

Ciudad de México a 26 de julio de 2023

Dip. Fausto Manuel Zamorano Esparza

Presidente de la Mesa Directiva
Congreso de la Ciudad de México
II Legislatura
Presente

La que suscribe **Diputada María Gabriela Salido Magos** integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, del Congreso de la Ciudad de México II Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122, apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 apartado D inciso a), apartado E y 30 numeral 1, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 13 fracción IX y 21 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 1, 2 fracción XXXVIII, 5 fracción I, 79 fracción IX, 94 fracción IV, 99 fracción II, 100 y 101 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de la Comisión Permanente de este H. Congreso, la siguiente: **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO DE URGENTE Y OBVIA RESOLUCIÓN POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES, Y AL CONGRESO, AMBOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, A INICIAR LA CONSULTA INDÍGENA PARA LA FORMULACIÓN DE LA LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**, lo anterior al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

La Ciudad de México tiene su nacimiento en la reforma política del 2016, donde se reconoce una naturaleza distinta a la anterior como Distrito Federal, dada esta nueva configuración que tampoco es igual a la de ninguna otra entidad de la república, en su norma fundamental se establecieron las bases para su dirección, gobierno y vida colectiva.

El territorio ha sido siempre objeto de disputas y conflictos sociales, basta dar una mirada rápida a la historia antigua y a la contemporánea. La Guerra que actualmente se está librando entre Rusia y Ucrania, más allá de ideologías se, basa en los que dichas ideologías quieren hacer con el territorio y los recursos naturales que ahí yace.

El 05 de febrero de 2017 se promulgó la Constitución Política de la Ciudad de México, en la que se dedica todo un capítulo a hablar de su desarrollo y planeación, y es particularmente en los artículos 15 y 16 que se establecen las bases para la planeación y el ordenamiento territorial.

En una clara violación al Décimo Quinto transitorio de la Constitución Política de la Ciudad de México, y a todo el sistema de planeación que en ella se establece, los instrumentos

denominados Plan General de Desarrollo y Programa General de Ordenamiento Territorial han sido relegados una y otra vez, esa es la verdad. Sin embargo, tras un proceso de consulta más que cuestionado, pues como se ha dicho, el territorio causa conflictos y más ante un Gobierno incapaz de generar consenso y escuchar de manera plural.

GS

Tras el tormentoso proceso, sin aval ciudadano sólido, el 08 de junio de 2023 se recibieron en el Congreso de la Ciudad de México los Proyectos del Plan General de Desarrollo y del Proyecto General de Ordenamiento Territorial, cuyo estudio y aprobación deberá ser realizado por el congreso en un periodo máximo de seis meses pues de lo contrario los mismos se entenderán aprobados en sus términos (afirmativa ficta).

Ante este escenario, resulta preocupante que no contamos con el andamiaje en materia de legislación urbana ni siquiera en primeros pasos, algo que nos puede ocasionar muchos problemas en la parte que corresponde a la gestión urbana posterior a la planeación, pues hoy no hay una ruta clara y la Ley de Ordenamiento Territorial es aún una deuda que se tiene que empezar a saldar.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El crecimiento urbano desmedido y no planificado, tiene como una de sus principales consecuencias la fragmentación socio-espacial, pues este genera desequilibrios e inequidades, las cuales se dan principalmente en países menos desarrollados¹.

Algunos de los problemas que dan origen al crecimiento urbano desmedido, tienen que ver con las gestiones gubernamentales que se realizan para dar paso o no a nuevos desarrollos, por ejemplo:

- Administraciones poco eficientes
- Una significativa dispersión y fragmentación de la información
- Falta de instrumentos adecuados para sistematizar datos y elaborar diagnósticos apropiados.

El crecimiento sin planeación, también da origen a la desaparición de los trazos originales de las ciudades, de las cuales muchas apenas alcanzan el mínimo grado de funcionalidad desde su planeación inicial.

Lo señalado en líneas anteriores, implica que el entorno urbano se va transformando como no se había pensado, en el mejor de los casos pues, bien se puede convertir en

¹ Dicoli, Carlos y Martini, Irene, "El crecimiento urbano no planificado y su consecuencia sobre la sustentabilidad de los servicios", *Estudios de hábitat*, Argentina, 11, julio 2010, pp 69-81.

una deformación total del trazo original que termina por volver complejo el entramado social.

