

25 ABR 2019

SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO URBANO, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y VIVIENDA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN LAS FRACCIONES XXVII AL ARTÍCULO 10, Y XXV AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, EN MATERIA DE ESTACIONAMIENTOS GRATUITOS

Los suscritos, Cruz Pérez Cuéllar y Ricardo Monreal Ávila, Senadores de la República a la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I, 164, numerales 1 y 2, 169 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adicionan las fracciones XXVII al artículo 10, y XXV al artículo 11 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en materia de estacionamientos gratuitos**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Tanto en las grandes ciudades como en las pequeñas, sobre todo en momentos de gran afluencia vehicular -las llamadas "horas pico"- y en las zonas de mayor actividad económica, quien conduce un automóvil y quiere llegar a su destino o a una cita muy importante, ha sentido la necesidad, y en ocasiones la desesperación, de encontrar a la mano un estacionamiento en donde dejar su auto. Aunado a lo anterior, en ocasiones por la prisa, pocas personas revisan el boleto (contrato que ampara al usuario de esa transacción comercial), que se les extienden en el estacionamiento.

Por seguridad, comodidad o en ocasiones porque no hay lugar en la calle, los conductores de un automóvil recurren a un estacionamiento para dejar su coche; sin embargo, pocas veces conocemos en qué consiste la prestación de este servicio y en qué condiciones se ofrece.

Aunado a lo anterior, el automovilista que requiere de un estacionamiento sólo por algunos minutos tiene que pagar, por lo menos, por una hora. En la mayoría de los estacionamientos se cobran tarifas desde la primera hora de forma completa, y las horas posteriores son cobradas por fracciones, las cuales, en algunos casos, la primera

fracción se cobran más caras que las demás. Por lo anterior, podemos decir que el uso de un estacionamiento suele ser caro; sin embargo, los automovilistas lo tienen que utilizar para resguardar su automóvil y realizar sus diversas actividades.

Un sondeo elaborado por la Dirección General de Estudios sobre Consumo (publicado en 2009) de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) con información de estacionamientos públicos de la Ciudad de México, expone que en una muestra de 84 estacionamientos en tiendas, hoteles y centros comerciales se cobra una Tarifa Preferencial, la cual se aplica a quienes comprueben la compra de algún bien o servicio en establecimientos participantes y es menor a la normal. De dicha muestra se desprende que 34 estacionamientos no tienen Tarifa Preferencial; 10 ofrecen el servicio gratuito por un tiempo determinado, y 40 cobran entre \$2 y \$80 por 2 horas o más.

En 79 de los 84 establecimientos visitados se revisaron 868 boletos, encontrándose que 504 automovilistas utilizaron el estacionamiento 33 minutos en promedio, independientemente del tipo de estacionamiento. Los usuarios pagaron por una hora completa de la siguiente forma: el cobro acumulado fue por 504 horas, una por usuario; y en total utilizaron el equivalente a 250 horas; es decir, que estos usuarios pagaron poco más del doble por 254 horas que no usaron; por lo que, al calcular el costo de los minutos utilizados, los 504 usuarios pagaron en total \$6,267. Además, se encontró que, a partir de la segunda hora, 45 estacionamientos cobran cada fracción de 15 minutos con la misma tarifa, pero 34 lo hacen diferente para cada cuarto de hora (5 no cobraban por fracción).

En dicho sondeo, la PROFECO concluyó que:

- Los usuarios que utilizan menos de una hora (de 1 a 59 minutos) un estacionamiento, han pagado 45% más de lo que han usado el servicio. Esta cifra equivale a \$8 más por hora;
- A partir de la segunda hora, casi la mitad de los estacionamientos cobran más por los primeros 15 minutos que por los siguientes, y
- El consumidor, en este caso el automovilista que hace uso de un estacionamiento tiene derecho a pagar sólo por el tiempo que utiliza ese servicio.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su tercer párrafo, prescribe que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las

medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Asimismo, el artículo 115 de nuestra Carta Magna establece que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre.

El párrafo segundo de la fracción II de dicho artículo constitucional otorga a los Ayuntamientos facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que expidan las respectivas Legislaturas, los bandos de policía y gobierno; así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

En este tenor, las leyes que en materia municipal expidan las Legislaturas Estatales deberán establecer las bases generales de la administración pública municipal.

En materia de desarrollo urbano, la fracción V del artículo 115 constitucional precisa que los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales, tiene la facultad, entre otras, para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; así como autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales.

Por su parte, el artículo 73 constitucional, fracción XXIX-C, establece la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional.

Con base en dichas facultades, el 28 de noviembre del año 2016 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, cuyo artículo 1º, fracción III precisa como propósito de la norma, entre otros, el fijar los criterios para que, en el ámbito de sus respectivas competencias 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, garantizando en todo momento la protección y el acceso equitativo a los espacios públicos.

