

# Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

---

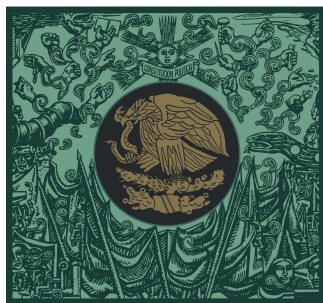
## Apuntes sobre legislación metropolitana en México. Enfoques para la realidad urbana del siglo XXI

Documento de trabajo núm. 312



Agosto 2019

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA



## Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

*Organización Interna*

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas

Director de Estudios Sociales encargado del despacho de la Dirección General del CESOP

Enrique Esquivel Fernández  
Asesor General

Ricardo Martínez Rojas Rustrian  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ernesto R. Cavero Pérez  
Subdirector de Estudios de Opinión Pública

José Francisco Vázquez Flores  
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

Katia Berenice Burguete Zúñiga  
Coordinadora Técnico

Investigadores

Gabriel Fernández Espejel  
José de Jesús González Rodríguez  
Roberto Candelas Ramírez  
Salvador Moreno Pérez  
Felipe de Alba Murrieta  
Rafael del Olmo González  
Giovanni Jiménez Bustos

Apoyo en Investigación

Luis Ángel Bellota  
Natalia Hernández Guerrero  
Karen Nallely Tenorio Colón  
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez  
Nora Iliana León Rebollo  
Ricardo Ruiz Flores

Alejandro Abascal Nieto  
Abigail Espinosa Waldo  
Elizabeth Cabrera Robles  
Guillermina Blas Damián

Alejandro López Morcillo  
Editor

José Olalde Montes de Oca  
Asistente Editorial

Información que fortalece  
el quehacer legislativo

**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

# Apuntes sobre legislación metropolitana en México. Enfoques para la realidad urbana del siglo XXI

Salvador Moreno Pérez<sup>1</sup>

*“El mejor gobierno es el que gobierna menos”.*

Henry Thoreau

<b>Contenido</b>	<b>Pág.</b>
<b>Aspectos principales</b>	2
<b>Introducción</b>	4
<b>Antecedentes</b>	4
<b>El proceso de crecimiento urbano</b>	8
<b>La gobernabilidad en las metrópolis</b>	14
<b>El nuevo marco jurídico de los asentamientos humanos, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano</b>	17
<b>Materias pendientes derivadas de la entrada en vigor de la normatividad vigente</b>	20
<b>Iniciativas sobre el marco legal de los asentamientos humanos y ordenamiento territorial</b>	23
<b>Comentarios finales</b>	30

---

<sup>1</sup> El autor agradece la síntesis de lecturas y revisión de iniciativas de José Juan Sánchez Reyes, Servicio Social-CESOP.

## Apuntes sobre legislación metropolitana en México. Enfoques para la realidad urbana del siglo XXI

### Aspectos principales

- Hábitat de Naciones Unidas estima que la población urbana mundial se duplicará en 2050, ello implica que en las ciudades se concentrará la población, actividad económica, interacción social y cultural, así como las repercusiones ambientales y humanitarias.
- El crecimiento urbano, según expertos de Naciones Unidas, está estrechamente relacionado con tres dimensiones del desarrollo sustentable: social, económico y medioambiental.
- Los indicadores de Naciones Unidas señalan que, a nivel mundial, más personas viven en zonas urbanas que en las zonas rurales. En 2018, 55% de la población residía en zonas urbanas, en 1950 la población urbana representaba 30% de la población mundial y se pronostica que para 2050 el 68% de la población reside en zonas urbanas.
- Para 2018 las regiones más urbanizadas son América del Norte (con el 82% de la población residiendo en zonas urbanas), América Latina y el Caribe (81% de población urbana), Europa (74%) y Oceanía (68%), en tanto que en África la mayor parte de la población sigue residiendo en zonas rurales.
- México no es ajeno a las tendencias mundiales de urbanización, en el año 2010 el 78% de la población vivía en ciudades y la tendencia se mantiene en el largo plazo.
- A mediados del siglo pasado la Ciudad de México no pasaba de 3 millones de habitantes, para 2010 alcanzó los 20.1 millones. Junto con Sao Paulo y Buenos Aires son de las ciudades más grandes en Latinoamérica.
- Las ciudades mexicanas enfrentan retos para captar los beneficios de la aglomeración como: incremento de la productividad, mejorar la conexión de la población con los centros de trabajo y la infraestructura urbana.
- Se requieren mejoras en la planeación municipal y en el manejo de los permisos para evitar la construcción en zonas de riesgo y combatir la segregación, el incremento de la motorización y la insuficiencia del transporte público adecuado.
- El predominio de la vivienda en propiedad obstaculiza una mayor movilidad laboral y la inseguridad, la calidad del aire y abastecimiento del agua impactan el bienestar de los ciudadanos.
- El Coneval, en su más reciente informe, reportó que el porcentaje de la población en situación de pobreza en zonas rurales pasó de 62.5 a 55.3% entre 2008 y 2018; en contraste con zonas urbanas, el porcentaje pasó de 38.9 a 37.6% en el mismo periodo.
- De 2010 a 2015 el número de zonas metropolitanas pasó de 59 a 74; asimismo, la población que reside en ellas pasó de 63.8 millones a 75.1 millones, lo que representó 62.8% de la población nacional.

- Uno de los problemas fundamentales que enfrentan las metrópolis y las ciudades, no sólo en México sino a nivel mundial, es la cuestión de cómo gobernar esos espacios que no reconocen límites municipales, estatales o nacionales.
- Las metrópolis, como sociedades, nunca son totalmente gobernadas, de ahí lo importante de entender de qué manera operan el gobierno y la gobernanza.
- Los principios rectores de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU) hacen referencia al derecho a la ciudad, la equidad y la inclusión, el derecho a la propiedad urbana, la participación social, la protección del espacio público, la sustentabilidad y el derecho universal a la movilidad.
- Las megalópolis son entendidas como un sistema de zonas metropolitanas y centros de población y sus áreas de influencia, vinculados de manera estrecha geográfica y funcionalmente.
- A casi tres años de la entrada en vigor de la LGAHOT y DU las autoridades de los tres órdenes de gobierno y de la Ciudad de México deberán crear o adecuar todas las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con los contenidos de la nueva ley.
- El Congreso de la Unión deberá reformar las disposiciones legales con el objeto de ampliar las facultades de la Procuraduría Agraria, a fin de garantizar la procuración de la defensa de los derechos humanos vinculados al ordenamiento territorial.

## Introducción

Es un hecho que las ciudades son lugares donde se asienta la mayor parte de la población porque concentran el dinamismo económico, político, social y cultural de las sociedades. El gran acontecimiento demográfico del siglo pasado fue la culminación del crecimiento urbano y el decrecimiento del rural; se espera que en el futuro casi la totalidad del crecimiento poblacional se registre en las ciudades, zonas metropolitanas y megalópolis.

ONU-Habitat (Programa de Naciones Unidas que trabaja por un mejor futuro urbano) estima que la población urbana mundial se duplicará para 2050, ello implica que en las ciudades se concentrará la población, actividad económica, interacción social y cultural, así como las repercusiones ambientales y humanitarias.<sup>2</sup>

En el presente documento, en ese contexto, en primer lugar se destacan brevemente los antecedentes internacionales sobre asentamientos humanos, la legislación y planeación en México; en segundo, se mencionan algunos indicadores relacionados con el crecimiento urbano y metropolitano; enseguida se caracteriza la gobernabilidad metropolitana; en cuarto lugar se mencionan los principales postulados en materia metropolitana de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y (LGAHOT y DU); en quinto lugar se describe la agenda legislativa pendiente en cuestiones urbanas y metropolitanas. Por último, se hacen algunos comentarios finales sobre las necesidades de política pública para lograr verdaderas ciudades sustentables en México.

## Antecedentes

La agenda urbana de México ha estado acompañada por las conferencias internacionales sobre el tema, donde México ha firmado acuerdos que guían la legislación y las políticas públicas en la materia. En el siguiente cuadro se presentan las diferentes reuniones y los cambios legales e institucionales en materia de planeación de los asentamientos humanos en México (véase Cuadro 1).

---

<sup>2</sup> ONU-Habitat, *La Nueva Agenda Urbana*, Quito, 2016, p. 3.

**Cuadro 1. Conferencias internacionales sobre asentamientos humanos y cambios legislativos e instituciones en México, 1976-2016**

Conferencia internacional	Impactos en materia legislativa e institucional
<p><b>Hábitat I, Vancouver 1976</b> Creación de ONU - Hábitat en la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos</p>	<p>Ley General de Asentamientos Humanos, 1976 Creación de la Secretaría de Asentamiento Humanos y Obras Públicas (SAHOP). Artículos 27, 73 y 115 de la CPEUM Plan Global de Desarrollo 1980-1982 Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1978 Ley de Planeación 1983 Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1983-1988 Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE, 1982-1988).</p>
<p><b>Hábitat II, Estambul, Turquía 1996</b> La Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II)</p>	<p>Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994 Programa de las 100 Ciudades 1992-1998 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 Fortalecimiento de las competencias locales</p>
<p><b>Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2000.</b> Ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron acordados por todos los países del mundo y las más reconocidas instituciones de desarrollo urbano, incluyendo un objetivo para barrios marginados.</p> <p><b>World Summit on Sustainable Development (WSSD) 2002</b> Agenda 21 y la integración del saneamiento como una prioridad clave para el desarrollo.</p>	<p>Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol, 1988-2012). Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2007-2012</p>
<p><b>Rio+20, 2012</b> La Conferencia de la ONU sobre el Desarrollo Sostenible reconoce que la batalla por el desarrollo sostenible se ganará o perderá en las ciudades.</p> <p><b>Sustainable Development Goals (SDGs) 2015</b> La comunidad internacional adoptó los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, con el objetivo autónomo (11) que propone lograr al 2030 que las ciudades y los asentamientos</p>	<p>Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) 2013 Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018</p>

Conferencia internacional	Impactos en materia legislativa e institucional
humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, estableciendo como una meta específica el aumentar la urbanización inclusiva y sostenible.	
<b>Hábitat III, 2016, Quito, Ecuador</b>	Nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU). Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu).
<p><b>Día Mundial del Hábitat</b> Yaundé, Camerún 7 de octubre de 2019</p> <p><b>Día Mundial de Ciudades</b> Ekaterimburgo, Rusia 31 de octubre de 2019</p> <p><b>Foro Urbano Mundial 10</b> Abu Dabi, Emiratos Árabes Unidos 8-13 de febrero de 2020</p>	Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 Oportunidad para cambiar el desarrollo urbano y metropolitano de México.

