



"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R2A.-798

Ciudad de México, 17 de junio de 2020

**DIP. PATRICIA TERRAZAS BACA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
P R E S E N T E**

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, el Diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó Iniciativa con proyecto de decreto que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, y Ordenamiento Territorial, con opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.

Atentamente

DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario





"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R2A.-797

Ciudad de México, 17 de junio de 2020

**DIP. PILAR LOZANO MAC DONALD
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO METROPOLITANO, URBANO,
ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MOVILIDAD
P R E S E N T E**

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, el Diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó Iniciativa con proyecto de decreto que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, y Ordenamiento Territorial, con opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.

Atentamente

DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario



11 7 JUN 2020

Se turnó a la Comisión de Desarrollo Metropolitano urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad, con opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.



42

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO.

El suscrito, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, **Diputado Federal, Integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de la Comisión Permanente: **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano** conforme con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la actualidad las Zonas Metropolitanas se manifiestan como una solución para el desarrollo regional en las entidades federativas. Nuestro país, se encuentra en franca desventaja en relación a las acciones que se están tomando respecto a otros países para enfrentar diversas problemáticas como son: la disminución del crecimiento de la mancha urbana, combate al cambio climático y la necesidad de impulsar una movilidad sustentable, vivienda digna, transporte público, vehículos no motorizados y una gobernanza adecuada.



En ese contexto, México no ha desarrollado exponencialmente a las ciudades que forman parte de las Zonas Metropolitanas como una forma de crecimiento de las mismas de forma integral, no se han establecido políticas públicas reales y eficientes que generen incidencias en las Zonas Metropolitanas que existen.

Salvo el Fondo Metropolitano que se asigna anualmente mediante el Presupuesto de Egresos de la Federación, no se encuentra otro incentivo real para que las ciudades se conviertan en Zonas Metropolitanas o se desarrollen a un nivel elevado, al ser el único rubro existente, lo cual genera incertidumbre constantemente por la falta de certeza para que cada año se siga asignando este recurso público.

El Fondo Metropolitano se conforma de recursos federales asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal inmediato, el cual se distribuye en las diversas Zonas Metropolitanas del país.

Asimismo, el Fondo Metropolitano desde su creación tienen como objetivo ineludible las siguientes características:

Es un instrumento que promueve la adecuada planeación del desarrollo urbano regional, el mejoramiento del transporte público y la implementación de una movilidad no motorizada, el ordenamiento del territorio, así como la consolidación urbana y el aprovechamiento óptimo por las ventajas



Competitivas del funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas.¹

El Presupuesto de Egresos de la Federación al respecto dice:

Artículo 11. *Los recursos federales que se asignan en este Presupuesto de Egresos para el Fondo Metropolitano se aplicarán a través del fideicomiso público denominado Fondo Metropolitano constituido por la Secretaría, los cuales se considerarán devengados al momento de su aportación a ese instrumento jurídico. La aprobación de los programas y proyectos de infraestructura propuestos por las entidades federativas estará a cargo del comité técnico del fideicomiso.*²

En el mismo sentido, en el séptimo párrafo del artículo en comento señala lo siguiente:

Los recursos del Fondo Metropolitano se destinarán prioritariamente para la elaboración de programas de ordenamiento metropolitano, programas y proyectos de infraestructura con impacto metropolitano; los cuales deberán demostrar ser viables y sustentables, orientados a promover la adecuada planeación, el desarrollo regional, urbano, el transporte público, transporte público eléctrico, la movilidad motorizada eléctrica y la movilidad activa,

¹ Lozano Mac Donald, Pilar, "PEF 2020. Urge fortalecer el fondo Metropolitano para generar desarrollo e impacto regional", *el Universal, México*. Consultado en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/pilar-lozano-mac-donald/pef-2020-urge-fortalecer-el-fondo-metropolitano-para-generar> de fecha 7 de febrero de 2020.

² Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio 2020, consultado en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5581629&fecha=11/12/2019. Con fecha 31 de enero del año 2020.



entendiéndose como caminar, andar en bicicleta o cualquier otra forma de vehículo impulsado por tracción humana y del ordenamiento del territorio para impulsar la competitividad económica, la sustentabilidad y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas, coadyuvar a su viabilidad y a mitigar su vulnerabilidad o riesgos por fenómenos naturales, ambientales y los propiciados por la dinámica demográfica y económica, así como a la consolidación urbana y al aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas, en términos de los lineamientos del fondo, reglas de operación, y demás disposiciones aplicables.³

Desde el año 2006 mediante el Presupuesto de Egresos de la Federación el Gobierno Federal asigna recursos al Fondo Metropolitano, existiendo en ese momento una sola Zona Metropolitana. En ese año el monto autorizado fue por la cantidad de \$ 1,006 millones de pesos para el ejercicio fiscal, establecido en el ramo 23 en el rubro denominado "Previsiones Salariales y Económicas.

Para el año 2011 se integraron 46 Zonas Metropolitanas, sumando un total de 47 Zonas Metropolitanas teniendo un monto asignado por la cantidad de \$ 7 mil 843.3 millones de pesos para el ejercicio de ese año fiscal.

Para el presente Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2020 se asignó la cantidad de \$ 3, 300,000,000 en el ramo 23 denominado "Provisiones Salariales y Económicas" en el rubro de Desarrollo Regional. Cabe hacer mención que, la Diputada Presidenta de la Comisión de Desarrollo

³ *Ídem.*



Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad de la Cámara de Diputados señalo lo siguiente al respecto: “El Fondo Metropolitano, propuesto para el ejercicio presupuestal 2020, cuenta con la misma cantidad que lo establecido en el ejercicio presupuestal 2019. Por lo tanto, dicho fondo requiere contar con bases jurídicas que le posibiliten el ejercicio pleno de los recursos asignados”⁴

En la actualidad las Zonas Metropolitanas en nuestro país se incrementaron a 74, las cuales se conforman de una densidad poblacional de 75.1 millones de habitantes, lo que representa el 68.8 por ciento de población. Según datos del Consejo Nacional de Población, las Zonas Metropolitanas que se encuentran debidamente reconocidas con proyección del año 2015 a 2030.⁵

Por tal motivo, es de urgente necesidad otorgar al Fondo Metropolitano certeza jurídica que establezca su existencia, crecimiento de sus proyectos, programas y continuidad hasta llegar a su conclusión, independientemente de las administraciones públicas o de los intereses particulares, para reafirmar un desarrollo urbano sustentable, movilidad activa, vivienda, infraestructura y transporte público, que realice obras y acciones de manera integral, para eliminar emisiones de gases de efecto invernadero, disminuyendo la utilización de vehículos motorizados.

⁴ Lozano Mac Donald, Pilar, “Abatirán subejercicio del Fondo Metropolitano para el 2020”, *La Prensa*. Consultado en <https://www.la-prensa.com.mx/metropoli/cdmx/abatiran-subejercicio-del-fondo-metropolitano-para-el-2020-4490186.html>. De fecha 10 de febrero del 2020.

⁵ Consejo Nacional de Población, Delimitación de las Zonas Metropolitana México 2015, consultado en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2015>. Fecha de Consulta 27 de enero del 2020.



Así pues, es de importancia mayor seguir fortaleciendo las Zonas Metropolitanas para llevar acciones como bien lo señalan los entes internaciones encaminados en la materia:

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (ODS), la Nueva Agenda Urbana de ONU Hábitat y el Acuerdo de París han establecido un amplio consenso global sobre el rol de las ciudades y su relevancia en relación a los principales desafíos sociales, ambientales y económicos que ellas enfrentan.⁶

En nuestro país es de vital importancia no disminuir el presupuesto existente que mantiene una coordinación política entre los tres niveles de gobierno.

