



COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

DICTAMEN POR EL QUE SE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

Honorable Asamblea:

La Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de esta Honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 157 numeral 1 Fracción I; 158 numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la Honorable Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

ANTECEDENTES

La Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, fue instalada el 6 de octubre de 2009, para cumplir con las tareas enumeradas por el artículo 158 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

La Mesa Directiva de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, mediante oficio **DGPL 61-II-4-626** de fecha **13 de octubre de 2010**, turnó a la Comisión de Desarrollo Social, para su estudio y dictamen, el expediente número **2933**, que contiene una Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, presentada por el Diputado **Alejandro del Mazo Maza**, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista, durante la sesión de la misma fecha. 2933/4º

El Diputado Del Mazo Maza, solicitó a la Mesa Directiva de la Cámara, con fundamento en el artículo sexto transitorio del Reglamento de la Cámara de Diputados, que su iniciativa fuera procesada bajo las nuevas reglas del Reglamento, motivo por el cual se turnó nuevamente a la Comisión a través del oficio **DGPL 61-II-4-1021**, de fecha 10 de marzo de 2011.

Posteriormente, la Mesa Directiva comunicó mediante oficio **DGPL 61-II-4-1319** realizó la prevención en términos del artículo 88, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO SOCIAL, POR EL QUE SE
DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO
DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY
GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

Con estos antecedentes, la Comisión, realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la Iniciativa con proyecto de decreto referida, a fin de valorar su contenido y deliberar el sentido del dictamen que hoy se presenta.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa con proyecto de decreto analizada, plantea que la elevada vulnerabilidad estructural de viviendas, escuelas, infraestructuras y demás activos en las zonas rurales pobres expuestas a inundaciones, ciclones tropicales y terremotos es consecuencia directa de la pobreza rural. Las viviendas rurales suelen construirse con materiales y mano de obra local, empleando técnicas de construcción no resistentes a las amenazas, aspecto este último de importancia crucial. El aislamiento de muchas zonas rurales pobres, unido a la falta de inversión pública en infraestructuras como carreteras e instalaciones escolares y de salud, o en capacitación para la preparación y respuesta ante desastres, incrementan aún más el riesgo de mortalidad y para los activos, por ejemplo, el riesgo de mortalidad ante inundaciones es mayor en las zonas rurales aisladas de los países pobres.

De esta manera se plantea que el alto riesgo de mortalidad en estas zonas es consecuencia directa de la falta de desarrollo. En términos económicos, las pérdidas de activos en las zonas rurales pueden ser mínimas, precisamente por el escaso valor monetario y la escasez de los activos rurales y por la falta de inversión en infraestructura y servicios. La reposición de activos, incluso de las propias viviendas, puede resultar más fácil que en zonas urbanas, por el hecho de que pocos de los insumos requeridos son monetarios.

No obstante, la aparente rapidez en la recuperación resulta engañosa. Una elevada tasa de mortalidad y un gran número de personas heridas, junto con la pérdida de ganado y activos personales, pueden destrozar los medios de vida rurales, arraigando la pobreza y creando una mayor vulnerabilidad frente a fenómenos meteorológicos cada vez más frecuentes.

Las personas pobres del medio urbano se vuelvan propensas al riesgo de desastres, por la expansión hacia afuera del desarrollo urbano y económico genera nuevos patrones de riesgo extensivo, asociados principalmente con inundaciones y demás amenazas meteorológicas que afectan a los asentamientos informales ubicados en la periferia de las grandes ciudades o en el centro de ciudades de pequeño o mediano tamaño.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO SOCIAL, POR EL QUE SE
DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO
DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY
GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

En la exposición de motivos se señala que paralelamente, a medida que las ciudades crecen y se desarrollan hay una concentración o intensificación del riesgo de desastres hacia adentro, concentración relacionada principalmente con terremotos, ciclones tropicales, inundaciones y otras amenazas graves, que provocan pérdidas de activos a gran escala y una elevada tasa de mortalidad entre las personas pobres urbanas. En ambos procesos, los daños y las pérdidas de activos (como viviendas e infraestructuras locales) tienen un impacto negativo en las personas urbanas pobres. Para muchos hogares pobres las viviendas representan no sólo la puesta en común de los ahorros de varias generaciones, sino también una base a partir de la cual desarrollar las actividades de medios de vida.

La deficiente gobernanza urbana y local en muchos contextos de rápida urbanización es el factor de riesgo subyacente que configura estos dos procesos, esto influye no sólo en cómo y dónde se desarrollan las ciudades, sino también en si las personas pobres que viven en las ciudades tienen acceso a terrenos seguros y viviendas, y a la infraestructura y servicios básicos necesarios para vivir con seguridad.