Fuente: Elaboración propia con base en ONU-Hábitat, *Reporte Ciudades del Mundo 2016. Urbanización y Desarrollo, Futuros Emergentes*, Nairobi, Kenia, 2016; OCDE, *México. Transformando la política urbana y el financiamiento de la vivienda*, [www.oecd.org/gov/cities](http://www.oecd.org/gov/cities) (24 de agosto de 2019) y Gustavo Lorenzo García López, “Legislación, planeación y gestión urbana en México”, *Revista RUA*, núm. 10, Universidad Veracruzana.

La Nueva Agenda Urbana (se aprobó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible —Hábitat III— celebrada en Quito, Ecuador, el 20 de octubre de 2016) establece normas y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas en sus cinco pilares de aplicación: 1) políticas urbanas nacionales; 2) legislación y normativas urbanas; 3) planificación y diseño urbano; 4) economía local y finanzas municipales; 5) implementación local.<sup>3</sup>

La Declaración de Quito sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles para todos enfatiza que la persistencia de múltiples formas de pobreza, las desigualdades crecientes y la degradación ambiental siguen siendo uno de los

<sup>3</sup> *Idem.*



principales obstáculos para el desarrollo sostenible en todo el mundo, siendo con frecuencia la exclusión social y económica y la segregación espacial una realidad irrefutable en las ciudades y los asentamientos humanos. Por ello consideran que es necesario aprovechar las oportunidades que presenta la urbanización como motor impulsor de un crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social y cultural y la protección del medio ambiente, así como de sus posibles contribuciones al logro de un desarrollo transformador y sostenible.<sup>4</sup>

ONU-Habitat considera que la Nueva Agenda Urbana ayudará a poner fin a la pobreza y al hambre en todas sus formas y dimensiones, reducir las desigualdades, promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, lograr la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a fin de aprovechar plenamente su contribución vital al desarrollo sostenible, mejorar la salud y el bienestar humanos, fomentar la resiliencia y proteger el medio ambiente.

La aplicación de la Nueva Agenda Urbana contribuye a la implementación y la localización integradas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>5</sup> y sus metas, incluido el Objetivo 11 de lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

A través de la agenda, se busca un ideal común: una ciudad para todos, igualdad en el uso y el disfrute, promover la inclusividad y garantizar que todos, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles, y habitar en ellos a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos.<sup>6</sup>

De los principios y compromisos destacan: el poner fin a la pobreza en todas sus formas y dimensiones, garantizar la igualdad de derechos y oportunidades, la

---

<sup>4</sup> *Idem.*

<sup>5</sup> Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) promovidos por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo son un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. En total, son 17 objetivos, que incluyen esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible, la paz y la justicia, entre otras prioridades (<https://www.undp.org>, 3 de septiembre de 2019).

<sup>6</sup> ONU-Habitat, *La nueva agenda urbana, op. cit.*

diversidad socioeconómica y cultural, y la integración en el espacio urbano, mejorar la habitabilidad, la educación, la seguridad alimentaria y la nutrición, promover la seguridad y eliminar la discriminación y todas las formas de violencia; asegurar el desarrollo de economías urbanas sostenibles e inclusivas, aprovechando los beneficios que se derivan de la aglomeración resultante de una urbanización planificada; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, promoviendo el uso de la energía no contaminante y el uso sostenible de la tierra y los recursos en el desarrollo urbano, protegiendo los ecosistemas y la diversidad biológica.

Para aplicar los compromisos de transformación establecidos en la Nueva Agenda Urbana harán falta marcos normativos propicios en los planos nacional, subnacional y local, integrados por la planificación y la gestión participativas del desarrollo espacial urbano, y medios de ejecución eficaces, complementados mediante cooperación internacional y actividades de creación de capacidad, por ejemplo, el intercambio de mejores prácticas, políticas y programas entre los gobiernos a todos los niveles. Construir la estructura de gobernanza urbana: establecer un marco de apoyo, planificación y gestión del desarrollo espacial urbano.<sup>7</sup>

### **El proceso de crecimiento urbano**

Según las previsiones de Hábitat de Naciones Unidas, la población urbana mundial se duplicará para 2050, por lo que la urbanización será una de las tendencias transformadoras en el siglo XXI (véase Gráfica 1).<sup>8</sup>

Las preocupaciones a futuro apuntan al logro de un desarrollo urbano sostenible. Hacia esa meta tienden los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Acuerdo de París aprobado en la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

El crecimiento urbano, según expertos de Naciones Unidas, está estrechamente relacionado con tres dimensiones del desarrollo sustentable: social,

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp. 26-27.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 3.

económico y medioambiental. Para garantizar los beneficios de la urbanización, los expertos citados recomiendan políticas para gestionar el crecimiento urbano y garantizar infraestructura y servicios sociales como vivienda, educación, salud, trabajo decente y un ambiente seguro, principalmente para grupos vulnerables y en situación de pobreza.

Los indicadores de Naciones Unidas señalan que, a nivel mundial, más personas viven en zonas urbanas que en zonas rurales. En 2018, 55% de la población residía en zonas urbanas. En 1950 la población urbana representaba 30% de la población mundial y se pronostica que para 2050 el 68% de la población resida en zonas urbanas.<sup>9</sup>

La misma fuente reporta que para 2018 las regiones más urbanizadas son América del Norte (con 82% de la población residiendo en zonas urbanas), América Latina y el Caribe (81% de población urbana), Europa (74%) y Oceanía (68%), en tanto que en África la mayor parte de la población sigue residiendo en zonas rurales.

El estudio concluye afirmando que “A medida que el mundo continúe con el proceso de urbanización, el desarrollo depende cada vez más de la gestión exitosa del crecimiento urbano, en especial en los países de ingresos bajos y medios donde se esperan los procesos más rápidos de urbanización en el mediano y largo plazo. Así como la implementación de políticas integradas para mejorar las vidas tanto de habitantes urbanos como rurales”.<sup>10</sup>

México no es ajeno a las tendencias mundiales de urbanización, ya que experimentó un proceso de este tipo más acelerado que la mayoría de los países de la OCDE durante la segunda mitad del siglo XX. Para el año 2010, 78% de la población vivía en ciudades y la tendencia se mantiene en el largo plazo (véanse gráficas 1 y 2).<sup>11</sup>

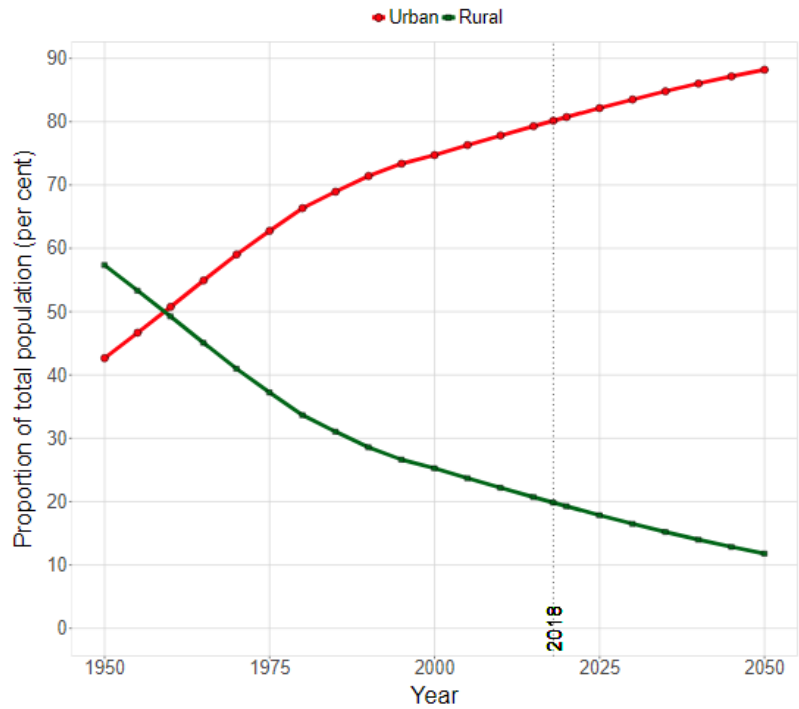
---

<sup>9</sup> United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Urbanization Prospects 2018: Highlights*, Nueva York, 2019.

<sup>10</sup> *Idem*.

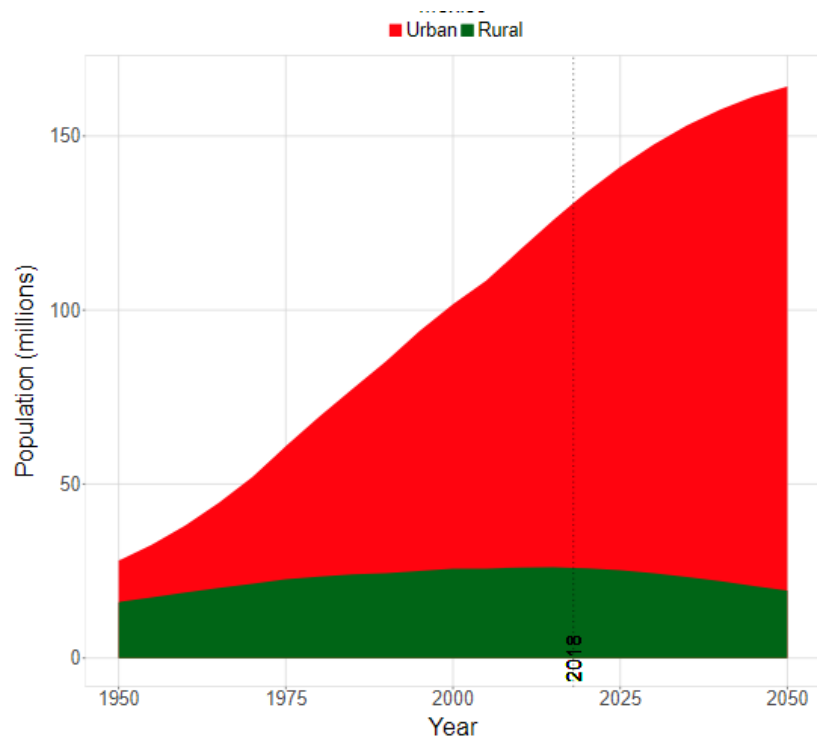
<sup>11</sup> OCDE, México, *Transformando la política urbana y el financiamiento de la vivienda*, en [www.oecd.org/gov/cities](http://www.oecd.org/gov/cities) (24 de agosto de 2019).