Las consecuencias del crecimiento urbano no planeado no quedan únicamente en la desaparición de los trazos originales de una urbe, sino que también se traduce a problemas en la configuración socio económica y físico ambiental.

GS

Existe una carencia del desarrollo de proyectos que relacionen las políticas institucionales, los cambios tecnológicos y las redes de infraestructura urbana y de servicios, las redes edilicias, patrones de consumo energético, sistemas constructivos y aspectos climáticos.²

El planteamiento que aquí se expone, no es menor si tomamos en cuenta que de acuerdo con datos del Banco Mundial más del 80% de Producto Interno Bruto mundial se genera en ciudades, por lo que, si la urbanización se gestiona de manera adecuada, sin duda, contribuiría a un crecimiento sostenible pues habría aumento de productividad e innovación.³

No existe duda que el crecimiento urbano, actualmente es mal gestionado, pues en lugar de generar nuevos centros urbanos que generen desarrollo económico y social, se intenta densificar territorios que apenas toleran su actual grado de densidad poblacional.

El crecimiento poblacional implica atender desafíos como la demanda de vivienda, infraestructura de transporte que sea viable, servicios básicos, empleo, educación, que son justo todas las áreas en la que tiene carencia alrededor de 1,000 millones de pobres que viven en asentamientos urbanos informales y que carecen de las oportunidades más básicas⁴

La expansión urbana también genera presión sobre la tierra y sobre el uso de los recursos naturales, de acuerdo con el Banco Mundial, las ciudades consumen dos tercios de la energía que se consume en todo el planeta y de más del 70% de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Como podemos observar, nos encontramos ante un problema cuyas dimensiones son globales, por lo que, hoy en día necesitamos soluciones locales en materia de gestión del territorio y ordenamiento territorial, que garanticen la justicia territorial y el buen uso de los pocos recursos con los que aun contamos.

² *Ibidem*, p 72

³ Banco Mundial, *Desarrollo urbano: panorama general*,
<https://www.bancomundial.org/es/topic/urbandevelopment/overview>

⁴ *Ibidem*.

Es decir, una normatividad que nos dé luz respecto a la ejecución diaria de lo previamente planeado.

Hoy la Ciudad de México carece de una Ley de Ordenamiento Territorial que permita llevar a cabo con certeza las políticas urbanas, sin embargo, debemos recordar que el primer paso consiste en realizar una consulta a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes respecto de aquellos contenidos que sean susceptibles de afectar sus derechos.

GS

Así las cosas, queda claro la urgencia de que se inicien los trabajos para realizar la consulta y estar en posibilidades de formular la Ley de Ordenamiento Territorial para esta entidad.

En virtud de lo expuesto con anterioridad y:

CONSIDERANDO

PRIMERO. Que el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

SEGUNDO. Que el artículo 1 de la Constitución Federal, establece que en nuestro país toda persona goza de derechos humanos y que los mismos serán respetados y garantizados por todas las autoridades en el ámbito de su competencia:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

...

TERCERO. Que la Constitución Política de la Ciudad de México en su artículo 2, establece la naturaleza intercultural, pluriétnica, plurilingüe y pluricultural de la Ciudad:

GS

Artículo 2

De la naturaleza intercultural, pluriétnica, plurilingüe y pluricultural de la Ciudad.

1. La Ciudad de México es intercultural, tiene una composición plurilingüe, pluriétnica y pluricultural sustentada en sus habitantes; sus pueblos y barrios originarios históricamente asentados en su territorio y en sus comunidades indígenas residentes. Se funda en la diversidad de sus tradiciones y expresiones sociales y culturales.

2-3...

CUARTO. Que la Constitución Política de la Ciudad de México en su artículo 3, establece los principios rectores que asume la Ciudad en su desarrollo diario, donde la defensa de los derechos humanos es uno de ellos.

Artículo 3

De los principios rectores

1...

2. La Ciudad de México asume como principios:

a) El respeto a los derechos humanos, la defensa del Estado democrático y social, el diálogo social, la cultura de la paz y la no violencia, el desarrollo económico sustentable y solidario con visión metropolitana, la más justa distribución del ingreso, la dignificación del trabajo y el salario, la erradicación de la pobreza, el respeto a la propiedad privada, la igualdad sustantiva, la no discriminación, la inclusión, la accesibilidad, el diseño universal, la preservación del equilibrio ecológico, la protección al ambiente, la protección y conservación del patrimonio cultural y natural. Se reconoce la propiedad de la Ciudad sobre sus bienes del dominio público, de uso común y del dominio privado; asimismo, la propiedad ejidal y comunal;

b) La rectoría del ejercicio de la función pública apegada a la ética, la austeridad, la racionalidad, la transparencia, la apertura, la responsabilidad, la participación ciudadana y la rendición de cuentas con control de la gestión y evaluación, en los términos que fije la ley; y

c) La función social de la Ciudad, a fin de garantizar el bienestar de sus habitantes, en armonía con la naturaleza.

