta y participar en las actividades de coordinación, seguimiento y evaluación de los trabajos, planes, programas y acciones acordadas;

VIII. Dar seguimiento y evaluar en forma concurrente a los programas, proyectos y acciones derivadas de la Agenda Metropolitana y los que se determinen en las Comisiones;

IX. Garantizar la participación que corresponda de la instancia de participación ciudadana a la que se refiere esta Ley;

X. Integrar, operar, actualizar y difundir la plataforma digital de la Zona Metropolitana del Valle de México; y

XI. Las demás que esta Ley establece y las que determine la Junta de Gobierno.

## **Capítulo XI** **Del Programa de Ordenación** **Metropolitana del Valle de México**

Artículo 43. El Consejo está facultado para aprobar el Programa de Ordenación Metropolitana del Valle de México que formule el Instituto, mismo que estará alineado a las políticas, estrategias y objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes o programas de desarrollo y sectoriales de las entidades federativas correspondientes, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables que establecen otros ordenamientos jurídicos.

Artículo 44. El Programa de Ordenación Metropolitana del Valle de México definirá las políticas y estrategias generales, los objetivos, acciones, coordinación y metas de corto, mediano y largo plazo, para la transformación de la zona metropolitana con visión prospectiva y fortalecimiento de la función social de la misma para el desarrollo integral y sustentable con perspectiva intercultural y de género. Para tal efecto, el programa abarcará, al menos, las siguientes materias:

I. Asentamientos humanos, que incluye asuntos de desarrollo urbano, ordenación territorial, vivienda, interculturalidad, movilidad humana, protección civil, empleo, desarrollo económico, inversión, salud, educación, cultura, patrimonio, equidad y desarrollo social y comunitario;

II. Ambiental y Cambio Climático, que incluye asuntos de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, mitigación y adaptación del cambio climático,

III. Agua potable y drenaje

IV. Recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos;

V. Movilidad urbana, que incluye los temas de infraestructura vial, tránsito, transporte, accesibilidad y diseño universal;

VI. Seguridad pública, que incluye seguridad ciudadana y procuración de justicia; y

VII. Las demás que considere el Instituto.



Artículo 45. Este programa tendrá una vigencia de 20 años, revisado y modificado cada cinco años o cuando ocurran cambios que modifiquen las condiciones fundamentales que le dieron origen, mismo que será aprobado por el Consejo.

Artículo 46. El Programa se enviará a los congresos de las entidades federativas, los ayuntamientos y las alcaldías para su conocimiento y ejecución en el ámbito de sus respectivas competencias, mismo que será publicado en los órganos oficiales locales y en el Diario Oficial de la Federación y su aplicación será obligatoria.

## Capítulo XII De las disposiciones finales

Artículo 47. El Consejo proveerá que las autoridades de los distintos órdenes de gobierno que participan en él, ya sea en la esfera de sus competencias o de manera conjunta, lo necesario para que este cumpla eficazmente con sus funciones y resolverán de común acuerdo todo lo relativo a la ejecución y cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Ley.

De las controversias que surjan con motivo de la ejecución y cumplimiento de la presente Ley que no puedan ser resueltas de común acuerdo, conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## Artículos Transitorios

Primero. La presente Ley entrará en vigor el 17 de septiembre de 2018.

Segundo. El Consejo se instaurará a más tardar 40 días naturales a partir de la entrada en vigor de este ordenamiento.

Tercero. Las Comisiones a las que esta Ley se refiere se instaurarán a más tardar 20 días naturales a partir de la instauración del Consejo.

Cuarto. El Consejo expedirá el reglamento Interior en un plazo no mayor a tres meses calendario al día de su instauración.

Quinto. El Comité Financiero deberá estar instaurado dentro de los siguientes 30 días hábiles posteriores a partir de la instauración del Consejo.

Sexto. El Instituto deberá quedar instaurado dentro de los dentro de los siguientes 60 días hábiles posteriores a partir de la instauración del Consejo.

Séptimo. La instancia de participación ciudadana deberá conformarse dentro de los siguientes 60 días hábiles posteriores a partir de la instauración del Consejo.

Octavo. La federación y las entidades federativas a partir de la entrada en vigor de esta Ley, dotaran de servicios personales y recursos materiales para la operación del Instituto. A partir del siguiente ejercicio presupuestal, será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien deberá aprobar y destinar los recursos necesarios para la operación de esta Ley, debiendo ser gestionados estos recursos por el Pleno del Consejo.

Noveno. Las disposiciones contenidas en el Convenio de Coordinación para la instalación del Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México, que celebran la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, la Ciudad de México, el Estado de México y el Estado de Hidalgo, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 25 de septiembre de 2017 y demás ordenamientos jurídicos derivados de este Convenio continuarán vigentes en tanto queda instaurado el Consejo al que esta Ley se refiere.

Décimo. Las legislaturas de las entidades federativas adecuarán y armonizarán su normatividad a efecto de estar acorde con los señalamientos generales de la ley.

Décimo Primero. Este ordenamiento se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en los órganos oficiales de difusión de las entidades federativas de la Zona Metropolitana del Valle de México.

Décimo Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

## Notas

1 Globalization and World Cities Study Group and Network (GaWC), Loughborough University.

2 La cual se puede observar cuando señalan la continuidad demográfica entre centros urbanos de distintos territorios municipales de acuerdo a los artículos 115, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al artículo 3, fracción IX, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

3 Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco, artículo 3, numeral 2.

4 Artículo 5, fracción LXVIII de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León; Artículo 1, fracción VIII de la Ley de Zonas Metropolitanas del Estado de Baja California, y Artículo 2, fracción XXVII de la Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano Sustentable del Estado de Oaxaca

5 Ley de Zonas Metropolitanas del Estado de Baja California, Artículo 2, fracción VIII.

6 Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano Sustentable del Estado de Oaxaca, artículo 2, fracciones, XIX, XX, XXI y XXVII.

7 En la legislación de Oaxaca se consideran así a aquellos municipios que comparten una conurbación intermunicipal y cuya población en conjunto asciende a 50 mil o más habitantes, o a aquellos municipios que muestran un alto grado de integración física y funcional con Municipios vecinos predominantemente urbanos.

8 Además de los requisitos mencionados, la localidad principal de los municipios exteriores no debe estar ubicada a más de 15 kilómetros por carretera pavimentada y de doble carril, de la localidad origen de la Zona Metropolitana y que al menos el 15 por ciento de su población ocupada trabaje en los municipios centrales o que al menos el 10 por ciento de la población que trabaja en el municipio exterior viva en alguno de los municipios centrales.

9 De acuerdo a la Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano Sustentable del Estado de Oaxaca para la incorporación de estos municipios en la zona metropolitana, deben cumplir con alguno de estos requisitos:

- a. Estar incluidos en la declaratoria (CONAPO - INEGI - SEDESOL) de Zona Conurbada o Zona Metropolitana correspondiente.
- b. Estar considerados en el Programa de Ordenación de Zona Conurbada o Zona Metropolitana respectivo.
- c. Estar reconocidos en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio vigente y en las Declaratorias correspondientes.

10 Además, de acuerdo a la ley en la materia para el estado de Jalisco, en su artículo 26, párrafo IV, los estatutos orgánicos del área o región metropolitana pueden establecer los órganos que consideren adecuados de acuerdo a lo que se establezca en el convenio de coordinación, en relación a las funciones públicas y la prestación de servicios.

11 *Ibidem*, artículos 5 – 17.

12 El Convenio de Coordinación debe contener, al menos, lo siguiente, de acuerdo a lo que establece el artículo:

I. La definición de la cartera de proyectos a ejecutar en el corto, mediano y largo plazo y sus fuentes de financiamiento.

II. La programación, ejecución y operación de obras de infraestructura y equipamiento y la administración de servicios públicos de nivel metropolitano.

III. La descripción de las acciones, inversiones, obras y servicios que el Estado y los municipios se comprometen a realizar, en el corto, mediano y largo plazo, para el cumplimiento y ejecución del plan.

IV. Los compromisos recíprocos para integrar una política de suelo y reservas territoriales dentro de la zona metropolitana para los distintos destinos del suelo particularmente para asegurar los derechos de vía de la vialidad interurbana, el equipamiento y la infraestructura de nivel metropolitano.

V. Los mecanismos y criterios para homologar las regulaciones y normatividad urbana en la metrópoli.

VI. Los mecanismos de información, seguimiento, control y evaluación.

13 A partir de 2013 se derogó su Consejo para el Desarrollo Metropolitano.

14 El Consejo Directivo del Instituto estará integrado por titulares o representantes de las instancias estatales de la siguiente forma:

I. Presidente, que será el Secretario de Finanzas.

II. Un Secretario Técnico, que será el Director General del Instituto.

III. Los Presidentes Municipales de los Municipios integrados en la Zona Metropolitana y su Coordinador Municipal será el Presidente del Municipio Central de la Zona Metropolitana

IV. Un representante de las delegaciones del Gobierno Federal: SEDESOL, SEMARNAT y SCT

VI. Un representante de las Secretarías de Gobierno Estatal: General de Gobierno; de las Infraestructuras y del Ordenamiento Territorial Sustentable.

VII. El presidente del Consejo Honorario de Participación Ciudadana

VIII. Un Comisario, que será el Titular de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Oaxaca.

15 El convenio debe ser signado por cada uno de los municipios incluidos en la declaratoria de área o región metropolitana, representados por el Presidente, Síndico y secretarios municipales, por una parte y por el titular del Poder Ejecutivo por la otra. Debe contener un capítulo de declaraciones, otro de obligaciones que señale las funciones y servicios públicos municipales materia de coordinación y asociación metropolitana, un capítulo orgánico, otro de sanciones y controversias y un capítulo de validación. Su revisión o modificación puede ser solicitada por cualquiera de los municipios integrantes del área o región metropolitana cuando así lo aprueben las dos terceras partes de su ayuntamiento durante los primeros 6 meses de su cargo, el Poder Ejecutivo del Estado durante los primeros tres meses de su periodo constitucional y la mitad más uno de los municipios integrantes del área o región metropolitana en cualquier tiempo momento.

16 Dichos programas deben contener como la definición de los objetivos y metas para la política metropolitana, en al menos, las siguientes materias: Estructura Socio-Económica, Ordenamiento Territorial, Medio Ambiente, Servicios Públicos, Infraestructura Urbana, Movilidad Urbana, Mapa de Riesgos y Protección del Patrimonio Cultural.

17 Con el que cuentan todas las entidades que tienen zonas metropolitanas reconocidas y que está establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación (Anexo 20.4 en el PEF 2017). Sin embargo, sólo la ley de Baja California y la de Oaxaca, de entre las entidades representativas que se han mencionado, lo menciona.

18 <http://imeplan.mx/en/transparencia>

19 La Gestión del Fondo Metropolitano en el Área Metropolitana de Guadalajara tomado de:

[https://www.researchgate.net/publication/313556274\\_La\\_Gestion\\_del\\_Fondo\\_Metropolitano\\_en\\_el\\_Area\\_Metropolitana\\_de\\_Guadalajara](https://www.researchgate.net/publication/313556274_La_Gestion_del_Fondo_Metropolitano_en_el_Area_Metropolitana_de_Guadalajara) [accessed Jun 21, 2017].

20 [https://drive.google.com/file/d/0B\\_JfcKhF0WhFWkRieTJFYUVBQVU/view](https://drive.google.com/file/d/0B_JfcKhF0WhFWkRieTJFYUVBQVU/view)

21 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla (última reforma del 23 de noviembre de 2016), Artículo 104, Fracción II.

22 Código Administrativo del Estado de México, Artículo 5.3, fracción XLII.

23 Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano del Estado de Hidalgo, artículo 2, fracción XX.

24 Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano del Estado de Morelos, artículo 2, fracción XVII

25 Ley de Desarrollo Urbano de Puebla, artículo 3, fracción XXVII.

26 Artículo 2, fracción XXI de la Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano del Estado de Hidalgo, y Artículo 2, fracción XVII de la Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano del Estado de Morelos.

27 Cabe mencionar que la legislación hidalguense es anterior a las de Morelos y Oaxaca y que, a diferencia de la última, en las primeras se distinguen dos tipos de municipios exteriores, unos basados en criterios estadísticos y geográficos que serían el equivalente a los municipios exteriores como los define la legislación oaxaqueña, y los otros que, basados en criterios de planeación y política urbana, son equivalentes a los denominados “municipios metropolitanos” de la legislación de Oaxaca.

28 Con base en la Primera Declaratoria de Ampliación del Ámbito Territorial de Planeación y Estudio de la Zona Metropolitana del Valle de México, publicada el 18 de agosto de 2008 en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, y los municipios propuestos a incorporar a la ZMVM que señala el Sistema de Información Georreferenciada del Estado de Hidalgo.

29 De acuerdo a los datos proporcionados por la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI.

30 [http://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/ocde-estudio-territorial-puebla-tlaxcala-mexico-2013\\_9789264208490-es;jsessionid=23gk2118lm3u0.x-oecd-live-02](http://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/ocde-estudio-territorial-puebla-tlaxcala-mexico-2013_9789264208490-es;jsessionid=23gk2118lm3u0.x-oecd-live-02)

31 Gobierno constitucional del estado de Puebla, Periódico Oficial, Tomo CDXIV, Número 1 sexta sección, viernes 2 de octubre de 2009, Puebla. Consultado el 26 de septiembre de 2017

<http://sfa.puebla.gob.mx/images/docs/fondometropolitano/Acuerdo%20conjunto%20que%20crea%20el%20CDM%20Puebla-Tlax..pdf>

32 Consultado el 26 de septiembre de 2017 :

<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/index.php/noticias-de-la-spf/125-tlaxcala-y-puebla-instalan-consejo-para-el-desarrollo-de-la-zona-metropolitana>

33 De acuerdo al Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México.

34 Convenio de Coordinación por el que se reconoce la existencia de la Zona Metropolitana de Cuernavaca, Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, 6a. época, no. 5091, 22 de mayo de 2013, Cuernavaca, Morelos. P. 3

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados a los trece días del mes de marzo del año dos mil dieciocho.— Diputadas y diputados: **Cecilia Soto González**, Agustín Francisco de Asís Basave Benítez, Armando Soto Espino, Arturo Bravo Guadarrama, Arturo Santana Alfaro, Carlos Gutiérrez García, Cristina Ismene Gaytán Hernández, David Gerson García Calderón, Erick Arturo Figueroa Ovan-do, Erik Juárez Blanquet, Evelyn Parra Álvarez, Fernando Navarrete Pérez, Francisco Martínez Neri, Germán Ernesto Ralis Cumplido, Héctor Barrera Marmolejo, Héctor Peralta Grappin, Hugo Martínez Padilla, J. Guadalupe Hernández Alcalá, Jorge Tello López, José Santiago López, Juan Fernando Rubio Quiroz, Lluvia Flores Sonduk, Manuel Vallejo Barragán, María de la Paz Quiñones Cornejo, María Luisa Beltrán Reyes, Moisés Guerra Mota, Nora Liliana Oropeza Olguín, Rafael Hernández Soriano, Santiago Torreblanca Engell, Victoriano Wences Real (rúbricas).»