**Gráfica 1. Porcentaje de población en áreas urbanas y rurales en México 1950-2050**



**Fuente:** United Nations, Population Division, *World Urbanization Prospects 2018, Country Profiles*, <https://population.un.org/wup/Country-Profiles/> (12 de agosto de 2019).

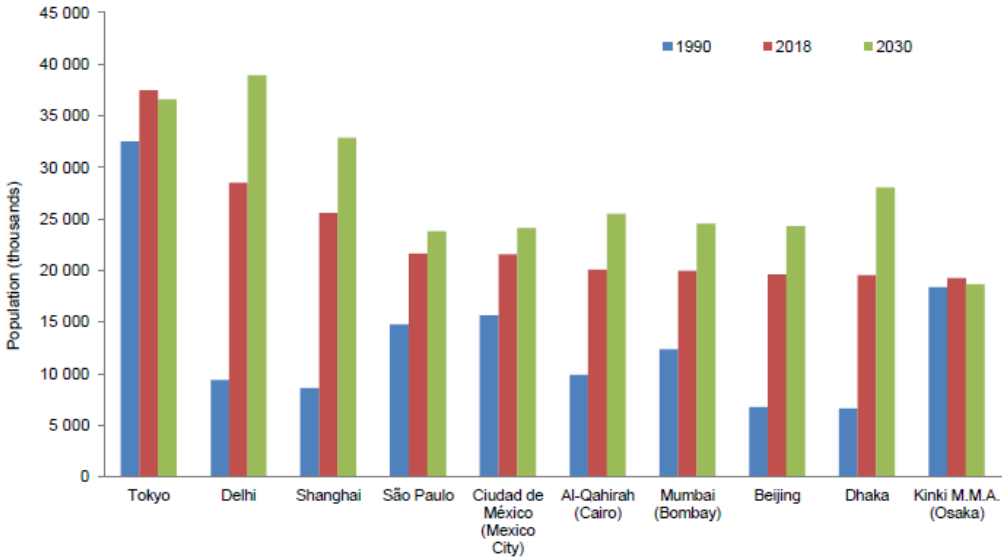
**Gráfica 2. México. Población urbana y rural 1950-2050**



**Fuente:** United Nations, Population Division, *World Urbanization Prospects 2018, Country Profiles*, en <https://population.un.org/wup/Country-Profiles/> (12 de agosto de 2019).

El crecimiento urbano del país ha consolidado una ciudad principal y varias ciudades de tamaño intermedio. La Ciudad de México es la urbe más grande del país y a nivel mundial destaca entre las 10 mayores aglomeraciones urbanas (véase Gráfica 3).

**Gráfica 3. Población de las 10 mayores aglomeraciones urbanas del mundo en 2018, con estimaciones y proyecciones para 2030**



**Fuente:** United Nations. Department of Economic and Social Affairs, *World Urbanization Prospects 2018. Highlights*, Nueva York, 2019.

Según datos de Adrián Guillermo Aguilar, a mediados del siglo pasado la Ciudad de México no pasaba de 3 millones de habitantes; para 2010 alcanzó los 20.1 millones, y junto con Sao Paulo y Buenos Aires es de las urbes más grandes en Latinoamérica.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Adrián Guillermo Aguilar, *La Ciudad de México en el siglo XXI. Realidades y retos*, México, 2016.

El estudio de la OCDE, citado con anterioridad, afirma que el rápido proceso de urbanización aumentó oportunidades para los habitantes de zonas urbanas como mayores ingresos, acceso a educación, vivienda para trabajadores asalariados. No obstante, señala que las ciudades mexicanas enfrentan retos para captar los beneficios de la aglomeración como: incremento de la productividad, mejorar la conexión de la población con los centros de trabajo y la infraestructura urbana. Se requieren mejoras en la planeación municipal y en el manejo de los permisos para evitar la construcción en zonas de riesgo y combatir la segregación. El incremento de la motorización y la insuficiencia del transporte público adecuado, el predominio de la vivienda en propiedad, en ocasiones obstaculizan una mayor movilidad laboral; la inseguridad, calidad del aire y el abastecimiento del agua impactan el bienestar de los ciudadanos.<sup>13</sup>

La situación de pobreza en las ciudades mexicanas fue estudiada por Adrián Guillermo Aguilar e Irma Escalante, en particular la pobreza urbana y la exclusión social. Aunque en términos relativos el número de población en situación de pobreza es menor en el ámbito urbano, en números absolutos es mayor que la rural, por lo que se habla de un proceso de urbanización de la pobreza.<sup>14</sup>

El Coneval, en su informe más reciente,<sup>15</sup> reportó que el porcentaje de la población en situación de pobreza en zonas rurales pasó de 62.5 a 55.3% entre 2008 y 2018. En contraste con zonas urbanas, el porcentaje pasó de 38.9 a 37.6% en el mismo periodo. En números absolutos la pobreza siguió aumentando, en zonas rurales el número de pobres pasó de 16.2 millones a 17 millones, en tanto que en áreas urbanas se contabilizaron 33.3 millones en 2008 y 35.5 millones de personas en situación de pobreza en 2018 (véase Gráfica 4).

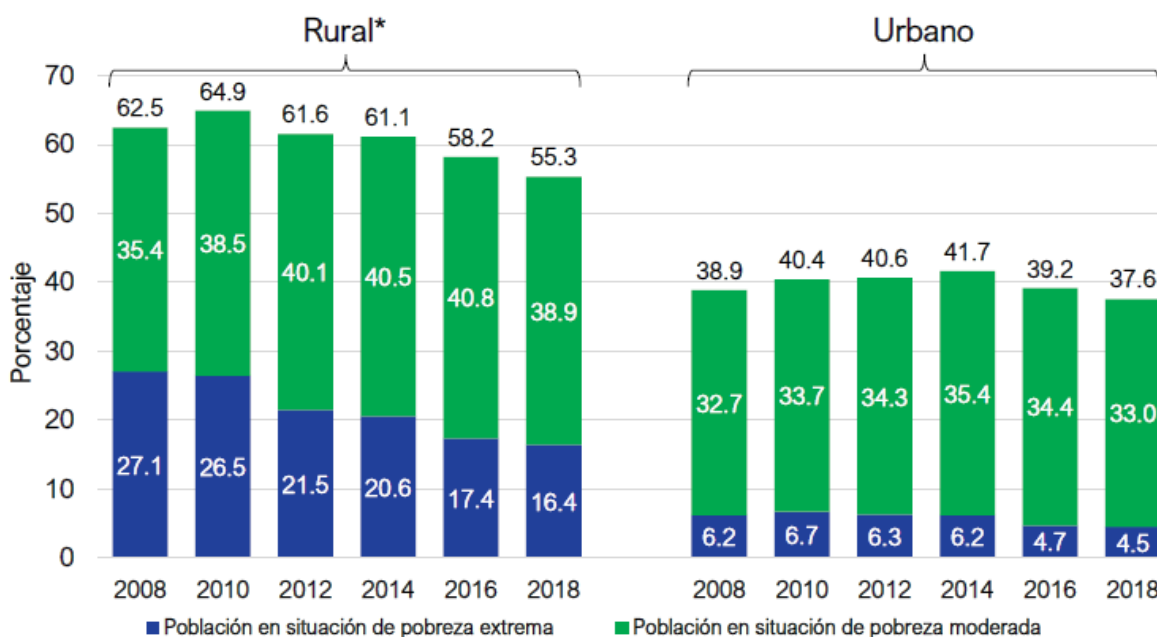
---

<sup>13</sup> OCDE, *op. cit.*

<sup>14</sup> Adrián Guillermo Aguilar e Irma Escalante (coords.), *Pobreza y exclusión social en ciudades mexicanas. Dimensiones socioespaciales*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2018, p. 5.

<sup>15</sup> Coneval, *Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social. Medición de la pobreza serie 2008-2018*, México, 2019.

**Gráfica 4. Población en situación de pobreza según lugar de residencia (porcentaje de la población 2008-2018)**



\*Se definen como localidades rurales aquellas cuya población es menor a 2,500 habitantes.

Nota: la suma puede variar debido al redondeo.

Fuente: Coneval, *Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social. Medición de la pobreza serie 2008-2018*, México, 2019, p. 33.

El proceso de crecimiento urbano estuvo acompañado en paralelo por un proceso de consolidación metropolitana. Ante la necesidad de establecer una armonización en la definición y delimitación de zonas metropolitanas en 2004, se conformó un grupo de trabajo interinstitucional entre la entonces Secretaría de Desarrollo Social, Sedesol (ahora Secretaría del Bienestar), el Consejo Nacional de Población (Conapo) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) para elaborar la primera delimitación operativa de zonas metropolitanas en el país, al mismo tiempo que definieron los criterios para su determinación.

En 2015 se llevó a cabo el tercer ejercicio<sup>16</sup> de delimitación metropolitana. La delimitación se conforma por dos tipos de municipios: centrales y exteriores. Los primeros son los que dan origen a la zona metropolitana, en ellos se ubica la ciudad central; los exteriores se determinan considerando indicadores de carácter urbano

<sup>16</sup> La segunda delimitación se llevó a cabo con los resultados censales de 2010.

e integración funcional por trabajo y por criterios de planeación y de política urbana.<sup>17</sup>

Los resultados de la delimitación de zonas metropolitana 2015 se derivaron de la información de la Encuesta Intercensal 2015 de Inegi. Entre la segunda delimitación en 2010 y la tercera de 2015 se aprecia un aumento en el número de zonas metropolitanas, de 59 a 74; asimismo, la población que reside en ellas pasó de 63.8 millones a 75.1 millones, lo que representó el 56.8 y 62.8% de la población nacional, respectivamente.<sup>18</sup>

### **La gobernabilidad en las metrópolis**

Uno de los problemas fundamentales que enfrentan las metrópolis y las ciudades, no sólo en México sino a nivel mundial, es la cuestión de cómo gobernar esos espacios que no reconocen límites municipales, estatales o nacionales.