3...

QUINTO. Que la Constitución Política de la Ciudad de México en su artículo 1 establece cuales son los límites geográficos de esta entidad:

GS

Artículo 1
De la Ciudad de México

1-7...

8. El territorio de la Ciudad de México es el que actualmente tiene de conformidad con el artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus límites geográficos son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 expedidos por el Congreso de la Unión.

SEXTO. Que el artículo 16 de la Constitución Política de la Ciudad de México, señala que se entiende por ordenamiento territorial.

Artículo 16
Ordenamiento territorial

Se entenderá por ordenamiento territorial la utilización racional del territorio y los recursos de la Ciudad de México, y su propósito es crear y preservar un hábitat adecuado para las personas y todos los seres vivos.

A-I...

SÉPTIMO. Que el artículo 16, apartado C, numeral 5 de la Constitución Política de la Ciudad de México establece las bases para la regulación del uso de suelo, las cuales deben ser atendidas por instrumentos de planeación, así como por las leyes correspondientes.

Artículo 16
Ordenamiento territorial

Se entenderá por ordenamiento territorial la utilización racional del territorio y los recursos de la Ciudad de México, y su propósito es crear y preservar un hábitat adecuado para las personas y todos los seres vivos.

A-B...

C. Regulación del suelo

1-4...

5. El territorio de la Ciudad de México se clasificará en suelo urbano y de conservación. Las leyes y los instrumentos de planeación determinarán las políticas,

instrumentos y aprovechamientos que se podrán llevar a cabo conforme a las siguientes disposiciones:

a) Se establecerán principios e instrumentos asociados al desarrollo sustentable en el suelo de conservación, otorgándole al menos el mismo monto anual de presupuesto previsto en el año anterior y se promoverá la compensación o pagos por servicios ambientales y se evitará su ocupación irregular;

GS

b) Se promoverá el uso equitativo y eficiente del suelo urbano, privilegiando la vivienda, la densificación sujeta a las capacidades de equipamiento e infraestructura, de acuerdo a las características de la imagen urbana y la utilización de predios baldíos, con estricta observancia al Plan General de Desarrollo y el Programa General de Ordenamiento Territorial; y

c) Se definirán las áreas estratégicas para garantizar la viabilidad de los servicios ambientales.

6-8...

D-I...

OCTAVO. Que el artículo 16 apartado C, numeral 6 de la Constitución Política de la Ciudad de México establece las bases para la regulación del uso de suelo dentro de las cuales prevé líneas primarias respecto a la actuación de las autoridades, las cuales se deben apegar a la ley en la materia.

Artículo 16
Ordenamiento territorial

Se entenderá por ordenamiento territorial la utilización racional del territorio y los recursos de la Ciudad de México, y su propósito es crear y preservar un hábitat adecuado para las personas y todos los seres vivos.

A-B...

C. Regulación del suelo

1-5...

6. El Gobierno de la Ciudad regulará los cambios de uso de suelo, con la participación que corresponda al Congreso en los casos de alto impacto. La ley definirá los procedimientos para las modificaciones a los usos de suelo solicitados por un particular, dependencia u órgano de la administración pública local o federal ante el Gobierno de la Ciudad. En todos los casos se integrará un expediente para dictamen del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, con la opinión de las alcaldías.

Los principios de transparencia y máxima publicidad regirán los cambios de uso del suelo. La autoridad está obligada a informar oportunamente a la comunidad sobre las solicitudes turnadas ante el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva para su dictamen, así como los estudios establecidos en la legislación correspondiente. El proceso de transparencia en el cambio de uso de suelo incluye el informe que rinda el registro público de la propiedad respecto de la inscripción de los bienes amparados. Las consultas tendrán carácter vinculante según lo establecido en esta Constitución. En todo caso se privilegiará el interés público.