Asimismo, el artículo 7 de la referida Ley General establece que las atribuciones en materia de ordenamiento territorial, asentamientos humanos, desarrollo urbano y desarrollo metropolitano, serán ejercidos de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales, en el ámbito de la competencia que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y dicha Ley, así como a través de los mecanismos de coordinación y concertación que se generen.

Es así que en los artículos 8, 9 y 10 se precisan las atribuciones que tendrá la Federación, a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), así como las entidades federativas, en materia asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

Particularmente, en el artículo 10 de la Ley se enlistan las atribuciones conferidas a las entidades federativas, entre las que destacan la de legislar en materia de asentamientos humanos, Desarrollo Urbano y ordenamiento territorial, así como para la planeación, gestión, coordinación y desarrollo de las conurbaciones y zonas metropolitanas, en sus jurisdicciones territoriales, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo dispuesto por esa Ley. De modo complementario, el artículo 52 de la misma norma señala que la legislación estatal en materia de desarrollo urbano señalará los requisitos y alcances de las acciones de Fundación, Conservación, Mejoramiento y Crecimiento de los Centros de Población.

Por su parte, en el artículo 11 se enumeran las atribuciones que corresponden a los Municipios en la materia, dentro de las que destacan las siguientes:

- Formular, aprobar, administrar y ejecutar los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, de Centros de Población y los demás que de éstos deriven, adoptando normas o criterios de congruencia, coordinación y ajuste con otros niveles superiores de planeación, las normas oficiales mexicanas, así como evaluar y vigilar su cumplimiento;
- Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de las diversas acciones urbanísticas, con estricto apego a las normas jurídicas locales, planes o programas de Desarrollo Urbano y sus correspondientes Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios;
- Formular y ejecutar acciones específicas de promoción y protección a los espacios públicos;

En adición a todo lo anterior, resulta oportuno señalar que la presente Iniciativa se suma a otros esfuerzos legislativos de orden local que buscan eliminar el cobro por los servicios de estacionamiento. En diversas entidades de la República ya se han planteado Iniciativas en este sentido, algunas de ellas con éxito. Tal es el caso de los estados de San Luis Potosí, Coahuila, Veracruz, Morelos, Guerrero y Chihuahua, estado al cual tengo el honor de representar como Senador de la República, y cuyas normas internas prevén la regulación del servicio de estacionamientos y la gratuidad de dicho servicio.

En primer lugar, la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible del Estado de Chihuahua¹ establece, en su artículo 10, fracción IX, inciso f) -adicionado en enero de 2017-, que corresponde a los Municipios, otorgar las licencias, autorizaciones, constancias, así como realizar la inspección y seguimiento correspondientes en lo relativo a la construcción y operación de los estacionamientos de las Tiendas Departamentales y Centros Comerciales, a efecto de que estos se ofrezcan de forma gratuita y cumplan con las normas técnicas que para tal efecto se expidan.

En segundo lugar, el artículo 4 del Reglamento para la Operación de los Estacionamientos Públicos y Privados en el Municipio de Juárez, estado de Chihuahua, establece que los estacionamientos vehiculares Privados, entendidos como aquellas áreas destinadas a la guarda de vehículos en todo tipo de unidades habitacionales, comerciales y de servicio, dedicadas a cubrir las necesidades propias de la actividad que se desarrolla, educativa, social, comercial, empresarial o particular, prestarán el servicio de manera gratuita.

En términos reglamentarios, en la Ciudad de México está vigente el Reglamento de Estacionamientos Públicos del Distrito Federal, publicado el 27 de marzo de 1991, el cual identifica dos tipos de estacionamientos:

- a) Privados, áreas destinadas a este fin en todo tipo de unidades habitacionales, así como las dedicadas a cubrir las necesidades propias y las que se generen con motivo de las actividades de instituciones o empresas siempre que el servicio otorgado sea gratuito, y
- b) Públicos, los locales destinados en forma principal a la prestación al público del servicio de recepción, guarda, protección y devolución de vehículos, a cambio del pago de la tarifa autorizada.

¹ Congreso del Estado de Chihuahua, *Ley de Desarrollo Urbano Sostenible del Estado de Chihuahua*, Consultada el 15 de abril de 2019. Disponible en: <http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/legislacionAbrogada/archivosPdf/28.pdf>

Otro caso es el del Estado de Morelos, cuya Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable establece que los cajones de los estacionamientos en plazas y centros comerciales *“deberán ser proporcionados de forma gratuita para los clientes o consumidores que así lo demuestren, sin fijar para ello cuotas mínimas o máximas de compra”*, asimismo que *“El incumplimiento de esta disposición será considerado infracción administrativa sancionada por el Bando de Policía y Buen Gobierno, cuyo monto se fijará en las Leyes de Ingresos de los Municipios”*².

