



## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

Ciudad de México a 13 de noviembre de 2020.

**Dip. Margarita Saldaña Hernández.**  
**Presidenta de la Mesa Directiva del**  
**Congreso de la Ciudad de México Legislatura I.**  
**PRESENTE.**

Por medio del presente escrito aprovecho para extenderle un cordial saludo al tiempo que, solicito de su amable intervención a efecto de inscribir en la próxima Sesión Ordinaria a desarrollar el DICTAMEN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE COORDINACIÓN METROPOLITANA PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, el cual se adjunta al presente oficio.

Sin más por el momento quedo a sus órdenes para cualquier asunto relacionado con el presente oficio.

### PROTESTO LO NECESARIO

DocuSigned by:

*América Rangel Lorenzana*

4F990B860BA6416...

**Dip. América Alejandra Rangel Lorenzana.**

#TusPropuestasMiCompromiso





I LEGISLATURA

## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

### **DICTAMEN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE COORDINACIÓN METROPOLITANA PARA LA CIUDAD DE MÉXICO.**

#### **Honorable Congreso:**

La Comisión de Desarrollo Metropolitano de este Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 67; 70, fracción I; 72 fracción I; 74 fracción XV; y 80 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y los artículos 103 fracción I; 106; 222 fracciones III y VIII; 256 y 257 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, somete a la consideración del Pleno de este H. Congreso de la Ciudad de México, el presente Dictamen a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se reforma el artículo 4 de la Ley de Coordinación Metropolitana para la Ciudad de México que presentó el Diputado José de Jesús Martín del Campo Castañeda , al tenor de los siguientes:

#### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** Con fecha 24 de septiembre de dos mil veinte, el Diputado presentó ante el pleno de este Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se reforma el artículo 4 de la Ley de Coordinación Metropolitana para la Ciudad de México.

**SEGUNDO.** Mediante oficio MDPPOTA/CSP/0541/2020 de fecha 24 de septiembre de 2020 fue turnada la Iniciativa de mérito a la Comisión de Desarrollo Metropolitano, a fin de que se procediera a la elaboración del dictamen correspondiente.

**TERCERO.** Mediante correo electrónico la Comisión de Desarrollo Metropolitano, envió copia de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se reforma el artículo 4 de la Ley de Coordinación Metropolitana para la Ciudad de México, a las diputadas y diputados que la integran, con el fin de que emitieran observaciones y comentarios a la misma.

**CUARTO.** A efecto de cumplir con lo dispuesto por los artículos 103, 104, 106 fracción XVI, 252, 257, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, los integrantes de la Comisión de Desarrollo Metropolitano se reunieron el día 11 de noviembre de dos mil veinte, para dictaminar la Iniciativa señalada con anterioridad, con el fin de someterla a la consideración del Pleno de este Honorable Congreso,



I LEGISLATURA

## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

al tenor de los siguientes:

### CONSIDERANDOS

**PRIMERO.** Que esta Comisión es competente para conocer y resolver respecto de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se reforma el artículo 4 de la Ley de Coordinación Metropolitana para la Ciudad de México, que presentó el Diputado José de Jesús Martín del Campo Castañeda.

**SEGUNDO.** Que el Congreso de la Ciudad de México es competente para legislar en la materia a que se refiere la Iniciativa, atento a lo dispuesto por los artículos 192; 221 fracción I y 222, fracción III; del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

**TERCERO.** Que, fijada la competencia del órgano de gobierno encargado de ejercer la función legislativa en la Ciudad de México, para conocer de la Iniciativa presentada por el Diputado José de Jesús Martín del Campo Castañeda, esta Comisión Dictaminadora procede a plantear el juicio reflexivo contenido en su motivación.

El Diputado promovente para fundamentar su propuesta señalan que de acuerdo con la Ley de Coordinación Metropolitana para la Ciudad de México, se define a la Zona Metropolitana del Valle de México como la conurbación que existe entre las alcaldías de la Ciudad de México y las entidades federativas y sus municipios colindantes, entre cuyos núcleos de población existen vinculaciones económicas y sociales que hacen necesaria la planificación conjunta y la coordinación de determinados servicios y obras.

Cabe recordar que el área metropolitana del Valle de México está conformada por las 16 alcaldías que integran el territorio de la Ciudad de México y por los 60 municipios llamados conurbados que se encuentran en el Estado de México y 1 en el Estado de Hidalgo. El legislador señala que de acuerdo con el Censo 2010, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en este territorio vivimos alrededor de 22 millones de personas que a diario convivimos con los múltiples beneficios y problemas que padecen las grandes concentraciones urbanas.