En consecuencia, es necesario diseñar y establecer un apartado en la presente ley que establezca la obligatoriedad de asignar recursos públicos mediante el Fondo Metropolitano en cada Presupuesto de Egresos de la Federación, debido a que no existe certidumbre de su asignación constante, puede desaparecer en cualquier momento, lo cual redundaría en una afectación de las Zonas Metropolitanas ya establecidas.

Además, no es óbice la asignación de recursos económicos mediante el fondo, ello debido al constante crecimiento de las ciudades, lo cual genera necesidades distintas e implicaciones de desarrollo de mayor sofisticación administrativa y de infraestructura, para lo cual será necesario se incremente constantemente año con

⁶ Lanfranchi, Gabriel *et al.*, "Gobernanza Metropolitana. Análisis de modelos y posibles aplicaciones en la región Metropolitana de Buenos Aires." Proyecto de Desarrollo Estratégico entre la Universidad de Buenos Aires el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la equidad y Crecimiento, septiembre de 2018, consultado en: <https://www.cippecc.org/wp-content/uploads/2018/10/170-DT-CDS-Gobernanza-Metropolitana-An%C3%A1lisis-de-modelos-y-posibles-aplicaciones-en-la-Regi%C3%B3n-Metropolitana-de-Buenos-Aires.-Lanfranchi-et-al.-octubre-2018.pdf>. En fecha 5 de febrero de 202.



año el Fondo Metropolitano, de conformidad con las necesidades que se vayan presentando o con el crecimiento de las Zonas Metropolitanas en el país, que ofrezcan la continuidad de proyectos y programas establecidos que permitirán el desarrollo económico y social de la región metropolitana.

Por ende, los resultados imperiosos serán el crecimiento y la obligatoriedad del Fondo Metropolitano en cada Presupuesto de Egresos de la Federación, positivizandola en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Permitiendo darle continuidad a programas y proyectos, financiamiento, estudios, planes, evaluaciones y obras de infraestructura que fortalezcan la movilidad activa, el desarrollo urbano, la vivienda, la movilidad sustentable disminuyendo el uso indiscriminado del automóvil. Asimismo, el crecimiento de las regiones metropolitanas que redunden en competitividad económica, sustentabilidad y crecimiento productivo de las Zonas Metropolitanas establecidas y las que se tendrán que crear en un futuro próximo.

Aunado a lo anterior, la obligatoriedad del Fondo Metropolitano debe ser un aliciente para las entidades federativas quienes observaran a este, como un apoyo para las Zonas Metropolitanas, mismas que se integran por varios municipios, que de no ser por el Fondo Metropolitano sería una tarea prácticamente imposible de llevar a cabo.

Debemos mencionar los proyectos exitosos de las Zonas Metropolitanas como es el caso de la Región Metropolitana de Guadalajara, esta región metropolitana encabezada por la capital del estado de Jalisco ha realizado diversas acciones para posicionarse como la región metropolitana con mayor proyección, la cual es



objeto de estudio en el extranjero por diversos institutos especializados en la materia señalando lo siguiente:

(...) utilizar los fondos que otorga el Estado Nacional a través del Fondo Metropolitano, con fines metropolitanos. Desde 2005, la Nación transfiere a cada zona metropolitana un monto de dinero para impulsar proyectos metropolitanos; no obstante, desde su origen, las AM en México derivaron esos fondos a cada municipio sin realizar proyectos en favor de la metrópoli. Guadalajara fue el primero en cambiar esa costumbre y dedicar los fondos y gestionar obras y proyectos con fines metropolitanos.⁷

Sin lugar a dudas, la obligatoriedad del Fondo Metropolitano debe tener como apoyo el establecer la forma de aplicar los recursos económicos desde la legislación vigente, adecuándola conforme a la materia donde se relaciona a las Zonas Metropolitanas.

Lo anterior, independientemente de los mecanismos técnicos establecidos por el Presupuesto de Egresos de la Federación y los Lineamientos de Operación del Fondo Metropolitano para el ejercicio que corresponda.

