



07 de octubre, 2019

## COMUNICADO DE PRENSA

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

Documento de trabajo núm.312

**Mejorar planeación territorial para evitar construcciones en zonas de riesgo  
y gobernar espacios en metrópolis que no reconocen límites municipales,  
estatales o nacionales, reto en México y el mundo**

El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública presenta el Documento de trabajo número 312. *Apuntes sobre legislación metropolitana en México. Enfoques para la realidad urbana del siglo XXI.* Destaca los antecedentes internacionales sobre asentamientos humanos, la legislación y planeación en México, así como indicadores vinculados con el crecimiento urbano. A su vez, señala diferentes conferencias internacionales donde México ha firmado acuerdos que han servido de guía para la legislación y políticas públicas en materia urbana. Se presentan datos de diferentes reuniones y cambios legales e institucionales en el rubro de planeación de los asentamientos humanos. Prioriza el tema de la gobernabilidad metropolitana y los objetivos en ese ámbito de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU). Además, resalta la agenda de trabajo pendiente para los integrantes de la actual LXIV Legislatura en el contexto urbano y metropolitano.

**Mejorar planeación territorial para evitar construcciones en zonas de riesgo y gobernar espacios en metrópolis que no reconocen límites municipales, estatales o nacionales, reto en México y el mundo**

**COMUNICADO DE PRENSA**

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

Documento de trabajo núm.312

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 dirigir más habitantes y las sofisticadas funciones que provoca el desmedido crecimiento.

Diversos especialistas en la materia han ideado la coordinación de las autoridades involucradas en la región metropolitana o bien la instauración de un gobierno metropolitano, que implica una gestión de las políticas municipales o alcaldías, de manera coordinada.

La mayoría de investigadores en esa materia coinciden con la idea de un gobierno metropolitano, sin embargo, el maestro de estudios urbanos de El Colegio de México, Vicente Ugalde, afirma que una solución a esa problemática es que los desafíos se resuelven tema por tema, territorio por territorio.

Lo que define lo metropolitano no sólo es el crecimiento de la población y la conurbación, las metrópolis van más allá de ello, se trata del papel que la ciudad desempeña en el marco de la economía mundial.

En ese contexto, el problema de la gobernabilidad metropolitana no se resuelve con la pregunta de cuál es la mejor estructura de gobierno para enfrentar los problemas metropolitanos, no existe una respuesta a aplicarse como receta, porque las experiencias de gobiernos metropolitanos no han estado exentas de problemas.

Por otra parte, la OCDE afirma que es indispensable que en el proceso de urbanización se mejore la planeación municipal y haya un adecuado manejo de los permisos para evitar la construcción en zonas de riesgo y la segregación.

La población urbana mundial se duplicará para 2050 y en las ciudades se concentrará la población, actividad económica, interacción social y cultural, así como las repercusiones ambientales y humanitarias, por lo que una de las principales preocupaciones a futuro es lograr un desarrollo urbano sostenible, según estimaciones de ONU Hábitat (Programa de Naciones Unidas que trabaja por un mejor futuro urbano).

Con el propósito de asegurar los beneficios de la urbanización, expertos de las Naciones Unidas recomiendan políticas hacia un crecimiento urbano, garantizar infraestructura y servicios como vivienda, educación, salud, trabajo digno y un ambiente seguro, principalmente en favor de los grupos vulnerables y en situación de pobreza.

Indicadores de Naciones Unidas destacan que a nivel mundial, más personas viven en zonas urbanas que en zonas rurales. Refieren que en 2018, 55% de la población residía en áreas urbanas. En 1950, la población urbana representaba 30% de la población mundial y se espera que para 2050, 68% de los habitantes vivan en zonas urbanas.

Asimismo señala que para 2018, las regiones más urbanizadas son América del Norte, con 82% de la población habitando en zonas urbanas, América Latina y el Caribe, 81%, Europa 74% y Oceanía 68%, mientras que en África, la mayor parte de la gente vive en zonas rurales.

El estudio de la ONU indica que a medida que el mundo siga con el proceso de urbanización, el desarrollo depende cada vez más de la gestión exitosa del crecimiento urbano, en particular en los países de ingresos bajos y medios, donde habrá procesos más rápidos de urbanización en el mediano y largo plazo. A la vez se propone la implementación de políticas integradas para lograr el bienestar de los habitantes urbanos y rurales.

Resalta que nuestro país no es ajeno a las tendencias mundiales de urbanización, debido a que ha tenido un proceso más acelerado que la mayoría de los países de la OCDE durante la segunda mitad del siglo XX. Tan es así que para el año 2010, 78% de la población vivía en las metrópolis y la tendencia se mantiene a largo plazo.

La Ciudad de México es la urbe más grande del país y a nivel mundial se ubica entre las 10 mayores aglomeraciones urbanas. Al respecto el investigador en urbanismo, Adrián Guillermo Aguilar, afirma que a mediados del siglo pasado, la Ciudad de

México no rebasaba los 3 millones de habitantes y para 2010 alcanzó 20.1 millones, por lo que junto con Sao Paulo y Buenos Aires es de las metrópolis más grandes de Latinoamérica.