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales: Se turna a la Comisión de la Ciudad de México, para dictamen, y a las Comisiones de Desarrollo Metropolitano, de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, y de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.**

La Mesa Directiva saluda la presencia de alumnos del TEC de Monterrey del estado de Sonora, invitados del diputado Abel Murrieta Gutiérrez, y a alumnos de la escuela Cemahuac Educational Community, invitados por el diputado Matías Nazario Morales. Muy bienvenidos.

---

#### LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

---

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales:** A continuación, tiene la palabra por cinco minutos, la diputada Blanca Margarita Cuata Domínguez, del Grupo Parlamentario de Morena, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas iniciativas de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**La diputada Blanca Margarita Cuata Domínguez:** Gracias, diputada presidenta. En materia anticorrupción, México se encuentra entre las peores posiciones de América Latina y El Caribe, por debajo de Brasil, Argentina y Colombia, y ocupando la misma posición que Honduras y Paraguay.

Es, además, el país peor evaluado tanto del G-20 como de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo, ubicándonos en la posición número 135 de 180 países evaluados, de manera que en este sexenio México empeoró por un punto, pasando de 30 a 29, de acuerdo al Índice de Percepción de la Corrupción 2017, publicado por Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana, en una escala que va de 0 a 100, donde 0 es el país peor evaluado en corrupción y 100 es el mejor evaluado en la materia.

No olvidemos que Transparencia Mexicana emitió una serie de recomendaciones para México, en la que destaca, cito: En el ámbito federal, las reformas en materia de adquisiciones y en obra pública deben ser una prioridad.

Por otro lado, la Auditoría Superior de la Federación, el pasado 20 de febrero, presentó el Informe General Ejecutivo correspondiente a la fiscalización de la cuenta pública 2016, ante la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la H. Cámara de Diputados, el cual señala, entre otras irregularidades, el posible desvío de mil 747 millones de pesos de tan solo una muestra de 2 mil 60 millones de pesos que fueron auditados por la ASF, lo que representa el 85 por ciento de los recursos que la Sedatu ejerció en ese año con entes y universidades públicas.

Lastimosamente, Rosario Robles Berlanga, titular de Sedatu, y aquí le pregunto a nuestra compañera, ex compañera de lucha, ¿qué te pasó, Rosario?, eso le pasó por juntarse con mañosos. Rosario Robles Berlanga, titular de Sedatu, quien ha sido señalada por el desvío de recursos públicos, menciona en entrevista de viva voz que tiene años esto, porque es legal porque el artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público lo permite.

Falso, ella tiene la obligación de entregar el dinero y de recibir los bienes y servicios contratados, pero también tenía la obligación de vigilar la correcta aplicación de los mismos. Ella no está combatiendo la pobreza, está volviendo más pobre a México y otra vez la reflexión: ¿qué te pasó, Rosario?

Tan es así que circula en redes sociales un video donde se denuncia que las mujeres y hombres Rarámuri se están suicidando por la hambruna que les azota, mientras el ex secretario de Sedatu y ex titular de Hacienda, ahora candidato a la Presidencia de la República por el PRI, presume que hay menos pobres. Que les pregunte a los Rarámuri si hay menos pobreza para ellos.

Es vergonzoso que mejor la sociedad civil se organice en redes sociales para llevar comida a los Rarámuri y que la institución encargada de combatir el hambre no haga nada. Pero, aún peor, peor aún dice Rosario Robles y cito textual: Si se considera que ese artículo 1o. debe cambiarse, que lo cambie el legislador, a mí no me toca cambiarlo.

En consecuencia, debemos ejecutar mecanismos para evitar la triangulación de recursos, cuando se contraten bienes o servicios entre entidades públicas, aunado a que es parte de nuestro trabajo hacer caso de las recomendaciones de la ASF.

Por lo tanto, ahora presento, con base en las recomendaciones de la misma Auditoría Superior de la Federación, iniciativa con proyecto de decreto para reformar el artículo 1o. y diversos artículos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Ya basta que el partido en el poder, a través de sus secretarios de Estado, siga solapando el robo al país y que las mujeres y hombres se sigan suicidando por hambre, porque no tienen que darle de comer a sus hijos, y que ellos vivan en la opulencia, en casas blancas, a costa del empobrecimiento del país.

Emplazo desde esta tribuna al partido en el poder, que es mayoría en esta Cámara, a que urjan y aprueben esta iniciativa. ¿Quieren transparencia? ¿Quieren que sus gobernadores y secretarios de Estado no sigan robando al país? Éntrenle, discútanla y apruébenla.

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales:** Concluya, concluya, diputada.

**La diputada Blanca Margarita Cuata Domínguez:** Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a cargo de la diputada Blanca Margarita Cuata Domínguez, del Grupo Parlamentario de Morena

Blanca Margarita Cuata Domínguez, integrante de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo sexto del artículo 1o., el primer párrafo del artículo 21, el segundo párrafo de la fracción X del artículo 41, el primer párrafo del artículo 56 y el inciso f) de la fracción III del mismo y el párrafo segundo del artículo 56 Bis, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al tenor de la siguiente

### **Fundamento legal para la constitucionalidad de la iniciativa**

La suscrita ejerce su derecho para presentar la iniciativa de mérito, en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en el artículo 134 y demás relativos aplicables al caso concreto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Exposición de Motivos**

Si bien el hecho de que las licitaciones no sean la mejor manera de acabar con la corrupción, el hecho social consiste en que se cuente con los elementos para poder fincar responsabilidad a los servidores públicos, que hacen mal uso de los recursos públicos, por lo que es necesario blindar los recursos que administran los servidores públicos, desalentando la evasión de mecanismos con los que cuenta la legislación actual.

México se encuentra entre las peores posiciones de América Latina y el Caribe, por debajo de Brasil, Argentina, y Colombia; y ocupando la misma posición que Honduras y Paraguay. Es además el país peor evaluado tanto del G20 como de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ubicándonos en la posición número 135 de 180 países evaluados en materia anticorrupción.

No obstante que se han realizado diversos trabajos legislativos para la creación de un nuevo sistema anticorrupción México cayó en el Índice de Percepción de la Corrupción 2017 publicado por Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana.

En el Índice de Percepción de la Corrupción 2017, la calificación de México empeoró por un punto, pasando de 30 a 29, en una escala que va de 0 a 100, donde 0 es el país peor evaluado en corrupción y 100 es el mejor evaluado en la materia.<sup>1</sup>

En conclusión, la transparencia por sí sola, no quiere decir que la corrupción disminuya y se trata de un problema institucional.

En este orden de ideas, Transparencia Mexicana emite una serie de recomendaciones para México en la que se destaca, la siguiente:

...Además de asegurar la correcta implementación del Sistema Nacional Anticorrupción en el ámbito federal, es necesario iniciar el proceso de creación de los Sistemas Locales Anticorrupción: 19 de las 32 entidades federativas del país aún no lo han hecho. **En el ámbito federal las reformas en materia de adquisiciones y obra pública deben ser una prioridad...**<sup>2</sup>

Cabe destacar que el pasado 20 de febrero en cumplimiento a lo ordenado en los artículos 33 y 34 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) presentó el Informe General Ejecutivo correspondiente a la fiscalización de la Cuenta Pública 2016, ante la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de la honorable Cámara de Diputados, a través del contador público Juan Javier Pérez Saavedra, auditor superior de la Federación en funciones en el cual manifestó, entre otras cosas lo siguiente:

...Como resultado de la fiscalización de la Cuenta Pública 2016, la ASF emitió 10 mil 346 observaciones, de las cuales, 4 mil 439 corresponden a Recomendaciones, es decir, sugerencias para fortalecer los procesos administrativos y los sistemas de control.

El resto de las acciones se integran por: 643 Solicitudes de Aclaración –en las que se requiere a las entidades fiscalizadas que presenten información adicional para atender las observaciones–; 2 mil 557 pliegos de observaciones –cuando existe la presunción de daños o perjuicios a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos–; 184 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal –mediante las que la ASF informa a la autoridad competente sobre un posible incumplimiento de carácter fiscal–, y 2 mil 504 promociones de responsabilidad admi-

nistrativa sancionatorias –con los cuales la ASF notifica a los órganos internos de control la detección de posibles responsabilidades administrativas–.<sup>3</sup>

...De la Cuenta Pública de 2016, las recuperaciones a esta fecha, ascienden a 7 mil 896.9 millones de pesos, suma que podría incrementarse debido a la existencia de pliegos de observación pendientes de solventar. Cabe destacar que, desde la fiscalización de la Cuenta Pública de 2001, se reportan recuperaciones por más de 123 mil millones de pesos....<sup>4</sup>

...Por otra parte, respecto al segundo nivel de análisis, la ASF incluyó en el Informe General Ejecutivo la descripción de seis áreas que se estimaron relevantes dentro de la operación del sector gubernamental mexicano y que, desde la perspectiva de los equipos auditores, constituyen temas que presentan factores de distinta índole, que propician recurrencia de observaciones de auditoría y que tienen efectos económicos y sociales significativos. Me gustaría destacar las más relevantes.

**La primera se refiere a las contrataciones que se realizan al amparo del artículo 1o. de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Este tipo de operaciones ha sido señalado recurrentemente por la ASF, ya que pone en riesgo la adecuada utilización de los recursos públicos. Se presenta un ambiente de excesiva discrecionalidad que propicia condiciones para la comisión de irregularidades ya que no se cuenta con los controles mínimos contemplados en los procesos de licitaciones públicas.**

La ASF constató que en este tipo de esquemas participaban, sobre todo, universidades públicas como presuntas proveedoras de bienes y servicios. No obstante, en revisiones practicadas para la Cuenta Pública 2016, se ha podido identificar la participación de otro tipo de entes públicos en estos mecanismos como son empresas paraestatales de entidades federativas y en ocasiones, de la propia Federación....<sup>5</sup>

Cabe destacar que Juan Javier Pérez Saavedra, auditor especial de Cumplimiento Financiero, resaltó que en esta entrega hay 699 informes individuales, que hay irregularidades por 104 mil 241.2 millones de pesos en la Cuenta Pública 2016 y que se han recuperado 7 mil 896.9 millones de pesos de la misma cuenta, asimismo de dicho informe se desprende que 67 mil 675.4 millones de pesos correspondieron a gasto federalizado programable, y 30 mil 427.5

millones a participaciones federales “que se le entregaron a estados y municipios”.

No debemos olvidar que la ASF se encarga de fiscalizar, de manera externa, el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales.<sup>6</sup>

Además de que se encarga de evaluar la Políticas Públicas, de manera objetiva, con base en criterios válidos y confiables, sobre la pertinencia de la acción gubernamental para abordar un problema de interés nacional, y su efectividad para alcanzar los objetivos propuestos, a fin de emitir un posicionamiento integral sobre la solidez, consistencia, eficiencia y eficacia de las políticas públicas, así como una visión prospectiva, realista y que sea útil para los tomadores de decisiones.

Cabe señalar que la ASF quien sostiene en su informe lo siguiente:

- ...Se han observado montos con posible daño al erario por 6 mil 879 millones de pesos.
- Los servicios supuestamente contratados se refieren a consultorías, asesorías y servicios relacionados; realización de estudios técnicos, y ejecución de tareas de supervisión.
- Los programas presupuestarios relacionados con las contrataciones versan, principalmente sobre desarrollo social, agrario o territorial.
- Se ha constatado, como parte de la fiscalización efectuada, que en este tipo de esquemas participaban, sobre todo, universidades públicas como proveedoras de bienes y servicios. No obstante, en revisiones practicadas para la Cuenta Pública 2016, se ha podido identificar la participación de otro tipo de entes públicos como proveedores en estos mecanismos, los cuales están constituidos como empresas paraestatales de entidades federativas (Radio y Televisión de Hidalgo, Sistema Quintanarroense de Comunicación Social, Televisora de Hermosillo, entre otros), y por otras empresas u órganos del gobierno federal (INCA Rural).
- Las auditorías forenses realizadas han documentado la existencia de patrones en este tipo de adquisiciones que

implican la participación de varias empresas en una misma transacción, lo que origina que el esquema de subcontratación se emplee para dispersar los recursos entre varios entes.

- En numerosos casos, se constató la ausencia de la entrega de los bienes y servicios adquiridos por la entidad contratante con una patente desviación de recursos....<sup>7</sup>

Asimismo, recomienda que los titulares de las dependencias contratante y contratada sean los responsables de vigilar el cumplimiento de los términos que se formalicen al amparo de dicho artículo.

De igual manera no debemos olvidar, casos como el de la llamada “Estafa Maestra” donde la investigación de *Animal Político* junto con Mexicanos contra la Corrupción señalaron:

...El gobierno federal, a través de 11 dependencias, lo ha utilizado una y otra vez para desviar miles de millones de pesos. Solo al revisar las Cuentas Públicas de 2013 y de 2014, por ejemplo, *Animal Político* y Mexicanos contra la Corrupción e Impunidad detectaron contratos ilegales por 7 mil 670 millones de pesos y de este dinero no se sabe dónde quedaron 3 mil 433 millones.

Los 7 mil 670 millones de pesos le fueron entregados a 186 empresas, pero 128 de ellas no debían recibir recursos públicos, porque no tienen ni la infraestructura ni personalidad jurídica para dar los servicios para los que fueron contratadas, o simplemente porque no existen.

La Secretaría de Desarrollo Social, con Rosario Robles como titular; el Banco Nacional de Obras, con Alfredo del Mazo al frente, y Petróleos Mexicanos –en la gestión de Emilio Lozoya– son las tres principales dependencias responsables de este mecanismo que **el auditor superior de la federación, Juan Manuel Portal, no duda en calificar como un fraude millonario.**

Este fraude, eso sí, es más sofisticado del que usó Javier Duarte.

La diferencia radica en que aquí el gobierno no entrega los contratos directamente a las empresas, sino que primero los da a ocho universidades públicas y éstas lo dan después a las empresas. Sólo **por triangular los recursos, las universidades cobraron mil millones de pesos de “comisión”**, aunque no hayan dado ningún servicio.