En México se han hecho muchos estudios al respecto. Se pueden mencionar como los más representativos los elaborados por Vicente Ugalde y Patrick Le Gales sobre el gobierno en la Ciudad de México,<sup>19</sup> o bien los elaborados por Carlos Téllez y Leticia Mejía<sup>20</sup> sobre problemas metropolitanos y buen gobierno en México, también el trabajo de la fundación Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit<sup>21</sup> sobre cómo gobernar las zonas metropolitanas, así como un trabajo sobre América

---

<sup>17</sup> Para mayor detalle se puede consultar la página oficial de Conapo, [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/470657/Infograf\\_a\\_Delimitacion\\_ZM.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/470657/Infograf_a_Delimitacion_ZM.pdf) (26 de agosto de 2019). Una crítica a la delimitación oficial de las zonas metropolitanas la hacen Patricia Ávila y Jorge A. Cabrera, quienes consideran que la delimitación de zonas metropolitanas debe contar con criterios más específicos de tipo social y ambiental para determinar la capacidad del medio natural del municipio para absorber lo que conlleva la urbanización, ya que sin este tipo de criterios cualquier municipio puede incorporarse a la zona metropolitana. Señalan que el problema puede darse con la declaratoria a conveniencia de administradores locales y estatales, con el único fin de favorecer intereses inmobiliarios. En Carlos Téllez y Leticia Mejía (coords.), *Problemas metropolitanos y buen gobierno en México*, El Colegio de Michoacán, México, 2017.

<sup>18</sup> *Idem*.

<sup>19</sup> Patrice Le Gales y Vicente Ugalde (coords.), *Gobernando la ciudad de México. Lo que se gobierna y lo que no se gobierna en una gran metrópoli*, El Colegio de México, México, 2018, 388 pp.

<sup>20</sup> Carlos Téllez y Leticia Mejía (coords.), *Problemas metropolitanos y buen gobierno en México*, El Colegio de Michoacán, México, 2017, 320 pp.

<sup>21</sup> Thomas Cieslik (comp.), *¿Cómo gobernar las zonas metropolitanas de México? Los desafíos y las soluciones para las zonas metropolitanas de México en 2020*, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, Fundación Este País, México, 2007, 56 pp.



Latina en materia de gobernabilidad en las metrópolis que promocionó el Banco Interamericano de Desarrollo,<sup>22</sup> entre los más destacados.

La discusión sobre el gobierno en las zonas metropolitanas es un asunto que permanece en la agenda nacional debido al gran desafío que tienen los gobiernos locales para gobernar más habitantes y las sofisticadas funciones que provoca el desmedido crecimiento.<sup>23</sup>

Varios especialistas en la materia han considerado la coordinación de las autoridades involucradas en la región metropolitana o bien la instauración de un gobierno metropolitano, lo que implica una gestión de las políticas municipales o alcaldías (en el caso de la Ciudad de México) en forma coordinada.

La mayoría de investigadores en la materia coincide con la idea de un gobierno metropolitano, sin embargo, Ugalde considera que una solución única a la problemática urbana disimula la complejidad de la realidad y propone que los problemas y desafíos metropolitanos son asuntos a resolver tema por tema, territorio por territorio.<sup>24</sup>

Aquí es importante comentar qué define lo metropolitano, no sólo es el crecimiento de la población y la conurbación, las metrópolis van más allá de esos fenómenos, se trata de las funciones, el papel que la ciudad desempeña en el marco de la economía mundial.

En ese escenario, el problema de la gobernabilidad metropolitana no se resuelve con la pregunta ¿cuál es la mejor estructura de gobierno para enfrentar los problemas metropolitanos? Al respecto no existe una respuesta que se pueda aplicar como receta. Las experiencias de gobiernos metropolitanos no han estado exentas de problemas y en algunos casos han transitado de un gobierno supramunicipal a otro fragmentado de municipios.

Al respecto, Luis Alberto Salinas-Arreortua hace una síntesis sobre las formas de gestión metropolitana, como se puede apreciar en el Cuadro 2.

---

<sup>22</sup> Eduardo Rojas, Juan R. Cuadrado-Roura, José Miguel Fernández Güell (edits.), *Gobernar las metrópolis*, Banco Interamericano de Desarrollo-Biblioteca Felipe Herrera, Washington, DC, 2005, 558 pp.

<sup>23</sup> Vicente Ugalde, "Notas y comentarios sobre el gobierno en las zonas metropolitanas de México", *Estudios Demográficos y Urbanos*, El Colegio de México, 2007, vol. 22, núm. 2, pp. 443-460.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 444.

**Cuadro 2. Gestión metropolitana: consolidación, fragmentación y política de escala**

Consolidación	Fragmentación	Política de escala
Principales características		
<p>Escuela de la reforma (<i>reform school</i>).</p> <p>Centralización de la administración pública.</p> <p>Escala nacional.</p> <p>Gobierno Metropolitano.</p> <p>Elección pública.</p> <p>Autonomía financiera.</p> <p>Competencias claras.</p> <p>Legitimidad política.</p> <p>Gobernabilidad basada en la cooperación.</p>	<p>Escuela de elección racional (<i>public choice</i>).</p> <p>Descentralización.</p> <p>“Policentrismo territorial”.</p> <p>Escala local.</p> <p>Coordinación municipal.</p> <p>Instancia dependiente de autoridades (municipal y estatal).</p> <p>Presupuesto dependiente.</p> <p>Las competencias las definen las autoridades.</p> <p>Legitimidad indirecta.</p> <p>Gobernabilidad basada en la competencia.</p>	<p>Nuevo regionalismo (<i>new regionalism</i>).</p> <p>Política de escala. Actores, construcción relacional.</p> <p>Coordinación distintos niveles de gobierno y sector privado.</p> <p>Interdependencia.</p> <p>Autonomía financiera.</p> <p>Competencias claras definidas por los actores.</p> <p>Legitimidad política.</p> <p>Gobernabilidad basada en la cooperación y competencia.</p>
Tipo de gobierno		
<p>Anexión o fusión de gobiernos municipales.</p> <p>Autoridad metropolitana (coexistencia con gobiernos municipales).</p>	<p>Gobierno municipal: responsable del desarrollo urbano.</p> <p>Asociación intergubernamental (contratos, convenios o acuerdos).</p> <p>Comisiones metropolitanas.</p>	<p>Asociación intergubernamental (contratos, convenios o acuerdos), en el que estén involucrados distintos actores.</p> <p>Responsabilidades y obligatoriedad definidas por el gobierno federal.</p> <p>Mecanismos que contemplen la participación de organismos públicos y privados nacional e internacional, así como participación ciudadana.</p>
Supuestas ventajas		
<p>Planteamiento de problemas a escala metropolitana.</p> <p>Mayor capacidad de recaudación fiscal.</p> <p>Disminución de costos (economía de escala).</p> <p>Equivalencia fiscal.</p>	<p>Se plantean los problemas en una delimitación territorial (racionalidad de uso de recursos financieros).</p> <p>Cada gobierno municipal participa según sus posibilidades.</p> <p>Se presume mayor participación ciudadana.</p>	<p>Planteamiento de problemas a partir de la relación interescalar.</p> <p>Mayor capacidad de recursos económicos.</p> <p>Equivalencia fiscal.</p> <p>Participación del sector público, privado y social.</p>
Supuestas desventajas		
<p>Gobierno alejado del ciudadano.</p> <p>Desincentivación de la participación ciudadana.</p>	<p>Dificultad de planeación y coordinación metropolitana.</p>	<p>Complejidad interescalar en el involucramiento de distintos actores.</p>

Consolidación	Fragmentación	Política de escala
	Los problemas metropolitanos superan la capacidad de los gobiernos locales.	Fricciones entre los tres niveles de gobierno.

**Fuente:** Luis Alberto Salinas-Arreortua, “Gestión metropolitana en la Zona Metropolitana del Valle de México: entre la legalidad y la voluntad política”, *Papeles de Población*, núm. 91, México, 2017.

Sobre la gobernanza en las metrópolis, Enrique Cabrero<sup>25</sup> caracteriza lo metropolitano como una serie de entramados institucionales discontinuos, redes de actores incompletas, y una acción pública desarticulada, lo cual lo lleva a citar a Ugalde y Le Gales: “Las metrópolis, como sociedades, nunca son totalmente gobernadas, de ahí lo importante de entender de qué manera operan el gobierno y la gobernanza”.<sup>26</sup>

### **El nuevo marco jurídico de los asentamientos humanos, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano**

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU) se promulgó en 2016 y fue resultado de un largo proceso de construcción a lo largo de tres legislaturas.

Antes de ser publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, representantes del gobierno mexicano participaron en la conferencia Hábitat III en la ciudad de Quito, Ecuador, entre el 17 y 20 de octubre de 2016 con el objetivo de posicionar al país en la nueva agenda urbana.

La LGAHOT y DU tiene cinco objetivos básicos: 1) fija las normas básicas y los instrumentos de gestión de observancia general para ordenar el uso del territorio y los asentamientos humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos; 2) establece la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales para la planeación,

<sup>25</sup> Enrique Cabrero Mendoza, “Epílogo”, en Patrice Le Gales y Vicente Ugalde (coords.), *Gobernando la ciudad de México. Lo que se gobierna y lo que no se gobierna en una gran metrópoli*, El Colegio de México, México, 2018, p. 572.

<sup>26</sup> *Idem.*

ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; 3) fija los criterios para que exista una efectiva congruencia, coordinación y participación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales para la planeación de la fundación, crecimiento, mejoramiento, consolidación y conservación de los centros de población y asentamientos humanos. Garantiza la protección y el acceso equitativo a los espacios públicos; 4) define los principios para determinar las provisiones, reservas, usos del suelo y destinos de áreas y predios que regulan la propiedad en los centros de población; 5) propicia la participación ciudadana en los procesos de planeación y gestión del territorio con base en el acceso a información.

Los principios rectores de la LGAHOT y DU hacen referencia al **derecho a la ciudad**, la equidad y la inclusión, el derecho a la propiedad urbana, la participación social, la protección del espacio público, la sustentabilidad y el derecho universal a la movilidad.

De los conceptos relevantes destaca el de *espacio público*, definido como áreas, espacios abiertos o predios de los asentamientos humanos destinados al uso, disfrute o aprovechamiento colectivo, de acceso generalizado y libre tránsito — no se contemplaba en el viejo ordenamiento.

La importancia de ese concepto reside en lo que los urbanistas han denominado “**derecho a una ciudad**”, entendida como aquella que se constituye como una comunidad política municipal que asegura condiciones adecuadas de vida, que procura la convivencia entre los habitantes, con la capacidad de disponer de espacios y recursos para la práctica de una ciudadanía activa.<sup>27</sup>

Las megalópolis son entendidas como un sistema de zonas metropolitanas y centros de población y sus áreas de influencia, vinculado de manera estrecha geográfica y funcionalmente.

Con respecto a la concurrencia de los diferentes niveles de gobierno en ordenamiento territorial, asentamientos humanos, desarrollo urbano y desarrollo

---

<sup>27</sup> Carta-Agenda Mundial de Derechos Humanos en la Ciudad, citado en “Exposición de motivos”, Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU), *Gaceta Parlamentaria*, Senado de la República, 13 de septiembre de 2016.

metropolitano, se mantiene la visión centralista donde la Federación diseña, programa y emite los lineamientos generales de la planeación nacional de los asentamientos humanos, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano.

En tanto que las entidades federativas legislan, analizan y califican la congruencia y vinculación de la planeación federal con la planeación estatal, los programas municipales de desarrollo urbano y de conurbaciones o zonas metropolitanas.

Los municipios tienen facultades sustantivas con relación al ordenamiento territorial y desarrollo urbano; entre las más importantes destacan la prevención, control y solución de los asentamientos humanos irregulares; prestar los servicios públicos municipales; regular, controlar y vigilar las reservas, usos del suelo y destinos de áreas y predios, así como las zonas de alto riesgo en los centros de población; regularización de la tenencia de la tierra urbana; formular, aprobar, administrar y ejecutar los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y llevar a cabo convenios de asociación con otros municipios, entre las más importantes.

La Ley establece el Sistema General de Planeación Territorial, misma que se integra por cinco programas: 1) La Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial; 2) Los Programas Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; 3) Los Programas de Zonas Metropolitanas o Conurbaciones; 4) Los Planes o Programas Municipales de Desarrollo Urbano, y 5) Los Planes o Programas de Desarrollo Urbano de los Centros de Población, parciales, sectoriales, esquemas de planeación simplificada y de centros de servicios rurales.

Dentro del sistema de planeación territorial las zonas metropolitanas tienen un lugar destacado, en comparación con la legislación anterior. Así, en el nuevo ordenamiento, se contempla la obligatoriedad de los diferentes niveles de gobierno en cuanto a su delimitación y constitución.

Para la gestión de las zonas metropolitanas o conurbaciones se crea una comisión de ordenamiento metropolitano o de conurbación con la participación de los tres niveles de gobierno. La comisión se encargará de coordinar la formulación y aprobación de los programas metropolitanos, así como su gestión, evaluación y

cumplimiento. Dicha comisión podrá contar con subcomisiones o consejos integrados por igual número de representantes de los tres órdenes de gobierno.

Además de la comisión, se crea 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.

De alguna forma, estas instancias metropolitanas ya existen para la obtención de recursos del “fondo metropolitano”. Las reglas de operación del fondo mandatan la existencia de estas figuras, aunque la ley no especifica si éstas instancias sustituyen o duplican a las existentes.

### **Materias pendientes derivadas de la entrada en vigor de la normatividad vigente**

Una vez que se publicó la LGAHOT y DU en el DOF en noviembre de 2016, se establecieron diferentes plazos que iban desde seis meses hasta dos años para incorporar distintos instrumentos de planeación territorial y normatividad urbana y metropolitana (véase Cuadro 3).

**Cuadro 3. Materias pendientes establecidas en los artículos transitorios de la LGAHOT y DU**

Ordenamiento o instrumento de planeación	Plazo
Las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán crear o adecuar todas las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas a la LGAHOT y DU (Tercero Transitorio)	Un año <b>La Sedatu realizó observaciones a la “Guía para la adecuación y Reforma de las legislaciones de las Entidades Federativas”, publicada por la Sedatu en 2017, para difundirla a los gobiernos estatales y facilitar el proceso de armonización.<sup>28</sup></b>
La Legislatura de la Ciudad de México, las autoridades del gobierno central y de las Demarcaciones Territoriales correspondientes, deberán efectuar las adecuaciones legislativas y reglamentarias (Tercero Transitorio).	Un año <b>Se publicó el Reglamento de la Ley de</b>

<sup>28</sup> Presidencia de la República, *Primer Informe de Gobierno*, México, 2019, p. 124

Ordenamiento o instrumento de planeación	Plazo
	<b>Desarrollo Urbano de la Ciudad de México</b>
<p>El Congreso de la Unión efectuará las reformas legales para ampliar las facultades de la Procuraduría Agraria, a fin de garantizar la procuración de la defensa de los derechos humanos vinculados al ordenamiento territorial (Cuarto Transitorio)</p>	<p>Medio año</p> <p><b>Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley que abroga la Ley Agraria y se expide la Ley para el Desarrollo Agrario.</b> <b>(Senador Ricardo Monreal)</b></p> <p><b>Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal Agraria y se deroga la Ley Agraria.</b> <b>(Senador José Narro)</b></p> <p><b>Pendientes en comisiones dictaminadoras</b></p> <p>En coordinación con la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y otras entidades, se trabajó en la delimitación del suelo estratégico y en la construcción de acuerdos justos, transparentes y con procedimientos democráticos con pleno respeto a los derechos de ejidos, pueblos, comunidades y propietarios privados para la adquisición de sus terrenos.<sup>29</sup></p>
<p><b>Formulación o adecuación de los planes y programas de Desarrollo Urbano de los Centros de Población mayores a cien mil habitantes, los planes nacional, estatales y metropolitanos, instrumentos de gestión de participación democrática y ciudadana (Quinto Transitorio).</b></p>	<p>Dos años <b>(Congreso de Nuevo León, iniciativas para ampliar plazo).</b></p>
<p>Actualización de los registros públicos de la propiedad, los catastros y el Registro Agrario Nacional (Quinto Transitorio)</p>	<p>Dos años <b>El 27/03/2019 se publicó en el DOF</b></p> <p><b>Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos del Programa de Modernización de los</b></p>

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 126.

Ordenamiento o instrumento de planeación	Plazo
	<b>Registros Públicos de la Propiedad y Catastros.</b> <sup>30</sup>
Titular de la Sedatu (Instalación del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano) (Sexto Transitorio). Tarea fundamental: elaborar la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial con visión a 20 años.	Seis meses <b>(Se instaló 26 de abril de 2017)</b> <b>La Sedatu trabaja la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial</b>
Instalación de Consejos Locales y Municipales de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Metropolitano (Sexto Transitorio).	Seis meses <b>Creación de 32 Consejos Estatales y Municipales (Actividad en proceso).</b>
La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, emitirá los lineamientos para la integración y funcionamiento del Consejo Nacional (Séptimo Transitorio).	Seis meses <b>Lineamientos para la integración y funcionamiento del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, fueron aprobados por unanimidad en la sesión de instalación de dicho Consejo, publicados el 26 de abril de 2017</b>
La Sedatu expedirá los lineamientos en materia de equipamiento, infraestructura y vinculación con el entorno (Octavo Transitorio).	Un año
La Sedatu emitirá los criterios y lineamientos normativos para la delimitación territorial de las zonas metropolitanas y conurbaciones (Noveno Transitorio).	Un año
La Sedatu emitirá los lineamientos para la certificación de especialistas en gestión territorial (Décimo Primero Transitorio).	Seis meses <b>Lineamientos publicados en DOF</b>
Las legislaturas locales adecuarán sus códigos penales para que se configuren como delitos las conductas de los sujetos privados o públicos que promuevan o se beneficien con la ocupación irregular de áreas o predios de conformidad con la LGAHOT y DU (Décimo Segundo).	Un año
El Congreso de la Unión deberá adecuar las disposiciones legales para establecer las sanciones a quienes autoricen, ordenen, edifiquen o realicen obras de infraestructura y asentamientos humanos en zonas de riesgo (Décimo Tercero Transitorio)	Un año
El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica que incorpore el <b>Subsistema Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbano (Décimo Cuarto Transitorio).</b>	Seis meses <b>Iniciativa aprobada en Cámara de Diputados,</b>

<sup>30</sup> *Idem.*



Ordenamiento o instrumento de planeación	Plazo
	pasó como minuta al Senado de la República

Después de casi tres años de haber sido publicada la Ley en el *Diario Oficial de la Federación*, muchas de las acciones que mandata se han llevado a cabo en tanto que otras se encuentran en proceso.

### **Iniciativas sobre el marco legal de los asentamientos humanos y ordenamiento territorial**

Después de que se publicó la LGAHOT y DU, se presentaron varias iniciativas relacionadas con la gestión y coordinación metropolitana, específicamente la Zona Metropolitana del Valle de México. En este apartado se revisan las iniciativas presentadas en la LXIII y LXIV legislaturas. Para ello se utilizó el Sistema de Información Legislativa (SIL).

En la Cámara de Senadores se presentaron tres iniciativas que se encuentran con dictamen pendiente. Una de ellas la presentó el entonces senador Alejandro Encinas el 19 de abril de 2018. La iniciativa con proyecto de decreto expide la Ley de Coordinación y Desarrollo Metropolitano del Valle de México.

La iniciativa reglamenta lo establecido en el apartado c) del artículo 122 de la Carta Magna en materia de coordinación metropolitana para establecer los mecanismos de coordinación administrativa para la prestación de servicios públicos en la ZMVM; sienta las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo metropolitano de la ZMVM.

Entre las diferentes materias que regula se pueden mencionar: la creación del Consejo de Desarrollo Metropolitano como la instancia de coordinación entre los tres órdenes de gobierno para acordar políticas en materia de asentamientos humanos, medio ambiente, transporte, agua, entre otras; precisa las facultades, organización y procedimientos que tengan lugar en el Consejo; señala que habrá

comisiones especializadas que serán instancias técnicas y de coordinación entre funcionarios federales y locales para el análisis, dictamen y resolución de las materias de su competencia; indica los procedimientos y facultades que podrán realizar las comisiones; establece el Secretariado Ejecutivo del Consejo de Desarrollo Metropolitano que fungirá como órgano de apoyo técnico al Consejo; crea al Instituto de Planeación como la instancia de consulta y de investigación del Consejo Metropolitano, encargado de realizar todos los instrumentos, estudios técnicos, e indicadores relacionados con la zona; crea el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México como el instrumento rector e integrador de las políticas, obras, acciones e inversiones que se lleven a cabo en la ZMVM en materias de interés metropolitano.

Por su parte, el entonces senador Mario Delgado Carrillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, el 12 de diciembre de 2017 presentó la iniciativa Ley de Coordinación y Gobernanza Metropolitana del Valle de México y también reforma diversas disposiciones de la LGAHOT y DU.

La iniciativa del entonces senador Delgado tiene la intención de establecer las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano como una instancia de coordinación entre autoridades federales, de la Ciudad de México, de los estados y municipios conurbados. La propuesta establece una estructura amplia e incluyente de gobernanza para la toma de decisiones en el Consejo; al tiempo que garantiza la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones. Se establece el marco de los procedimientos para la elaboración del Plan de Desarrollo de la Zona como un instrumento a largo plazo para su desarrollo; asimismo, derivado del plan, se propone la elaboración de un programa en el que se establezcan las acciones y los términos para la implementación de éste.

Finalmente, se puede destacar que en la iniciativa de ley se propone que el presupuesto de egresos de la Federación contemple una partida específica para el Fondo Metropolitano del Valle de México.

En el mismo sentido, la diputada federal Cecilia Soto González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, el 1 de agosto

de 2018 presentó iniciativa con proyecto de Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México.

La iniciativa de ley tiene por objeto impulsar gradualmente un desarrollo incluyente, funcional y eficiente para los habitantes de la Zona Metropolitana del Valle de México, que permita la convivencia ordenada para mejorar las condiciones de movilidad, sustentabilidad y calidad de vida.

Dicha iniciativa pretende establecer la forma en que se tomarían las determinaciones del Consejo de Desarrollo Metropolitano, las cuales podrían comprender: la delimitación de los ámbitos territoriales y 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 protección conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas y de prestación de servicios públicos. Detalla las atribuciones y funciones que tendría el Consejo y se destaca la creación del Parlamento Metropolitano para la formulación y presentación de iniciativas de ley o adecuaciones a leyes vigentes, y la creación de un Instituto de Planeación Metropolitana del Valle de México, el cual sería el encargado de planear, diseñar, formular e instrumentar la política pública metropolitana, así como administrar y suministrar información.

Con el inicio de la LXIV Legislatura, donde el grupo parlamentario de Morena obtuvo la mayoría de los escaños, en la Cámara de Diputados comenzó una transformación profunda, caracterizada por la austeridad republicana. Una de las primeras medidas fue la reducción de las comisiones ordinarias, de tal forma que los asuntos de los asentamientos humanos y el ordenamiento territorial que se desahogaban en tres comisiones, pasaron a sólo una, que se ocupa del desarrollo metropolitano, urbano, ordenamiento territorial y movilidad.

A la citada comisión le han sido turnadas 14 iniciativas, de las cuales se han aprobado cinco. Nueve se encuentran con dictamen pendiente. De las iniciativas aprobadas se puede destacar la presentada el 18 de diciembre de 2018 por la diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, que presentó el proyecto por el que se reforman y

adicionan diversas disposiciones de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

Esta iniciativa tiene por objeto dar cumplimiento a lo establecido en los artículos Tercero, Décimo Tercero y Décimo Cuarto Transitorios de la LGAHOT y DU a fin de establecer el Subsistema Nacional de Información de Ordenamiento Territorial y Urbano.

Entre sus acciones en lo que respecta al artículo Décimo Tercero Transitorio, se pretende adicionar el Código Penal Federal, a fin de sancionar acciones en materia de gestión de riesgos. Por cuanto a lo establecido en los artículos Tercero y Décimo Cuarto Transitorios se pretende incorporar formalmente el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbano, con la finalidad de que en México se cuente con la información en materia de territorio, de usos de suelo, centros de población, distribución de los asentamientos humanos e índices de consolidación urbano-regional.

Aunado a la iniciativa, el cumplimiento del mandato transitorio implicaría coadyuvar con los retos ligados a la pobreza y la desigualdad, al cambio climático y a la competitividad. Un mapeo con información eficaz permite vigilar y hacer operables las políticas públicas tanto federales, estatales, municipales o bien regionales.

De las iniciativas pendientes de dictamen las relacionadas con la gestión y coordinación metropolitana se exponen a continuación.

El pasado 3 de abril de 2019 la diputada Raquel Bonilla Herrera, integrante del grupo parlamentario de Morena, presentó el proyecto de Ley General para la Coordinación, Planeación y Desarrollo de las Zonas Metropolitanas.

En esta iniciativa de ley se expresa el recelo por enfrentar de una manera más eficiente el crecimiento metropolitano, el cual genera cambios significativos en los territorios y en la forma de entender los hechos sociales y económicos; en este último se observa un conjunto de efectos sinérgicos en el espacio que benefician las actividades y explican que el crecimiento, el cambio estructural y los procesos de innovación estén asociados con los espacios urbanos.

Como resultado de estos cambios, es conveniente la existencia de una coordinación metropolitana, la cual se convierta en el espacio de concurrencia que vincule a los municipios en diversas materias de manera homogénea y concertada con su entidad federativa, y lo tocante con la Federación. Por ello, esta organización intermunicipal debe ser corresponsable con el marco de rectoría, planeación, coordinación fiscal, y administrativa entre el gobierno estatal y municipal, con la finalidad de fortalecer, promover, diseñar, desarrollar y ejecutar proyectos de carácter metropolitano, en los rubros de agua, salud, residuos sólidos, medio ambiente, movilidad en lo que respecta a la conectividad y transporte, vivienda, seguridad, protección civil y cambio climático.

La iniciativa tendrá como objetivo principal impulsar la gestión en el proceso de planeación de las zonas metropolitanas identificadas en cada entidad federativa del país, así como dotará a las autoridades con los mecanismos de coordinación, evaluación, rendición de cuentas, y ejecución de los recursos económicos al institucionalizar el fondo metropolitano como mecanismo de financiamiento, el cual permitirá establecer asignaciones presupuestales etiquetadas.

El 8 de mayo de 2019 el diputado Higinio Del Toro Pérez, integrante del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados el proyecto por el que se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En esta iniciativa de reforma se expresa la preocupación en la falta de ordenamientos jurídicos que regulen la participación de los gobiernos estatales y municipales que confluyen en las zonas metropolitanas, en las que además se encuentra involucrado el gobierno federal. La delimitación de las metrópolis del país se establece con base en indicadores económicos, de concentración de la población, incluso por la dinámica al interior de las ciudades; sin embargo, no se considera que las relaciones entre los órdenes de gobierno también cambian cuando se unen los centros urbanos y conforman una unidad política que no cuenta con reglas e instituciones enfocadas en la resolución de acuerdos para enfrentar el fenómeno metropolitano.

En la estructura actual de nuestro país es posible identificar leyes estatales que contemplan la coordinación y participación de los municipios con su respectivo gobierno estatal a fin de generar instrumentos de gestión en las zonas metropolitanas que se encuentran en sus territorios; pero no existe una ley similar desde el ámbito federal que apoye en la regulación de dichas zonas. Debido a ello la reforma tiene como fin que la Constitución Política contemple entre sus facultades expedir leyes en el ámbito metropolitano a fin de homologar las legislaturas locales e imponer una estructura institucional en la materia.

Existen dos iniciativas del Congreso del Estado de Nuevo León las cuales modifican tres artículos transitorios de la LGAHOT y DU con la finalidad de ampliar los plazos establecidos para a) formular, adecuar los planes y programas de Desarrollo Urbano de los Centros de Población mayores a cien mil habitantes, así como los planes nacional, estatales y metropolitanos, y los instrumentos de participación democrática y ciudadana, y b) que las legislaturas locales modifiquen sus códigos penales para que se configuren como delitos las conductas de los sujetos privados o públicos que promuevan o se beneficien con la ocupación irregular de áreas o predios.

A la Comisión de Hacienda se turnó la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Planeación, presentada por la diputada federal Carolina García Aguilar, integrante del grupo parlamentario de Encuentro Social el 5 de marzo de 2019.

Esta iniciativa pretende establecer de manera clara quién tiene la responsabilidad y obligación de ofrecer los servicios públicos necesarios para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos en las zonas metropolitanas, ya que las obligaciones de la federación, las entidades federativas y los municipios está debidamente establecida en la legislación mexicana, pero existe un gran problema en las zonas metropolitanas y de manera más marcada en los límites territoriales, ya sea entre uno o varios estados y entre sus municipios.

Las demás iniciativas con dictamen pendiente pretenden modificar varios artículos de la LGAHOT y DU vigente para incorporar el enfoque de sostenibilidad y accesibilidad en los planes y programas de desarrollo urbano de los centros de

población, así como la promoción de la movilidad motorizada con baja o nula contaminación ambiental, entre las más destacadas.

En el *Primer Informe de Gobierno* se reportó que La Sedatu en coordinación con los gobiernos de la Ciudad de México y de los estados de México e Hidalgo efectuaron mesas de trabajo para impulsar el proyecto de iniciativa de la Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México, con el propósito de otorgar facultades para efectuar procesos de coordinación, concertación y colaboración de acciones, planes y políticas en materia de asuntos metropolitanos.<sup>31</sup>

El mismo Informe detalla algunos de los contenidos principales de la Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México:

- Define los mecanismos de gobernanza metropolitana.
- Retoma los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las disposiciones estatales aplicables.
- Precisa el Sistema de Planeación Metropolitana, integrado por el Programa de Ordenamiento Metropolitano, Programas Sectoriales, un Sistema de Información Metropolitana y los instrumentos de seguimiento y evaluación.
- Contiene la “Asociatividad Alcaldial y Municipal” que es un aporte relevante en materia metropolitana.
- Contempla la figura de las agencias públicas metropolitanas, constituidas con el fin de mejorar la prestación y coberturas de obras y servicios públicos en la Zona Metropolitana, concertadas a propuesta de dos o más ayuntamientos, alcaldías y entidades federativas.
- La iniciativa se encuentra en proceso de revisión por parte de las áreas jurídicas estatales.