En este sentido, es menester establecer como requisito la necesidad de tener un Plan Desarrollo Metropolitano que contenga un proyecto que contenga todas las necesidades técnicas de la región para llevar a cabo obras de infraestructura, estudios o análisis que permitan realizar programas para el crecimiento de la región metropolitana de la que se trate.

⁷ *Ibidem*, pág. 35.



Al mismo tiempo, establecer las asignaciones de los recursos públicos del Fondo Metropolitano, la cual deberá entregarse de forma equitativa entre las Zonas Metropolitanas, tomando en consideración la densidad de población, además del número de municipios que abarca, tomando en consideración la continuidad de proyectos y programas que se tienen contemplados y que no se ha concluido el objetivo inicial.

Derivado de lo anterior, es necesario tener una visión de futuro, que permita desarrollar nuevas ideas. En la actualidad la mayoría de los recursos económicos entregados por el Fondo Metropolitano ha sido encaminada a la realización de infraestructura para los vehículos motorizados, es decir, para el transporte privado, lo cual genera una problemática insostenible de varias vertientes principalmente de contaminación.

La problemática de los vehículos motorizados, se resuelve con un transporte público eficiente, el cual entrega accesibilidad y movilidad urbana, la problemática actual con ello se resolvería como lo señalan diversas asociaciones dedicadas a investigación de la movilidad activa. A saber:

(...) La teoría económica sugiere que las políticas que reflejan los principios de mercado tienden a aumentar la productividad económica, al mejorar las opciones de transporte, reducir el sesgo en la planeación y crear comunidades más accesibles. Cuando se consideran todos los beneficios y costos, las estrategias de gestión de la movilidad son frecuentemente la



forma más costo-efectiva de resolver problemas de transporte, lo cual tiene beneficios económicos. Existe evidencia empírica de estos impactos. En los países desarrollados existe una relación negativa entre viajes en automóvil y productividad económica (...)⁸

Por ende, se considera que es de urgente necesidad establecer un porcentaje obligatorio de los recursos del Fondo Metropolitano para que sea aplicado en proyectos, programas e infraestructura que permita llevar a cabo un desarrollo encaminado a la movilidad activa y sustentable, lejos del uso indiscriminado de vehículos motorizados individuales, lo que generaría el desarrollo de las ciudades, el crecimiento y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, un medio ambiente sano, disminuyendo el efecto invernadero y una infraestructura urbana propia de un desarrollo moderno.

Con todo lo anterior, es de importancia mayúscula advertir la importancia de regularizar mediante la presente iniciativa la obligatoriedad del Fondo Metropolitano anualmente, además de incrementar los recursos económicos en cuanto a la generación de nuevas Zonas Metropolitanas y el crecimiento de las necesidades de las establecidas.

Intrínsecamente, la forma de aplicar los recursos económicos asignados, dándole prioridad a la movilidad activa y sustentable de nueva generación, que permitirá realizar una adecuada planeación, crecimiento y mejorar el servicio de transporte

⁸ Tood, Litman, "*Gestión de la Movilidad Para México*", Instituto de Políticas para el Transporte en México, México, enero de 2013, Consultados en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Gestion-de-la-movilidad-Todd-Litman.pdf, de fecha: 5 de febrero del 2020.



público e incentivar la movilidad no motorizada o el crecimiento de la movilidad eléctrica, lo cual tendrá como objetivo primordial la consolidación urbana, el crecimiento competitivo regional, el crecimiento del desarrollo urbano, económico y competitivo de las Zonas Metropolitanas.

Con base a los datos mostrados, podemos estar en condiciones de señalar la necesidad de establecer en la ley en comento, la necesidad de plasmar la obligatoriedad del Fondo Metropolitano que permite darle continuidad e implantación de programas y proyectos de infraestructura, dirigiendo mediante el presente instrumento legislativo la mejor forma de aplicarlo, teniendo como base el desarrollo de las personas.

Además, podemos tomar como ejemplo el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, el cual se estableció en la legislación en el año de 1954. Se puede considerar un éxito para el desarrollo del fondo, establecerlo en la legislación le ha dado la característica de ser formar, de estar más allá de los cambios de administraciones.

Es un fideicomiso que tiene cerca de 70 años, en el cual se establece la participación de distintas instituciones públicas y privadas, con lineamientos bien establecidos, una organización y estructura definida desde la ley, que no deje al libre albedrío de los servidores públicos en turno, sino que la institución este por encima de los individuos.

Por todo ello, es que se pretende modificar con esta iniciativa, para otorgar fuerza normativa de carácter general en la Ley General de Asentamientos Humanos,



Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano con la finalidad de generar directrices fundamentales de aplicación otorgando certidumbre jurídica.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración el siguiente proyecto de iniciativa:

DECRETO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO.

ARTÍCULO ÚNICO. Que reforma y adiciona la fracción XX Recorriendo los subsecuentes, del artículo 3º, se adiciona el Título Décimo Quinto, Capítulo Primero, consistente en los artículos 120, 121 Y 122 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

CAPÍTULO I DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 3. (...)



I. a XIX. [...]

XX. Fondo: al Fondo Metropolitano;

XXI. a XLI [...]

TÍTULO DÉCIMO QUINTO DEL FONDO METROPOLITANO

Capítulo Primero Del Fondo Metropolitano

Artículo 120. El Fondo se utilizará de la siguiente forma:

- I. Los recursos del Fondo se utilizarán para realizar un Plan de Desarrollo Metropolitano, con la finalidad de establecer que los proyectos y programas de las zonas metropolitanas cuenten con registro de la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;**
- II. Se asignarán los recursos del Fondo equitativamente a las zonas metropolitanas, para promover y desarrollar el desarrollo regional de la zona metropolitana, principalmente en la movilidad no motorizada, transporte público accesible y sustentable, desarrollo urbano, vivienda y ordenamiento territorial; cumpliendo las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;**



- III. Los proyectos de la fracción anterior deberán ser viables y sustentables mediante estudios técnicos; además de impulsar la competitividad económica, capacidades productivas, disminución de su vulnerabilidad y prevención para los fenómenos naturales y ambientales de la zona metropolitana.
- IV. Los recursos del Fondo se asignaran prioritariamente el cincuenta por ciento de los recursos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para programas y proyectos de infraestructura Integral y sustentable para la movilidad activa, movilidad motorizada eléctrica, transporte público sustentable y transporte público eléctrico.
- V. Se utilizará para promover proyectos y programas que disminuyan el uso indiscriminado del automóvil motorizado

Artículo 121. El Fondo será asignado de manera proporcional de conformidad a la densidad poblacional y al número de municipios que la integran, los recursos del Fondo, no podrán ser considerados, en ningún caso, como sustitutivos, parcial o total, de los montos correspondientes a los recursos ordinarios de otros rubros.

Artículo 122. Los recursos del Fondo que se otorguen a las zonas metropolitanas que impacten en sus gastos de operación, serán regularizados en su presupuesto ordinario, a fin de dar continuidad a los



programas y proyectos de infraestructura que otorguen desarrollo, crecimiento y expansión.

TRANSITORIOS

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones contrarias al presente Decreto.

Tercero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Medio Ambiente y recursos Naturales y la Secretaría de Desarrollo Agrario, territorial y Urbano realizarán y adecuarán las disposiciones reglamentarias respecto al Fondo Metropolitano en un término de noventa días, a partir de la publicación del presente Decreto.

Cuarto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá destinar una partida presupuestaria de manera anual, para asegurar los recursos económicos necesarios para garantizar la creación y continuidad de programas y proyectos de plurianualidad de infraestructura en las zonas metropolitanas establecidas por el grupo interinstitucional.

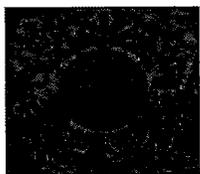
ATENTAMENTE

Mario Alberto Rodríguez Carrillo

H. Cámara de Diputados

LXIV Legislatura

15 de junio de 2020



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA



**DIPUTADOS
CIUDADANOS**

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 15 de junio del 2020.