Este primer paso ya había sido detectado por la Auditoría Superior de la Federación e incluso lo había calificado de ilegal.

*Animal Político* y Mexicanos Contra la Corrupción decidieron seguir la pista del dinero y revisar qué hacían las universidades con esos montos y cuáles eran las empresas seleccionadas para estos “trabajos”.

Luego de reportear en seis estados, revisar miles de documentos, y visitar decenas de supuestos domicilios, la investigación concluye y prueba que 3 mil 433 millones de pesos se entregaron a empresas fantasma y cuyos socios viven en barriadas. Mil millones de pesos más fueron la comisión para las universidades y el resto sirvió para, supuestamente, contratar servicios. En muchos casos, no hay evidencia documental de que estos hayan existido. ...<sup>8</sup>

En ese orden de ideas debemos, ejecutar mecanismos para evitar la triangulación de recursos cuando se contraten bienes o servicios entre entidades públicas, aunado a que debemos hacer caso de las recomendaciones de la ASF, que en el caso en concreto es una reiteración a legislar en cuanto al particular, señalando en su informe de las Auditorías forenses practicadas a las Cuentas Públicas de 2012-2016, al respecto:

...Se reitera la recomendación que se ha realizado a la Secretaría de la Función Pública (SFP) para que la información sobre este tipo de adquisiciones sea incorporada al sistema CompraNet, con objeto de reducir las condiciones de opacidad en las que se han desarrollado estas operaciones y dar pie a un entorno apropiado de transparencia y rendición de cuentas, dada la relevancia que ha adquirido este tema en distintos ámbitos. ...<sup>9</sup>

De igual manera, se actualizan el primer párrafo del artículo 21, el segundo párrafo de la fracción X del artículo 41, el primer párrafo del artículo 56 y el inciso f) de la fracción III del mismo y el párrafo segundo del artículo 56 Bis, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, toda vez que, se refiere a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual por decreto de fecha 21 de abril de 2016, la abrogó y expidió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En consecuencia, se presenta esta iniciativa con proyecto de decreto para reformar el párrafo sexto del artículo 1o.,

el primer párrafo del artículo 21, el segundo párrafo de la fracción X del artículo 41, el primer párrafo del artículo 56 y el inciso f) de la fracción III del mismo y el párrafo segundo del artículo 56 Bis, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

#### Artículo 1. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

...

...

...

...

Los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades emitirán, bajo su responsabilidad y de conformidad con este mismo ordenamiento y los lineamientos generales que al efecto emita la Secretaría de la Función Pública, las políticas, bases y lineamientos para las materias a que se refiere este artículo, **además cuando se contraten bienes o servicios entre entidades públicas el titular de la dependencia y/o órgano de gobierno contratante deberá ser quien suscriba los contratos correspondientes, lo anterior, bajo pena de nulidad de los mismos.**

...

**Artículo 21.** Las dependencias y entidades pondrán a disposición del público en general, a través de CompraNet y de su página en Internet, a más tardar el 31 de enero de cada año, su programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios correspondiente al ejercicio fiscal de que se trate, con excepción de aquella información que, de conformidad con las disposiciones aplicables, sea de naturale-



za reservada o confidencial, en los términos establecidos en la **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**.

...

#### Artículo 41. ...

I. a IX. ...

X. ...

Sólo podrá autorizarse la contratación mediante adjudicación directa, cuando la información que se tenga que proporcionar a los licitantes para la elaboración de su proposición, se encuentre reservada en los términos establecidos en la **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**;

XI. a XX. ...

...

...

**Artículo 56.** La forma y términos en que las dependencias y entidades deberán remitir a la Secretaría de la Función Pública, a la Secretaría y a la Secretaría de Economía, la información relativa a los actos y los contratos **y los bienes o servicios contratados entre entidades públicas materia de esta ley**, serán establecidos por dichas Secretarías, en el ámbito de sus respectivas atribuciones **de conformidad con lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública**;

...

...

I. ...

II. ...

III. ...

...

a) ...

b) ...

c) ...

d)...

e)...

**f)** Los datos de los contratos suscritos, a que se refiere el artículo **70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y al artículo 68 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública**;

g) ...

h)...

...

...

#### Artículo 56 Bis. ...

Este registro deberá ser permanente y estar a disposición de cualquier interesado, salvo en aquellos casos que se trate de información de naturaleza reservada, en los términos establecidos en la **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**.

...

En razón de lo anterior, se presenta esta

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma párrafo sexto del artículo 1o., el primer párrafo del artículo 21, el segundo párrafo de la fracción X del artículo 41, el primer párrafo del artículo 56 y el inciso f) de la fracción III del mismo y el párrafo segundo del artículo 56 Bis, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:**

**Único.** Se reforma párrafo sexto del artículo 1o., el primer párrafo del artículo 21, el segundo párrafo de la fracción X del artículo 41, el primer párrafo del artículo 56 y el inciso f) de la fracción III del mismo y el párrafo segundo del artículo 56 Bis, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

...

...

...

...

Los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades emitirán, bajo su responsabilidad y de conformidad con este mismo ordenamiento y los lineamientos generales que al efecto emita la Secretaría de la Función Pública, las políticas, bases y lineamientos para las materias a que se refiere este artículo, **además cuando se contraten bienes o servicios entre entidades públicas el titular de la dependencia y/o órgano de gobierno contratante deberá ser quien suscriba los contratos correspondientes, lo anterior, bajo pena de nulidad de los mismos.**

...

**Artículo 21.** Las dependencias y entidades pondrán a disposición del público en general, a través de CompraNet y de su página en Internet, a más tardar el 31 de enero de cada año, su programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios correspondiente al ejercicio fiscal de que se trate, con excepción de aquella información que, de conformidad con las disposiciones aplicables, sea de naturaleza reservada o confidencial, en los términos establecidos en la **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

...

**Artículo 41.** ...

I. a IX. ...

X. ...

Sólo podrá autorizarse la contratación mediante adjudicación directa, cuando la información que se tenga que proporcionar a los licitantes para la elaboración de su proposición, se encuentre reservada en los términos establecidos en la **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública;**

XI. a XX. ...

...

...

**Artículo 56.** La forma y términos en que las dependencias y entidades deberán remitir a la Secretaría de la Función Pública, a la Secretaría y a la Secretaría de Economía, la información relativa a los actos, los contratos **y los bienes o servicios contratados entre entidades públicas materia de esta ley**, serán establecidos por dichas Secretarías, en el ámbito de sus respectivas atribuciones **de conformidad con lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública;**

...

...

I. ...

II. ...

III. ...

...

a)...

b)...

c)...

d)...

e)...

f) Los datos de los contratos suscritos, a que se refiere el artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y al artículo 68 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública;

g) ...

h) ...

...

...

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto por el presente decreto.

**Tercero.** Se da un plazo de 30 días a partir de la fecha de publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación al titular del Ejecutivo federal para expedir las reformas correspondientes al Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como las demás disposiciones administrativas derivadas de este decreto.

**Cuarto.** Las adecuaciones al sistema electrónico de contrataciones gubernamentales CompraNet que permitan la aplicación de las reformas que mediante el presente decreto se realizan a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, deberán estar concluidas en un plazo no mayor a tres meses, contado a partir de la fecha de entrada en vigor de este decreto.

**Quinto.** Los contratos celebrados antes de la entrada en vigor del presente decreto, continuarán regulándose hasta su terminación por las disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, vigente al momento de su celebración.

**Sexto.** Los procedimientos de contratación que se encuentren en trámite a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su conclusión conforme a las disposiciones de la Ley de Adquisiciones,

Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigente al momento de su inicio.

**Séptimo.** La Secretaría de la Función Pública realizará cada año una evaluación para determinar el cumplimiento a la presente reforma.

### Notas

1 [https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2017/01/Copia-de-IPC2016\\_OCDE.png](https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2017/01/Copia-de-IPC2016_OCDE.png) Consultado el 22/02/2018 11:03 horas.

2 Ídem 1

3 Mensaje del contador público Juan Javier Pérez Saavedra; auditor superior de la Federación en funciones; 20 de febrero de 2018, Ciudad de México; Entrega de Resultados de la Fiscalización Superior Cuenta Pública 2016.

[http://www.asf.gob.mx/uploads/54\\_Informes\\_y\\_publicaciones/Mensaje\\_ASF\\_IR2016\\_20\\_Feb\\_2018.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/54_Informes_y_publicaciones/Mensaje_ASF_IR2016_20_Feb_2018.pdf)

4 Ídem 3

5 Ídem 3

6 [http://www.asf.gob.mx/Section/52\\_Que\\_hacemos\\_y\\_como\\_lo\\_hacemos](http://www.asf.gob.mx/Section/52_Que_hacemos_y_como_lo_hacemos)

7 <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/documentos/InformeGeneral/IG2016.pdf>

8 <https://contralacorrupcion.mx/web/estafamaestra/>

9 <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/documentos/InformeGeneral/IG2016.pdf> página 49.

Recinto Legislativo de San Lázaro, a 1 de marzo de 2018.— Diputadas y diputado: **Blanca Margarita Cuata Domínguez**, Blandina Ramos Ramírez, Delfina Gómez Álvarez, Jesús Emiliano Álvarez López, Norma Xochitl Hernández Colín (rúbricas).»

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales: Gracias. Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.**

A continuación, se le concede el uso de la palabra...

**La diputada Delfina Gómez Álvarez** (desde la curul):  
Presidente.

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales:** Diputada Delfina Gómez, ¿con qué objeto?

**La diputada Delfina Gómez Álvarez** (desde la curul): Muy amable, gracias. Solamente para solicitarle a la compañera diputada, si nos podemos suscribir los compañeros de Morena a su iniciativa.

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales:** ¿Qué dice la diputada Cuata?

**La diputada Blanca Margarita Cuata Domínguez** (desde la curul): Claro.

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales:** Está de acuerdo. Estará en la Secretaría a su disposición, para suscribirla.

---

#### LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

---

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales:** Le concedemos el uso de la voz, hasta por cinco minutos, al diputado Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2o. y 3o., y adiciona un artículo 3 Bis a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, que presenta el mismo diputado y distintos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista.

**El diputado Cesáreo Jorge Márquez Alvarado:** Con su venia, presidenta. Según la Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad, de la Presidencia de la República, cada año se suman en México, a los más de 10 millones de personas con alguna discapacidad, alrededor de 270 mil personas.

Las personas con discapacidades conforman uno de los grupos más marginados del mundo, esas personas presentan bajos resultados sanitarios y académicos, participan menos en la economía y registran tasas de pobreza más altas en comparación con las personas sin discapacidad.

Sin embargo, estos obstáculos se pueden superar si los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, los profesionales, las personas con discapacidad y sus familias trabajan en colaboración.

En realidad, en México no se cuenta con censos estadísticos, datos o cifras confiables en relación al número de personas con discapacidad, al tipo específico de discapacidad, enfermedad causal, distribución geográfica o distribución por grupos de edades. Tampoco hay un registro confiable del número de médicos especialistas en personas con discapacidad ni su ubicación o distribución por especialidad médica.

La Organización Mundial de la Salud, dedicada a documentar estadísticas confiables en el mundo, señala que el 14 por ciento de la población en México sufre de discapacidad, esto es equivalente a 16 millones de discapacitados.

La desnutrición, la falta de información, las malas condiciones sanitarias en la vivienda y los problemas de salud durante el embarazo, son condiciones negativas para una adecuada prevención, diagnóstico y tratamiento de los diversos problemas que producen malformaciones y discapacidad.

A pesar de la existencia de la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad, el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, y el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, las personas con discapacidad siguen en un estado de vulnerabilidad, pues en el momento de buscar ayuda en diferentes instancias estas no están verdaderamente capacitadas para dar atención y dar el apoyo que requieren.

Es por eso que resulta imperativa la creación de un instituto especializado en el apoyo a las personas que viven en esta condición, para el cumplimiento y correcta aplicación de esta ley, para poder garantizar su desarrollo óptimo y su seguridad.

Con base en lo anterior someto a la consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una nueva fracción XVI al artículo 2, recorriéndose las demás en el orden subsecuente.

Se reforma el artículo 3 y se adiciona un artículo 3 Bis a la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad, con la finalidad de crear el Instituto Nacional para la Protección de las Personas con Discapacidad, el objeto será brindar ayuda, orientación y apoyo a las personas con discapacidad, vigilar la correcta aplicación de la presente ley a través de los programas para erradicar la discriminación a personas con discapacidad, fomentar la inclusión de las personas con dis-

capacidad a una vida productiva, coordinar el cumplimiento de la política nacional en materia de inclusión a personas con discapacidad, garantizar el ejercicio del goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el resto de la sociedad.

Promover y fomentar las condiciones que den lugar a la no discriminación, igualdad de oportunidades y de trato. Promover el ejercicio de todos los derechos fundamentales y la participación equitativa de las personas con discapacidad en la vida política, cultural, económica y social del país. Es cuanto, señora presidenta.

«Iniciativa que reforma los artículos 2 y 3, y adiciona el 3 Bis a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, suscrita por el diputado Cesáreo Jorge Márquez Alvarado e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

Quienes suscriben, diputado Cesáreo Jorge Márquez Alvarado y diputados del Partido Verde Ecologista de México, en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una nueva fracción XVI al artículo 2, recorriéndose las demás en el orden subsecuente; se reforma el artículo 3; y se adiciona un artículo 3 Bis a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, al tenor del siguiente

### **Planteamiento del problema**

#### **Informe mundial sobre la discapacidad**

Más de mil millones de personas viven en todo el mundo con alguna forma de discapacidad; de ellas, casi 200 millones experimentan dificultades considerables en su funcionamiento.

En los años futuros, la discapacidad será un motivo de preocupación aún mayor, pues su prevalencia está aumentando. Ello se debe a que la población está envejeciendo y el riesgo de discapacidad es superior entre los adultos mayores y también al aumento mundial de enfermedades crónicas tales como la diabetes, las enfermedades cardiovasculares, el cáncer y los trastornos de la salud mental.

En consecuencia, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial (BM) han producido conjuntamente este Informe Mundial sobre la Discapacidad, para proporcionar datos destinados a la formulación de políticas y programas innovadores que mejoren las vidas de las personas con discapacidad y faciliten la aplicación de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual entró en vigor en mayo de 2008.

En todo el mundo las personas con discapacidad tienen peores resultados sanitarios, peores resultados académicos, una menor participación económica y unas tasas de pobreza más altas que las personas sin discapacidad. En parte, ello es consecuencia de los obstáculos que entorpecen el acceso de las personas con discapacidad a servicios que muchos de nosotros consideramos obvios, en particular la salud, la educación, el empleo, el transporte o la información. Esas dificultades se exacerban en las comunidades menos favorecidas.