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 125.

## Comentarios finales

La tendencia mundial generalizada es la urbanización y forma parte del proceso de globalización económica y las nuevas tecnologías de la información. El crecimiento urbano no es homogéneo. En algunos lugares crea integración, pero en otros no. Tal es el caso de los países en desarrollo, donde las mayorías urbanas no son ciudadanas, ya que están marginadas y sobreviviendo en la informalidad, localizadas en áreas mal equipadas. Es por ello que algunos autores hablan de crisis de la ciudad.

Lo anterior es una preocupación internacional y la lucha por el derecho a la ciudad se concretó en la “Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad” como el derecho a “construir un modelo sustentable de sociedad y vida urbana, basado en los principios de solidaridad, libertad, equidad, dignidad y justicia social, y fundamentado en el respeto a las diferentes culturas urbanas y el equilibrio entre lo urbano y lo rural”.

A casi tres años de la entrada en vigor de la LGAHOT y DU las autoridades de los tres órdenes de gobierno y de la Ciudad de México deberán crear o adecuar todas las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con los contenidos de la nueva ley.

El Congreso de la Unión deberá reformar las disposiciones legales con el objeto de ampliar las facultades de la Procuraduría Agraria, a fin de garantizar la procuración de la defensa de los derechos humanos vinculados al ordenamiento territorial.

Además, deberá adecuar las disposiciones legales para establecer las sanciones a quienes autoricen, ordenen, edifiquen o realicen obras de infraestructura y asentamientos humanos en zonas de riesgo.

En el Congreso de la Unión hay varias iniciativas sobre la gestión y coordinación metropolitana con dictamen pendiente. Casi todas cuentan con aspectos comunes, algunas pretenden realizar reformas constitucionales para que



el Congreso pueda legislar en lo relativo a zonas metropolitanas, en tanto que otras crean la Ley de Coordinación para la Zona metropolitana del Valle de México. El tema es relevante y ha sido recurrente durante varias legislaturas; en el documento sólo nos ocupamos de las dos últimas.

En la Agenda Legislativa para el Primer Periodo Ordinario del Segundo Año Legislativo del grupo parlamentario de Morena en la Cámara de Diputados, la coordinación y gestión de las metrópolis es uno de los temas de prioridad. Uno de los puntos es la expedición de una “Ley Reglamentaria del artículo 122, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establezca mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, así como el establecimiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano”.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Grupo Parlamentario de Morena, *Agenda Legislativa*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIV Legislatura, Primer Periodo Ordinario de Sesiones, Segundo Año de Ejercicio, México, 2019.

## ANEXOS

### Iniciativas de coordinación y gestión metropolitana (LXIII Legislatura)

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
<p>Que expide la Ley de Coordinación y Desarrollo Metropolitano del Valle de México.</p> <p>Senador Alejandro Encinas (19/04/2018) Pendiente</p> <p>Turnada: Senado –Comisión de la Ciudad de México.- Para dictamen</p> <p>2.-Senado – Comisión de Estudios Legislativos.-Para dictamen</p>	<p>Reglamentar lo establecido en el apartado C del artículo 122 de la Constitución Política en materia de coordinación metropolitana.</p> <p>Las autoridades de los gobiernos federal, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales que intervienen en la zona metropolitana están obligadas a que en toda política y acciones se realicen con una visión sustentable, intercultural, inclusiva, con perspectiva de género, segura, inteligente, resiliente, accesible, global y con pleno respeto a los derechos humanos.</p>	<p>La Zona Metropolitana del Valle de México está delimitada por las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y los municipios conurbados de las entidades federativas que, por sus interacciones, relevancia social y económica, conforman una unidad territorial de influencia dominante. Para su conformación se deberá emitir una declaratoria, previo estudios y análisis del grupo interinstitucional.</p>	<p>Consejo de Desarrollo Metropolitano de la Zona metropolitana del Valle de México.</p> <p>(El Consejo está conformado por un Pleno, un Secretariado Técnico, un Instituto de Planeación, los Comités especializados; y un Órgano Consultivo).</p> <p>Comisiones Especializadas</p>
<p>Que expide la Ley de Coordinación y Gobernanza Metropolitana del Valle de México y se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU).</p> <p>Sen. Mario Martín Delgado Carrillo (13/12/2017) Pendiente</p> <p>Turnada: Senado –Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial.- Para dictamen</p> <p>2.-Senado –Comisión de Estudios Legislativos.-Para dictamen</p>	<p>Establecer las bases de coordinación, organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano.</p>	<p>Entre lo propuesto, destaca: 1) indicar que será la instancia de coordinación entre las autoridades federales y las de la Ciudad de México, así como de los estados y municipios conurbados en la zona metropolitana del Valle de México; 2) precisar que dicha zona se integrará por la declaratoria que realicen los gobiernos de las entidades, de acuerdo a la propuesta que haga el INEGI; 3) detallar la composición y atribuciones con las que contará dicho Consejo; 4) señalar que se deberá garantizar la participación ciudadana y del sector social y privado en las resoluciones de los asuntos de las instancias que integran al Consejo; 5) implementar el Plan de Desarrollo Metropolitano</p>	<p>Consejo de Desarrollo Metropolitano Fondo Metropolitano para el Valle de México</p>

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
		de la Zona, mismo que deberá funcionar como instrumento técnico de largo plazo para la planeación del desarrollo y ordenación territorial; 6) regular la coordinación entre instancias en materia de seguridad pública, tránsito, movilidad, ordenamiento territorial, desarrollo urbano y prestación de servicios públicos; e, 7) instituir el Fondo Metropolitano para el Valle de México para el financiamiento de proyectos en la zona.	
<p>Que expide la Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México.</p> <p>Dip. Cecilia Guadalupe Soto González 13/03/2018 Pendiente</p> <p>Turnada: Diputados: Comisión de Desarrollo Metropolitano</p> <p>Diputados: Comisión de la Ciudad de México</p>	<p>Impulsar el desarrollo para las personas que habitan en la Zona Metropolitana del Valle de México a fin de mejorar las condiciones de habitabilidad, movilidad, sustentabilidad y calidad de vida.</p>	<p>Entre lo propuesto, destaca: 1) enlistar las demarcaciones de la Ciudad de México y los municipios del estado de México e Hidalgo que formarán parte de la Zona Metropolitana; 2) crear el Consejo de Desarrollo Metropolitano, el cual coordinará administrativamente la planeación del desarrollo y ejecución de acciones para la prestación de servicios públicos; 3) precisar las atribuciones que tendrán las comisiones en materia: i) ambiental; ii) de Agua Potable y Drenaje; iii) de Residuos Sólidos; iv) de movilidad urbana; v) de seguridad pública y procuración de justicia; vi) de asentamientos humanos; vii) de protección civil; viii) de empleo, desarrollo económico e inversiones; y, ix) de salud; 4) instituir el Parlamento Metropolitano, como instancia consultiva que se reunirá para adoptar acciones concertadas que prevean la formulación y presentación de iniciativas de ley o adecuaciones a las leyes vigentes; 5)</p>	<p>Consejo de Desarrollo Metropolitano Parlamento Metropolitano Instituto de Planeación Metropolitana del Valle de México</p>

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
		<p>determinar que 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; y, 6) establecer que se deberá de formular el Programa de Ordenación Metropolitana del Valle de México, mismo que definirá las políticas y estrategias generales, los objetivos, acciones, coordinación y metas de corto, mediano y largo plazo, para la transformación de la zona con visión prospectiva.</p>	
<p>Que expide la Ley General de Coordinación de la Zona Metropolitana del Valle de México.</p> <p>15/08/201 Sen. Ana Lilia Herrera Anzaldo PRI</p> <p>Pendiente</p> <p>Turnada a: Senado Comisión de la Ciudad de México.- Para dictamen</p> <p>2.-Senado Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial.- Para dictamen</p> <p>3.-Senado Comisión de Estudios Legislativos.-Para dictamen</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer mecanismos de coordinación y organización entre los tres órdenes de gobierno y las alcaldías de la Ciudad de México que forman parte de la Zona Metropolitana del Valle de México</p>	<p>Entre lo propuesto, destaca: 1) considerar al estado de México, Hidalgo y la Ciudad de México como parte de dicha Zona; 2) enlistar los principios bajo los que se regirán las partes que conformarán esta región; 3) indicar que las modificación en su integración se realizará con acuerdo de las entidades que la conforman, la SEDATU, el Consejo Nacional de Población y el INEGI; 4) señalar que los miembros de la zona metropolitana promoverán la celebración de convenios y acuerdos de coordinación para la planeación y desarrollo de servicios públicos; 5) crear el Consejo de Desarrollo Metropolitano al cual le corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos, protección al ambiente, transporte, transito, seguridad pública, agua potable, drenaje,</p>	<p>Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Observatorios Ciudadanos Fondo Metropolitano</p>

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
		tratamiento y disposición de desechos sólidos; 6) detallar la integración y atribuciones del Consejo de Desarrollo Metropolitano y de sus comisiones; 7) instaurar el Programa de Coordinación de la Zona Metropolitana del Valle de México como instrumento rector de políticas públicas; 8) determinar que los mecanismos de financiamiento deberán atender al Programa de Desarrollo Metropolitano y de la Estrategia Nacional, precisando que se podrá hacer uso del Fondo Metropolitano para otorgar recursos a programas de infraestructura; y, 9) estipular que los integrantes de la zona metropolitana deberán promover la creación de observatorios ciudadanos con asociaciones y miembros de la sociedad civil.	

### Iniciativas de coordinación y gestión metropolitana (LXIV Legislatura)

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
Que reforma el artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU) publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016.	La iniciativa tiene por objeto ampliar de dos a tres años el periodo para formular o adecuar planes y programas de Desarrollo Urbano de los Centros de Población.	Adecuar los planes y programas de Desarrollo Urbano de los Centros de Población mayores a cien mil habitantes, así como los planes nacional, estatales y metropolitanos, incluyendo todos los nuevos instrumentos de gestión a los que alude esta Ley, incluidos de manera primordial los instrumentos de	

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
<p>11/12/2018 Congreso del Estado de Nuevo León (Congresos Locales)</p> <p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>Pendiente</p>		<p>participación democrática y ciudadana contenidos en esta Ley, en máximo tres años.</p>	
<p>Que reforma los artículos tercero y décimo segundo transitorios, del Decreto por el que se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016.</p> <p>09/01/2019 Congreso del Estado de Nuevo León (Congresos Locales)</p> <p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>Pendiente</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto ampliar a 3 años el periodo de adecuaciones reglamentarias y legales para la entrada en vigor de la regulación en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano.</p>		
<p>Que reforma los artículos 16 y 99 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU).</p> <p>06/02/2019 Dip. Carlos Alberto Morales Vázquez</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto facultar al Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (Consejo Nacional) en materia de observatorios urbanos.</p>	<p>1) facultar al Consejo Nacional a coordinar la creación, implementación y funcionamiento de observatorios urbanos en los tres niveles de gobierno con apoyo de cada una de las autoridades correspondientes en la materia; y, 2) determinar que los</p>	

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
<p>Sin Partido</p> <p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>Pendiente</p>		<p>gobiernos federal, estatales y municipales tendrán la obligación de crear y desarrollar estos observatorios con la asociación o participación plural de la sociedad, de las instituciones de investigación académica, de los colegios de profesionistas, de los organismos empresariales, de las organizaciones de la sociedad civil, para el estudio, investigación, organización y difusión de información y conocimientos sobre los problemas socio-espaciales y los nuevos modelos de políticas urbanas y regionales y de gestión pública.</p>	
<p>Que reforma el artículo 73 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU).</p> <p>12/03/2019 Dip. Higinio Del Toro Pérez Movimiento Ciudadano</p> <p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>Pendiente</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer que los tres órdenes de gobierno deberán promover y priorizar la movilidad urbana multimodal e interconectada.</p>	<p>Generar la infraestructura necesaria para puedan hacer sus viajes en menor tiempo y por diversos medios de transporte.</p>	
<p>Que adiciona los artículos 3º, 53 y 75 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU).</p> <p>03/04/2019 Dip. Víctor Manuel Pérez Díaz PAN</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto garantizar la cobertura de servicios de telecomunicaciones y radiodifusión mediante el uso de infraestructura común. Establecer las disposiciones para su construcción y precisar que, el tendido de las redes de telecomunicaciones y</p>	<p>1) definir a este tipo de infraestructura como aquella que utiliza un solo tendido de cable o fibra óptica para los diferentes carriers o empresas de servicios de telecomunicación; 2) establecer que la legislación estatal en materia de mejoramiento y conservación de los Centros de</p>	

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
<p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>Pendiente</p>	<p>radiodifusión podrá ser con una infraestructura común subterránea.</p>	<p>Población deberá crear disposiciones para la construcción y adecuación de la infraestructura común en telecomunicaciones; y, 3) determinar que para una mejor accesibilidad y seguridad, el tendido de las redes de telecomunicaciones y radiodifusión podrá ser con una infraestructura común subterránea para un uso racional, seguro y eficiente del espacio público, en concordancia con un diseño visual acorde a su entorno, integrándose al paisaje urbano.</p>	
<p>Que reforma el artículo 11 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU).</p> <p>30/04/2019 Dip. Nancy Claudia Reséndiz Hernández PES</p> <p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>Pendiente</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto precisar que los municipios formularán, aprobarán, administrarán y ejecutarán planes o programas municipales de desarrollo urbano y de centros de población con enfoque de sostenibilidad y accesibilidad.</p>		
<p>Que reforma el artículo 53 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU).</p> <p>30/04/2019 Dip. José de la Luz Sosa Salinas PES</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer que las legislaciones estatales en materia de Centros de Población deberán incluir disposiciones encaminadas a propiciar su crecimiento sustentable.</p>		



Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
<p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>Pendiente</p>			
<p>Que expide la Ley General para la Coordinación, Planeación y Desarrollo de las Zonas Metropolitanas.</p> <p>30/04/2019 Dip. Raquel Bonilla Herrera MORENA</p> <p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>2.- Diputados –Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.-Para opinión</p> <p>Pendiente</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer los lineamientos para la coordinación y planeación del desarrollo sustentable de las zonas metropolitanas.</p>	<p>1) indicar que la declaración de Zona Metropolitana estará a cargo de la Legislatura de las entidades federativas, debiendo ser ratificada mediante acuerdo de coordinación que al efecto suscriban los ayuntamientos que la integren; 2) determinar que los municipios que conformen estas Zonas deberán elaborar o adecuar sus Programas Municipales, Sectoriales o Parciales de Desarrollo Urbano de acuerdo al Programa de Desarrollo Urbano de Zonas Metropolitanas, observando los criterios establecidos en las Leyes de Planeación a nivel federal y estatal; 3) enlistar los ejes rectores para la coordinación, planeación y desarrollo metropolitano; 4) crear el Sistema Nacional de Planeación de las Zonas Metropolitanas como una política de carácter sectorial y regional que coadyuvará a los objetivos del PND, de los programas federales y planes estatales y municipales; 5) implementar un Programa Nacional de Desarrollo y programas Estatales de Planeación para las Zonas Metropolitanas, así como Programas Metropolitanos y de Zonas Conurbadas, y Planes y Programas Municipales de Desarrollo</p>	<p>Sistema Nacional de Planeación de las Zonas Metropolitanas. Programa Nacional Desarrollo de las Zonas Metropolitanas. Programas Estatales de Planeación para las Zonas Metropolitanas. Programas Metropolitanos y de Zonas Conurbanas. Comisión de ordenamiento metropolitano o de Conurbación. Consejo consultivo de desarrollo metropolitano. Consejo Nacional de Planeación y Desarrollo Metropolitano. Consejo Estatal de Desarrollo Metropolitano. Consejo Municipal de Desarrollo Metropolitano. Fondo de Desarrollo Metropolitano.</p>

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
		<p>Urbano; 6) señalar la integración del Consejo Nacional y los Consejeros Estatales y Municipales de Planeación y Desarrollo Metropolitano, así como las funciones y atribuciones de sus miembros; 7) resaltar que para el cumplimiento de los objetivos de ésta ley se contará con un Fondo de Desarrollo Metropolitano, el cual se integrará por las aportaciones de los tres niveles de gobierno y de organismos legalmente constituidos; y, 8) detallar los procedimientos y criterios en materia de transparencia y rendición de cuentas, y denuncia ciudadana.</p>	
<p>Que reforma los artículos 4, 71 y 73 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU).</p> <p>30/04/2019 Dip. Martha Lizeth Noriega Galaz Morena</p> <p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>2.- Diputados –Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales.- Para opinión</p> <p>Pendiente</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto priorizar el transporte público con baja o nula contaminación ambiental.</p>		

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
<p>Que reforma y adiciona los artículos 3° y 4° de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU).</p> <p>06/11/2018 Dip. Adriana María Guadalupe Espinosa de los Monteros García MORENA</p> <p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>Aprobada</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto definir el concepto de riesgo y ampliar los principios por los que se debe conducir la política pública en materia de asentamientos humanos.</p>	<p>1) Definir a dicho término como los daños o pérdidas probables sobre un agente afectable, resultado de la interacción entre su vulnerabilidad y la presencia de un agente perturbador; e, 2) incluir a la prevención de riesgos como principio de la política pública en materia de planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos y de ordenamiento territorial.</p>	
<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU).</p> <p>15/11/2018 Dip. Javier Ariel Hidalgo Ponce MORENA</p> <p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>Aprobada</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto incluir el principio de movilidad dentro de la planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos y ordenación territorial.</p>	<p>1) indicar que dicho principio considerará el nivel de vulnerabilidad de los usuarios, las externalidades que genera cada modo de transporte y se otorgará prioridad en la utilización del espacio vial de acuerdo a una jerarquía de movilidad; 2) establecer que dicha jerarquía de prioridad será la siguiente: i) peatones; ii) ciclistas; iii) usuarios de transporte público; iv) prestadores del servicio de transporte público; v) prestadores del servicio de transporte de carga y distribución de mercancías; y, vi) usuarios de transporte particular; 3) determinar que los programas de zonas metropolitanas deberán tener acciones de movilidad, incluyendo la expansión y mejoramiento del servicio de los medios de transporte</p>	

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
		público, el mejoramiento de infraestructura que fomente a la movilidad activa y acciones que desestimen el uso del vehículo particular auto motor; y, 4) facultar a los tres órdenes de gobierno para desestimar el uso del vehículo particular auto motor y promover el uso intensivo del transporte público y la bicicleta.	
<p>Que reforma el artículo 74 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU).</p> <p>22/11/2018 Dip. Adolfo Torres Ramírez PAN</p> <p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>2.- Diputados –Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales.- Para opinión</p> <p>Aprobada</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer que las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán instrumentar mobiliario urbano para el estacionamiento de bicicletas en los edificios que ocupan.</p>		
<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.</p> <p>18/12/2018 Dip. Ana Lilia Herrera Anzaldo</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto crear el Subsistema Nacional de Información de Ordenamiento Territorial y Urbano.</p>	<p>1) indicar que éste generará una infraestructura de información que contenga: i) el marco geoestadístico, límites territoriales estatales, municipales y metropolitanos; y, ii) las referencias de localización de los asentamientos humanos, centros de</p>	<p>Subsistema Nacional de Información de Ordenamiento Territorial y Urbano.</p>

Iniciativa/Proponente/fecha/estatus	Objetivo	Aspectos Principales	Instancias de gestión y gobierno de las zonas metropolitanas
<p>PRI</p> <p>Turnado a:</p> <p>1.- Diputados – Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad.- Para dictamen</p> <p>Aprobada</p>		<p>población y de las zonas urbanas; 2) señalar que deberá generar indicadores en materia de uso de suelo, distribución de la población urbana, rural o mixta, índices de suficiencia y acceso vial, nivel de urbanización, índices de dispersión, distribución espacial de los asentamientos humanos, índices metropolitanos e índices de consolidación urbano-regional; y, 3) establecer que su Comité Ejecutivo estará integrado por los coordinadores de la Sedatu, la SADER, la SCT y la Secretaría de Bienestar, así como por representantes del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y de los Consejos Locales y Municipales en la materia.</p>	

CENTRO DE  
ESTUDIOS SOCIALES Y  
DE OPINIÓN PÚBLICA

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

 cesop01

 @cesopmx