Por otro lado, el Diputado José de Jesús Martín del Campo Castañeda cita el estudio del investigador Emilio Pradilla Cobos de la Universidad Autónoma Metropolitana, Zona Metropolitana del Valle de México: neoliberalismo y contradicciones urbanas,



## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

I LEGISLATURA

en donde este último concluye que la Zona Metropolitana del Valle de México, una de las cuatro mayores de América Latina, que ha sufrido grandes cambios demográficos, económicos, sociales y territoriales. La cual ha crecido intensamente en población y extensión; que su economía se ha desindustrializado y terciarizado con dominio de la informalidad, ha perdido dinamismo de crecimiento y es la mayor concentración de pobres del país. Que su territorio se dispersa en la periferia y se reconstruye internamente por la acción del capital inmobiliario-financiero, se reestructura a partir de una trama de corredores terciarios, su movilidad la domina el automóvil privado y muestra una intensa segregación socio-territorial.

Considera el Diputado promovente que las grandes concentraciones requieren planear conjuntamente el desarrollo, pues la movilidad, la seguridad, la contaminación del ambiente, del agua, del espacio; la gestión de riesgos y protección civil, la basura, el drenaje, las inundaciones, los incendios, falta de zonas verdes y de movilidad segura para peatones y personas con capacidades diferentes, y otros múltiples problemas socio-espaciales, no conocen fronteras políticas y sí demandan soluciones cotidianas conjuntas.

Nos recuerda que la entonces Ley de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal se publicó el 3 de enero de 2008, y que, con la más reciente reforma del 3 de abril de 2018, hubo cambios de nomenclatura y se incrementaron las funciones de las autoridades para responder adecuadamente a las demandas ciudadanas ante la creciente expansión territorial y la concentración humana.

Que el objetivo de la Ley de Coordinación Metropolitana para la Ciudad de México establece los lineamientos y las bases generales de la planeación estratégica de conformidad con los criterios que para ello establezca el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México con el fin de fomentar el desarrollo armónico y sustentable en material de habitabilidad, movilidad y calidad de vida, a través de una adecuada coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno que interactúan en las áreas metropolitanas de la Ciudad de México y su vinculación con la Zona Metropolitana del Valle de México y la Región Centro del País.

Sin embargo, el Diputado José de Jesús menciona que la Ley de Coordinación Metropolitana para la Ciudad de México a pesar de su reciente reforma, no ha contemplado dos temas que son los relacionados con la Gestión Integral de Riesgo de Desastres y la Búsqueda de Personas, lo que implica no tener contemplada la necesaria coordinación para la prevención y atención a inundaciones, incendios, accidentes con productos químicos, problemas sanitarios -como la actual pandemia-, sismos y la remoción de masa, entre muchos otros temas que pueden ocasionar emergencias o desastres.



## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

I LEGISLATURA

Que aunado a lo anterior existe otro tema que también es recurrente y de alto impacto, el de la desaparición de personas de todas las edades, aunque especialmente de niñas y jóvenes, por lo que la actuación institucional para su localización requiere una mejor coordinación en la Búsqueda de Personas. Que a pesar de que las fiscalías generales de las entidades federativas han celebrado convenios, es fundamental que, en materia de búsqueda de personas, cuente con la expedita colaboración de las autoridades de todas las entidades federativas.

Por lo anterior es que el Diputado promovente considera que su Iniciativa propuesta no conlleva alguna problemática desde la perspectiva de género.

Adicionalmente, el legislador argumenta que la Constitución Política de la Ciudad de México en su artículo 19, Coordinación Metropolitana y Regional, señala que la coordinación y gestión regional y metropolitana es una prioridad para las personas que habitan la Ciudad. Por ello, las autoridades deberán impulsar gradualmente un desarrollo incluyente, funcional y eficiente para los habitantes de la Ciudad de México a través de la coordinación con la Federación, los estados y municipios conurbados de la Zona Metropolitana del Valle de México y la Región Centro del país, coherente con el Sistema de Planeación Nacional y el de la Ciudad de México.

Que lo anterior es en pro de mejorar las condiciones de habitabilidad, movilidad, sustentabilidad y calidad de vida en la metrópoli, procurando en todo momento la equidad en la colaboración. Que en este sentido, también consigna que el Gobierno de la Ciudad de México y las 16 alcaldías impulsarán la creación de instancias y mecanismos de coordinación con la Federación, los estados y municipios para la planeación democrática del desarrollo y la prestación de servicios públicos de impacto regional y metropolitano, en materia de asentamientos humanos, gestión ambiental, movilidad, transporte, agua, saneamiento, gestión de residuos, seguridad ciudadana y demás facultades concurrentes, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes en la materia. Que finalmente, concluye refiriéndose a que la Jefatura de Gobierno podrá suscribir convenios y concertar con la Federación, los estados y municipios conurbados, la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o la realización de acciones conjuntas en la materia que contribuyan a garantizar la aplicación de políticas y servicios suficientes y de calidad para las personas que habitan la Zona Metropolitana del Valle de México, con una visión territorial ecosistémica, incluyente y participativa.