El Informe Mundial sobre la Discapacidad reúne la mejor información disponible sobre esta condición de las personas con el fin de mejorar sus circunstancias de vida. Ofrece a los gobiernos y la sociedad civil un análisis exhaustivo de la importancia de la discapacidad y de las respuestas proporcionadas, basado en las mejores pruebas disponibles, y recomienda la adopción de medidas de alcance nacional e internacional.

La visión que nos impulsa es la de un mundo inclusivo en el que todos podamos vivir una vida con salud, comodidad y dignidad.

#### **Cifras anuales y estadísticas de discapacidad en México**

Según la Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad de la Presidencia de la República, cada año se suman en México, a las más de 10 millones de personas con alguna discapacidad, alrededor de 270 mil personas.

Las personas con discapacidades conforman uno de los grupos más marginados del mundo. Esas personas presentan peores resultados sanitarios, obtienen resultados académicos más bajos, participan menos en la economía y registran tasas de pobreza más altas en comparación con las personas sin discapacidad.

Hoy en día la discapacidad se considera una cuestión de derechos humanos. Las personas están discapacitadas por la sociedad, no sólo por sus cuerpos. Estos obstáculos se pueden superar si los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, los profesionales, las personas con discapacidad y sus familias trabajan en colaboración.

- 125 mil Discapacitados por Secuelas de Fracturas
- 67 mil Discapacitados por Malformaciones Congénitas Diversas
- 43 mil Discapacitados por Secuelas de Enfermedad Vascular Cerebral
- 20 mil Discapacitados como consecuencia de Trauma Cráneo-encefálico
- 12 mil Discapacitados por Parálisis Cerebral Infantil
- 24 mil Discapacitados por Sordera Congénita
- 269 mil 400 Total de nuevos casos de discapacidad en México cada año

En realidad, en México no se cuenta con censos, estadísticas, datos o cifras confiables en relación al número de personas con discapacidad, al tipo específico de discapacidad, enfermedad causal, distribución geográfica o distribución por grupos de edades. Tampoco hay un registro confiable del número de médicos especialistas en personas con discapacidad, ni su ubicación o distribución por especialidad médica.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), dedicada a documentar estadísticas confiables en el mundo, señala que 14 por ciento de la población de México sufre discapacidad, esto es equivalente a 16.5 millones de discapacitados.

La desnutrición, la falta de información, las malas condiciones sanitarias en la vivienda y los problemas de salud durante el embarazo, son condiciones negativas para una adecuada prevención, diagnóstico y tratamiento de los diversos problemas que producen malformaciones y discapacidad.

A pesar de la existencia de la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad, del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad y del Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclu-

sión de las Personas con Discapacidad, las personas con discapacidad siguen en un estado de vulnerabilidad, pues en el momento de buscar ayuda en diferentes instancias, éstas no están verdaderamente capacitadas para dar atención y dar el apoyo que requieren.

Las personas con discapacidad son uno de los grupos con mayor rezago y discriminación en México, también son un grupo que crece de manera anual a razón de 270 mil personas. Es por eso que resulta imperativa la creación de un instituto especializado en el apoyo a las personas que viven en esta condición, para el cumplimiento y correcta aplicación de esta ley, para poder garantizar su desarrollo óptimo y su seguridad.

### **Fundamento legal**

#### **Contexto Internacional**

#### **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

“Lo que trata de hacer la convención,” dijo el embajador neozelandés Don MacKay, presidente del comité especial que negoció el texto, “es elaborar detalladamente los derechos de las personas con discapacidad y establecer un código de aplicación”.

A continuación, se presenta un resumen de las provisiones más importantes de la convención:

Los países que se unen a la convención se comprometen a elaborar y poner en práctica políticas, leyes y medidas administrativas para asegurar los derechos reconocidos en la convención y abolir las leyes, reglamentos, costumbres y prácticas que constituyen discriminación (artículo 4).

Habida cuenta de que es esencial que cambien las percepciones para mejorar la situación de las personas con discapacidad, los países que ratifican la convención deben combatir los estereotipos y prejuicios y promover la conciencia de las capacidades de esas personas (artículo 8).

Los países deben garantizar que las personas con discapacidad disfruten del derecho inherente a la vida en un pie de igualdad con otras personas (artículo 10), asegurar la igualdad de derechos y el adelanto de las mujeres y las niñas con discapacidad (artículo 6) y proteger a los niños con discapacidad (artículo 7).

Los niños con discapacidad tendrán igualdad de derechos, no serán separados de sus padres contra su voluntad, excepto cuando las autoridades determinen que ello es en el interés superior del niño, y en ningún caso serán separados de sus padres debido a una discapacidad del niño o de los padres (artículo 23).

Los países deben reconocer que todas las personas son iguales ante la ley, prohibir la discriminación basada en las discapacidades y garantizar igual protección de la ley (artículo 5).

Los países deben asegurar la igualdad de derechos a poseer y heredar propiedad, controlar los asuntos financieros y tener igualdad de acceso a los préstamos bancarios, el crédito y las hipotecas (artículo 12).

Deben garantizar el acceso a la justicia en un pie de igualdad con otros (artículo 13) y asegurar que las personas con discapacidad disfruten del derecho a la libertad y la seguridad y no sean privadas de su libertad ilegal o arbitrariamente (artículo 14).

Los países deben proteger la integridad física y mental de las personas con discapacidad (artículo 17), garantizar que dichas personas no sean sometidas a la tortura, a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes o a castigos y prohibir los experimentos médicos o científicos sin el consentimiento de la persona interesada (artículo 15).

Las leyes y medidas administrativas deben garantizar el derecho a no ser explotado o sometido a violencia o abusos. En caso de abuso, los países deben promover la recuperación física y psicológica, la rehabilitación y la reintegración de la víctima e investigar el abuso (artículo 16).

Las personas con discapacidad no deben ser objeto de injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, el hogar, la correspondencia o la comunicación. Debe protegerse la confidencialidad de su información personal y en materia de salud (artículo 22).

En cuanto a la cuestión fundamental de la accesibilidad (artículo 9), la convención requiere que los países identifiquen y eliminen los obstáculos y las barreras y aseguren que las personas con discapacidad puedan tener acceso a su entorno, al transporte, las instalaciones y los servicios públicos, así como a las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Las personas con discapacidad deben tener la opción de vivir en forma independiente, ser incluidas en la comunidad, elegir dónde y con quién vivir y tener acceso a servicios de apoyo en el hogar, en residencias y en la comunidad (artículo 19). Debe promoverse la movilidad personal y la independencia, facilitando la movilidad personal asequible, la capacitación al respecto y el acceso a ayudas para la movilidad, aparatos, tecnologías de asistencia y asistencia personal (artículo 20).

Los países reconocen el derecho a un nivel de vida y de protección social adecuado, incluso viviendas, servicios y asistencia públicos en lo que respecta a las necesidades relacionadas con las discapacidades, y asistencia para el pago de los gastos conexos en caso de pobreza (artículo 28).

Los países deben promover el acceso a la información, proporcionando la información prevista para el público en general en formatos y tecnologías accesibles, facilitando el uso del Braille, el lenguaje por señas y otras formas de comunicación y alentando a los medios de comunicación y a los proveedores de Internet a ofrecer información en línea en formatos accesibles (artículo 21).

Es menester eliminar la discriminación relacionada con el matrimonio, la familia y las relaciones personales. Las personas con discapacidad disfrutarán de igualdad de oportunidades de tener relaciones sexuales e íntimas, experimentar la procreación, contraer matrimonio y fundar una familia, decidir el número y el espaciamiento de sus hijos, tener acceso a educación y medios en materia reproductiva y de planificación de la familia, y disfrutar de igualdad de derechos y responsabilidades con respecto a la tutela, el pupillage, el régimen de fideicomiso y la adopción de niños (artículo 23).

Los estados deben asegurar la igualdad de acceso a la educación primaria y secundaria, la formación profesional, la enseñanza de adultos y el aprendizaje permanente. La educación debe emplear los materiales, las técnicas educacionales y las formas de comunicación adecuados. Los alumnos que las necesiten deben recibir las medidas de apoyo pertinentes, y los alumnos ciegos o sordos deben recibir su educación en las formas más apropiadas de comunicación, de maestros con fluidez en el lenguaje por señas y el Braille. La educación de las personas con discapacidad debe promover su participación en la sociedad, su sentido de dignidad y valor personal y el desarrollo de todo su potencial en lo que se refiere a la personalidad, los talentos y la creatividad (artículo 24).

Las personas con discapacidad tienen el derecho al más alto nivel posible de salud sin discriminación debido a su discapacidad. Deben recibir la misma gama, calidad y nivel de servicios de salud gratuitos o asequibles que se proporcionan a otras personas, recibir los servicios de salud que necesiten debido a su discapacidad y no ser discriminadas en el suministro de seguro de salud (artículo 25).

Para que las personas con discapacidad logren la máxima independencia y capacidad, los países deben proporcionar servicios amplios de habilitación y rehabilitación en las esferas de la salud, el empleo y la educación (artículo 26).

Las personas con discapacidad tienen igualdad de derechos a trabajar y a ganarse la vida. Los países deben prohibir la discriminación en cuestiones relacionadas con el empleo, promover el empleo por cuenta propia, la capacidad empresarial y el inicio del negocio propio, emplear a personas con discapacidad en el sector público, promover su empleo en el sector privado y asegurar que se proporcione una comodidad razonable en el lugar de trabajo (artículo 27).

Los países deben garantizar la igualdad de participación en la vida política y pública, incluso el derecho al voto, a ser candidato a elecciones y a ocupar puestos públicos (artículo 29).

Los países deben promover la participación en la vida cultural, el recreo, el tiempo libre y los deportes, asegurando el suministro de programas de televisión, películas, material teatral y cultural en formatos accesibles, haciendo accesibles los teatros, los museos, los cines y las bibliotecas, y garantizando que las personas con discapacidad tengan oportunidad de desarrollar y utilizar su capacidad creativa no sólo en su propio beneficio sino también para enriquecimiento de la sociedad. Los países deben garantizar su participación en las actividades deportivas generales y específicas (artículo 30).

Los países deben proporcionar asistencia para el desarrollo para apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo para poner en práctica la convención (artículo 32).

**Con objeto de asegurar la aplicación y la vigilancia de la convención, los países deben designar un centro de coordinación local en el gobierno y crear un mecanismo nacional con ese fin (artículo 33).**

Un Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, compuesto de expertos independientes, recibirá informes periódicos de los estados parte sobre las medidas

que estos hayan adoptado para cumplir sus obligaciones conforme a la convención (artículo 34-39).

Un protocolo facultativo permite a personas o grupos de personas presentar peticiones al comité una vez que esos hayan agotado todos los recursos internos disponibles.

## Contexto nacional

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo 1.** En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

### Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

**Artículo 1.** Las disposiciones de la presente ley son de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.

Su objeto es reglamentar en lo conducente, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableciendo las condiciones en las que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

De manera enunciativa y no limitativa, esta ley reconoce a las personas con discapacidad sus derechos humanos y mandata el establecimiento de las políticas públicas necesarias para su ejercicio.



## Denominación del proyecto

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una nueva fracción XVI al artículo 2, recorriéndose las demás en el orden subsecuente; se reforma el artículo 3; y se adiciona un artículo 3 Bis a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad**

**Artículo Único.** Se adiciona una nueva fracción XVI al artículo 2, recorriéndose las demás en el orden subsecuente; se reforma el artículo 3; y se adiciona un artículo 3 Bis a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como a continuación se presenta:

**Artículo 2.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. a XV. (...)

**XVI. Instituto. Instituto Nacional para la Protección de las Personas con Discapacidad;**

**XVII.** Lenguaje (...)

**XVIII.** Lenguaje de Señas Mexicano (...)

**XIX.** Ley (...)

**XX.** Organizaciones (...)

**XXI.** Perro guía o animal de servicio (...)

**XXII.** Persona con Discapacidad (...)

**XXIII.** Política Pública (...)

**XXIV.** Prevención (...)

**XXV.** Programa (...)

**XXVI.** Rehabilitación (...)

**XXVII.** Sistema (...)

**XXVIII.** Sistema de Escritura Braille (...)

**XIX.** Transversalidad (...)

**Artículo 3.** La observancia de esta ley corresponde a las dependencias, entidades paraestatales y órganos descon-

centrados de la administración pública federal, organismos constitucionales autónomos, Poder Legislativo, Poder Judicial, el Consejo, el **Instituto**, a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como a las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios a las personas con discapacidad.

**Artículo 3 Bis. Se crea el Instituto Nacional para la Protección de las Personas con Discapacidad. El objeto del mismo será brindar ayuda, orientación y apoyo a las personas con discapacidad, así como para la correcta aplicación y vigilancia de la presente ley, a través de programas para erradicar la discriminación a personas con discapacidad, fomentando la inclusión a una vida productiva, coordinando el cumplimiento de la política nacional en materia de inclusión a personas con discapacidad, garantizando el ejercicio y el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el resto de la sociedad, promoviendo y fomentando las condiciones que den lugar a la no discriminación, igualdad de oportunidades y de trato, el ejercicio de todos los derechos fundamentales y la participación equitativa de las personas con discapacidad en la vida política, cultural, económica y social del país.**

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de marzo de 2018.— Diputados y diputadas: **Cesáreo Jorge Márquez Alvarado**, Alfredo Bejos Nicolás, Flor Estela Rentería Medina, Jesús Sesma Suárez, María Esther Guadalupe Camargo Félix, Rosa Guadalupe Chávez Acosta (rúbricas).»

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales: Gracias, diputado. Túrnese a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables para dictamen.**

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL  
Y LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales:**

A continuación, tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Jorge Álvarez Maynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, para presentar dos iniciativas en una misma intervención. La primera, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social y de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, a fin de establecer un ingreso mínimo universal. Y la segunda, con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 40 y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer un ingreso mínimo universal.

**El diputado Jorge Álvarez Maynez:** Con su permiso, presidenta. México tiene dos problemas fundamentales, dos orígenes de la desgracia nacional, uno es la impunidad que está asociada a la crisis de violencia y que está asociada a la crisis de corrupción que se vive en nuestro país, las dos crisis son hijas de la impunidad.

Y el otro gran problema, que también tiene una correlación con esto de la impunidad sin duda, pero es un problema de naturaleza distinta, es el problema de la desigualdad.