Sobre el tema, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), señala en el estudio *Transformando la política urbana y el financiamiento de la vivienda*, que la rápida urbanización incrementó las oportunidades de los habitantes de estas zonas, tales como mayores ingresos, acceso a educación y vivienda para trabajadores asalariados.

Al mismo tiempo, las ciudades en México enfrentan múltiples desafíos para tener los beneficios que ofrecen estas zonas como el aumento de la productividad e infraestructura urbana, así como mejorar la conexión de la población con sus centros de trabajo.

Otros de los aspectos que impactan en el bienestar de los ciudadanos que habitan en zonas urbanas es la insuficiencia del transporte público adecuado, que obstaculiza la movilidad laboral; la inseguridad, calidad del aire, así como el abastecimiento del agua, menciona la OCDE.

Por otro lado, el investigador de la UNAM, Adrián Guillermo Aguilar, se refiere a la pobreza urbana y exclusión social. Asegura que en términos relativos, el número de población en situación de pobreza es menor en la zona urbana, no obstante, en números absolutos es mayor que la rural, por lo que se habla de un proceso de urbanización de la pobreza.

Al respecto, el Coneval en su informe *Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social*, indica 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, de 38.9 a 37.6% en el mismo periodo. En números absolutos, la pobreza siguió aumentando en zonas rurales, el número de pobres fue de 16.2 millones a 17 millones. Mientras que en áreas urbanas se contabilizaron 33.3 millones en 2008 y 35.5 millones de personas en situación de pobreza en 2018.

El proceso de crecimiento urbano se acompañó por la delimitación y consolidación de zonas metropolitanas. En 2004, se constituyó 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 hacer la primera delimitación de zonas metropolitanas en el país y se determinaron los criterios para este proceso.

La segunda delimitación de zonas metropolitanas fue en 2010 y la tercera, en 2015, en las cuales se muestra un aumento en el número de dichas zonas, de 59 a 74, al mismo tiempo la población que vive en éstas, pasó de 63.8 millones a 75.1 millones, lo que representó el 56.8 y 62.8 de la población nacional.

### ➤ **Ley General de Asentamientos Humanos**

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOT y DU) se promulgó en 2016 como resultado del trabajo durante tres legislaturas. Tiene cinco objetivos básicos: Fija las normas básicas e 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.

Esta normatividad establece la concurrencia de la federación, entidades federativas, municipios y las demarcaciones territoriales para la planeación, ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional. Determina los criterios para una efectiva coordinación y participación entre la federación, entidades federativas, municipios y demarcaciones para el crecimiento, mejoramiento, consolidación y conservación de los centros de población y asentamientos humanos.

Asimismo, garantiza la protección y acceso equitativo a los espacios públicos. Define principios para determinar reservas, usos de suelo y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población.

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

No obstante, existen materias pendientes como resultado de la entrada en vigor de la normatividad vigente, debido a que una vez que se publicó la Ley General de Asentamientos Humanos en el Diario Oficial de la Federación, en noviembre de 2016, se determinaron plazos desde seis hasta dos años con el fin de incorporar diversos instrumentos de planeación territorial y normatividad urbana metropolitana.

Entre los pendientes están: En un plazo de un año, el Congreso de la Unión deberá adecuar las disposiciones legales para establecer las sanciones a quienes autoricen, orden, edifiquen o realicen obras de infraestructura y asentamientos humanos en zonas de riesgo (Décimo Tercero Transitorio).

Además, en un año las legislaturas locales deberán adecuar 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).

➤ **Mecanismos en materia de planeación del desarrollo en metrópolis**

En la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, en la agenda de trabajo del grupo parlamentario de MORENA, uno de los temas esenciales es la coordinación y gestión de las metrópolis y particularmente, la expedición de una Ley Reglamentaria del artículo 122, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual determine mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales respecto a prestación de servicios públicos, así como crear el Consejo de Desarrollo Metropolitano.

En la actual Legislatura, a la Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad se le turnaron 14 iniciativas en esa materia, de las cuales se han aprobado cinco y nueve se encuentran con dictamen pendiente.

De entre los dictámenes aprobados, uno es de la iniciativa que presentó la diputada del PRI, Ana Lilia Herrera Anzaldo, el 18 de diciembre de 2018. Proyecto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Sistema Nacional de Información, Estadística y Geografía, cuyo objetivo es dar cumplimiento a lo establecido en los artículos Tercero, Décimo Tercero y Décimo Cuarto Transitorios de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para establecer el Subsistema Nacional de Información de Ordenamiento Territorial y Urbano.

Se busca adicionar el Código Penal Federal para sancionar acciones en materia de gestión de riesgos, así como incorporar formalmente el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbano, con el propósito de que México cuente con información sobre territorio, uso de suelo, centros de población y distribución de asentamientos humanos.

**Documento completo:**

<http://bit.do/fb4Uf>