La urbanización, entendida como la proporción creciente de la población de un país que vive en centros urbanos, está fuertemente ligada al crecimiento económico. En 1940 más de la mitad del PIB mundial se generaba a través de la industria y los servicios. En la actualidad esta cifra es del 97 por ciento.

En México la puesta en práctica de las acciones de protección civil, políticas de prevención y mitigación del impacto de los desastres, es contar con un diagnóstico de riesgos, es decir, conocer las características de los eventos que pueden tener consecuencias desastrosas y determinar la forma en que estos eventos inciden en los asentamientos humanos, en la infraestructura y en el entorno. Una manera efectiva para integrar esta información y hacerla disponible a un amplio número de usuarios, es a través de un Atlas. La cartografía digital y los sistemas informáticos modernos ofrecen una herramienta de gran utilidad para la representación de peligros y riesgos a diferentes escalas y detalles, así como la generación de diferentes escenarios a través de modelos y simulaciones.

De acuerdo con la "Ley General de Protección Civil" en su artículo 12, fracción XVII, es atribución de la Secretaría de Gobernación "desarrollar y actualizar el Atlas Nacional de Riesgos". Para tal efecto, el Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred), como apoyo técnico del Sistema Nacional de Protección Civil, se ha dado a la tarea de emprender el desarrollo del mismo.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO SOCIAL, POR EL QUE SE
DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO
DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY
GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

Para el Diputado del mazo Maza, el reto que se ha establecido es la integración de un sistema de información sobre el riesgo de desastres detallado a nivel municipal y de comunidades en zonas de riesgo. La integración de este Atlas Nacional de Riesgos (ANR), demandará un enorme esfuerzo de investigación, recopilación de datos, trabajo de campo, y sobre todo de coordinación multi-institucional, siendo indispensable la participación de los tres niveles de gobierno, las autoridades de protección civil, organizaciones públicas y privadas, así como la población en general. El ANR será consistente con los atlas estatales y municipales de riesgos y cuenta con diagnósticos a nivel local, partiendo de criterios homogéneos y siguiendo una metodología común. Es por esta razón que el Cenapred ha encaminado sus esfuerzos para proponer lineamientos generales y criterios uniformes para identificar y cuantificar los peligros, establecer las funciones de vulnerabilidad y estimar el grado de exposición.

Los antecedentes del Atlas Nacional de Riesgos se remontan a 1991, cuando la Secretaría de Gobernación publicó una primer versión general del "Atlas Nacional de Riesgos" y más recientemente el "Diagnóstico de Peligros e Identificación de Riesgos de Desastres en la República Mexicana" elaborado por el Cenapred en 2001. En los últimos años, varias entidades federativas han elaborado sus respectivos atlas y otras se encuentran desarrollándolos.

Se plantea en la Iniciativa que las herramientas actuales para el manejo de información, así como los avances logrados en la identificación del peligro y el desarrollo de modelos para su representación, han permitido cambiar el enfoque tradicional de un atlas de riesgos, de ser una colección de mapas, a un sistema integral de información que permita evaluar el riesgo de desastres a diferentes niveles y escalas, que permita la realización de simulaciones y escenarios, y muy importante, que pueda ser actualizado fácilmente y se mantenga vigente.

En este sentido, México se encuentra situado en una región afectada por diversos fenómenos naturales y generados por el hombre, que anualmente causan daños, pérdidas económicas y lamentablemente pérdida de vidas humanas. El país se encuentra situado en una zona de alta actividad sísmica y volcánica provocada por el movimiento de 5 placas tectónicas. Es por ello que dos terceras partes del territorio se encuentran en zonas de alto y muy alto peligro sísmico. Así mismo del gran número de volcanes que existen, 14 de ellos se les consideran activos ya que han tenido actividad eruptiva en tiempos históricos.

La ubicación del país y sus características geográficas favorecen también la presencia de fenómenos hidrometeorológicos, como los 25 huracanes que en promedio se generan anualmente afectando principalmente las zonas costeras en



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO SOCIAL, POR EL QUE SE
DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO
DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY
GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

ambos litorales. Asociadas a estos fenómenos también se presentan lluvias torrenciales que provocan inundaciones y deslaves. Por el contrario, algunas regiones del país se ven afectadas por escasez de agua durante tiempos prolongados dando lugar a sequías. Algunas otras regiones se ven afectadas por sistemas invernales. Adicionalmente existen fenómenos como los incendios forestales, marea roja, y las actividades humanas relacionadas con la industria y el manejo de materiales peligrosos, que igualmente afectan año con año al país.

El riesgo depende de las condiciones específicas de un sitio en estudio, según su ubicación, y de los fenómenos que pueden manifestarse con mayor o menor intensidad. Asimismo, las condiciones de vulnerabilidad de los sistemas expuestos de una región condicionan los niveles de riesgo a que está sometida. Por ello el primer paso para la construcción de un atlas de riesgos es la identificación de los fenómenos que han afectado y por lo tanto podrán afectar un área geográfica.

En México, el Sistema Nacional de Protección Civil reconoce, de acuerdo con su origen, los siguientes agentes perturbadores:

- Fenómenos Geológicos;
- Fenómenos Hidrometeorológicos;
- Fenómenos Físico-Químicos;
- Fenómenos Sanitario-Ambientales;
- Fenómenos Socio-Organizativos.

Para el Diputado del Mazo Maza, la Iniciativa de reforma a la Ley de General de Asentamientos Humanos pretende evitar y mitigar el uso de zonas de riesgo para aquellos asentamientos humanos, que pongan en peligro a la población, además de identificar los tipos de fenómenos que afectan dichas zonas.

De esta manera, se propone **adicionar** una nueva fracción XXI al artículo 2 y se recorren de manera sucesiva las fracciones existentes dentro de dicho artículo; además, se adiciona una nueva fracción XVI al artículo 7 y se recorren de manera sucesiva las fracciones existentes dentro de dicho artículo; se reforma la fracción X. del artículo 8; y se reforma el artículo 30 de la Ley General de Asentamientos Humanos, quedando de la siguiente forma:

Artículo 2.

I a XX ...



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, POR EL QUE SE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

XXI. Zonas de riesgo: aquella en donde la presencia de un agente perturbador, fenómeno natural o generado por el hombre, que tenga la probabilidad de ocasionar daños a un sistema afectable tales como asentamientos humanos, infraestructura, plantas productivas y todo aquello que establezca esta ley, en un grado tal, que constituye un desastre.

Dichos fenómenos se clasifican, de acuerdo con su origen en: fenómenos geológicos, fenómenos hidrometeorológicos, fenómenos físico-químicos, fenómenos sanitario-ambientales y fenómenos socio-organizativos.

XXII. Zonificación. La determinación de las áreas que integran y delimitan un centro de población; sus aprovechamientos predominantes y las reservas, usos y destinos, así como la delimitación de las áreas de conservación, mejoramiento y crecimiento del mismo.

Artículo 7. Corresponde a la federación, a través de la Secretaria de Desarrollo Social, las siguientes atribuciones:

I a XV ...

XVI. Promover medidas e información que mitiguen y eviten el uso de zonas de riesgo para asentamientos humanos, que pongan en peligro a la población.

XVII. Las demás que la señale esta ley y otras disposiciones jurídicas.

Artículo 8. Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

I a IX ...

X. Apoyar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la administración de la planeación del desarrollo urbano, así como planes y programas en materia de control y prevención de desastres;

XI a XIII.

Artículo 30. La fundación de centros de población deberá realizarse en tierras susceptibles para el aprovechamiento urbano, evaluando su impacto ambiental y



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, POR EL QUE SE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

respetando primordialmente las áreas naturales protegidas, zonas de riesgo, el patrón de asentamiento humano rural y las comunidades indígenas.

CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN DICTAMINADORA

1. La Comisión de Desarrollo Social reconoce la preocupación del Diputado Alejandro Del Mazo Maza por mejorar el marco legal y brindar mayor seguridad a los habitantes de zonas de alto riesgo, para con ello evitar pérdidas humanas ante eventuales fenómenos naturales. Sin embargo, la Comisión considera que existen diversos ordenamientos legales cuya materia es específicamente la protección civil, por lo que las propuestas realizadas en la Iniciativa podrían ser consideradas fuera del ámbito de la competencia de la Ley general de Asentamientos Humanos.
2. En especial, la Ley General de Protección Civil, establece el margen de acción y coordinación de las distintas dependencias y entidades del Gobierno federal y de los estados y municipios para la prevención y atención de los fenómenos naturales citados en la Iniciativa.
3. Por lo que toca a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo XXIV, establece como competencia de la Secretaría de Gobernación "conducir y poner en ejecución, en coordinación con las autoridades de los gobiernos de los estados, del Distrito Federal, con los gobiernos municipales, y con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las políticas y programas de protección civil del Ejecutivo, en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre y concertar con instituciones y organismos de los sectores privado y social, las acciones conducentes al mismo objetivo".
4. Bajo los argumentos expuestos, y una vez analizada y discutida la Iniciativa en análisis, el pleno de esta Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, determinó en sesión ordinaria de fecha 7 de septiembre del año en curso, desechar la Iniciativa con proyecto de decreto en comento.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO SOCIAL, POR EL QUE SE
DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO
DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY
GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

Por los argumentos anteriormente expuestos, la Comisión somete a la consideración de la Honorable Asamblea el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se desecha la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, presentada el **13 de octubre del 2010** por el Diputado **Alejandro del Mazo Maza**, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista.

SEGUNDO.- Archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de septiembre de 2011.

| | NOMBRE | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--|---|---------|-----------|------------|
| | Presidente Dip. José Francisco Yunes Zorrilla Veracruz (PRI) | | | |
| | Secretario Dip. Aarón Irizar López Sinaloa (PRI) | | | |
| | Secretario Dip. Edgardo Melhem Salinas Tamaulipas (PRI) | | | |
| | Secretaria Dip. Maricela Serrano Hernández México (PRI) | | | |
| | Secretario Dip. Liborio Vidal Aguilar Yucatán (PVEM) | | | |
| | Secretario Dip. Jesús Gerardo Cortez Mendoza Baja California (PAN) | | | |
| | Secretario Dip. Elpidio Desiderio Concha Arellano Oaxaca (PRI) | | | |
| | Integrante Dip. Jesús Giles Sánchez Morelos (PAN) | | | |

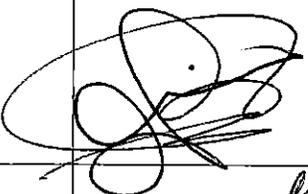
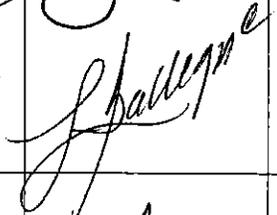
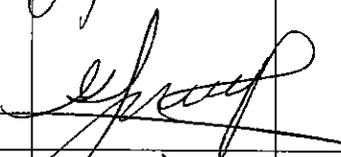
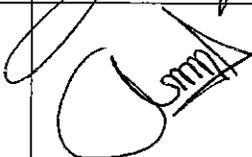
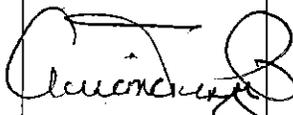
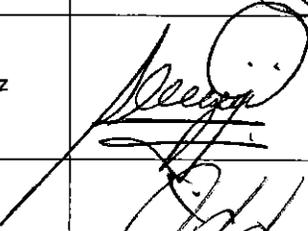


LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO SOCIAL, POR EL QUE SE
DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO
DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY
GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

| | NOMBRE | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--|--|---------|-----------|------------|
| | Secretario Dip. Hugo Héctor Martínez González Coahuila (PRI) | | | |
| | Secretario Dip. Gerardo Sánchez García Guanajuato (PRI) | | | |
| | Secretario Dip. Sergio Octavio Germán Olivares México (PAN) | | | |
| | Secretario Dip. Martín García Avilés Michoacán (PRD) | | | |
| | Secretaria Dip. Elsa María Martínez Peña Coahuila (NA) | | | |
| | Integrante Dip. Alfonso Primitivo Ríos Durango (PT) | | | |
| | Integrante Dip. Esteban Albarrán Guerrero (PRI) | | | |

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO SOCIAL, POR EL QUE SE
DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO
DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY
GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

| | NOMBRE | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|---|--|--|-----------|------------|
|  | Integrante Dip. Jesús Ricardo Enríquez Fuentes México (PRI) |  | | |
|  | Integrante Dip. Lucila del Carmen Gallegos Camarena Guanajuato (PAN) |  | | |
|  | Integrante Dip. Gloria Trinidad Luna Ruíz Chiapas (PAN) |  | | |
|  | Integrante Dip. Alba Leonila Méndez Herrera Veracruz (PAN) |  | | |
|  | Integrante Dip. Adriana Terrazas Porras Chihuahua (PRI) |  | | |
|  | Integrante Dip. José Oscar Aguilar González Puebla (PRI) |  | | |
|  | Integrante Dip. Carlos Luis Meillón Johnston Jalisco (PAN) |  | | |
|  | Integrante Dip. Héctor Hugo Hernández Rodríguez Distrito Federal (PRD) | | | |
|  | Integrante Dip. Narcedalia Ramírez Pineda Oaxaca (PRI) |  | | |



LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO SOCIAL, POR EL QUE SE
DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO
DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY
GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

| | NOMBRE | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--|--|---------|-----------|------------|
| | Integrante Dip. Enrique Torres Delgado Sonora (PAN) | | | |
| | Integrante Dip. Samuel Herrera Chávez Zacatecas (PRD) | | | |
| | Integrante Dip. Carlos Flores Rico Tamaulipas (PRI) | | | |
| | Integrante Dip. Bélgica Nabil Carmona Cabrera Oaxaca (PRD) | | | |
| | Integrante Dip. Laura Margarita Suárez González Michoacán (PAN) | | | |
| | Integrante Dip. Mario Moreno Arcos Guerrero (PRI) | | | |