Pensamos que es natural que todos los países tengan estos niveles de desigualdad porque hemos crecido, hemos vivido y nos hemos acostumbrado a vivir así, pero no es natural. México es uno de los países más desiguales del mundo, de los que recauda, más en perjuicio de los pobres, y de los que peor gasta en lo que recauda.

Nosotros planteamos que para ese problema de la desigualdad hay que pasar de una visión de clientelas políticas, de una visión corporativa, de una visión que trata a los ciudadanos como votos, a una visión de derechos, a una visión de dignidad, a una visión en la que cada ser humano tenga un estándar mínimo de bienestar que le sea asegurado por el simple hecho de ser humano. Ese es el ingreso mínimo universal como planteamiento teórico.

¿Qué dicen sobre esto los tecnócratas de Hacienda? Que México no tiene dinero para gastar en un ingreso mínimo universal y que no le alcanza. Este es el gobierno que más ha recaudado impuestos en la historia de México, que más ha incrementado la recaudación fiscal.

Un mexicano, una familia mexicana pagaba en promedio 11 mil pesos de impuestos al iniciar el sexenio y hoy ya lleva esa cuenta más de 23 mil pesos anuales que paga esa misma familia mexicana en promedio.

Se creció la recaudación fiscal en seis puntos con arreglos institucionales contra las mayorías, contra los más pobres, contra las clases medias, como el gasolinazo. Si se creció en esa recaudación a esos niveles, por supuesto que hay dinero, y es dinero que ya se gasta hoy, la mayoría del que se dispondría.

Hoy México tiene, según el Coneval, alrededor de 7 mil programas sociales que le cuestan al Estado mexicano 1.1 billones de pesos y que no sirven para paliar la pobreza. Desde que se creó la Sedesol ya van 13 titulares, ya van muchos cambios de nombre, para el Oportunidades, Progresá, Prospera, como se le ha ido denominando en cada sexenio y no hemos modificado en una centésima el porcentaje de personas que han logrado salir de la pobreza con esa política social clientelar, corporativista, de dádivas, que trata a las personas como limosneros.

Necesitamos crear una sociedad de derechos y avanzar hacia un ingreso mínimo universal que le garantice a cualquier mexicana, a cualquier mexicano, sea indígena, sea mujer, sea joven un estándar mínimo de bienestar para alimentar su productividad, para alimentar su capacidad creativa y para reducir este problema.

Tan solo cuatro mexicanos, los cuatro de ellos propietarios de concesiones que les dio el Estado mexicano, en minería o en telecomunicaciones o en la extracción de recursos naturales, tan solo cuatro mexicanos poseen el equivalente al 10 por ciento del producto interno bruto nacional. Esa es una situación desmedida que no podemos tolerar.

Aquí los diputados que vamos a ganar en tres años, los legisladores, lo que un mexicano promedio se tardaría 40 años en ganar con su trabajo. No estoy hablando ahí de los más pobres, de los más excluidos sino de un mexicano promedio.

Un senador gana en un sexenio, en seis años de ser senador, incluso los que se rasgan las vestiduras del tema de la desigualdad, esos señores van a ganar en seis años lo que un mexicano promedio, lo que el 70 por ciento de los mexicanos no va a ganar en toda su vida de trabajo. Esos son niveles de desigualdad inaceptables que se subsidian con los impuestos de los mexicanos.

El presidente de México gana lo mismo que la presidenta de Alemania. No podemos seguir soportando un arreglo fiscal, tanto en la recaudación como en el gasto, con estos niveles de desigualdad ni seguir tolerando una visión clientelar de la política social.

¿Qué hacer en la política social? Tampoco es descubrir el agua tibia, ni el hilo negro. Tenemos instituciones del Estado mexicano que hemos creado con reformas constitucionales como el Instituto Nacional de la Evaluación para la Educación, como el Coneval, que nos dan todos los días directrices de política pública que si atendiéramos mejoraríamos enormemente el arreglo fiscal, el arreglo social del Estado mexicano.

El ingreso mínimo universal es poner en letra lo que hemos dicho desde la coalición por México al frente. Los mexicanos merecen una salida para la desigualdad, una salida para el problema de la robotización de la economía mundial que ya está a la vuelta de la esquina, que no son cuentos chinos, ni ciencia ficción. Ya está sucediendo y se van a desplazar a muchas personas de los empleos en México y es un arreglo básico de dignidad humana para las mexicanas y para los mexicanos. Gracias, presidenta.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Desarrollo Social, y del Impuesto sobre la Renta, a fin de establecer un ingreso mínimo universal, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez, miembro del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan distintas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a fin de establecer un ingreso mínimo universal, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

Desde hace algunas décadas, a nivel global se ha ido acentuando el debate acerca de la desigualdad social y económica y la concentración de la riqueza que prevalece, en me-

nor o mayor grado, en cada uno de los países. A la par, se han ido impulsando iniciativas y alternativas que permitan una distribución más justa y equitativa del ingreso y la riqueza, y con ello reducir las brechas de desigualdad. Una de las posibles soluciones que se ha estudiado para dar solución a dichos problemas, es el ingreso mínimo universal.

La coalición conformada por Movimiento Ciudadano, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional ha establecido en su Plataforma Electoral 2018, como una de sus principales propuestas, la de “Garantizar el derecho a una renta básica universal que atienda las necesidades de las personas y garantice su libertad.”<sup>1</sup> Asimismo, el Programa de Gobierno reitera la propuesta del establecimiento de una renta básica universal.<sup>2</sup> Esencialmente, se pueden señalar 10 beneficios principales que trae consigo el establecimiento de un ingreso mínimo universal:

1. Es una vía que permitirá erradicar la pobreza extrema en nuestro país.
2. Asimismo, reducirá la desigualdad.
3. Se eliminan las “trampas de la pobreza”: mecanismos de perpetuación que mantienen a las personas atrapadas en niveles de bajo desarrollo. En ese sentido, diversos programas sociales hacen dependientes a las personas de las dádivas que el gobierno les otorga, sin generar las condiciones para que mejoren realmente su nivel económico.
4. A diferencia de los programas sociales, que para su operación implican un gran costo burocrático, el ingreso mínimo universal reduce los costos, ya que el dinero se entregaría directamente a los ciudadanos.
5. Por su carácter de “universal”, no es posible que los partidos y líderes políticos hagan un uso clientelar del mismo.
6. Tener un ingreso mínimo garantizado, permite a los ciudadanos invertir y emprender, lo cual beneficiará de manera importante a la economía mexicana.
7. Convierte a todos los ciudadanos en sujetos de crédito.
8. Estimula el mercado interno: la gente gastará más, lo cual tiene como consecuencia un crecimiento de la economía y la generación de nuevos empleos.

9. Permite enfrentar el problema del desempleo generado, entre otras cosas, por la automatización de los procesos de producción, así como a la robotización.

10. El ingreso mínimo universal valora trabajos que normalmente no son remunerados, por ejemplo, el de las amas de casa.

Actualmente, los índices de pobreza y desigualdad en nuestro país son alarmantes. De acuerdo con la Medición de la Pobreza,<sup>3</sup> llevada a cabo por el Coneval, en el año 2014 había en nuestro país 55.3 millones de personas (el 46.2 por ciento de la población) en situación de pobreza, de las cuales 11.5 se encontraban en condiciones de pobreza extrema. Para 2016, el número de personas en situación de pobreza disminuyó a 53.4 millones, con respecto a lo reportado en 2014, aunque fue mayor a lo registrado en 2012 -cuando se reportaron 53.3 millones-, y, que en 2010 -52.8 millones.<sup>4</sup>

No obstante lo anterior, “[e]ntre el cuarto trimestre de 2016 y el de 2017, un millón 821 mil 14 personas se sumaron a la población que no puede comprar la canasta básica con su salario”, esto es, “41 por ciento de la población, es decir 50 millones 880 mil personas, estuvo en pobreza salarial” debido a la alta inflación de 2017, de 6.77 por ciento.<sup>5</sup> México es el segundo país más desigual de los integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), al ser superado solo por Chile.

Una de las causas de ello, es el desempleo de una gran parte de la Población Económicamente Activa. Además, quienes tienen un empleo, frecuentemente reciben una remuneración insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas. En México, el salario mínimo -\$88.36 pesos diarios-<sup>6</sup> está por debajo de la línea de pobreza, por lo que millones de mexicanos que perciben el salario mínimo se enfrentan ante graves dificultades para cubrir los gastos básicos.

Esta situación, claramente contraviene e incumple con el mandato constitucional incluido en el artículo 123, que dice: “Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para promover a la educación obligatoria de los hijos.”

Por otra parte, el Global Wealth Report 2014 señala que el 10 por ciento más rico de México concentra el 64.4 por ciento de toda la riqueza del país. La fortuna de los cuatro millonarios mexicanos más acaudalados Carlos Slim

(77,000 millones de dólares), Germán Larrea (13,900 mdd), Alberto Bailleres (10,400 mdd) y Ricardo Salinas Pliego (8,000) asciende al 9.5 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) del país.<sup>7</sup>

El entonces Secretario de Desarrollo Social, José Antonio Meade, declaró en 2015 que alrededor de 7 millones de mexicanos, el 5.9 por ciento de la población, vivía con menos de 32 pesos al día. Sin embargo, el gobierno federal no está desarrollando programas sociales que atiendan verdaderamente el problema de la pobreza y la desigualdad en nuestro país. De acuerdo con el Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales que realizó la organización civil Gestión Social y Cooperación AC,<sup>8</sup> el 46.6 por ciento de los programas federales diseñados para el desarrollo social del país reprobaban en su desempeño, es decir, no están bien diseñados, no pueden cumplir las metas que prometen, ni alcanzan a la población que es potencialmente beneficiaria. Al respecto, el Dr. Julio Boltvinik, investigador del Colegio de México, comentó en el Seminario Internacional Renta Básica y Distribución de la Riqueza que los programas de transferencias condicionadas no han logrado satisfacer a plenitud las necesidades humanas básicas y, además, han tenido serias limitaciones.

Otro factor que debe ser tomado en consideración en la actualidad, y con miras al futuro, es el potencial crecimiento masivo de las tasas de desempleo generado por la automatización y la robotización del trabajo. De acuerdo con un informe del Instituto Global McKinsey del año 2017, en México, un 52 por ciento de los trabajos son susceptibles de ser reemplazados por máquinas, lo que equivale a 25.5 millones de plazas laborales.<sup>9</sup> El desarrollo vertiginoso de las nuevas tecnologías pueden, indudablemente, mejorar la economía y la calidad de vida de las personas. Sin embargo, si los Estados no desarrollan políticas públicas adecuadas para aminorar los problemas que acarrea la automatización, los beneficiados por esta serán apenas unos pocos.

De tal manera que, si una gran parte de los programas sociales no cumplen con sus fines, es necesario buscar nuevas alternativas que ayuden a combatir las tendencias negativas del sistema económico actual que tanto han afectado a nuestro país desde hace unas décadas: desempleo crónico, subempleo, empleo precario, desigual e inequitativa distribución del ingreso.

De acuerdo con datos del Coneval, en la actualidad operan en nuestro país 6,751 programas, y acciones de desarrollo social. De ellos, 233 son federales, 3 mil 788 a nivel esta-

tal y 2 mil 730 a nivel municipal. En total, implican un gasto de 1.1 billones de pesos al año. Un gasto de tal magnitud debería implicar buenos resultados en cuanto al combate a la pobreza, y sin embargo no es así.

Una propuesta, dada la concentración de la riqueza y el ingreso en pocas manos, es la del ingreso mínimo universal, como una medida por medio de la cual, el Estado debería intervenir para redistribuir el ingreso nacional. Se trata de una asignación monetaria pública incondicional a toda la población, independientemente de cuáles puedan ser las otras posibles fuentes de renta.

La experiencia a nivel mundial de la implementación de una renta básica, tiene su caso más representativo en Alaska.<sup>10</sup> Desde 1976 se estableció un fondo de inversión con el objetivo de que las compañías petroleras dejarán parte de los beneficios obtenidos por la extracción de petróleo, y así compensar a sus habitantes por llevarse para siempre un recurso no renovable, y por adueñarse de un recurso natural que era propiedad de los alaskaños.

Rogelio Huerta, investigador de la UNAM<sup>11</sup> ha señalado, asimismo, las ventajas que tendría la implementación de un ingreso mínimo universal: la principal es que coadyuvaría a terminar con la pobreza extrema, si el ingreso se fijará por arriba de la línea de pobreza alimentaria. Además, contrario a lo que pasa con diversos programas sociales, no podría usarse para fines políticos, pues todos la recibirían sin distinciones de ningún tipo. En este sentido la democracia se enriquecería, pues los ciudadanos cumplen mejor con sus derechos y obligaciones cuando no tienen que preocuparse únicamente por subsistir. Dada su incondicionalidad y universalidad, el ingreso ciudadano pondría una plataforma para igualar a las personas sin importar su religión, género, sexo o preferencia sexual y etnia. Finalmente, el trabajo asalariado empezaría a relativizarse, pues otros tipos de trabajo no remunerado, recibirían la importancia que tienen como creadores de riqueza: el trabajo doméstico, el trabajo voluntario o trabajo comunitario e incluso el trabajo político.

Por otra parte, el sociólogo Erik Ollin Wright en su obra *Envisioning Real Utopias*, señala al respecto del ingreso mínimo universal: “Tiene potencialmente profundas ramificaciones para una transformación democrática e igualitaria del capitalismo: la pobreza se elimina, el contrato laboral se acerca a un contrato voluntario, puesto que todos pueden optar por no llevarlo a cabo; la relación de poder entre trabajadores y capitalistas se vuelve menos desigual...”

Asimismo, como señala Humberto Beck, “desde 1979, Gabriel Zaid esbozó en *El progreso improductivo* la creación de un esquema de ingreso básico universal adaptado a la circunstancia mexicana. En esta obra, Zaid demuestra económicamente por qué un gasto público costoso, aun el dedicado a rubros sociales, no beneficia necesariamente a los pobres y argumenta con claridad las razones por las que la mejor manera de redistribuir seriamente la riqueza es repartir una parte del ingreso nacional como dinero en efectivo –“un mínimo creciente para toda persona, trabaje o no trabaje, por el simple hecho de haber nacido”–, acompañándolo de una oferta pertinente para las necesidades productivas y de consumo de los pobres.”<sup>12</sup>

En ese tenor, Gabriel Zaid ha señalado que “redistribuir es justo. El producto nacional es obra de todos, y es natural que todos participen del resultado. Los incentivos y recompensas a la creatividad y los esfuerzos individuales deben complementarse con el reparto de una fracción del producto nacional entre todos los ciudadanos, por el mero hecho de serlo: como un dividendo a los socios de la sociedad.” Por tanto, “el reparto en efectivo como un ingreso básico universal [...] [mejora] el bienestar y la productividad, sin el estigma de la limosna ni los abusos del clientelismo.”<sup>13</sup>

Es así que, como propuesta integral, se propone que a partir de un impuesto a las herencias -materia de una iniciativa que se presenta en conjunto, cuya propuesta es establecer un gravamen, con tasas diferenciadas, al excedente de herencias que superen los 10 millones de pesos-, se otorgue y garantice que toda persona, desde su nacimiento, tenga derecho a percibir un ingreso mínimo “capaz de ofrecer un estándar de vida por encima de la línea de la pobreza”<sup>14</sup> sin distinciones de ningún tipo.

