



AÑO DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN

SENADO DE LA REPÚBLICA LXIII LEGISLATURA

MARÍA ELENA BARRERA TAPIA, LILIA MERODIO REZA, HILDA FLORES ESCALERA, DIVA GASTÉLUM BAJO, CRISTINA DÍAZ SALAZAR, ITZEL RÍOS DE LA MORA, y ANABEL ACOSTA ISLAS Senadoras de la República integrantes de diversos Grupos Parlamentarios de la LXIII Legislatura de la Cámara de Senadores, de conformidad con lo previsto en los artículos 8 fracción II y 276 del Reglamento del Senado de la República, somete a la consideración de esta soberanía, la presente **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO RELATIVO AL DÍA MUNDIAL DE LAS CIUDADES**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con el diccionario de la lengua española, se entiende por “ciudad” el conjunto de edificios y calles, regidos por un ayuntamiento, cuya población densa y numerosa se dedica por lo común a actividades no agrícolas. También se refiere a lo urbano, en oposición a lo rural, y además tiene otras acepciones particulares.¹

La urbanización es un proceso que busca la inclusión social a través de la mejora de los servicios, el acceso a nuevas oportunidades y una mayor igualdad. Lamentablemente en nuestras sociedades modernas continúa la exclusión y se abre cada día una mayor brecha de pobreza en las áreas urbanas.²

Asimismo, el crecimiento no controlado de las ciudades y por ende, no planificado, aumenta la vulnerabilidad de las ciudades antes las emergencias, a los desastres, al incremento de la contaminación atmosférica y a la insuficiencia en servicios básicos. Esta problemática se ve reflejada en las siguientes cifras:³

- En 2015, cerca de 4 mil millones de personas, que representan el 54% de la población mundial, vivían en ciudades y se espera que la cifra aumente a 5 mil millones para 2030.
- En 2014, 880 millones de personas residen en zonas urbanas marginales, representando el 30% de la población urbana.

¹ Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española: CIUDAD (consultado en octubre de 2017) <http://dle.rae.es/?id=9NXUyRH>

² Naciones Unidas. Día Mundial de las Ciudades. 31 de octubre. Antecedentes (consultado en octubre de 2017) <http://www.un.org/es/events/citiesday/background.shtml>

³ Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 11. Situación 2017 (consultado en octubre de 2017) <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>





AÑO DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN

- Entre 2000 y 2015, en todas las regiones del mundo, la expansión de los terrenos urbanos superó el ritmo de crecimiento de la población urbana.
- La gestión segura de residuos sólidos constituye uno de los servicios ambientales urbanos más cruciales. Entre 2009 y 2013 el 65% de la población urbana disponía de servicios municipales de recolección de desechos.
- La contaminación atmosférica es un importante riesgo para la salud ambiental. En 2014, 9 de cada 10 personas que vivían en ciudades respiraban aire que no cumplía las normas de seguridad establecidas por la Organización Mundial de la Salud.

Ante esta situación, en mayo de 2017, 149 países estaban formulando políticas urbanas a escala nacional. Asimismo, el Objetivo número 11 de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 es *“Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”*. Dicho objetivo incluye las siguientes metas para el año 2030: ⁴

- 11.1. Asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.
- 11.2. Proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.
- 11.3. Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.
- 11.4. Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.
- 11.5. Reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.

⁴ Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 11. Metas del Objetivo 11 (consultado en octubre de 2017) <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>



AÑO DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN

- 11.6. Reducir el impacto ambiental negativo per capita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.
- 11.7. Proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.