Que es por todo lo anterior que la Iniciativa que presenta el Diputado José de Jesús Martín del Campo Castañeda tiene como propósito incluir en la Ley de Coordinación Metropolitana para la Ciudad de México los temas de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil y de Búsqueda de Personas, por considerarlos temas de alta



## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

I LEGISLATURA

relevancia e incumbencia de todos los habitantes que viven y transitan esta gran Zona Metropolitana del Valle de México.

Finalmente, el Diputado fundamenta su Iniciativa con lo dispuesto en los artículos 71 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12, 14, 29 y 30 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12 y 13 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; así como el 5, 82, 95 y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

Con la finalidad de dar mayor claridad a su propuesta, el Diputado presenta el siguiente cuadro comparativo de la **Ley de Coordinación Metropolitana para la Ciudad de México**:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 4. Son atribuciones del <del>Secretario</del> de Gobierno a través de la Subsecretaría:</p> <p>I. Proponer y promover la suscripción de convenios para la constitución, integración y funcionamiento de las comisiones metropolitanas conjuntamente con las Dependencias y Alcaldías y en coordinación con la Federación, los Estados y Municipios en las materias de Desarrollo Urbano; Gestión y Protección Ambiental; Preservación y Restauración del Equilibrio Ecológico; Asentamientos Humanos, Movilidad, Transporte, Agua Potable y Drenaje; Recolección, Tratamiento y Disposición de Desechos Sólidos; Ciencia y Tecnología; Seguridad Ciudadana y Trata de Personas, Explotación Sexual Infantil y Sexoservicio; desde el enfoque de género, para contribuir a alcanzar la igualdad sustantiva, así como la</p>	<p>Artículo 4. Son atribuciones <b>de la persona titular de la Secretaría</b> de Gobierno a través de la Subsecretaría:</p> <p>I. Proponer y promover la suscripción de convenios para la constitución, integración y funcionamiento de las comisiones metropolitanas conjuntamente con las Dependencias y Alcaldías y en coordinación con la Federación, los Estados y Municipios en las materias de Desarrollo Urbano; Gestión y Protección Ambiental; Preservación y Restauración del Equilibrio Ecológico; Asentamientos Humanos, Movilidad, Transporte, Agua Potable y Drenaje; Recolección, Tratamiento y Disposición de Desechos Sólidos; <b>Gestión Integral del Riesgo y Protección Civil</b>; Ciencia y Tecnología; Seguridad Ciudadana; <b>Búsqueda de Personas</b>; Trata de Personas; Explotación Sexual Infantil y Sexoservicio desde el enfoque de género, para contribuir a alcanzar la</p>



## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

I LEGISLATURA

<p>celebración y suscripción de los instrumentos necesarios de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política de la Ciudad de México para el cumplimiento de los objetivos y fines de esta Ley;</p> <p>II. al XIII...</p>	<p>igualdad sustantiva, así como la celebración y suscripción de los instrumentos necesarios de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política de la Ciudad de México para el cumplimiento de los objetivos y fines de esta Ley;</p> <p>II. al XIII...</p>
--	---

Es por las anteriores consideraciones expuestas, que el Diputado promovente somete al Pleno de este Honorable Congreso de la Ciudad de México, la propuesta de modificación del ordenamiento referido, y finalmente, con las razones expuestas y con fundamento en los artículos Constitucionales, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México y los del Reglamento del mismo, que han sido señalados, en lo relativo a iniciar proyectos de decreto ante el Poder Legislativo, se somete a Consideración la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE COORDINACIÓN METROPOLITANA PARA LA CIUDAD DE MÉXICO.**

**CUARTO.** Esta Comisión Dictaminadora comparte los motivos que animan la Iniciativa que se analiza, enmarcada en el compromiso de establecer mecanismos de coordinación que impacten de manera favorable en la calidad de vida de las y los habitantes de estas importantes regiones del país.

El fenómeno metropolitano requiere de esfuerzos institucionales conjuntos, coordinados y consensuados entre los Órdenes de Gobierno. La acción de gobierno debe ser acompañada por la intervención de los sectores social, público y privado, para propiciar el desarrollo metropolitano mediante los mecanismos de gobernanza.

El crecimiento de las ciudades en México ha generado que más de la mitad de la población habite en territorios metropolitanos donde confluyen al menos dos o más municipios de una misma o distintas entidades federativas, las cuales deben coordinarse para establecer una planeación estratégica común en la prestación de determinados servicios públicos, así como en la realización de obras y proyectos en conjunto.



LEGISLATURA

## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

La Zona Metropolitana del Valle de México es el centro económico, financiero, político y cultural del país y por consecuencia, la zona territorial que concentra el mayor centro de población, considerada la tercera zona metropolitana más grande del mundo por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la más grande del mundo fuera de Asia.

La Zona Metropolitana del Valle de México concentra 21.95 millones de habitantes, por lo cual representa la tercera zona metropolitana más numerosa e importante de los países que conforman la OCDE y es la primera metrópoli a nivel nacional integrada por tres entidades federativas, dieciséis demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, cincuenta y nueve municipios del Estado de México y un municipio del Estado de Hidalgo. Cuenta con condiciones y desafíos que requieren un marco de actuación coordinado y una visión integral para el desarrollo metropolitano en el corto, mediano y largo plazo; para 2024 se prevé que la cantidad de habitantes alcance 22.6 millones de personas.

El 50% de la población que habita en la Zona Metropolitana, se concentra en doce demarcaciones territoriales y municipios, siendo Álvaro Obregón, Chimalhuacán, Coyoacán, Cuauhtémoc, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla y Tlalpan.

La urbanización de los países es un fenómeno que transita por la necesidad de establecer mecanismos legales de coordinación con visión integral e integradora, es decir, con perspectiva metropolitana, en este sentido, la norma jurídica que se propone adecuar en su momento fue producto del consenso y la concertación de quienes conforman la Zona Metropolitana del Valle de México y sus contenidos son acorde con lo que en su momento se estableció a manera de temáticas unificadas y de espacios en común que debían ser armonizados e igualados en las normas que emitieran en su momento los Congresos Locales de las 3 Entidades Federativas que conforman la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM).

Es claro que la dificultad de establecer una legislación única para la Zona Metropolitana del Valle de México radica en el hecho de que cada una de las Entidades Federativas que conforman la ZMVM responde a lo establecido por sus normas Estatales -y de la Ciudad de México- y que por ello, no es menor la complejidad de establecer normas idénticas que permitan regular de manera igualitaria los derechos y obligaciones de las y los habitantes de estas zonas.

En ese esfuerzo, el Congreso de la Unión estableció en el Artículo 122 apartado C. que la Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales y los Estados y Municipios conurbados de la Zona Metropolitana establecerán mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo



I LEGISLATURA

## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos en términos de la Ley que emita el Congreso de la Unión.

En dicha norma se deberá establecer, de acuerdo con el propio texto de la Carta Magna, el denominado “Consejo de Desarrollo Metropolitano”, sus bases de organización y funcionamiento y le corresponderá la definición de acciones en diversas materias.

Así las cosas, los problemas suscitados por la diversificación y complejidad para regular normativamente y de manera uniforme la perspectiva metropolitana fue resuelta por el legislador constituyente que, a partir de lo establecido en el Artículo 122 apartado C. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dotó de la facultad del Congreso de la Unión para la emisión de una ley marco en materia de Desarrollo Metropolitano a la que deberán sujetarse las Entidades Federativas que conforman la Zona Metropolitana, a fin de que cada Entidad Federativa en la construcción normativa de su respectiva Ley de Desarrollo Metropolitano se sujetara al “piso” y al “techo” normativo que estableció el legislador en la Carta Magna.

De esta manera, quedaba prácticamente resuelto el problema de caer en la tentación de las legislaturas de las Entidades Federativas de incorporar mecanismos y contenidos adicionales a los ya regulados por el Poder Legislativo Federal en la Carta Magna so pena de generar controversias de índole constitucional entre la norma que emitan y el marco legal definido en la ley fundamental.

A mayor abundamiento, una vez que se establece en la Constitución la facultad para que el Congreso de la Unión sea quien defina los tramos de legislación en materia de Desarrollo Metropolitano para las Entidades Federativas que la conforman en la ley correspondiente, las Entidades Federativas realizaron un importante esfuerzo de concertación para presentar sus correspondientes propuestas ante el poder legislativo federal, en este caso y como consecuencia de foros de análisis, diálogo y concertación, fueron presentados diversos proyectos de Iniciativa de Ley de Desarrollo Metropolitano para la Zona Metropolitana del Valle de México ante la Cámara de Diputados, mismos que se encuentran en una etapa de discusión del dictamen legislativo.

Sirva lo anterior, en virtud de que esta Dictaminadora considera indispensable clarificar que, existe en el ámbito legislativo federal, un proyecto en una etapa importante de dictamen que obligará a que, en un término no mayor a un año a partir de su promulgación, las Entidades Federativas adecuen y armonicen su normatividad a efecto de estar acorde a los señalamientos generales de la Ley y que, por lo tanto, cualquier temática ajena a lo que establece el Artículo 122 apartado C. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá



I LEGISLATURA

### Comisión de Desarrollo Metropolitano.

ser derogada de la Ley de Desarrollo Metropolitano que se armonice en el Congreso de la Ciudad de México, una vez que el Congreso de la Unión expida la Ley reglamentaria del propio 122 apartado C. constitucional, entre ellas, las materias que se propone adicionar en la iniciativa que se dictamina.