Es decir, y a partir de estimaciones del colectivo *Democracia Deliberada*, el 1 por ciento de la población posee el 43 por ciento de la riqueza del país, con ese 1 por ciento el esquema del impuesto a las herencias propuesto permitiría recaudar hasta el 1.8 por ciento del PIB, recaudación que equivaldría aproximadamente a los mismos recursos que han sido recortados al gasto del gobierno federal a raíz de la caída de los precios del petróleo de 2015,<sup>15</sup> y que posibilitaría otorgar un ingreso mínimo mensual a todos los ciudadanos, principalmente a esos de las cuales 11.5 se encuentran en condiciones de pobreza extrema -cifra que representa una quinta parte de la población mexicana-, y de esta manera combatir la desigualdad, y por ende la situación de vulnerabilidad en que se encuentran. Cabe mencio-

nar que la presente Iniciativa se presenta a la par de una diversa que plantea modificaciones a la Constitución, a fin de establecer como derecho fundamental, el derecho a un ingreso mínimo universal. Por todo lo anterior, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se reforman y adicionan distintas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a fin de establecer un ingreso mínimo universal**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 6, el artículo 7, el inciso II del artículo 14, el artículo 18, incisos VIII y IX del artículo 19, el artículo 22 y el artículo 28; se añade un inciso VII al artículo 5 y se recorren los incisos subsecuentes, se añade un artículo 10 bis, un inciso X al artículo 19, un párrafo al artículo 26, un inciso XI al artículo 43, recorriendo el subsecuente, de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

**Artículo 2.** Queda prohibida cualquier práctica discriminatoria en la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas para el desarrollo social, **así como en el ejercicio del derecho al Ingreso Mínimo Universal.**

**Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. ... VI;

VII. [...];

**VII. Ingreso Mínimo Universal: derecho que garantiza que toda persona disponga de una base material suficiente para garantizar una existencia social autónoma, que promueve la igualdad, la equidad y una más justa distribución del ingreso y la riqueza;**

VIII. ... XI.

**Artículo 6.** Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda, **la vida digna**, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 7.** Toda persona tiene derecho a **percibir y a disfrutar de un ingreso mínimo otorgado y garantizado por el Estado;** a participar y a beneficiarse de los programas de desarrollo social, de acuerdo con los principios rec-

tores de la Política de Desarrollo Social, en los términos que establezca la normatividad de cada programa.

**Artículo 10 Bis. Todos los mexicanos, beneficiarios de un Ingreso Mínimo Universal, tienen los siguientes derechos:**

**I. Recibir un trato respetuoso, oportuno y con calidad;**

**II. Acceder a la información necesaria de dicho ingreso mínimo universal, sus reglas de operación y recursos;**

**III. Tener la reserva y privacidad de la información personal, y**

**IV. Presentar denuncias y quejas ante las instancias correspondientes por el incumplimiento de esta Ley y del mandato Constitucional.**

**Artículo 14.** La Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes:

I. [...];

**II. Seguridad social, programas asistenciales e Ingreso Mínimo Universal.**

III. [...];

IV. [...], y

V. [...].

**Artículo 18. El Ingreso Mínimo Universal, los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual serán objeto de seguimiento y evaluación de acuerdo con esta Ley; y no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales, excepto en los casos y términos que establezca la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.**

**Artículo 19.** Son prioritarios y de interés público:

I. ... IX.

**X. El Ingreso Mínimo Universal.**

**Artículo 22.** En el Presupuesto Anual de Egresos de la Federación, se establecerán las partidas presupuestales específicas para el **Ingreso Mínimo Universal** y los programas de desarrollo social, **mismos que** no podrán destinarse a fines distintos.

**Artículo 26.** [...].

**El Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación relativas al Ingreso Mínimo Universal, así como la metodología, normatividad y calendarización, atendiendo al mandato Constitucional y a los principios de universalidad y transparencia.**

**Artículo 28.** La publicidad y la información relativa al **Ingreso Mínimo Universal** y a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social”.

**Artículo 43.** Corresponde al Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría, las siguientes atribuciones:

I. ... X.

**XI. Diseñar, promover, implementar y garantizar el acceso al derecho al ingreso mínimo universal del que gozan todos los ciudadanos, y**

XII. [...].

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

**Artículo 93.** No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

I. ... XXI.

**XXII. Los que se reciban con motivo del Ingreso Mínimo Universal a que tienen derecho todas las personas.**

XXIII. ... XXIX.

## Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La Cámara de Diputados deberá, en un plazo no mayor a ochenta días naturales a partir del día siguiente de la publicación del presente decreto, deberá armonizar las leyes correspondientes con el presente.

## Notas

1 Coalición Por México al Frente. Plataforma Electoral 2018. Disponible en:

<http://ricardoanaya.com.mx/wp-content/uploads/2017/12/Plataforma8DIC-FINAL.pdf>

2 Coalición Por México al Frente. Apuntes para un Programa de Gobierno. Disponible en:

<http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94343/CG2ex201712-22-tp-5.1-a3.pdf>

3 “Medición de la Pobreza, Estados Unidos Mexicanos 2014”, Coneval. Disponible en:

[http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/PublishingImages/Pobreza\\_2014.jpg](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/PublishingImages/Pobreza_2014.jpg)

4 “Coneval informa la evolución de la pobreza 2010-2016”, Coneval. Disponible en:

<https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf>

5 “Coneval: alta inflación creó más pobres; da señal preventiva”, Excelsior. Disponible en:

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/02/14/1220217>

6 Establecidos por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

7 “7 datos que muestran la desigualdad extrema en México”. Consultado en: <http://www.forbes.com.mx/7-datos-que-muestran-la-desigualdad-extrema-en-mexico/>

8 [http://www.indep.gesoc.org.mx/files/Resumen\\_Ejecutivo\\_IN-DEP\\_2015.pdf](http://www.indep.gesoc.org.mx/files/Resumen_Ejecutivo_IN-DEP_2015.pdf)

9 México, uno de los más expuestos al trabajo autómatas, El Economista, Disponible en:

<https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-uno-de-los-mas-expuestos-al-trabajo-automata-20170708-0003.html>

10 “Alaska: el experimento de la renta básica que sí que funciona”. Consultado en: <http://www.eleconomista.es/economia/noticias/6985960/09/15/Alaska-el-experimento-de-la-renta-basica-que-si-que-funciona.html>

11 Huerta Quintanilla, R. (2012). Pobreza, distribución del ingreso y renta básica. Economía UNAM, p. 79

12 Beck, Humberto, Ideas para la izquierda, Letras Libres, disponible en: <http://www.letraslibres.com/mexico/ideas-la-izquierda>

13 Zaid, Gabriel, Redistribuir, Reforma, disponible en:

[http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=93934&\\_ec\\_=1](http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=93934&_ec_=1)

14 Op. cit., Beck, Humberto.

15 ¡Impuesto a la herencia YA!, Comunicado de Democracia Deliberada. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-democratas-deliberados/2016/05/09/impuesto-a-la-herencia-ya/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de marzo de 2018.— Diputado **Jorge Álvarez Máynez** (rúbrica).»

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales: Se turna a las Comisiones Unidas de Desarrollo Social, y de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.**

---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

**El diputado Jorge Álvarez Máynez:** «Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 4o. y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer un ingreso mínimo universal, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez, miembro del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo

71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan distintas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer un ingreso mínimo universal, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

Desde hace algunas décadas, a nivel global se ha ido acenando el debate acerca de la desigualdad social y económica y la concentración de la riqueza que prevalece, en menor o mayor grado, en cada uno de los países. A la par, se han ido impulsando iniciativas y alternativas que permitan una distribución más justa y equitativa del ingreso y la riqueza, y con ello reducir las brechas de desigualdad. Una de las posibles soluciones que se ha estudiado para dar solución a dichos problemas, es el ingreso mínimo universal, o Renta Básica Universal.

La coalición conformada por Movimiento Ciudadano, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional ha establecido en su Plataforma Electoral 2018, como una de sus principales propuestas, la de “Garantizar el derecho a una renta básica universal que atienda las necesidades de las personas y garantice su libertad.”<sup>1</sup> Asimismo, el Programa de Gobierno reitera la propuesta del establecimiento de una renta básica universal.<sup>2</sup> Esencialmente, se pueden señalar 10 beneficios principales que trae consigo el establecimiento de un ingreso mínimo universal, o renta básica universal:

1. Es una vía que permitirá erradicar la pobreza extrema en nuestro país;
2. Reducirá la desigualdad;
3. Se eliminarían las “trampas de la pobreza”: mecanismos de perpetuación que mantienen a las personas atrapadas en niveles de bajo desarrollo.<sup>3</sup> En ese sentido, diversos programas sociales hacen dependientes a las personas de las dádivas que el gobierno les otorga, sin generar las condiciones para que mejoren realmente su nivel económico;
4. A diferencia de los programas sociales, que para su operación implican un gran costo burocrático, el ingre-



so mínimo universal reduce los costos, ya que el dinero se entregaría directamente a los ciudadanos;

5. Por su carácter de “universal”, no es posible que los partidos y líderes políticos hagan un uso clientelar del mismo;

6. Tener un ingreso mínimo garantizado, permite a los ciudadanos invertir y emprender, lo cual beneficiará de manera importante a la economía mexicana;

7. Convierte a todos los ciudadanos en sujetos de crédito;

8. Estimula el mercado interno: la gente gastará más, lo cual tiene como consecuencia un crecimiento de la economía y la generación de nuevos empleos;

9. Permite enfrentar el problema del desempleo generado, entre otras cosas, por la automatización de los procesos de producción, así como a la robotización;

10. El ingreso mínimo universal valora trabajos que normalmente no son remunerados, por ejemplo, el de las amas de casa.

Actualmente, los índices de pobreza y desigualdad en nuestro país son alarmantes. De acuerdo con la Medición de la Pobreza,<sup>4</sup> llevada a cabo por el Coneval, en el año 2014 había en nuestro país 55.3 millones de personas (el 46.2 por ciento de la población) en situación de pobreza, de las cuales 11.5 se encontraban en condiciones de pobreza extrema. Para 2016, el número de personas en situación de pobreza disminuyó a 53.4 millones, con respecto a lo reportado en 2014, aunque fue mayor a lo registrado en 2012 -cuando se reportaron 53.3 millones-, y, que en 2010 -52.8 millones.<sup>5</sup>

No obstante lo anterior, “[e]ntre el cuarto trimestre de 2016 y el de 2017, un millón 821 mil 14 personas se sumaron a la población que no puede comprar la canasta básica con su salario”, esto es, “41 por ciento de la población, es decir 50 millones 880 mil personas, estuvo en pobreza salarial” debido a la alta inflación de 2017, de 6.77 por ciento.<sup>6</sup> México es el segundo país más desigual de los integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), al ser superado solo por Chile.

Una de las causas de ello, es el desempleo de una gran parte de la Población Económicamente Activa. Además, quienes tienen un empleo, frecuentemente reciben una remunera-

ción insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas. En México, el salario mínimo -\$88.36 pesos diarios-<sup>7</sup> está por debajo de la línea de pobreza, por lo que millones de mexicanos que perciben el salario mínimo se enfrentan ante graves dificultades para cubrir los gastos básicos.

Esta situación, claramente contraviene e incumple con el mandato constitucional incluido en el artículo 123, que dice: “Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para promover a la educación obligatoria de los hijos.”

Por otra parte, el Global Wealth Report 2014 señala que el 10 por ciento más rico de México concentra el 64.4 por ciento de toda la riqueza del país. La fortuna de los cuatro millonarios mexicanos más acaudalados Carlos Slim (77,000 millones de dólares), Germán Larrea (13,900 mdd), Alberto Bailleres (10,400 mdd) y Ricardo Salinas Pliego (8,000) asciende al 9.5 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) del país.<sup>18</sup>

El entonces Secretario de Desarrollo Social, José Antonio Meade, declaró en 2015 que alrededor de 7 millones de mexicanos, el 5.9 por ciento de la población, vivía con menos de 32 pesos al día. Sin embargo, el gobierno federal no está desarrollando programas sociales que atiendan verdaderamente el problema de la pobreza y la desigualdad en nuestro país. De acuerdo con el Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales (INDEP) que realizó la organización civil Gestión Social y Cooperación, AC,<sup>9</sup> el 46.6 por ciento de los programas federales diseñados para el desarrollo social del país prueban en su desempeño, es decir, no están bien diseñados, no pueden cumplir las metas que prometen, ni alcanzan a la población que es potencialmente beneficiaria. Al respecto, el Dr. Julio Boltvinik, investigador del Colegio de México, comentó en el Seminario Internacional Renta Básica y Distribución de la Riqueza que los programas de transferencias condicionadas no han logrado satisfacer a plenitud las necesidades humanas básicas y, además, han tenido serias limitaciones.

Otro factor que debe ser tomado en consideración en la actualidad, y con miras al futuro, es el potencial crecimiento masivo de las tasas de desempleo generado por la automatización y la robotización del trabajo. De acuerdo con un informe del Instituto Global McKinsey del año 2017, en México, un 52 por ciento de los trabajos son susceptibles de ser reemplazados por máquinas, lo que equivale a 25.5 millones de plazas laborales.<sup>10</sup> El desarrollo vertiginoso de

las nuevas tecnologías pueden, indudablemente, mejorar la economía y la calidad de vida de las personas. Sin embargo, si los Estados no desarrollan políticas públicas adecuadas para aminorar los problemas que acarrea la automatización, los beneficiados por esta serán apenas unos pocos.

De tal manera que, si una gran parte de los programas sociales no cumplen con sus fines, es necesario buscar nuevas alternativas que ayuden a combatir las tendencias negativas del sistema económico actual que tanto han afectado a nuestro país desde hace unas décadas: desempleo crónico, subempleo, empleo precario, desigual e inequitativa distribución del ingreso.