En el mismo sentido, el Reglamento de Estacionamientos en el Municipio de Guadalajara³ distingue como tipos de estacionamientos los siguientes:

- a) Privado: Aquellas áreas destinadas a la guarda de vehículos, en todo tipo de unidades habitacionales, así como las dedicadas a cubrir necesidades propias de instituciones educativas, comerciales, empresas o particulares, siempre y cuando el servicio otorgado sea gratuito y controlado por cualquier medio.
- b) Estacionamiento Público: Aquellos edificios o terrenos, de propiedad pública o privada, destinados en forma principal, parcial o total, a la prestación al público en general del servicio de recepción, guarda, protección y devolución de vehículos, a cambio del pago de la tarifa autorizada por el Pleno del Ayuntamiento. (Reforma aprobada en sesión ordinaria del Ayuntamiento celebrada el día 15 de julio de 2010 y publicada el 02 de agosto de 2010 en el Suplemento de la Gaceta Municipal).

Como podemos ver, en los ejemplos referidos se menciona que el servicio que presten los estacionamientos privados deberá ser otorgado de manera gratuita.

Es por ello que nos permitimos presentar esta Iniciativa, con el objeto de establecer, desde una Ley de carácter federal, relativa al desarrollo urbano como lo es la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, que los estados y municipios contarán con la atribución expresa de normar y reglamentar, según su ámbito competencial, para que el servicio que prestan los estacionamientos de unidades habitacionales y establecimientos comerciales y de servicio, se ofrezca de forma gratuita.

² Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, *Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos*, Consultada el 15 de abril de 2019, Disponible en: <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LORDENAEM.pdf>

³ Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, *Reglamento de Estacionamientos en el Municipio de Guadalajara*, Consultada el 15 de abril de 2019, Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Jalisco/Todos%20los%20Municipios/wo74623.pdf>

Con lo anterior, se busca dar respuesta a una demanda ciudadana justa que evitará que se siga abusando en el cobro por la utilización de un estacionamiento, ya que representa un gasto significativo para millones de mexicanos que requieren de este servicio.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se **reforman** la fracción XXVI del artículo 10 y la fracción XXIV del artículo 11, y se **adicionan** una fracción XXVII, recorriéndose la actual para quedar como XXVIII, al artículo 10, y una fracción XXV, recorriéndose la actual para quedar como XXVI, al artículo 11, todos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 10. ...

I. a XXV. ...

- XXVI.** Atender las consultas que realicen los municipios sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de sus planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano;
- XXVII.** Expedir normas para regular que el servicio que prestan los estacionamientos de unidades habitacionales y establecimientos comerciales y de servicio dedicados a cubrir las necesidades propias de la actividad que en ellos se desarrolla, sea ésta comercial, educativa, social, gubernamental, empresarial o particular, se ofrezca de manera gratuita a los clientes o consumidores, y
- XXVIII.** Las demás que les señalen esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

Artículo 11. ...

I. a XXIII. ...

XXIV. Promover y ejecutar acciones para prevenir y, mitigar el riesgo de los asentamientos humanos y aumentar la Resiliencia de los mismos ante fenómenos naturales y antropogénicos;

XXV. Reglamentar para que el servicio que prestan los estacionamientos de unidades habitacionales y establecimientos comerciales y de servicio dedicados a cubrir las necesidades propias de la actividad que en ellos se desarrolla, sea ésta comercial, educativa, social, gubernamental, empresarial o particular, se ofrezca de forma gratuita a los clientes o consumidores; así como realizar la inspección y seguimiento correspondiente, y

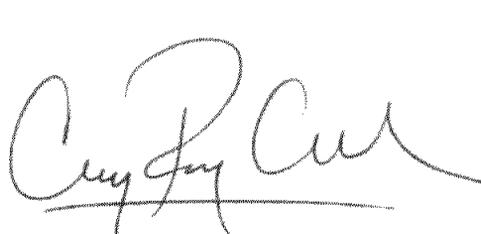
XXVI. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

Artículos Transitorios

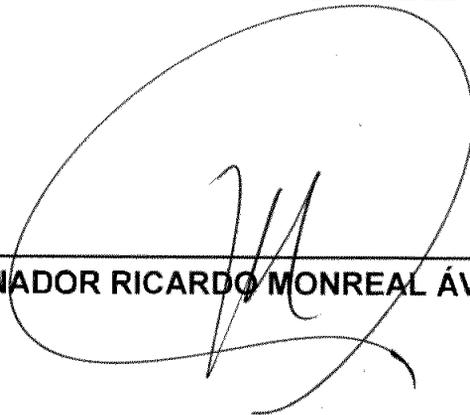
Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. A la entrada en vigor del presente Decreto, quedarán sin efecto todas aquellas disposiciones que contravengan o se opongan al mismo.

Tercero. Las Legislaturas de las entidades federativas, así como los Municipios y Alcaldías de la Ciudad de México, deberán realizar las modificaciones a las Leyes y Reglamentos correspondientes en la materia, dentro de los cientos ochenta días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto.



SENADOR CRUZ PÉREZ CUELLAR



SENADOR RICARDO MONREAL ÁVILA

**Salón de Sesiones del Senado de la República, a los veintitrés días del mes de
abril del año dos mil diecinueve**