



II LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

**DIP. HÉCTOR DÍAZ POLANCO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
COMISIÓN PERMANENTE
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

El suscrito, Federico Döring Casar, Diputado al Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 66, fracción XVII, de la Ley Orgánica; y 100, fracciones I y II; y 101 del Reglamento, ambos ordenamientos del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de la Comisión Permanente de este órgano legislativo la presente proposición *CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA JEFA DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO A QUE GIRE SUS INSTRUCCIONES A EFECTO DE QUE SE CORRIJA EL CONTENIDO DE LAS CONVOCATORIAS PARA LAS CONSULTAS DEL PLAN GENERAL DE DESARROLLO Y DEL PROGRAMA GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, PARA ELIMINAR AQUELLAS DISPOSICIONES QUE SON CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y A LA LEY DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, Y DE ESTA MANERA SE DÉ ABSOLUTA CERTEZA JURÍDICA A AMBOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA*, conforme a los siguientes

ANTECEDENTES

1. El sistema de planeación en la Ciudad de México

Uno de los avances más significativos que trajo consigo la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada el 5 de febrero de 2017, fue el establecimiento de un nuevo sistema de planeación para el desarrollo de esta entidad federativa. El tema fue de tal relevancia para las y los constituyentes capitalinos, que en esta norma suprema local se dispuso que uno de sus siete títulos, el tercero (denominado “Desarrollo sustentable de la Ciudad”) contara con un único capítulo cuyo contenido sería, precisamente, el sistema de planeación; de ahí que este capítulo –que contiene los artículos 15 a 21 de la constitución capitalina– se denomine “Desarrollo y planeación democrática”.



II LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

Gran parte de la descripción acerca de qué es, cómo funciona, y quién es la autoridad responsable del sistema de planeación, se encuentra en el contenido del artículo 15 de la Constitución local, el cual, *grosso modo*, dispone que:

- El sistema de planeación es un proceso articulado, perdurable, con prospectiva, orientado al cumplimiento y al ejercicio progresivo de todos los derechos constitucionales, así como a la prosperidad y funcionalidad de la Ciudad.
- La planeación será democrática, abierta, participativa, descentralizada, transparente, transversal y con deliberación pública para impulsar la transformación económica, asegurar el desarrollo sustentable, satisfacer las necesidades individuales y los intereses de la comunidad, la funcionalidad y el uso, disfrute y aprovechamiento equitativo de la ciudad, así como propiciar la redistribución del ingreso y la riqueza.
- Los instrumentos de planeación tienen por objeto garantizar el derecho a la ciudad, y deberán elaborarse con la participación ciudadana en todas las etapas de consulta del proceso de planeación.
- Los instrumentos de planeación son los siguientes:
 - o Plan General de Desarrollo de la Ciudad
 - o Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad
 - o Programas de ordenamiento territorial de las alcaldías
 - o Programa de Gobierno de la Ciudad
 - o Programas sectoriales
 - o Programas especiales
 - o Programas institucionales
 - o Programas de gobierno de las alcaldías
 - o Programas parciales de las colonias, pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.
- La evaluación externa de las políticas, programas y acciones corresponderá al Consejo de Evaluación; los resultados de las evaluaciones serán instrumentos esenciales para fundamentar y motivar la planeación, programación y presupuesto, así como para el diseño de políticas públicas y proyectos.
- El Plan General de Desarrollo de la Ciudad:
 - o Es el instrumento al que se sujetarán los planes, programas, políticas y proyectos públicos.
 - o Su vigencia será de veinte años.
 - o Definirá las políticas de largo plazo en las materias de relevancia estratégica para la Ciudad.



II LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

- Tendrá por objeto la cohesión social, el desarrollo sustentable, el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, el equilibrio territorial y la transformación económica.
- Será elaborado por el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva.
- Para su aprobación, será enviado por la Jefa de Gobierno al Congreso, que deberá resolver en un periodo no mayor a seis meses posteriores a su presentación; transcurrido este plazo sin resolución, se considerará aprobado.
- El Programa General de Ordenamiento Territorial:
 - Será el instrumento que regulará la transformación de la ciudad y fortalecerá la función social de la misma para su desarrollo sustentable.
 - Se sujetará al Plan General de Desarrollo.
 - Tendrá carácter de ley.
 - Será elaborado por el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, con la participación de la administración pública de la Ciudad, las alcaldías y la sociedad.
 - Será enviado por la Jefa de Gobierno al Congreso, que deberá resolver en un periodo no mayor a seis meses posteriores a su presentación.
 - Tendrá una vigencia de quince años, deberá evaluarse y actualizarse cada cinco o cuando ocurran cambios significativos en las condiciones que le dieron origen.
- El Programa de Gobierno de la Ciudad:
 - Establecerá las metas y objetivos de la acción pública en el ámbito del Poder Ejecutivo.
 - Se elaborará por la o el Jefe de Gobierno y será remitido al Congreso durante los primeros tres meses de la administración correspondiente, para su conocimiento y formulación de opinión.
 - Tendrá una duración de seis años, será obligatorio para la administración pública de la Ciudad y los programas de la misma se sujetarán a sus previsiones.
- Los programas de gobierno de las alcaldías:
 - Establecerán las metas y objetivos de la acción pública en el ámbito de las demarcaciones territoriales.
 - Se elaborarán por las personas titulares de las alcaldías, con la opinión del concejo y serán remitidos al Congreso durante los primeros tres meses de la administración correspondiente, para su conocimiento y formulación de opinión



II LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

- Tendrán una duración de tres años, serán obligatorios para la administración pública de la alcaldía y los programas de la misma se sujetarán a sus previsiones.
- Los programas de ordenamiento territorial de las alcaldías serán formulados por éstas, con base en los lineamientos que establezca el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva. Serán aprobados por el Congreso a propuesta de la Jefa de Gobierno, previo dictamen del Instituto.
- Los programas parciales serán formulados con participación ciudadana, con base en los lineamientos que establezca el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva. Serán aprobados por el concejo de la alcaldía respectiva, previo dictamen del Instituto, y serán enviados a la Jefa de Gobierno para su remisión al Congreso.
- El Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad:
 - Es un organismo público con autonomía técnica y de gestión dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. Cuenta con una Junta de Gobierno, un Director General, un Directorio Técnico y un Consejo Ciudadano.
 - Formula el Plan General de Desarrollo y el Programa General de Ordenamiento Territorial.
 - Integra un sistema de información estadística y geográfica científico, público, accesible y transparente y elaborar los diagnósticos y estudios requeridos por los procesos de planeación y prospectiva.
 - Elaborar el sistema de indicadores de la Ciudad, a utilizar en las diversas etapas del proceso de planeación. Este sistema dará prioridad a la definición y actualización de los indicadores para la fijación de metas y el cumplimiento progresivo en materia de derechos humanos.
 - Elabora los dictámenes técnicos para la actualización de los usos del suelo.
 - Participar en la integración de los instrumentos de planeación para la Zona Metropolitana del Valle de México.
 - Promueve, convoca y capacita a la ciudadanía y organizaciones sociales para participar en todas las etapas de los procesos de planeación.
 - Verifica la congruencia y alineación entre la asignación presupuestal del gasto, las estrategias y acciones establecidas en el Plan General de Desarrollo y los demás planes y programas aprobados; y genera recomendaciones, en caso de incongruencias.
 - Define los lineamientos de los instrumentos de planeación de las alcaldías.



II LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

Por lo que hace a las disposiciones transitorias de la Constitución capitalina, cobra relevancia, para efectos del sistema de planeación, lo dispuesto en el artículo décimo quinto, segundo párrafo, respecto de las fechas para la entrada en vigor del Plan General de Desarrollo, y del Programa General de Ordenamiento Territorial. La última reforma a este artículo transitorio, publicada el 2 de septiembre de 2021, estableció que ambos instrumentos de planeación habrían de entrar en vigor el 1 de octubre de 2022.

2. Convocatorias para las consultas de los proyectos de Plan General de Desarrollo y Programa General de Ordenamiento Territorial

El pasado 8 de julio de 2022 fueron publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, los siguientes avisos:

- *AVISO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA PARA LA CONSULTA PÚBLICA PARA PRESENTAR OPINIONES Y PROPUESTAS DEL PROYECTO DEL PLAN GENERAL DE DESARROLLO Y AL PROYECTO DEL PROGRAMA GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, AMBOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO*
- *AVISO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA PARA LA CONSULTA INDÍGENA A PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PARA PRESENTAR RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS AL PROYECTO DEL PLAN GENERAL DE DESARROLLO Y DEL PROGRAMA GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, AMBOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.*

Respecto de la convocatoria para la Consulta Pública, de su contenido se desprende que ésta tiene por objeto “garantizar la difusión del proceso de la Consulta Pública, así como la participación ciudadana en la misma, a efecto de presentar las opiniones y propuestas que, en su caso, serán incorporadas en la formulación del Proyecto del Plan General de Desarrollo y del Programa General de Ordenamiento Territorial, ambos de la Ciudad de México, permitiendo un proceso deliberativo de toma de decisiones libre e informada de las personas habitantes y vecinas de la Ciudad de México”, con lo que se “da cumplimiento al mandato de la Constitución Política de la Ciudad de México respecto a la elaboración y seguimiento del Plan General de Desarrollo y del Programa General de Ordenamiento Territorial, garantizando la participación directa de los sectores



II LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

académico, cultural, social y económico, por lo que ésta, no vulnera los derechos de las personas habitantes y vecinas de la Ciudad de México”.

Y por lo que hace la convocatoria para la consulta a pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes, ésta señala que tiene por objeto “garantizar la difusión del proceso de la Convocatoria para la Consulta Indígena, así como la participación de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México en la misma, a efecto de presentar las recomendaciones y propuestas que, en su caso, serán incorporadas en la formulación del Proyecto del Plan General de Desarrollo y del Programa General de Ordenamiento Territorial, ambos de la Ciudad de México”, con lo que se “da cumplimiento al mandato de la Constitución Política de la Ciudad de México respecto a la elaboración y seguimiento del Plan General de Desarrollo y del Programa General de Ordenamiento Territorial, ambos de la Ciudad de México, garantizando el respeto a los derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México”.

Para efectos del presente instrumento parlamentario, cobra relevancia el contenido de las bases tercera y cuarta de ambas convocatorias; la séptima y décima primera de la convocatoria para la consulta a pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes; y la octava y décima segunda de la convocatoria a la consulta pública.

En la base tercera de la convocatoria para la consulta pública, se señala que la autoridad responsable de la implementación de la consulta es el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva; en tanto que en la misma base, pero de la convocatoria para la consulta a pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes, se establece que son “autoridades responsables para la implementación de la Consulta Indígena”, además del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes.

Posteriormente, en la base cuarta, ambas convocatorias establecen que los instrumentos de planeación sujetos a la consulta son:

1. Proyecto del Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2020-2040.

...

Dip. Federico Döring Casar

II. Proyecto del Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020-2035.

...

Respecto de la base séptima de la convocatoria a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, y octava de la consulta pública, ambas señalan que el proceso de consulta “se realizará del 08 de agosto de 2022 al 08 de enero de 2023”.

Finalmente, por lo que hace a la base décima primera de la convocatoria para la consulta a pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes, y décima segunda de la convocatoria a la consulta pública, ambas se denominan “Delimitación de las recomendaciones y propuestas”, y en ambas se establece que “serán integradas a los proyectos del PGD y PGOT únicamente las opiniones y propuestas que resulten viables técnica y legalmente de acuerdo con el objeto de la presente Consulta...”

Es así que, de las referidas convocatorias y bases mencionadas, se desprende que:

- El Gobierno de la Ciudad de México ha convocado a consultas (pública y a pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes) para los proyectos de “Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2020 – 2040” y Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020 – 2035”.
- La autoridad responsable de la implementación de las consultas es el Instituto de Planeación democrática y Prospectiva (en el caso de la consulta a pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes, también es autoridad responsable la Secretaría de la materia).
- Las consultas se realizarán del 08 de agosto de 2022 al 08 de enero de 2023.
- Serán integradas a los proyectos del Plan General de Desarrollo, y del Programa General de Ordenamiento Territorial, “únicamente las opiniones y propuestas que resulten viables técnica y legalmente de acuerdo con el objeto de la presente Consulta”

3. Contenidos de las convocatorias para las consultas que resultan contrarios a la Constitución y la Ley

El problema del contenido de las bases tercera y cuarta de ambas convocatorias, así como la séptima y décima primera de la convocatoria para la consulta a pueblos,

Dip. Federico Döring Casar

barrios originarios y comunidades indígenas residentes; y octava y décima segunda de la convocatoria a la consulta pública –previamente descritos– es que tal contenido es violatorio de disposiciones constitucionales y legales, como se explica a continuación.

a) Vigencia de los instrumentos de planeación

Las convocatorias hacen referencia a las consultas para los proyectos de “Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2020 – 2040” y Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020 – 2035”. El problema es que estamos en el segundo semestre de 2022, y considerando que los proyectos apenas van a iniciar el proceso para su aprobación, que las consultas concluirán en enero de 2023, y que el Congreso cuenta con un plazo de seis meses para su aprobación, resulta inconcuso que estos instrumentos no entrarán en vigor sino hasta ya muy avanzado el 2023, y no es 2020, como se señala en las convocatorias.

Ahora bien, toda vez que la vigencia del Plan General de Desarrollo es de veinte años, y del Programa General de Ordenamiento Territorial es de quince años, es evidente un Plan General que entre en vigor en 2023 debe tener una vigencia hasta 2043; en tanto que un Programa General que se apruebe en 2023 debe tener una vigencia hasta 2038. No establecer tal vigencia, resulta violatorio del artículo 15, Apartados B, numeral 3; y C, numeral 3.

b) Autoridad responsable de llevar a cabo las consultas

Asumir que el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva es la autoridad responsable de la implementación de las consultas, resulta contrario a lo dispuesto por el artículo 43, Apartado A, fracción I; y Apartado B, fracción I, de la Ley de Sistema de Planeación del Desarrollo, que establece lo siguiente:

Artículo 43. ...

A. ...

...

I. El proceso de formulación [del Plan General] se sujetará a lo siguiente:

a) Será formulado por el Instituto, conforme a lo dispuesto por esta Ley, quien lo remitirá a la persona titular de la Jefatura de Gobierno;



II LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

b) La Jefatura de Gobierno realizará una amplia difusión del Plan y convocará a la ciudadanía para la realización de foros y la presentación de propuestas. Posteriormente remitirá al Instituto las observaciones y propuestas, y

c) El Instituto analizará las propuestas y, de ser el caso, hará las adecuaciones al Plan y lo enviará a la Jefatura de Gobierno para el efecto de su remisión al Congreso.

II. ...

B. ...

...

...

I. El proceso de formulación [del Programa General] se sujetará al siguiente procedimiento:

a) Será formulado por el Instituto, conforme a lo dispuesto por esta Ley, quien lo remitirá a la persona titular de la Jefatura de Gobierno;

b) La Jefatura de Gobierno realizará una amplia difusión del Programa y convocará a la ciudadanía para la realización de foros y la presentación de propuestas;

c) Las dependencias de la Administración Pública Local y las Alcaldías podrán enviar observaciones y propuestas al Programa. La Jefatura de Gobierno remitirá al Instituto las observaciones y propuestas, y

d) El Instituto analizará las propuestas y, de ser el caso, hará las adecuaciones al proyecto, y lo enviará a la Jefatura de Gobierno para el efecto de su remisión al Congreso.

II. a III. ...

G. a I. ...

Como puede advertirse, hay una confusión por parte del Gobierno de la Ciudad al respecto de qué le corresponde hacer a sus dependencias, y qué le corresponde al Instituto, que es un “organismo público con autonomía técnica y de gestión dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio” (art. 15, Apartado D, numeral 1). Grosso modo, el procedimiento que establece la ley para ambos instrumentos, es el mismo, y se resume así:



II LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

- i. El Instituto elabora el proyecto y se lo remite al Gobierno, para efectos de que sea consultado.
- ii. El Gobierno lleva a cabo una amplia difusión del proyecto, a través de las consultas, foros, presentaciones de las propuestas.
- iii. Concluida la etapa de consulta, el Gobierno remite al Instituto las opiniones y propuestas recogidas, para efectos de su incorporación a los proyectos.
- iv. Incorporadas las opiniones y propuestas, el Instituto remite los nuevos proyectos al Gobierno, para efectos de su envío al Congreso.
- v. La Jefa de Gobierno envía los proyectos al Congreso.

Es muy claro, pues, la separación entre lo que le corresponde hacer a la Administración Pública centralizada, y lo que le corresponde hacer al Instituto, conforme a lo dispuesto por la ley. Y pretender que sea el Instituto quien lleve a cabo las consultas, es una franca violación al procedimiento legal descrito.

c) Periodos para la realización de las consultas

Del contenido de ambas convocatorias se observa que las consultas darán inicio el 8 de agosto de 2022, y concluirán el 8 de enero de 2023. Sin embargo, el artículo décimo quinto transitorio, segundo párrafo, de la Constitución Política de la Ciudad de México, dispone que tanto el Plan General de Desarrollo, como el Programa General de Ordenamiento Territorial deben de entrar vigor el 1 de octubre de 2022. De modo que las fechas que se establecen en la convocatoria, son violatorias del texto constitucional.

d) Integración de las opiniones y propuestas que resulten de las consultas

Ambas convocatorias señalan que “serán integradas a los proyectos del PGD y PGOT únicamente las recomendaciones y propuestas que resulten viables técnica y legalmente”. El problema de esta disposición, es que es contraria al artículo 65, tercer párrafo, de la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México, que establece:

Artículo 65. ...

...

Las opiniones y propuestas ciudadanas serán vinculantes, las autoridades estarán obligadas a incluirlas en los instrumentos de planeación.



Dip. Federico Döring Casar

De modo que, la pretensión de no incorporar todas la opiniones y propuestas de la ciudadanía, por muy complejo que ello pudiera llegar a ser, es violatorio de la Ley del Sistema de Planeación que la mayoría de las diputadas y diputados de la I Legislatura aprobaron en diciembre de 2019.

Siendo así, y en virtud de la reciente publicación de las multicitadas convocatorias, y que las consultas darán inicio hasta el 8 de agosto, resulta urgente y necesario hacer las adecuaciones al texto de estas convocatorias para que las mismas no contengan disposiciones violatorias del texto constitucional y de la Ley del Sistema de Planeación, dando certeza jurídica a tan importantes procesos de participación ciudadana.

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de las diputadas y diputados integrantes de la Comisión Permanente la presente Proposición con

PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO. La Comisión Permanente del Congreso de la Ciudad de México exhorta a la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México a que gire sus instrucciones a efecto de que se corrija el contenido del *AVISO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA PARA LA CONSULTA PÚBLICA PARA PRESENTAR OPINIONES Y PROPUESTAS DEL PROYECTO DEL PLAN GENERAL DE DESARROLLO Y AL PROYECTO DEL PROGRAMA GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, AMBOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO*, y del *AVISO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA PARA LA CONSULTA INDÍGENA A PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PARA PRESENTAR RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS AL PROYECTO DEL PLAN GENERAL DE DESARROLLO Y DEL PROGRAMA GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, AMBOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO*, ambos publicados el 8 de julio de 2022, para eliminar aquellas disposiciones que son contrarias a la Constitución Política de la Ciudad de México y a la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México, y de esta manera se dé absoluta certeza jurídica a ambos procesos de participación ciudadana; a saber:



II LEGISLATURA

Dip. Federico Döring Casar

1. El Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México debe tener una vigencia 2023 – 2043, y no 2020 – 2040, como se establece en las convocatorias.
2. El Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México debe tener una vigencia 2023 – 2038, y no 2020 – 2035, como se establece en las convocatorias.
3. El Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México no es “autoridad responsable de la implementación de la consulta”, como ilegalmente lo establecen las convocatorias.
4. Se explique cómo es que las consultas terminarán en enero de 2023, cuando la Constitución Política de la Ciudad de México dispone que, tanto el Plan General de Desarrollo, como el Programa General de Ordenamiento Territorial, deben entrar en vigor el 1 octubre de 2022.
5. Se precise que “las opiniones y propuestas ciudadanas serán vinculantes” y “las autoridades estarán obligadas a incluirlas en los instrumentos de planeación”, como lo establece la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo, y no serán cercenadas, como se desprende de las convocatorias.

Recinto Legislativo de Donceles, sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Ciudad de México, a los trece días del mes de julio de dos mil veintidós.

Federico Döring

DIP. FEDERICO DÓRING CASAR