Esta dictaminadora considera fundamental establecer lo anterior, debido a que, por un lado, no desconoce la potencial e inminente expedición de una Ley de Desarrollo Metropolitano en el Congreso de la Unión, cuyos contenidos se advierte que no establecerán los temas de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil y de Búsqueda de Personas para que los Congresos Locales de las Entidades Federativas que conforman la ZMVM puedan incluirlos en sus respectivas armonizaciones legislativas, sin embargo, tampoco desconoce que, en tanto no se expida esa norma, no es jurídicamente viable y precedente impedir el ejercicio del derecho del legislador local a presentar iniciativas de reforma de ley en los diversos temas que le faculta la Constitución Política de la Ciudad de México y por ende, en tanto no exista la Ley de Desarrollo Metropolitano expedida por el Congreso de la Unión, se estaría incurriendo en una situación en donde al legislador se le deseche su propuesta con fundamento en una expectativa de derecho y no en una norma vigente.

Por ello y una vez establecido lo anterior, esta Comisión de Desarrollo Metropolitano considera que es viable el razonamiento y estudio del fondo de la iniciativa presentada, valorando sus componentes y resolviendo con base en la legislación vigente y en el potencial de facultades que le otorga la Constitución Política de la Ciudad de México a los legisladores que conforman el Congreso Local.

**QUINTO.** Del análisis de la Iniciativa presentada por el Diputado José de Jesús Martín del Campo Castañeda, esta Dictaminadora concluye que sus contenidos son congruentes con la necesidad de regular y establecer mecanismos de concertación en dos temáticas tan complejas como lo son la gestión integral de riesgos y la búsqueda de personas; derivado al estudio y análisis de la estructura de la Secretaría de Gobierno nos percatamos que el pasado 31 de agosto de 2020 fue publicado el Decreto por el que se Adicionan, Reforman y Derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, por lo que dentro de las atribuciones de esta comisión se propone aprobar la presente iniciativa con modificaciones, a efecto de dar certeza jurídica en la aplicación de la presente ley, toda vez que con el decreto mencionado, desaparece la Subsecretaria de Desarrollo Metropolitano, creando la Dirección General de Coordinación Metropolitana y Enlace Gubernamental, a quien se les transfirieron las atribuciones que tenía la Subsecretaria extinta, para mayor



LEGISLATURA

## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

claridad se cita el inciso E), del Artículo 7°, del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México:

Artículo 7°. - Para el despacho de los asuntos que competan a las Dependencias de la Administración Pública, se les adscriben las Unidades Administrativas, las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo y los Órganos Desconcentrados siguientes:

I. A la Secretaría de Gobierno:

“E) Dirección General de Coordinación Metropolitana y Enlace Gubernamental, a la que quedan adscritas:”

De los temas que aborda la presente iniciativa, La Ley General de Protección Civil establece la definición legal de riesgo y menciona que la protección civil debe ser entendida como una acción solidaria y participativa mediante la cual se adoptan medidas de carácter universal para salvaguardar la vida, la integridad y la salud de la población, así como sus bienes, la infraestructura en general, la planta productiva y el medio ambiente.

En este sentido, una de las medidas en las que se apoya la instrumentación de una política de prevención es la denominada Gestión Integral de Riesgos, como los mecanismos de planeación y operación para establecer las acciones antes, durante y después de ocurrido un fenómeno de tipo natural o humano, a fin de que el sistema se encuentre en óptimas condiciones para dar respuesta ante la eventualidad de alguna emergencia o desastre.

La ZMVM por sus características geográficas, tiene condiciones naturales que se reflejan en su diversidad climática, geológica y biológica. Muchos de estos factores representan una ventaja geopolítica y económica, pero también representan a una serie de riesgos para los cuales se debe estar preparado.

Es por esto que la Protección Civil y la Gestión Integral de Riesgos debe ser un tema relevante en las políticas y acciones metropolitanas a fin de generar acciones y estrategias respecto a las vulnerabilidades de la ZMVM ante los fenómenos naturales y antrópicos, además del desarrollo de políticas públicas que permitan enfrentarlos dentro del enfoque de la gestión integral del riesgo, incorporando para ello, la formación y capacitación dentro del ámbito de la protección civil.



LEGISLATURA

## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

En materia de prevención, México requiere de medidas y acciones profesionales y técnicas sustentadas en todas las áreas de funcionamiento y operación que atañen a la protección civil, desde los cuerpos operativos hasta los tomadores de decisiones, con la responsabilidad de generar estrategias para reducir las posibilidades de daño.

La ZMVM ha sido históricamente afectada por un sinnúmero de desastres. Entre los más significativos en términos de pérdidas de vida e impacto socio-económico se encuentran los desencadenados por los sismos del 19 de septiembre de 1985 y de 2017. La vulnerabilidad está constituida por la combinación de aspectos de índole social, económico, cultural, político e institucional, conformados a través del desarrollo histórico, y puede definirse como la propensión de la población a ser afectada por el impacto potencial de alguna amenaza, ya sea de origen natural, socio-natural o tecnológico. Ésta refiere indirectamente al concepto de exposición como el sitio de ubicación de personas, propiedades, sistemas u otro tipo de bienes en relación con dichas amenazas.

Los desastres no son naturales, sino socialmente contruidos; éstos reflejan la materialización del riesgo, el cual resulta del impacto potencial de diversas amenazas en una sociedad vulnerable y expuesta a las mismas. Por ello, más allá del entendimiento de la potencial distribución y dinámica espacial y/o temporal de las amenazas, cuya relevancia es incuestionable, son precisamente la vulnerabilidad y la exposición los ingredientes del binomio que expresa fehacientemente los procesos de construcción social del riesgo que se deben atender con la finalidad de disminuir el riesgo de desastres. Las implicaciones que esto conlleva rebasan el ámbito de la Protección Civil, la cual en México ha estado prácticamente dirigida a proteger parcialmente la integridad física de la población a través de acciones de respuesta durante emergencias, dejando de lado las acciones orientadas, a mediano y largo plazo, a la reducción de los factores de vulnerabilidad y exposición.

La gestión integral de riesgo de desastres (GIRD), como concepto incorporado a la Protección Civil implica:

### 1) Eficiencia y equidad

La noción de eficiencia usualmente se circunscribe en la relación entre medios y fines, mientras que la equidad se visualiza como sinónimo de justicia. En el ámbito de la GIRD debe prevalecer igualdad en cuanto a condiciones de información, conocimiento, oportunidad y atención para toda la población. Debe de la misma forma haber conciencia de que la vulnerabilidad no es homogénea, y si bien, no es sinónimo de pobreza, sí está estrechamente relacionada con la misma.



## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

La eficiencia y equidad implica la asignación de recursos a las entidades o grupos sociales expuestos al riesgo de desastres, en función de un riguroso conocimiento del mismo, que debería estar sustentado en los Atlas de Riesgos, y éstos a su vez estar integrados en una plataforma de Sistema de Información Geográfica que permita su constante actualización y el análisis dinámico de variables.

La construcción de Atlas de Riesgos debe servir como referencia normativa en la priorización de las acciones, así como para monitorear la incidencia en la reducción de la vulnerabilidad del riesgo de desastres, en el marco de la política pública.

### 2) Integralidad

Este principio demanda la permanente retroalimentación del conocimiento sobre los diversos tipos de amenazas, los factores que generan vulnerabilidad y exposición, así como de las acciones necesarias para reducir la vulnerabilidad de las personas y bienes expuestos a un desastre, en el marco de un proceso integrado. Este debe incluir programas de participación ciudadana -extensivos durante la emergencia, la recuperación y la reconstrucción- que estimulen el conocimiento de la población acerca del riesgo al que está expuesta, su papel de corresponsabilidad, y la rendición de cuentas por parte de las autoridades involucradas en dicha tarea.

### 3) Transversalidad

La política pública debe estar normada por una transversalidad intersectorial vinculante, en (transversalidad horizontal) y entre los diferentes órdenes de gobierno (transversalidad vertical). Debido a que el Estado es el principal actor en la construcción social del riesgo de desastre, tiene la responsabilidad de coordinar de manera congruente y sistemática la toma de decisiones en los diferentes órdenes de gobierno, intra e intersectorialmente. En ese orden de ideas, la insuficiencia de las pautas normativas requiere la creación de la normatividad referenciada -tales como leyes secundarias y reglamentos-, para garantizar su instrumentación, y su eficiente implementación.

Derivado del carácter histórico de la construcción del riesgo, la transversalidad no debe visualizarse como estática; ésta debe observar las repercusiones potenciales de la toma de decisiones en la transferencia intergeneracional de la construcción del riesgo, por lo que la transversalidad histórica demanda la internalización de los principios de corresponsabilidad y rendición de cuentas.

### 4) Corresponsabilidad

La responsabilidad de la protección de la población es tarea fundamental del gobierno. Todos y cada uno de los individuos tienen el derecho de conocer el riesgo al que se está expuesto. Por ello, las diferentes dependencias gubernamentales, cuya labor debe ser parte del eje de transversalidad de la Gestión Integral del



## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

LEGISLATURA

Riesgo de Desastres, deben brindar a la población accesibilidad a la información que le garantice el conocimiento sobre las dimensiones de riesgo en las que está inmersa, así como brindar las opciones e instrumentos para mitigarlo. Es precisamente la apropiación y la práctica social del conocimiento en torno al riesgo el preámbulo del principio de corresponsabilidad.

### 5) Rendición de cuentas

La no observancia de la normatividad es uno de los ingredientes fundamentales de la construcción social del riesgo de desastres, ya que opera en detrimento de la legitimidad política de un Estado de Derecho. Por ello, la rendición de cuentas a través de mecanismos como la transparencia y la fiscalización debe ser inexcusable. Es de suma relevancia en consecuencia, legislar en torno a leyes secundarias, de tal manera que la implementación sea garantía para la población y no letra muerta. Partiendo asimismo de que el riesgo es socialmente construido, la rendición de cuentas debe ser un compromiso de todos los actores sociales del proceso de construcción y deconstrucción social del riesgo de desastre. La rendición de cuentas debe ser un referente para limitar la discrecionalidad en la toma de decisiones y hacer más transparente y eficiente la gestión pública, así como la asignación de recursos en prevención y mitigación.

**SEXTO.** Por su parte, respecto de la desaparición de personas, es preciso señalar que es una práctica ignominiosa que implica la negación de todos los derechos humanos; la existencia de un sólo caso es inaceptable y las condiciones que las generan deben ser combatidas por las autoridades de todos los órdenes de gobierno.

La desaparición de personas, incluida la desaparición forzada, constituye una violación pluriofensiva de derechos humanos, toda vez que además de causar daños irreparables a las víctimas, provoca sufrimiento en sus familiares al ignorar el destino final que aquéllas correrán, generándoles por tiempo indefinido el temor y la incertidumbre de conocer el paradero de su ser querido, además de un deterioro económico y de salud física y mental. Su práctica implica la privación de la libertad y en muchas ocasiones de la vida.

En el marco de los compromisos adquiridos con la ratificación de instrumentos internacionales como la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas (ratificada en 2002 por el Estado mexicano) y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas (ratificada en 2008 por el Estado mexicano), los Estados Parte se han



I LEGISLATURA

## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

obligado a implementar un andamiaje legislativo que permita, entre otras cosas, adecuar la normatividad existente en el país sobre la materia, con los estándares internacionales, lo cual desde luego conduce, entre otras medidas, a la tipificación de la desaparición forzada como delito autónomo en la normatividad interna, en el entendido que la persecución de los delitos es un medio sin el cual no podría concebirse su prevención y erradicación.

A pesar del marco jurídico internacional y de resoluciones internacionales vinculantes dirigidas al Estado mexicano que evidencian el panorama de las desapariciones en su territorio, así como de esfuerzos internos como el del 10 de julio de 2015, fecha en la que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformó el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través del cual se dotó de facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes generales que establecieran los tipos penales y sus sanciones en materia de desaparición forzada de personas, fue hasta el año pasado que se logró la expedición de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en la que, entre otros aspectos, se establecen los tipos penales de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares y se crea el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, de cuya implementación, que requerirá esfuerzos decididos y coordinados entre autoridades federales, estatales y municipales, dependerá la existencia de investigaciones prontas y efectivas que lleven a la identificación, captura, procesamiento y sanción de manera adecuada de todas las personas responsables del daño, el esclarecimiento de los hechos y la reparación integral del daño.

Nuestro país enfrenta un problema estructural, en cuanto a desaparición de personas se refiere, derivado de la conjunción de corrupción, impunidad, violencia, inseguridad y colusión de diversas personas servidoras públicas con la delincuencia organizada, que se agudiza con las condiciones de desigualdad y pobreza extrema que impiden un desarrollo social en el país. Aunado a lo anterior, los escasos resultados obtenidos por las instituciones de procuración de justicia, tanto en la búsqueda y localización de las víctimas directas como en el conocimiento de la verdad de los hechos que originaron la desaparición y en la identificación de quienes estuvieron involucrados en la misma para sujetarlos a la acción de la justicia, ocasionan, entre otras cosas, la proliferación de esta conducta. La situación se agrava por el hecho de que no existen cifras oficiales precisas y confiables de personas desaparecidas, ni tampoco una base de datos sólida en funcionamiento en la que se concentre el registro de todas las personas que se encuentran en esta situación en México.



## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

I LEGISLATURA

Ante tal contexto, en el marco del artículo 24 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, que reconoce el derecho de las víctimas a conocer la verdad sobre "...las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida", así como del pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativo al caso Radilla Pacheco, dirigido al Estado mexicano sobre el derecho de familiares de las víctimas de desaparición a "participar plenamente en las investigaciones" y persistir en éstas "hasta que se encuentre a la persona privada de libertad o aparezcan sus restos", familiares de personas desaparecidas y colectivos (para quienes "la privación continua de la verdad acerca del destino de un desaparecido constituye una forma de trato cruel e inhumano") que se han venido conformando a lo largo de los años, como consecuencia de las deficiencias apuntadas en el párrafo anterior, se han visto en la necesidad de realizar acciones propias de las instituciones públicas, a buscar acompañamiento en organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y a manifestar sus inconformidades ante organismos públicos protectores de derechos humanos.

Uno de los retos que esta Dictaminadora considera en la materia y que requiere especial atención, es el de la adecuada armonización de los contenidos de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares en las legislaciones de las Entidades Federativas, así como de la incorporación de diversos mecanismos como el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, así como las provisiones y adecuaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en el ordenamiento jurídico marco con una visión metropolitana.

En consecuencia, es claro que con la sola expedición de la ley general no se resuelve el problema de la desaparición de personas, si no se armonizan y adecuan las leyes de las Entidades Federativas; la ley es una herramienta más para combatir este flagelo y, por tanto, el reto será materializar su contenido. Para ello, adicionalmente se requiere, incorporar como concepto en las diversas normas que conforman el orden jurídico de la Ciudad de México, el de la Desaparición Forzada de Personas.

Por ello, esta Dictaminadora considera loable el esfuerzo del promovente por establecer los conceptos antes citados en la norma que se reforma, en el entendido de que, lamentablemente, en cuanto se apruebe y entre en vigor la norma reglamentaria del Artículo 122 apartado C. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que estos conceptos no podrán ser considerados en la armonización que eventualmente realice el Congreso de la Ciudad de México, en tanto no sean contemplados en el catálogo de temas que la Constitución Política de



I LEGISLATURA

## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

los Estados Unidos Mexicanos confiere de manera expresa, al Consejo de Desarrollo Metropolitano y que de manera inexplicable y a pesar de su evidente importancia, no fueron considerados por el Constituyente Permanente como parte de los componentes que deben ser desarrollados en una legislación con visión metropolitana.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión considera que es de resolverse y se:

### RESUELVE.

**ÚNICO.** Se APRUEBA con modificaciones la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se reforma el artículo 4 de la Ley de Coordinación Metropolitana para la Ciudad de México, para quedar como sigue:

**Artículo 4.** Son atribuciones de la persona titular de la Secretaría de Gobierno a través de la Dirección General de Coordinación Metropolitana y Enlace Gubernamental:

I. Proponer y promover la suscripción de convenios para la constitución, integración y funcionamiento de las comisiones metropolitanas conjuntamente con las Dependencias y Alcaldías y en coordinación con la Federación, los Estados y Municipios en las materias de Desarrollo Urbano; Gestión y Protección Ambiental; Preservación y Restauración del Equilibrio Ecológico; Asentamientos Humanos, Movilidad, Transporte, Agua Potable y Drenaje; Recolección, Tratamiento y Disposición de Desechos Sólidos; Gestión Integral del Riesgo y Protección Civil; Ciencia y Tecnología; Seguridad Ciudadana; Búsqueda de Personas; Trata de Personas; Explotación Sexual Infantil y Sexoservicio desde el enfoque de género, para contribuir a alcanzar la igualdad sustantiva, así como la celebración y suscripción de los instrumentos necesarios de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política de la Ciudad de México para el cumplimiento de los objetivos y fines de esta Ley;

II. al XIII...

### TRANSITORIOS



I LEGISLATURA

## Comisión de Desarrollo Metropolitano.

**Primero.** Publíquese en la Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México.

**Segundo.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Signan el presente dictamen los Diputados integrantes de la Comisión de Desarrollo Metropolitano.

Nombre del Diputado (a).	A favor.	En contra	Abstención.
1.- Dip. América Alejandra Rangel Lorenzana Presidenta	DocuSigned by: <i>América Rangel Lorenzana</i> 4F990B860BA6416...		
2.- Dip. Miguel Ángel Salazar Martínez Vicepresidente			
3.- Dip. María Guadalupe Chavira de la Rosa Secretaria	DocuSigned by: <i>Guadalupe Chavira de la Rosa</i> 293C7FD951BB448...		
4.- Dip. Jorge Triana Tena Integrante	DocuSigned by: <b>Jorge Triana Tena</b> 6F28E18F80C5425...		



Comisión de Desarrollo Metropolitano.

LEGISLATURA

5.- Dip. Leonor Gómez Otegui Integrante	DocuSigned by: <i>Leonor Gómez Otegui</i> 52EB7C6A0AF04C2...		
6.- Dip. Víctor Hugo Lobo Román Integrante			
7.- Dip. Martha Soledad Ávila Ventura.	DocuSigned by: <i>DIP. MARTHA AVILA</i> 333FFBE9D783412...		
8.- Dip. Carlos Hernández Mirón Integrante	DocuSigned by: <i>DIP. CARLOS HERNANDEZ MIRÓN</i> B379E9EF030C406...		
9.- Dip. Leticia Esther Varela Martínez Integrante	DocuSigned by: <i>Leticia E. Varela Martínez</i> 68E92091DFA843C...		
10.- Dip. Marisela Zúñiga Cerón Integrante	DocuSigned by: <i>Marisela Zúñiga Cerón</i> CA340105557740E...		
11.- Dip. Ricardo Ruiz Suárez Integrante	DocuSigned by: <i>Dip. Ricardo Ruiz</i> A6D080EC099249D..		