GS

La ley deberá prever sanciones penales para aquellas personas servidoras públicas que otorguen permisos, licencias o autorizaciones cuyo contenido sea violatorio de las leyes o programas de ordenamiento territorial, y para aquellas personas que destinen dolosamente, un bien inmueble a un uso distinto del uso de suelo que tenga permitido u obtenga un beneficio económico derivado de dicha conducta, o presenten documentos apócrifos en relación con algún permiso, licencia, autorización o manifestación ante las autoridades competentes en las materias de obras, ordenamiento territorial o medio ambiente.

7-8...

D-I...

NOVENO. Que el artículo 16 apartado C, numeral 7 de la Constitución Política de la Ciudad de México establece las bases para la regulación del uso de suelo, las cuales deben ser tomadas en consideración tanto en los instrumentos de planeación como la ley en la materia, para efecto de contener disposiciones facultativas, permisivas o prohibitivas.

Artículo 16 **Ordenamiento territorial**

Se entenderá por ordenamiento territorial la utilización racional del territorio y los recursos de la Ciudad de México, y su propósito es crear y preservar un hábitat adecuado para las personas y todos los seres vivos.

A-B...

C. Regulación del suelo

1-6...

7. La regulación del uso del suelo considerará:

a) La dotación de reservas territoriales en áreas urbanas consolidadas para destinarlas a la producción social del hábitat y la vivienda, infraestructura,

equipamiento y servicios, espacio público, revitalización urbana, movilidad y transformación económica;

b) La promoción de la regularización de los asentamientos precarios que no estén ubicados en zonas de alto riesgo, de preservación ecológica o en propiedad privada;

GS

c) La situación de los poseedores de buena fe y el impulso de su regularización para promover su acceso a créditos para el acceso a subsidios o créditos para la producción social de la vivienda, sin demérito de que accedan a otros programas que puedan beneficiarlos;

d) La ley regulará la obligación de los propietarios de desarrollos inmobiliarios de pagar una compensación monetaria para mitigar el impacto urbano y ambiental, a fin de contribuir al desarrollo y mejoramiento del equipamiento urbano, la infraestructura vial e hidráulica y el espacio público. La ley establecerá las fórmula y criterios para la aplicación de dichos ingresos en las zonas de influencia o de afectación, en condiciones de equidad, transparencia y rendición de cuentas.

e) Los cambios de uso del suelo de público a privado se permitirán sólo en los casos que especifique la ley y el ordenamiento territorial;

f) La vigencia de los cambios de uso del suelo, considerando el tiempo de ejecución de las obras y las circunstancias de su cancelación;

g) La improcedencia de la afirmativa ficta en los cambios de uso del suelo y certificados de zonificación; y

h) Los programas y planes parciales contemplarán cambios o actualizaciones de usos del suelo cuando se disponga de la dotación suficiente de infraestructura y servicios públicos.

8...

D-I...

DÉCIMO. Que el artículo 16, apartado G, numeral 2 de la Constitución Política de la Ciudad de México establece que diseño y gestión de los espacios públicos deberán estar en armonía con la imagen y el paisaje urbano de las colonias, pueblos y barrios originarios de acuerdo con el ordenamiento territorial y con los usos y necesidades de las comunidades.

Artículo 16
Ordenamiento territorial

A-E...

G. Espacio público y convivencia social

1...

2. El diseño y gestión de los espacios públicos deberán estar en armonía con la imagen y el paisaje urbano de las colonias, pueblos y barrios originarios de acuerdo con el ordenamiento territorial y con los usos y necesidades de las comunidades. Su diseño se regirá por las normas de accesibilidad y diseño universal. El Gobierno de la Ciudad regulará su cuidado y protección a fin de evitar la contaminación visual, acústica o ambiental provocada por cualquier publicidad o instalación de servicios.

GS

2-7...

H- I...

DÉCIMO PRIMERO. Que el artículo 59 de la Constitución Política de la Ciudad de México establece las facultades que les reconoce a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas a fin de garantizar el derecho a la libre autodeterminación.

Artículo 59

De los derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes

A...

B. Libre determinación y autonomía

1-7...