De acuerdo con datos del Coneval, en la actualidad operan en nuestro país 6,751 programas, y acciones de desarrollo social. De ellos, 233 son federales, 3,788 a nivel estatal y 2,730 a nivel municipal. En total, implican un gasto de 1.1 billones de pesos al año. Un gasto de tal magnitud debería implicar buenos resultados en cuanto al combate a la pobreza, y sin embargo no es así.

Una propuesta, dada la concentración de la riqueza y el ingreso en pocas manos, es la del ingreso mínimo universal, como una medida por medio de la cual, el Estado debería intervenir para redistribuir el ingreso nacional. Se trata de una asignación monetaria pública incondicional a toda la población, independientemente de cuáles puedan ser las otras posibles fuentes de renta.

La experiencia a nivel mundial de la implementación de una renta básica, tiene su caso más representativo en Alaska.<sup>11</sup> Desde 1976 se estableció un fondo de inversión con el objetivo de que las compañías petroleras dejarán parte de los beneficios obtenidos por la extracción de petróleo, y así compensar a sus habitantes por llevarse para siempre un recurso no renovable, y por adueñarse de un recurso natural que era propiedad de los alaskaños.

Rogelio Huerta, investigador de la UNAM<sup>12</sup> ha señalado, asimismo, las ventajas que tendría la implementación de un ingreso mínimo universal: la principal es que coadyuvaría a terminar con la pobreza extrema, si el ingreso se fijará por arriba de la línea de pobreza alimentaria. Además, contrario a lo que pasa con diversos programas sociales, no podría usarse para fines políticos, pues todos la recibirían sin distinciones de ningún tipo. En este sentido la democracia se enriquecería, pues los ciudadanos cumplen mejor con sus derechos y obligaciones cuando no tienen que preocu-

parse únicamente por subsistir. Dada su incondicionalidad y universalidad, el ingreso ciudadano pondría una plataforma para igualar a las personas sin importar su religión, género, sexo o preferencia sexual y etnia. Finalmente, el trabajo asalariado empezaría a relativizarse, pues otros tipos de trabajo no remunerado, recibirían la importancia que tienen como creadores de riqueza: el trabajo doméstico, el trabajo voluntario o trabajo comunitario e incluso el trabajo político.

Por otra parte, el sociólogo Erik Ollin Wright en su obra *Envisioning Real Utopias*, señala al respecto del ingreso mínimo universal: “Tiene potencialmente profundas ramificaciones para una transformación democrática e igualitaria del capitalismo: la pobreza se elimina, el contrato laboral se acerca a un contrato voluntario, puesto que todos pueden optar por no llevarlo a cabo; la relación de poder entre trabajadores y capitalistas se vuelve menos desigual...”

Asimismo, como señala Humberto Beck, “desde 1979, Gabriel Zaid esbozó en *El progreso improductivo* la creación de un esquema de ingreso básico universal adaptado a la circunstancia mexicana. En esta obra, Zaid demuestra económicamente por qué un gasto público costoso, aun el dedicado a rubros sociales, no beneficia necesariamente a los pobres y argumenta con claridad las razones por las que la mejor manera de redistribuir seriamente la riqueza es repartir una parte del ingreso nacional como dinero en efectivo –“un mínimo creciente para toda persona, trabaje o no trabaje, por el simple hecho de haber nacido”–, acompañándolo de una oferta pertinente para las necesidades productivas y de consumo de los pobres.”<sup>13</sup>

En ese tenor, Gabriel Zaid ha señalado que “redistribuir es justo. El producto nacional es obra de todos, y es natural que todos participen del resultado. Los incentivos y recompensas a la creatividad y los esfuerzos individuales deben complementarse con el reparto de una fracción del producto nacional entre todos los ciudadanos, por el mero hecho de serlo: como un dividendo a los socios de la sociedad.” Por tanto, “el reparto en efectivo como un ingreso básico universal [...] [mejora] el bienestar y la productividad, sin el estigma de la limosna ni los abusos del clientelismo.”<sup>14</sup>

Es así que, como propuesta integral, se propone que a partir de un impuesto a las herencias -materia de una iniciativa que se presenta en conjunto, cuya propuesta es estable-

cer un gravamen, con tasas diferenciadas, al excedente de herencias que superen los 10 millones de pesos-, se otorgue y garantice que toda persona, desde su nacimiento, tenga derecho a percibir un ingreso mínimo “capaz de ofrecer un estándar de vida por encima de la línea de la pobreza”<sup>15</sup> sin distinciones de ningún tipo.

Es decir, y a partir de estimaciones del colectivo Democracia Deliberada, el 1 por ciento de la población posee el 43 por ciento de la riqueza del país, con ese 1 por ciento el esquema del impuesto a las herencias propuesto permitiría recaudar hasta el 1.8 por ciento del PIB, recaudación que equivaldría aproximadamente a los mismos recursos que han sido recortados al gasto del gobierno federal a raíz de la caída de los precios del petróleo de 2015,<sup>16</sup> y que posibilitaría otorgar un ingreso mínimo mensual a todos los ciudadanos, principalmente a esos de las cuales 11.5 se encuentran en condiciones de pobreza extrema -cifra que representa una quinta parte de la población mexicana-, y de esta manera combatir la desigualdad, y por ende la situación de vulnerabilidad en que se encuentran.

Es importante tener en consideración que nuestra Carta Magna, promulgada en 1917, fue pionera en establecer los derechos sociales a nivel constitucional. Los derechos sociales son netamente reivindicativos, en especial con aquellos colectivos que han sido excluidos por alguna circunstancia social o política: indígenas, niños, afrodescendientes, mujeres, personas con alguna discapacidad y otros grupos minoritarios. Su fin último es intervenir en situaciones de exclusión, discriminación, explotación y desigualdad para velar por el reconocimiento de las personas afectadas.<sup>17</sup>

En ese sentido, nuestra Constitución incluyó derechos que en su momento, encontraron resistencia de los sectores conservadores, para garantizarse: el derecho a la educación pública, los derechos de los trabajadores, la libertad de culto y la regulación de la propiedad rural. A 101 años de la entrada en vigor de nuestro máximo ordenamiento, podemos decir que el Congreso Constituyente tuvo una visión progresista y adelantada a su época, al incluir derechos que hoy día siguen vigentes y que durante décadas han coadyuvado al desarrollo del pueblo mexicano, especialmente, de los sectores económicamente vulnerables.

Con esa altura de miras y ese espíritu progresista, es necesario establecer en la Constitución el derecho al ingreso mínimo universal, pues ello permitiría que otros derechos humanos sean garantizados plenamente, por el principio de

interdependencia de los derechos humanos. De la misma manera, otro de los principios que rigen a los derechos humanos es la progresividad, definido por nuestro Poder Judicial en la tesis **Principio de progresividad de los derechos humanos. Su naturaleza y función en el Estado mexicano**, que señala: “El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los

derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado Mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos.”

Igualmente, respecto del principio de progresividad de los derechos humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la cual México es parte, señala en su Artículo 26: “Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.”

Así, el ingreso mínimo universal tiene que concebirse como un derecho social y, por tanto, un derecho humano. Cabe mencionar que la presente Iniciativa se presenta a la par de una diversa que plantea las modificaciones a las leyes secundarias en la materia. Por todo lo anterior, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan distintas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer un ingreso mínimo universal**

**Único.** Se reforma el párrafo primero del artículo 25; y se añade un párrafo cuarto al artículo 4o., ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 4o.** [...].

[...].

[...].

**Toda persona, desde su nacimiento, tiene derecho a percibir un ingreso mínimo universal, equitativo y progresivo que el Estado otorgará y garantizará, sin distinciones de ningún tipo. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso, goce y disfrute del ingreso mínimo universal.**

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

**Artículo 25.** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza **mediante un Ingreso Mínimo Universal**, permita el pleno ejercicio de la

libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La Cámara de Diputados deberá, en un plazo no mayor a ochenta días naturales a partir del día siguiente de la publicación del presente Decreto, deberá armonizar las leyes correspondientes con el presente.

### Notas

1 Coalición Por México al Frente. Plataforma Electoral 2018. Disponible en:

<http://ricardoanaya.com.mx/wp-content/uploads/2017/12/Plataforma8DIC-FINAL.pdf>

2 Coalición Por México al Frente. Apuntes para un Programa de Gobierno. Disponible en:

<http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94343/CG2ex201712-22-rp-5.1-a3.pdf>

3 Martell Silva, Óscar, Revisión teórica de la Trampa de Pobreza y divergencia económica entre las entidades federativas de México, El Colegio de la Frontera Norte, Disponible en:

<https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2016/11/TE-SIS-Martell-Silva-Oscar.pdf>

4 “Medición de la Pobreza, Estados Unidos Mexicanos 2014”, Coneval. Disponible en:

[http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/PublishingImages/Pobreza\\_2014.jpg](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/PublishingImages/Pobreza_2014.jpg)

5 “Coneval informa la evolución de la pobreza 2010-2016”, Coneval. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicados-prensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf>

6 “Coneval: alta inflación creó más pobres; da señal preventiva”, Excelsior. Disponible en:

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/02/14/1220217>

7 Establecidos por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

8 “7 datos que muestran la desigualdad extrema en México”. Consultado en:

<http://www.forbes.com.mx/7-datos-que-muestran-la-desigualdad-extrema-en-mexico/>

9 [http://www.indep.gesoc.org.mx/files/Resumen\\_Ejecutivo\\_IN-DEP\\_2015.pdf](http://www.indep.gesoc.org.mx/files/Resumen_Ejecutivo_IN-DEP_2015.pdf)

10 México, uno de los más expuestos al trabajo automatizado, El Economista, Disponible en:

<https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-uno-de-los-mas-expuestos-al-trabajo-automata-20170708-0003.html>

11 “Alaska: el experimento de la renta básica que sí que funciona”. Consultado en:

<http://www.eleconomista.es/economia/noticias/6985960/09/15/Alaska-el-experimento-de-la-renta-basica-que-si-que-funciona.html>

12 Huerta Quintanilla, R. (2012). Pobreza, distribución del ingreso y renta básica. Economía UNAM, p. 79

13 Beck, Humberto, Ideas para la izquierda, Letras Libres, disponible en:

<http://www.letraslibres.com/mexico/ideas-la-izquierda>

14 Zaid, Gabriel, Redistribuir, *Reforma*, disponible en:

[http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=93934&\\_ec\\_=1](http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=93934&_ec_=1)

15 Op. Cit., Beck, Humberto.

16 ¡Impuesto a la herencia YA!, Comunicado de Democracia Deliberada. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-democratas-deliberados/2016/05/09/impuesto-a-la-herencia-ya/>

17 ¿Cuáles son los derechos sociales y qué aplicación tienen?, Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados, Disponible en: <https://eacnur.org/blog/cuales-los-derechos-sociales-aplicacion-tienen/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de marzo de 2018.— Diputado Jorge Álvarez Máñez (rúbrica).»

### **La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

Esta Presidencia informa a la asamblea que se modifica el turno de la iniciativa presentada por la diputada Cecilia Soto González, a solicitud de ella misma, turnándola a la Comisión, la primera de las presentadas que expide la Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México, se turna a la Comisión de la Ciudad de México, para dictamen y a la Comisión de Desarrollo Metropolitano, de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, y de Presupuesto y Cuenta Pública, las tres para opinión.

---

### LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

---

#### **La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales:**

Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Jesús Rafael Méndez Salas, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2o. y 14 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

**El diputado Jesús Rafael Méndez Salas:** Con la venia de la Presidencia. Compañeras y compañeros legisladores, amigos todos. Nueva Alianza es un partido que coloca en el centro de su agenda a las mujeres. Tenemos la firme convicción de proteger y salvaguardar sus derechos, y a través de nuestro trabajo diario impulsamos la igualdad de género y el empoderamiento femenino.

El derecho humano a la igualdad entre mujeres y hombres se incluyó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1974, y en el año 2006 se publicó la Ley General para la Igualdad Entre Mujeres y Hombres, norma reglamentaria del principio de igualdad entre los géneros.

Durante los últimos años, se han dado pasos firmes encaminados a alcanzar este principio en aras de que se reconozca la importancia del rol femenino en las diversas instancias públicas y su derecho a participar en igualdad de condiciones y oportunidades.

No obstante, aún subsisten leyes que no contemplan el concepto de igualdad en toda su extensión y beneficios. Tal es el caso de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal que prevé la equidad, pero no la igualdad entre mujeres y hombres.

Dicha ley establece las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo laboral en las dependencias de la administración pública federal centralizada, y es utilizada como mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública. Por ello, es de suma importancia que se encuentre acorde a los principios nacionales que buscan garantizar dicho derecho entre géneros.

En este contexto, y congruente con los principios de Nueva Alianza, pongo a su consideración la iniciativa cuyo propósito es cambiar el término de equidad de género por el de igualdad de género en la mencionada ley.

Con ello, esta norma cumplirá con un lenguaje incluyente que no dejará lugar a interpretaciones de discriminación por motivo de género. Al tiempo que permite cumplir con los tratados internacionales de los que México es parte, reivindicando el respeto hacia los derechos de las mujeres.

De tal suerte que a partir de este marco normativo se logre aplicar tanto en los subsistemas de ingreso, evaluación, capacitación y desarrollo profesional, como en el desempeño de las funciones de los servidores públicos de manera transversal, el principio de igualdad entre mujeres y hombres, como parte de una cultura institucional que trascienda en la sociedad mexicana. Por su atención, muchas gracias. Es cuanto.

«Iniciativa que reforma los artículos 2o. y 14 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Jesús Rafael Méndez Salas, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

El que suscribe, Jesús Rafael Méndez Salas, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman el párrafo tercero del artículo 2 y la fracción tercera del artículo 14 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, al tenor del siguiente

### Planteamiento del problema

En términos del artículo 4o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “el varón y la mujer son **iguales** ante la ley”; con ello se da sustento a la Ley General para la **Igualdad** entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2016, cuyo objeto principal es garantizar la **igualdad** de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

En cuanto al marco jurídico sobre la igualdad de género en México, se han tenidos grandes logros, muchos de ellos derivados de los pactos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, que el Estado mexicano ha suscrito.

Por lo que el concepto de *equidad de género* utilizado en los artículos 2 y 14 de la **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2006, no se encuentra acorde con los principios nacionales que buscan garantizar el derecho a la igualdad entre los géneros en el país, en el marco de los derechos humanos, por lo que se infiere la necesidad de armonizar la legislación en esta materia, con base en los argumentos abajo expuestos.

### Argumentación

El 6 y 10 de junio de 2011 se publicaron dos importantes **reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que incorporan los **derechos humanos** en la Carta Magna, como parte de los compromisos internacionales del Estado para favorecer su reconocimiento, respeto, justiciabilidad y eficacia.

Parte de estas reformas se consagran en los artículos **1o.**, con la **prohibición** de toda “**discriminación** motivada por

origen étnico o nacional, el **género**, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”;<sup>1</sup> y **4o.**, que garantiza la **igualdad** entre mujeres y hombres ante la ley, siendo éste el parteaguas en la protección y respeto de los derechos humanos de las mujeres en México.

Así también, la **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**,<sup>2</sup> como parte del orden jurídico nacional de los derechos de las mujeres en el país, tiene por objeto regular y garantizar la **igualdad** de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. En el artículo 5 define la *igualdad de género* como “situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar”.<sup>3</sup> Ésta es una herramienta que dirige la política nacional en materia de igualdad.

El Estado mexicano es parte de 210 tratados internacionales que reconocen los derechos humanos;<sup>4</sup> de ellos, 13 son en materia de mujeres:

1. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. DOF 03 de mayo de 2002.
2. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará. DOF 19 de enero de 1999.
3. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. DOF 12 de mayo de 1981.
4. Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer. DOF 24 de abril de 1981.
5. Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. DOF 28 de abril de 1981.
6. Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada. DOF 25 de octubre de 1979.

7. Convención Internacional con Objeto de Asegurar una Protección Eficaz Contra el Tráfico Criminal Conocido Bajo el Nombre de Trata de Blancas. DOF 20 de junio de 1956.

8. Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena. DOF 19 de junio de 1956.

9. Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer. DOF 16 de noviembre de 1954.

10. Protocolo que modifica el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores del 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, del 11 de octubre de 1933. DOF 19 de octubre de 1949.

11. Convención Internacional relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad. DOF 21 de junio de 1938.

12. Convención Internacional para la Supresión de la Trata de Mujeres y Menores. DOF 25 de enero de 1936.

13. Convención sobre Nacionalidad de la Mujer. DOF 18 de abril de 1936.

La **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw)**,<sup>5</sup> adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, vigente para el Estado mexicano desde el 9 de septiembre de 1981, fecha de su publicación oficial,<sup>6</sup> es el principal instrumento en materia de derechos humanos para las mujeres, el cual considera que la Carta de las Naciones Unidas reafirma la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la **igualdad** de derechos de hombres y mujeres, por lo que conmina a los Estados Partes a que en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos suscriban la obligación de garantizar a hombres y mujeres la **igualdad** en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, en términos del artículo 1o. de esta convención:

A los efectos de la presente convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce

o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

En el inciso a) del artículo 2 de la Cedaw, compromete a los Estados parte a consagrar en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la **igualdad** del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio.

La **Cedaw**<sup>7</sup> hace referencia a *equality*, tanto en la introducción como en el cuerpo de la convención; sin embargo, inicialmente, en diversos casos, sobre todo en América Latina, fue mal traducido a *equidad* y no a *igualdad*.

Among the international human rights treaties, the convention takes an important place in bringing the female half of humanity into the focus of human rights concerns. The spirit of the convention is rooted in the goals of the United Nations: to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity, and worth of the human person, in the **equal** rights of men and women. The present document spells out the meaning of **equality** and how it can be achieved. In so doing, the convention establishes not only an international bill of rights for women, but also an agenda for action by countries to guarantee the enjoyment of those rights.

Traducción: “Entre los tratados internacionales de derechos humanos, la convención ocupa un lugar importante para poner a la mitad femenina de la humanidad en el centro de las preocupaciones por los derechos humanos. El espíritu de la convención está enraizado en los objetivos de las Naciones Unidas: reafirmar la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la **igualdad** de derechos de hombres y mujeres. El presente documento explica el significado de la **igualdad** y cómo se puede lograr. Al hacerlo, la convención establece no sólo una carta de derechos internacional para las mujeres, sino también una agenda de acción por parte de los países para garantizar el disfrute de esos derechos”.

En los trabajos previos a la **cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer**, celebrada en 1995 en **Pekín**, se discutía en torno a los conceptos de igualdad y equidad. Finalmente, en la mayoría de los párrafos de la **Plataforma de Acción** de la Convención se mantuvo el término igualdad.

Sin embargo, en América Latina no ocurrió lo mismo, y en muchos casos se apoyó la sustitución del término *igualdad* por *equidad*. Esto sucedió porque en nuestra región muchas veces la igualdad se ha entendido partiendo del hombre como modelo de lo humano y, por lo tanto, se ha creído que cuando hablamos de igualdad entre hombres y mujeres de lo que estamos hablando es de igualar las mujeres a los hombres.<sup>8</sup>

No obstante, la sustitución del término igualdad por el de equidad no trajo los beneficios esperados, porque la equidad es a lo sumo una meta social, mientras que la igualdad es un derecho humano y, por tanto, una obligación legal a la que no se pueden sustraer los Estados.<sup>9</sup>

En el artículo 17 de la Cedaw se establece el **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer**, con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de sus disposiciones. Con base en esto, el Comité emitió un informe de **observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México**,<sup>10</sup> el 25 de agosto de 2006, en el que en sus principales esferas de preocupación y recomendaciones recuerda al Estado mexicano la obligación de aplicar de manera sistemática y continua todas las disposiciones de la convención, y lo insta a que conceda gran prioridad a la armonización de las leyes y las normas federales, estatales y municipales, con la convención.

Observa con preocupación el que no haya una armonización sistemática de la legislación y de otras normas federales, estatales y municipales con la convención, lo cual tiene como consecuencia la persistencia de leyes discriminatorias en varios estados y dificulta la aplicación efectiva.

De igual forma, le preocupa que México entienda la equidad como un paso preliminar para el logro de la igualdad, ya que la convención se refiere al concepto de *igualdad*, y en los planes y programas de México se utiliza el término *equidad*. Por ello, el comité pide a México que tome nota de que los términos *equidad* e *igualdad* transmiten mensajes distintos, y su uso simultáneo puede dar lugar a una confusión conceptual. Explica que la convención tiene por objeto eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar la igualdad de hecho y de derecho (en la forma y el fondo) entre mujeres y hombres. Y recomienda que en los planes y programas de México se utilice sistemáticamente el término *igualdad*.<sup>11</sup>



Son de reconocerse las aportaciones de la Cedaw al paradigma de los derechos humanos en la **Declaración y Programa de Acción de Viena**<sup>12</sup> de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, del 25 de junio de 1993, cuando explicita:

18. Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.<sup>13</sup>

La Cedaw y todos los otros instrumentos internacionales de derechos humanos, coinciden en que el derecho humano a la igualdad es directamente proporcional al de no discriminación, ya que garantizan la igualdad y prohíben la discriminación basada en el sexo, entre otras razones.

Es decir, se puede medir o evaluar objetivamente cuando hay igualdad, porque según la teoría de los derechos humanos sólo habrá igualdad si no hay discriminación, ni directa ni indirecta, contra ninguna mujer. Con la equidad no sucede lo mismo, porque la equidad no está aparejada a la no discriminación, la equidad no exige eliminar las desigualdades y discriminaciones que existen contra las mujeres.<sup>14</sup> Por ello, la *Cedaw* señala que hay que eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres para lograr la igualdad.

Con base en estos principios jurídicos, es que se publica el 2 de mayo de 2013 en el Diario Oficial de la Federación el **decreto por el que se reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**,<sup>15</sup> que modifica entre otras, la fracción XXX, cambiando el nombre de la “Comisión de Equidad y Género” por el de “Comisión de **Igualdad** de Género”.

En el dictamen de aprobación de las Comisiones Unidas de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores se reconocen los argumentos que presenta la iniciativa, y en la sexta consideración establece: “Para atender puntualmente el concepto de igualdad de género que diversos instrumentos internacionales han establecido, es preciso modificar la denominación de la Comisión de Equidad y Género por la de Comisión de Igualdad de Género; con el objeto de armonizar el nombre de la instancia que en la Cámara de Diputados pro-

mueve una la legislación que favorezca la igualdad entre hombres y mujeres, con los criterios que establece la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, por ser un instrumento internacional signado y ratificado por el Estado mexicano, así como con la legislación mexicana que reconoce el concepto de igualdad, como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación y la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”.<sup>16</sup>

El 28 de diciembre de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el **decreto por el que se reforma el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**, en el que modifica el nombre del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género por el de Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género. Tanto en el dictamen emitido por la Cámara de Diputados del 19 de febrero de 2015,<sup>17</sup> como en el dictamen del 7 de diciembre de 2017 de la Cámara de Senadores,<sup>18</sup> sobre la iniciativa que dio origen al decreto, se reconoce el deber del Estado mexicano para el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de implantar los compromisos internacionales en materia de igualdad de género, en especial, aquellos destinados a adecuar las normatividad interna que pudiese constituir una discriminación contra la mujer.

En la **Ley del Instituto Nacional de las Mujeres**,<sup>19</sup> que crea al organismo público encargado de “promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la **igualdad** de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país”, en el artículo 5 aún figura la definición de *equidad de género*, así como 20 menciones más en su articulado, entendiéndola como “concepto que refiere al principio conforme al cual hombres y mujeres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficios de los bienes y servicios de la sociedad, incluyendo aquéllos socialmente valorados, oportunidades y recompensas, con la finalidad de lograr la participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar”.

Sin embargo, esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2001, una década antes de las reformas constitucionales de 2011, por lo que el 10 de

agosto de 2016 fue presentada una **iniciativa por la que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres**, por la diputada Angélica Reyes, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, con objeto de sustituir el concepto *equidad* por *igualdad*, homologando su aplicabilidad con lo dispuesto en los instrumentos internacionales en la materia.

El dictamen presentado a discusión en la Cámara de Diputados, el 27 de abril de 2017, fue aprobado por 373 votos a favor,<sup>20</sup> y en la tercera consideración establece la apremiante necesidad de homologar el cambio del término de equidad por el de igualdad. Posteriormente, fue enviada a la Cámara de Senadores, cuyo dictamen presentado a discusión el 14 de diciembre de 2017 fue aprobado por 109 votos a favor.<sup>21</sup>

En él se considera “viable la propuesta, ya que con ella, la norma jurídica cumplirá con un lenguaje incluyente que no dejará lugar a interpretaciones de discriminación por motivo de género, al mismo tiempo que damos cumplimiento a los tratados internacionales; reivindicando el respeto hacia los derechos de la mujer, por una parte el aspecto incluyente de su participación y por la otra la garantía de no ser discriminada por razones de su género [...]” Terminado el proceso, el documento fue remitido al Ejecutivo federal para su publicación.

Por ello, la **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, como establece las bases para la organización, el funcionamiento y el desarrollo laboral en las dependencias de la administración pública federal centralizada, y es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito, debe establecer el principio de **igualdad de género** claramente en su articulado, a fin de que se visibilice este principio en la norma y permita la aplicación tanto en los subsistemas de ingreso, evaluación, capacitación y desarrollo profesional, como en el desempeño de las funciones de los servidores públicos –del objetivo transversal de lograr la igualdad entre mujeres y hombres como parte de una cultura institucional que trascienda en la sociedad mexicana.

En cuanto al proceso de consolidación de los derechos humanos de las mujeres, en **Nueva Alianza** consideramos necesario seguir conjuntando esfuerzos para lograr que el Estado mexicano cuente con un marco jurídico que nos permita eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar la igualdad de hecho y de derecho entre mujeres y hombres.

Por todo lo anterior, **Nueva Alianza** considera pertinente la actualización y armonización del concepto de equidad de género por el de **igualdad género**, homologando su aplicabilidad en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 76; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforman el párrafo tercero del artículo 2 y la fracción III del artículo 14 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

**Único.** Se **reforman** el párrafo tercero del artículo 2 y la fracción III del artículo 14 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

#### Artículo 2. ...

...

Serán principios rectores de este Sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito e **igualdad** de género.

#### Artículo 14. ...

...

#### I. y II. ....

**III.** Calculará las necesidades cuantitativas de personal, en coordinación con las dependencias y con base en el registro, considerando los efectos de los cambios en las estructuras organizacionales, la rotación, retiro, y separación de los servidores públicos sujetos a esta ley, con el fin de que la estructura de la administración pública tenga el número de servidores públicos adecuado para su buen funcionamiento y, acorde con los principios rec-

tores de este Sistema, promueva y garantice la **igualdad** de género y permita la movilidad de los miembros del sistema;

IV. a VIII. ...

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

#### Notas

1 Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación 10 de junio de 2011.

2 Diario Oficial de la Federación 2 de agosto de 2016. Disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH\\_240316.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_240316.pdf)

3 Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Diario Oficial de la Federación 2 de agosto de 2006.

4 Reformas Constitucionales en materia de amparo y derechos humanos publicadas en junio de 2011, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/index.html>

5 Asamblea General, en la resolución 34/180, del 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27. Disponible en

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

6 Disponible en

[file:///C:/Users/USUARIO.6Q1KTW1/Downloads/consulta%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/USUARIO.6Q1KTW1/Downloads/consulta%20(2).pdf)

7 Disponible en

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm#intro>

8 Facio Alda, “¿Igualdad y/o equidad?”, Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament, Nota para la igualdad número 1, “Políticas que transforman: una agenda de género para América Latina y el Cari-

be”. Centro Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en

<http://paginas.facmed.unam.mx/deptos/sp/wp-content/uploads/2013/12/biblio-basica-1.3.2-1.pdf>

9 *Ibidem*.

10 Disponible en

[http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw36/cc/Mexico\\_es.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw36/cc/Mexico_es.pdf)

11 *Ibidem*, página 4.

12 Disponible en

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>

13 Disponible en

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>

14 Facio Alda, *ibidem*.

15 Disponible en

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5297681&fecha=02/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5297681&fecha=02/05/2013)

16 Disponible en

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=40681>

17 Disponible en

<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2015/feb/20150219-II.html#DictamenaD2>

18 Disponible en

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=77692>

19 Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, Diario Oficial de la Federación, 12 de enero de 2001.

20 Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, número 4768-XIII, 27 de abril de 2017, dictamen a discusión 35. Disponible en

<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/abr/20170427-XIII.pdf>

21 Gaceta del Senado, Cámara de Senadores, LXIII Legislatura, número LXIII/3PPO-69/78080, 14 de diciembre de 2017, Dictámenes a Discusión y Votación, página 746. Disponible en

<http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2017-12-14-1/assets/documentos/gaceta3.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 22 días de febrero de 2018.—  
Diputado **Jesús Rafael Méndez Salas** (rúbrica).»

**La presidenta diputada Martha Sofía Tamayo Morales: Gracias, diputado. Se turna la iniciativa a la Comisión de Gobernación, para dictamen.**