Adicionalmente, el objetivo 11 incluye tres metas transversales:

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

Con base en las metas del objetivo 11, Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas, afirmó en 2016: *“Cada vez más, la humanidad encuentra su hogar en las ciudades, que son entonces fundamentales en las medidas relacionadas con el clima, la prosperidad mundial, la paz y los derechos humanos. (...) Para transformar nuestro mundo, debemos transformar sus ciudades.”*⁵

En este sentido, las Naciones Unidas han promovido diversas acciones para promover el desarrollo sostenible de las ciudades. La primera gran conferencia de la ONU sobre los asentamientos humanos, denominada “Hábitat I” tuvo lugar en Vancouver, Canadá, en 1976. Veinte años después, la Conferencia “Hábitat II” se realizó en Estambul, Turquía, en 1996. En esta segunda conferencia se aprobó el Programa de Hábitat y la Declaración de Estambul, por la cual los gobiernos se comprometieron con los objetivos de lograr una vivienda adecuada para todos y asentamientos humanos sostenibles.⁶

⁵ Naciones Unidas. Día Mundial de las Ciudades. 31 de octubre. Mensaje del Secretario General 2016 <http://www.un.org/es/events/citiesday/messages.shtml>

⁶ Naciones Unidas. Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre asentamientos humanos (HABITAT II) (3-14 de junio de 1996, Estambul, Turquía) http://www.un.org/es/events/pastevents/unchs_1996/



AÑO DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN

La más reciente Conferencia “Hábitat III”, ocurrió en Quito, Ecuador, en octubre de 2016, en la cual se aprobó la Nueva Agenda Urbana, donde se proyecta un ideal de ciudades justas, seguras, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles. Esto representa un gran avance en el establecimiento de normas mundiales para el desarrollo urbano sostenible, y genera una nueva forma de pensar sobre la manera de planificar y gestionar y vivir en las ciudades. La Nueva Agenda Urbana debe ser vista como una extensión del Objetivo número 11 de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Con base en los resultados de las conferencias Hábitat, en 2014 las Naciones Unidas establecieron la conmemoración del **Día Mundial de las Ciudades**, el 31 de octubre de cada año.

En 2017, el Día Mundial de las Ciudades tiene el lema **«Con gobernanza innovadora, ciudades más abiertas»**, que busca centrarse en el desarrollo territorial y urbano de una manera integrada, generando la cooperación de las partes que requieren trabajar para conseguir el desarrollo sostenible.⁷

El concepto de “ciudad abierta” está contemplado en la Nueva Agenda Urbana:⁸

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

En este sentido, *“Una ciudad debe ser un sistema poroso con una mezcla de funciones y multitudes heterogéneas que comparten el mismo espacio. La calidad de vida de las ciudades y su mantenimiento depende de la fuerza laboral, la información y el suministro sinfín de bienes que recibe y procesa mientras permite continuas transformaciones.*

⁷ Naciones Unidas. Día Mundial de las Ciudades. 31 de octubre. Portada (consultado en octubre de 2017) <http://www.un.org/es/events/citiesday/index.shtml>

⁸ Naciones Unidas. 2016. Hábitat III. Nueva Agenda Urbana <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>





AÑO DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN

En cuanto a la innovación, es esta la que dirige el desarrollo urbano y moderniza el gobierno de las ciudades. Para ello la urbe, debe adaptarse a los múltiples usuarios que conviven en las metropolis e incluir una colaboración público-privada más flexible y responsable.”⁹

En el contexto nacional, “la población urbana aumentó considerablemente durante la segunda mitad del siglo XX, de 1990 a 2010 creció más de 28 millones y ahora somos más de 86.3 millones de personas viviendo en las ciudades, lo que representa el 78% de la población nacional. El país es cada vez más urbano, tres cuartas partes de la población habita en alguna de las 384 ciudades de México con más de 15 mil habitantes.”¹⁰

Asimismo, las ciudades mexicanas enfrentan problemas particulares en diversos ámbitos:¹¹

- La población urbana en México se duplicó en últimos 30 años, pero la superficie de sus ciudades creció 7 veces en promedio.
- Los sectores de menos recursos que viven en zonas urbanas periféricas gastan hasta 4 horas al día y el 25% de sus ingresos en movilizarse.
- En México hay 5 millones de viviendas deshabitadas. El 26% de las viviendas que financia Infonavit están sin ocupantes. Un tercio de las familias que no habitan sus viviendas señala como razón principal la distancia a centros de trabajo, estudio y redes sociales.
- Aunque el 75% de los viajes urbanos se realizan en transporte público, a pie o en bicicleta, el 77% de los fondos federales destinados a transporte se destinan a infraestructura para el automóvil particular.

Para atender esta situación, el Plan Nacional de Desarrollo de la actual administración contiene varios objetivos y líneas de acción en materia de desarrollo urbano sustentable, principalmente dentro del Eje “México Incluyente”:¹²

Objetivo: Transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos.

Líneas de acción:

⁹ Naciones Unidas. Día Mundial de las Ciudades. 31 de octubre. Portada (op. cit.)

¹⁰ SEDATU. 2017. La Gran Reforma Urbana de México

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/241209/La_Gran_Reforma_Urbana_de_Mexico.pdf

¹¹ Animal Político. La crisis de las ciudades mexicanas. 30 de septiembre de 2012

<http://www.animalpolitico.com/2012/09/la-crisis-de-las-ciudades-mexicanas/>

¹² DOF: 31/05/2007. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4989401&fecha=31/05/2007



AÑO DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN

- *Fomentar ciudades más compactas, con mayor densidad de población y actividad económica, orientando el desarrollo mediante la política pública, el financiamiento y los apoyos a la vivienda.*
- *Inhibir el crecimiento de las manchas urbanas hacia zonas inadecuadas.*
- *Promover reformas a la legislación en materia de planeación urbana, uso eficiente del suelo y zonificación.*
- *Revertir el abandono e incidir positivamente en la plusvalía habitacional, por medio de intervenciones para rehabilitar el entorno y mejorar la calidad de vida en desarrollos y unidades habitacionales que así lo necesiten.*
- *Mejorar las condiciones habitacionales y su entorno, en coordinación con los gobiernos locales.*
- *Adecuar normas e impulsar acciones de renovación urbana, ampliación y mejoramiento de la vivienda del parque habitacional existente.*
- *Fomentar una movilidad urbana sustentable con apoyo de proyectos de transporte público y masivo, y que promueva el uso de transporte no motorizado.*
- *Propiciar la modernización de catastros y de registros públicos de la propiedad, así como la incorporación y regularización de propiedades no registradas.*

Objetivo: Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno, para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional, urbano, metropolitano y de vivienda.

Líneas de acción:

- *Consolidar una política unificada y congruente de ordenamiento territorial, desarrollo regional urbano y vivienda, bajo la coordinación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y que presida, además, la Comisión Intersecretarial en la materia.*
- *Fortalecer las instancias e instrumentos de coordinación y cooperación entre los tres órdenes de gobierno y los sectores de la sociedad, con el fin de conjugar esfuerzos en materia de ordenamiento territorial y vivienda.*
- *Promover la adecuación de la legislación en la materia para que responda a los objetivos de la Nueva Política de Vivienda.*

A fin de cumplir con estos objetivos, en la presente administración se creó la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), que es la autoridad federal encargada de *“planificar, coordinar, administrar, generar y ejecutar las políticas públicas de ordenamiento territorial, asegurar una vivienda*



AÑO DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN

digna, un desarrollo urbano y rural así como otorgar certeza jurídica a los núcleos agrarios; buscando mejorar la calidad de la vida de los Mexicanos, prevenir los asentamientos en zonas de riesgo y coadyuvar en caso de fenómenos naturales para la atención inmediata."¹³

Dentro de los esfuerzos del Congreso de Unión, destaca que el 28 de noviembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU), la cual tiene por objeto:¹⁴

- Fijar las normas básicas e instrumentos de gestión de observancia general, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país.
- Establecer la concurrencia de los tres niveles de gobierno para la planeación, ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos en el territorio nacional.
- Fijar los criterios para que, en el ámbito de sus respectivas competencias exista una efectiva congruencia, coordinación y participación entre los tres niveles de gobierno para la planeación de la Fundación, Crecimiento, Mejoramiento, consolidación y Conservación de los Centros de Población y Asentamientos Humanos.
- Definir 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.
- Propiciar mecanismos que permitan la participación ciudadana en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, en los procesos de planeación y gestión del territorio.

Esta nueva Ley regula el crecimiento de las ciudades y mejora los esquemas de gobernanza metropolitana mediante la tutela y gestión eficiente del suelo a favor de una nueva cultura de ciudad, espacios públicos y movilidad, al tiempo que define la forma en que habrán de coordinarse los tres niveles de gobierno. Asimismo, establece un decálogo para el bienestar de las ciudades: ¹⁵

- Derecho a la ciudad
- Equidad e inclusión
- Derecho a la propiedad urbana
- Coherencia y racionalidad

¹³ SEDATU. ¿Qué hacemos? Consultado en octubre de 2017 <https://www.gob.mx/sedatu/que-hacemos>

¹⁴ DOF: 28/11/2016. Decreto por el que se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y se reforma el Artículo 3o. de la Ley de Planeación http://diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5462755&fecha=28/11/2016

¹⁵ SEDATU. 2017 (op. cit.)





AÑO DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN

- Participación democrática y transparencia
- Productividad y eficiencia
- Protección y progresividad del espacio público
- Resiliencia, seguridad urbana y riesgos
- Sustentabilidad ambiental
- Accesibilidad universal y movilidad

También se contempla la instalación del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial, con réplicas a nivel estatal, que tendrá la función de establecer una Estrategia Nacional en la materia de largo plazo, para los próximos 20 años.

Las cifras y datos anteriores dan cuenta del extenso y continuo trabajo realizado en los últimos años, tanto a nivel internacional como nacional, para promover políticas públicas que impulsen efectivamente el desarrollo urbano sostenible. Sin embargo, la labor no ha terminado, ya que el aumento poblacional en las ciudades seguirá generando nuevos retos para el desarrollo urbano, que deberán ser atendidos oportunamente.

En este sentido, para que este proceso resulte exitoso, una de las necesidades primordiales es que la LGAHOTDU cuente con todas las disposiciones reglamentarias adecuadas para cumplir con su objeto. Cabe mencionar que el decreto por el que se expidió dicha Ley señala lo siguiente en su Artículo Transitorio Tercero:

TERCERO. En un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán crear o adecuar todas las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con los contenidos de este instrumento.

Dado que actualmente nos encontramos a un mes de que se cumpla el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la LGAHOTDU, consideramos oportuno exhortar a la SEDATU y a sus homólogas estatales, a informar a esta soberanía los avances en la creación o adecuación de las disposiciones reglamentarias derivadas de dicha Ley, a fin de cumplir adecuadamente con su objeto.

En atención a lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía, el presente:





AÑO DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN

PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO.- En el marco del Día Mundial de las Ciudades, se exhorta respetuosamente a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), así como a sus homólogas en las 32 entidades federativas, a enviar al Senado de la República un informe de avances en la creación o adecuación de las disposiciones reglamentarias derivadas de la entrada en vigor de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión a 31 de octubre de 2017.

SENADORA MARÍA ELENA BARRERA TAPIA

**SEN. LILIA GUADALUPE MERODIO
REZA**

**SEN. HILDA ESTHELA FLORES
ESCALERA**





AÑO DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN

**SEN. DIVA HADAMIRA GASTÉLUM
BAJO**

**SEN. MARÍA CRISTINA DÍAZ
SALAZAR**

**SEN. ITZEL SARAHÍ RÍOS DE LA
MORA**

SEN. ANABEL ACOSTA ISLAS