8. Para garantizar el ejercicio de la libre determinación y autonomía, esta Constitución reconoce a los pueblos y barrios originarios las siguientes facultades:

I. Promover y reforzar sus propios sistemas, instituciones y formas de organización política, económica, social, jurídica y cultural, así como fortalecer y enriquecer sus propias identidades y prácticas culturales;

II. Organizar las consultas en torno a las medidas legislativas, administrativas o de cualquier otro tipo susceptibles de afectación de los derechos de los pueblos y barrios originarios;

III. Administrar justicia en su jurisdicción a través de sus propias instituciones y sistemas normativos en la regulación y solución de los conflictos internos, respetando la interpretación intercultural de los derechos humanos y los principios generales de

esta Constitución. La ley determinará las materias en las que administrarán justicia y los casos en que sea necesaria la coordinación de las autoridades de los pueblos con los tribunales de la Ciudad de México;

GS

IV. Decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo y de controlar su propio desarrollo económico, social y cultural;

V. Participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de la Ciudad de México;

VI. Diseñar, gestionar y ejecutar los programas de restauración, preservación, uso, aprovechamiento de los bosques, lagos, acuíferos, ríos, cañadas de su ámbito territorial; así como de reproducción de la flora y fauna silvestre, y de sus recursos y conocimientos biológicos;

VII. Administrar sus bienes comunitarios;

VIII. Salvaguardar los espacios públicos y de convivencia comunitaria, edificios e instalaciones, así como la imagen urbana de sus pueblos y barrios originarios;

IX. Administrar y formular planes para preservar, controlar, reconstituir y desarrollar su patrimonio cultural, arquitectónico, biológico, natural, artístico, lingüístico, saberes, conocimientos y sus expresiones culturales tradicionales, así como la propiedad intelectual colectiva de los mismos;

X. Concurrir con el Ejecutivo de la Ciudad de México en la elaboración y determinación de los planes de salud, educación, vivienda y demás acciones económicas y sociales de su competencia, así como en la ejecución y vigilancia colectiva de su cumplimiento;

XI. Participar colectivamente en el diseño, ejecución y evaluación de los programas económicos en sus ámbitos territoriales, así como participar, a través de sus autoridades o representantes, en la planeación de las políticas económicas de la Ciudad de México;

XII. Acceder al uso, gestión y protección de sus lugares religiosos, ceremoniales y culturales, encargándose de la seguridad y el respeto hacia los mismos, con la salvaguarda que prevean las disposiciones jurídicas aplicables de carácter federal o local;

XIII. Mantener, proteger y enriquecer las manifestaciones pasadas y presentes de su cultura e identidad, su patrimonio arquitectónico e histórico, objetos, diseños, tecnologías, artes visuales e interpretativas, idioma, tradiciones orales, filosofía y cosmogonía, historia y literatura, y transmitir las a las generaciones futuras;

XIV. Establecer programas de investigación, rescate y aprendizaje de su lengua, cultura y artesanías; y

XV. Las demás que señale la ley correspondiente y otros ordenamientos aplicables cuyos principios y contenidos atenderán a lo establecido en esta Constitución.

9...

DÉCIMO SEGUNDO. Que el artículo sexto transitorio Ley del sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México, establece que se debe realizar previamente una consulta a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes respecto de aquellos contenidos que sean susceptibles de afectar sus derechos.

GS

SEXTO. El Congreso aprobará la Ley de Ordenamiento Territorial durante el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio de la I Legislatura, previa consulta a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes respecto de aquellos contenidos que sean susceptibles de afectar sus derechos.

DÉCIMO TERCERO. Que el artículo 27 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México, establece que se debe realizar quien es el Órgano Técnico de Consulta:

Artículo 27. Órgano técnico de consulta

1. Las dependencias de la Administración Pública local designarán enlaces que coadyuvarán en los procesos de consulta relacionados con las materias de su competencia.

2. La Secretaría será el órgano técnico de consulta del Gobierno de la Ciudad en materia administrativa y tendrá las siguientes atribuciones:

I-VII...

3...

En razón de lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta Comisión Permanente, la siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO. Se exhorta de manera respetuosa a la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes del Gobierno de la Ciudad de México, para que en su calidad de Órgano Técnico de Consulta

realice las gestiones necesarias a fin de iniciar la Consulta obligatoria para la formulación de la Ley de Ordenamiento Territorial. *GS*

SEGUNDO. Se exhorta de manera respetuosa a la Junta de Coordinación Política del Congreso de la Ciudad de México para que emita el acuerdo correspondiente a fin de que al interior de las Comisiones legislativas, se establezcan los lineamientos o protocolo respectivo, para trabajar en coordinación con la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes respecto a la realización de la Consulta obligatoria para la formulación de la Ley de Ordenamiento Territorial.

Dado en el Salón de Sesiones del Recinto Legislativo de Donceles a 26 de julio del año 2023.

Atentamente

Gaby Salido

Dip. María Gabriela Salido Magos

CONGRESO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO