



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Estudios Superiores Acatlán

**ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS
EN LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO.**

T E S I S

Que para obtener el título de:

Licenciado en Derecho

P R E S E N T A:

Manuel Alejandro Corona Arenas

Asesor: Dr. David Melgoza Mora.

Santa Cruz Acatlán, Naucalpan, Estado de México 2018



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

“ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO”.

RESUMEN

El tema de la presente investigación está enfocado en la rama del Derecho Público, dentro de ésta se tiene el cuestionamiento acerca de: ¿Cómo se puede potencializar la conservación, mejoramiento y el desarrollo regional y urbano, dando como resultado un mejor nivel y calidad de vida a la población en una zona metropolitana? Con ello se puede analizar que el Estado mexicano, en sus tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal) apenas está incursionando en dar cumplimiento a lo ya dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el tercer párrafo del artículo 27, acorde con lo establecido en la antigua Ley General de Asentamientos Humanos, actualmente con la reciente Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano así como en los diversos planes de desarrollo, al no garantizar el mencionado ordenamiento de los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, ejecutando obras públicas, planeando y regulando la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población con el objeto de lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, toda vez que observan inconsistencias entre los diversos planes y programas de desarrollo y la realidad urbana, todo esto dentro de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM).

Parte de esta problemática se debe a una deficiente coordinación entre los diferentes ámbitos gubernamentales –Federación, Estado y Municipios-, puesto que no existe legislación que establezca concretamente los lineamientos a los que se someterán, -estando en espera de la legislación reglamentaria de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos- ni las bases sólidas del órgano encargado de regular la coordinación

intergubernamental y la inclusión de la participación privada y social a fin de que lleven a una planeación en conjunto, que permita una gestión metropolitana exitosa, siendo que se han observado acciones desarticuladas con carencia de visión metropolitana, lo cual resulta una deficiente coordinación intergubernamental entre las entidades jurídico-político administrativas que integran la ZMVM.

Los métodos utilizados en la presente investigación son Dogmático – Jurídico, Sistemático – Jurídico, y Comparativo el enfoque metodológico será básico y la técnica de investigación será documental. Por último, tenemos que el alcance será propositivo, debido a que esta investigación pretende establecer una serie de proposiciones coherentes sobre un objeto de estudio, mediante las cuales se conoce la realidad.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene la finalidad de presentar la problemática que se vive en la actualidad, respecto al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos concretamente en la Zona Metropolitana del Valle de México, puesto que ha crecido de forma desproporcionada debido a una deficiente coordinación intergubernamental entre los ámbitos de gobierno y el número de gobiernos que conforman la ZMVM.

Aunado a la falta de profesionalización y especialización en temáticas metropolitanas y urbanas de sus cuadros administrativos así como que lo que se establece en la ley en materia, no corresponde a lo que se aprecia en la urbe, situaciones que afectan al bienestar social reduce el nivel de calidad de vida de la población.

Cuando tanto el programa de desarrollo urbano federal como los planes estatales y municipales, así como los proyectos y convenios con el sector privado y social deben garantizar el ordenamiento urbano y regular los ya creados asentamientos humanos, preservando el patrimonio cultural, la imagen urbana de los centros de población, manteniendo el equilibrio ecológico y preservando y/o mejorando el buen estado de la infraestructura, equipamiento, vivienda y servicios urbanos de los centros de población, incluyendo sus valores históricos y culturales, así como propiciar en lo posible la cercanía de las zonas de trabajo y de recreación con las de vivienda, descongestionando las zonas metropolitanas.

Lo anterior con el único propósito de mejorar el nivel y la calidad de vida de la población, y de ésta forma contribuir a reducir los niveles de delincuencia, conseguir una mayor integración y cohesión social, aumentar la productividad, el turismo y la economía de la ZMVM.

Esto con la intervención de un órgano especializado en la regulación del fenómeno metropolitano, que actualmente y derivado de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del día 28 de Noviembre del 2016, donde se da a conocer la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en su capítulo sexto denominado “Gobernanza metropolitana” y

concretamente en su artículo 36, fracción I, contempla la creación de una Comisión de Ordenamiento Metropolitano o de Conurbación, misma que se estudiará en lo que respecta a sus atribuciones y se propondrán acciones para potencializar su rendimiento cómo órgano regulador.

CAPÍTULO PRIMERO
METODOLOGIA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Derivado de la Ley General de Asentamientos Humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de Julio del año 1993 y en la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de Noviembre del año 2016 en la cual, entre otras cosas, se fijan las bases para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, así como la concurrencia y coordinación entre autoridades –federales, estatales y municipales- y la participación privada y social, reglamentando lo estipulado en el artículo 26, tercer párrafo del artículo 27, fracciones XXIX-C y XXIX-D del artículo 73 y la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Y que la misma ha carecido de medios efectivos para hacer valer sus determinaciones, así como que aún se tienen que “definir los lineamientos de planeación y ordenación territorial y aquellos a los que deba sujetarse la dotación de servicios públicos, equipamiento urbano y construcción de vivienda...”¹, de igual forma se deben planificar y ejecutar en conjunto acciones coordinadas para el ordenamiento territorial, así como definir las bases y lineamientos que deben seguir los sectores sociales y privados a fin de coadyuvar a la persecución del fin el cual es llevar a la ZMVM a su máximo potencial consolidando un modelo de desarrollo urbano que genere bienestar para los ciudadanos, garantizando la sustentabilidad social, económica y ambiental y que sea ejemplo para que se implemente en las diversas Zonas Metropolitanas mexicanas.

De igual forma, tal y como se reconoce en el Diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014 - 2018,

¹ David Melgoza Mora. (2012). *Gobernabilidad democrática en un federalismo eficaz*. Ciudad de México: Instituto Nacional de la Administración Pública.

“La carencia de un marco legal adecuado para la gestión de las Zonas Metropolitanas ha provocado acciones desarticuladas e incluso contradictorias en temas como: planeación urbana, dotación de equipamiento, homologación de normativa administrativa, hacendaria y de inversión, movilidad y prevención y atención de riesgos. La escasa coordinación entre gobiernos municipales en combinación con el plazo tan corto de gestión con el que cuentan, la falta de capacitación y continuidad de sus cuadros administrativos; así como la carencia de herramientas técnicas de planeación, incentiva la politización de la toma de decisiones y promueve la existencia de proyectos sin visión de largo plazo ni planificación del territorio y de las ciudades”.

Encontrándonos en un panorama en el cual mediante la diversa legislación en los tres ámbitos de gobierno, así como los planes y programas de desarrollo urbano se reconocen las problemáticas que sufre la metrópolis proponiendo soluciones y, sin embargo, la legislación sobre la materia no concuerda con la realidad que se aprecia en la urbe, ya que es cierto que se han realizado esfuerzos en ciertas zonas, pero estos no han sido los suficientes y bien articulados para atender las demandas de toda la metrópolis, de la magnitud de la que se estudia, requiere para que sus habitantes tengan acceso a los derechos de su Ciudad y al uso y disfrute de los servicios urbanos que satisfagan las necesidades colectivas.

Se debe resaltar que:

“...De acuerdo con Sedesol, Conapo e INEGI (2012), la ZMVM se delimita por 59 municipios del Estado de México, Gobierno Federal, Ciudad de México, Estado de Hidalgo (Tizayuca), lo que hace un total de 76 unidades jurídico-político-administrativas... No obstante, es menester mencionar que existen otras delimitaciones de la ZMVM, como la que estableció en 2008 la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, la cual integra 59 municipios del Estado de México, 29 del Estado de Hidalgo y las 16 delegaciones del Distrito Federal..., que hacen un total de 108 unidades jurídico-político-administrativas...”

Aparte de Tizayuca, esta Declaratoria considera 28 municipios hidalguenses más, en razón de que las proyecciones producto de los índices de crecimiento de municipios ubicados en las colindancias de los Estados de México e Hidalgo, a partir de los resultados del Censo de Población y Vivienda 2005 efectuados por el INEGI, manifiestan que el crecimiento de la expansión urbana se mantiene en tendencia hacia el norte del Valle de México, en particular hacia Hidalgo...”²

² Idem.

Ahora bien, cabe resaltar que contrario a los objetivos de la legislación y planes y programas en la materia urbana, ha existido un proceso de urbanización severamente descontrolado, en el cual han predominado los intereses particulares a los intereses generales, pasando por alto los esfuerzos legislativos por regular el fenómeno territorial y afectando altamente a la colectividad de la ZMVM, puesto que al no tener un control del asentamiento humano irregular, corrupción de quienes autorizan comercios, edificios sin respetar el uso de suelo o incluso hacerlo en favor del interés particular se han tenido que improvisar medidas para poder atender las necesidades básicas urbanas –llámese servicios públicos como lo son drenaje, iluminación, vialidades, transporte público, infraestructura, equipamiento, entre otros- las cuales de forma insuficiente cubren la demanda, sin embargo su precio es la reducción directa de la calidad de vida de los habitantes.

De igual forma, en materia de vialidad, transporte público, regulación del mercado de los terrenos y de vivienda de interés social y popular y otros menesteres urbanos, que deben atenderse con visión metropolitana, los gobiernos y sus esfuerzos legislativos se han visto superados por la realidad que se aprecia en la zona metropolitana que se estudia, toda vez que éstas problemáticas, son en las que se debe actuar de forma conjunta y tomar acciones articuladas que permitan el mejoramiento y potencialización, que devenga en el preciado aumento de la calidad de vida de la población.

1.2 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.

¿Qué es lo que hace falta para que se potencialice la conservación, mejoramiento y el desarrollo regional y urbano, dando como resultado un mejor nivel y calidad de vida de la población?

1.3 HIPÓTESIS.

Constitucionalmente ya se reconoce la planeación conjunta y coordinada de centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas que formen o tiendan a formar una continuidad demográfica para el desarrollo (regional y urbano) de dichos centros.

Asimismo se ha logrado dar un avance importante con la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, de igual forma, las legislaciones locales de la Ciudad y del Estado de México ya contemplan la planeación y coordinación entre Entidades Federativas colindantes.

Sin embargo no se ha definido concretamente y de forma homologada su obligatoriedad ni las sanciones a los infractores, de igual forma, se esperan aún que se expidan las lineamientos que deberán seguir los actores metropolitanos para la correcta ejecución, mismos que se han excedido del tiempo establecido de acuerdo a los artículos transitorios de la nueva ley en materia, de igual forma, el organismo que se prevé en la fracción I del artículo 36 de la multicitada ley en materia debería estar reconocido a nivel constitucional debido a su importancia, con el objeto de que se encargue de estas actividades de planeación y coordinación de los actores de la ZMVM a fin de revisar e impulsar que exista congruencia y sintonía entre los planes y programas de desarrollo urbano de los tres ámbitos de gobierno y de los actores – en este caso- de la ZMVM- para que estén encaminados a objetivos en común y así se potencialice la conservación, mejoramiento y el desarrollo regional y urbano, dando como resultado un mejor nivel y calidad de vida de la población y contribuyendo a reducir los niveles de delincuencia, aumentar la productividad, el turismo y la economía de la ZMVM.

Ahora bien, si se definieran las bases y líneas de acción y se pusiera en marcha el mencionado organismo, se reconociera a nivel constitucional, se le implementaran las propuestas que en la presente tesis se exponen y actuara

sobre las problemáticas urbanas que de igual forma se mencionan en el presente trabajo, significaría directamente un crece en la calidad de vida de la población del territorio que se estudia.

1.4 JUSTIFICACIÓN.

1.4.1 Importancia teórica.

Esta investigación tendrá como importancia teórica analizar los planteamientos legales establecidos para la gestión de la Zona Metropolitana del Valle de México, estudiando además las acciones que prevé la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano a fin de obtener una eficaz gestión, adentrándose en la participación que tiene el Estado en sus ámbitos de gobierno y coordinación, así como la inclusión de la participación privada y social, aportando una propuesta para el mejoramiento de la regulación metropolitana, como el estudio del órgano especializado que se encargue de darle sentido a el fenómeno metropolitano en el Valle de México, así como propuestas para su mejor funcionalidad y la inclusión de la participación de la iniciativa privada y el sector social con base en lo ya previsto en la legislación federal y tomando en consideración la normatividad local de los actores de la ZMVM.

1.4.2 Importancia Práctica.

Ofrecer un análisis con referencia a la gestión del fenómeno metropolitano, ya que este análisis servirá tanto para potencializar el desarrollo regional y urbano de la ZMVM como para que las demás Zonas Metropolitanas de la República Mexicana tomen como base para implementar sistemas y órganos similares a fin de regular exitosamente el fenómeno metropolitano es sus respectivos territorios.

Asimismo, servirá para que se entienda la importancia de estudiosos del derecho en asuntos metropolitanos y urbanos, mismas ramas en la que abundan

ingenieros civiles y arquitectos, olvidando que su fundamentación y regulación se encuentra ignorada hasta ahora en la formación de la licenciatura en derecho, el fenómeno metropolitano debe ser abordado en conjunto por diversas carreras especializadas que aporten en el ámbito de sus aplicaciones.

Lo anterior siendo de suma importancia, toda vez que todos los ciudadanos resienten las consecuencias de la gestión metropolitana, toda vez que todos hacen uso de la ciudad y de su infraestructura para realizar sus tareas diarias, una ciudad con falta de planificación repercute en la calidad de vida poblacional, así como una exitosa gestión urbana se traduce en una mejor vida ciudadana.

1.4.3 Beneficios Esperados

Que el Estado Mexicano reconozca por su nombre al fenómeno metropolitano y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano concrete la creación de comisiones especializadas para la regulación y gestión de las Zonas Metropolitanas, mismas que sean funcionales y duraderas, así como que se homologue la normatividad local a fin de se tenga una armonía legislativa en los ámbitos de gobierno que permitan una gestación integral y armoniosa de los centros de población, así como que los servicios públicos urbanos se potencialicen con la finalidad de que se mejore significativamente la calidad de vida de la población.

1.4.4 Los Beneficiados con la Investigación

- La población de la Zona Metropolitana del Valle de México
- Entidades Federativas que formen o tiendan a formar una continuidad demográfica.
- Gobiernos responsables que tienen que ver en la gestión metropolitana
- Municipios y demarcaciones territoriales.
- Sociedad en General.

1.5 OBJETIVOS

1.5.1 Objetivo General.

Contribuir a lograr una mejor coordinación intergubernamental entre las entidades jurídico político administrativas que convergen en la ZMVM mediante la potencialización de la Comisión de Ordenamiento Metropolitano o de Conurbación.

1.5.2 Objetivos Específicos.

- Analizar lo que establece la legislación mexicana sobre el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos concretamente sobre las líneas de acción y la coordinación intergubernamental y con el sector privado y social.
- Identificar las inconsistencias que existen sobre la gestión y regulación de las Zonas Metropolitanas.
- Proponer sobre la potencialización de las relaciones intergubernamentales y de la participación privada y social para una mejor gestión de la ZMVM.
- Proponer sobre las líneas de acción coordinadas que permitan que los servicios urbanos sean prestados de forma más eficaz y eficientes.

1.6 MARCOS REFERENCIALES

1.6.1 Marco Conceptual.

De acuerdo con la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano:

Asentamiento humano: El establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran.

Centros de población: Las áreas constituidas por las zonas urbanizadas, las que se reserven a su expansión.

Consejo Nacional: El Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Conservación: Acción tendente a preservar las zonas con valores históricos y culturales, así como proteger y mantener el equilibrio ecológico en las zonas de servicios ambientales.

Conurbación: La continuidad física y demográfica que formen o tiendan a formar dos o más centros de población.

Crecimiento: La acción tendente a ordenar y regular la expansión física de los centros de población.

Desarrollo Metropolitano: Proceso de planeación, regulación, gestión, financiamiento y ejecución de acciones, obras y servicios, en zonas metropolitanas, que por su población, extensión y complejidad, deberán participar en forma coordinada los tres órdenes de gobierno de acuerdo a sus atribuciones.

Desarrollo regional: El proceso de crecimiento económico en un territorio determinado, garantizando el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la preservación del ambiente, así como la conservación y reproducción de los recursos naturales.

Desarrollo urbano: El proceso de planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Equipamiento urbano: El conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los Servicios Urbanos para desarrollar actividades económicas, sociales, culturales, deportivas, educativas, de traslado y de abasto.

Espacio Público: áreas, espacios abiertos o predios de los asentamientos humanos destinados al uso, disfrute o aprovechamiento colectivo, de acceso generalizado y libre tránsito.

Espacio Edificable: Suelo apto para el uso y aprovechamiento de sus propietarios o poseedores en los términos de la legislación correspondiente.

Gestión Integral de Riesgos: El conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción que involucra a los tres órdenes de gobierno, así como a los sectores de la sociedad, lo que facilita la implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de Resiliencia o resistencia de la sociedad. Comprende la identificación de los riesgos y, en su caso, su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción.

Infraestructura urbana: Los sistemas y redes de organización y distribución de bienes y servicios en los centros de población.

Mejoramiento: La acción tendente a reordenar, renovar, consolidar y dotar de infraestructura, equipamientos y servicios, las zonas de un Centro de Población de incipiente desarrollo, subutilizadas o deterioradas física o funcionalmente.

Ordenamiento territorial de los asentamientos humanos: Política pública que tiene como objeto la ocupación y utilización racional del territorio como base espacial de las estrategias de desarrollo socioeconómico y la preservación ambiental.

Patrimonio Natural y Cultural: sitios, lugares o edificaciones con valor arqueológico, histórico, artístico, ambiental o de otra naturaleza, definidos y regulados por la legislación correspondiente.

Servicios urbanos: Las actividades operativas públicas prestadas directamente por la autoridad competente o concesionada para satisfacer necesidades colectivas en los centros de población.

Usos del suelo: Los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de un Centro de Población o Asentamiento Humano

ZMVM: Zona Metropolitana del Valle de México.

Zona metropolitana: Centros de Población o conurbaciones que, por su complejidad, interacciones, relevancia social y económica, conforman una unidad territorial de influencia dominante y revisten importancia estratégica para el desarrollo nacional.

Zonificación: La determinación de las áreas que integran y delimitan un centro de población; sus aprovechamientos predominantes y las reservas, usos y destinos, así como la delimitación de las áreas de conservación, mejoramiento y crecimiento del mismo.

1.6.2 Marco Teórico.

Iniciamos este nuevo milenio con la mitad de la población viviendo en ciudades. Según las previsiones, en el 2050 la tasa de urbanización en el mundo llegará a 65%. Las ciudades son, potencialmente, territorios con gran riqueza y diversidad económica, ambiental, política y cultural. El modo de vida urbano influye sobre el modo en que establecemos vínculos con nuestros semejantes y con el territorio. Sin embargo, en sentido contrario a tales potencialidades, los modelos de desarrollo implementados en la mayoría de los países del tercer mundo se caracterizan por establecer patrones de concentración de renta y poder así como procesos acelerados de urbanización que contribuyen a la depredación del ambiente y a la privatización del espacio público, generando empobrecimiento, exclusión y segregación social y espacial³.

En relación a los párrafos que preceden, la presente investigación se relaciona con el derecho de los habitantes a su Ciudad, es decir, al disfrute de los servicios que esta ofrece, a la libertad y a la integridad tanto física como espiritual, derecho a la justicia, derecho a la seguridad pública y a la convivencia pacífica, solidaria y multicultural, el acceso y suministro de servicios públicos domiciliarios y urbanos, derecho al transporte y movilidad públicos, derecho a la vivienda, derecho al trabajo, derecho a la cultura y al esparcimiento, derecho a la salud, derecho al medio ambiente, todo esto bajo los principios de gestión democrática de la ciudad, de la función social de la ciudad, de la función social de la propiedad, del ejercicio pleno de la ciudadanía, de la igualdad y no discriminación, de protección especial de grupos y personas en situación vulnerable, del compromiso social del sector privado y del impulso de la economía solidaria y políticas impositivas progresivas, todo lo anterior de acuerdo con lo establecido en la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, de la cual, el Estado Mexicano es parte.

³ CARTA MUNDIAL DEL DERECHO A LA CIUDAD, preámbulo.

Además, se contempla en este trabajo, el aspecto teórico de los procesos de distribución equilibrada de la población y de las actividades económicas en la ZMVM, atendiendo a la localización del equipamiento e infraestructura económica y social, en relación a las necesidades de equilibrio general de la población y del medio ambiente.

Asimismo, se realiza un profundo estudio sobre como legislativamente se asignan funciones a los diversos ámbitos de gobierno a fin de contribuir a la mejora de la urbe, así como la coordinación que tienen todos los actores de la ZMVM, ya es que menester que se realicen acciones conjuntas que se enfoquen en los mismos fines, todo esto bajo una planeación democrática, en la cual, se incluya la participación de la iniciativa privada y social.

Estudiando principalmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, la Ley de Planeación, las Constituciones locales de los actores metropolitanos y los planes y programas de desarrollo urbano de los tres ámbitos de gobierno, lo anterior con ayuda de diversos autores que contribuyen al enriquecimiento del presente tema.

1.6.3 Marco Histórico.

Según el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, publicado el día 30 de Abril del año dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, en su capítulo primero denominado diagnóstico reconoce que:

“La expansión desordenada y el modelo de desarrollo de las ciudades. La expansión de las ciudades mexicanas tuvo sus orígenes a finales de la década del cincuenta. A partir de ese momento el estrecho vínculo entre el desarrollo económico y el crecimiento urbano comienza a reflejarse en el incremento acelerado de la migración del medio rural hacia el urbano.

En la década de 1980, México se convirtió en un país predominantemente urbano. Los datos demuestran que a partir de dicha década y hasta nuestros días más de la mitad de la población mexicana ha habitado en las ciudades.

Mientras que en 1900, el país contaba con 33 ciudades de más de 15 mil habitantes, en donde habitaban 1.4 millones de personas (10.4% de la población total), para la década de los ochenta, 36.7 millones de personas, que representaban más de la mitad de la población, residía en localidades urbanas. En el 2000 existían 343 ciudades, de más de 15 mil habitantes, las cuales alojaban a 66.6 millones de personas que representaban 63.3% de la población nacional; y finalmente, para el año 2010 el número de ciudades aumentó a 384, albergando 71.6% de la población total del país. Las tendencias indican que el proceso de urbanización continuará, aunque a menor velocidad que en las décadas anteriores, de manera que entre 2010 y 2030, la población urbana en México pasará de 71.6% a 83.2%.

El proceso de urbanización tuvo serias consecuencias sobre la configuración de los asentamientos humanos urbanos y rurales en el país. Por un lado y debido a que las ciudades no estaban preparadas para recibir tal cantidad de población, el proceso migratorio no fue asimilado de forma ordenada. En las ciudades no existía una oferta suficiente de suelo apto y accesible por lo que millones de mexicanos se asentaron de manera irregular.

Aún en épocas recientes la inexistencia de suelo apto al interior de las ciudades y accesible para los sectores más desfavorecidos de la población, continúa siendo un factor que impulsa el asentamiento de dicha población en zonas de riesgo. A nivel nacional, 11 % de las viviendas en localidades urbanas se ubican cerca o sobre el cauce de un río; 2.3 % se encuentra sobre rellenos sanitarios, cuevas o minas y 9% sobre barrancas.

Las manifestaciones más dramáticas de la presencia de población en zonas de alto y muy alto riesgo se ven reflejadas en fenómenos como el hundimiento del terreno en calles y casas, reportado como un hecho frecuente en 4% de los hogares urbanos, cuarteaduras de muros por reblandecimiento reportado por 5% de los hogares y deslaves y derrumbes de cerros por lluvias reportado por 4%.

Un segundo efecto del proceso de urbanización en México es la expansión desproporcionada de la mancha urbana. En las ciudades mexicanas el crecimiento del territorio urbano no siempre ha respondido a la tendencia del crecimiento poblacional. Así, mientras la población urbana se duplicó durante los últimos treinta años, la superficie urbana se multiplicó por seis.”⁴

1.7 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

1.7.1 Tipo de Investigación.

La presente investigación será de carácter propositiva, este tipo de investigación se lleva a cabo con la finalidad de diagnosticar y resolver problemas. Por lo tanto,

⁴ PROGRAMA Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018, Diario Oficial de la Federación, treinta de mayo del año dos mil catorce.

está recogiendo conocimiento buscando sugerir soluciones a los problemas encontrados. Este tipo de investigación alienta a formas innovadoras de pensar y actuar. No hay ningún valor comercial ni partidista de los descubrimientos que se derivan de este tipo de investigación.

1.7.2 Enfoque de la Investigación.

La presente investigación tendrá un enfoque cualitativo; este es un método de investigación usado principalmente en las ciencias sociales requiere un profundo entendimiento del comportamiento humano y las razones que lo gobiernan. La investigación cualitativa busca explicar las razones de los diferentes aspectos de tal comportamiento. En otras palabras, investiga el por qué y el cómo se tomó una decisión, en particular sobre el fenómeno de urbanización y la regulación de la ZMVM.

1.7.3 Alcance de la Investigación.

La presente investigación tiene un alcance propositivo, debido a que ésta es aquella investigación que pretende establecer una serie de proposiciones coherente sobre un objeto de estudio, mediante las cuales se conoce la realidad. Con esta investigación se busca dar a conocer la importancia de una correcta gestión urbana y el reconocimiento a nivel constitucional del fenómeno metropolitano, así como la creación de un órgano especializado regular del mismo.

1.7.4 Fuentes de Investigación.

Las fuentes en las que se basara la presente investigación son del carácter documental, debido que esta consiste en un proceso basado en la búsqueda, recuperación, revisión, análisis, clasificación, crítica e interpretación de datos o

teorías proporcionados o desarrollados por otros investigadores en fuentes documentales, así como en diversa legislación.

1.7.5 Técnicas de Investigación.

Esta investigación se basará en la técnica de investigación de carácter documental, ya que se empleará la recopilación de antecedentes a través de cualquier documento también se seleccionarán y presentarán resultados coherentes ya que este utiliza procedimientos lógicos y mentales de toda investigación ya que se realiza de forma ordenada y con objetivos precisos.

Este tipo de técnica servirá para poder fundamentar y complementar la investigación a pesar de que este tema no es tan común verlo abordado desde un punto de vista jurídico.

1.7.6 Procedimientos para Recolectar Datos.

El procedimiento que se utilizara en la presente investigación para recolectar datos es el de fichaje que son todas aquellas fichas que hacen relación para poder identificar la fuente jurídica documental, siendo este procedimiento de apoyo para la investigación y por lo tanto hay diversos tipos de fichas que puedan servir de apoyo como lo son de trabajo y bibliográficas.

Esta investigación se basará en las fichas de trabajo o documentales, la de trabajo es una forma para organizar la información documental usada en los trabajos de investigación de cualquier tipo. Se utiliza para recopilar, resumir o anotar los contenidos de las fuentes o datos utilizados en la investigación. Con base en esto se tiene que es la opción más viable para obtener resultados favorables en la presente investigación.

1.8 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.

1.8.1 Dogmático Jurídico.

Dentro de los métodos de investigación se tiene el dogmático-jurídico que este es aquel que pretende reconstruir el derecho para dotarlo de certidumbre a través de razonamiento de valor, argumentos que permitan contribuir a comprobar los objetos de la investigación, una vez que se ha planteado el problema jurídico a resolverse en la misma.

En la presente investigación este método se adecua mucho, puesto que, desde un punto de vista legal, a la regulación de las zonas metropolitanas se busca darle un nuevo enfoque demostrando que necesita de funcionalidad de un órgano especializado regulador, dotando de certidumbre la presente investigación, con fundamentos legales para poder hacer veraz la información otorgada y se pueda comprobar los objetos de esta investigación.

1.8.2 Sistemático Jurídico.

El método sistemático jurídico se articula de un esquema teórico cognoscitivo que considera al derecho como un todo que se encuentra estructurado y ordenado de manera coherente, a fin de dar unidad funcional e integral al sistema normativo. El derecho no se contempla únicamente al tenor literal de la ley y en forma aislada, sino que el derecho forma un todo, y que para conocer y comprender el sentido y alcance de una disposición es necesario valorar en totalidad el ordenamiento jurídico.

CAPÍTULO SEGUNDO.
COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL Y PARTICIPACIÓN PRIVADA Y
SOCIAL RESPECTO AL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS
ASENTAMIENTOS HUMANOS DE LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE
DE MÉXICO.

2.1 ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

Para abordar el tema que se investiga, primero se debe saber que es el **ordenamiento territorial**, entendiéndose como aquel proceso de distribución equilibrada y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional, tal como lo establecía la fracción XIV del artículo 2 de la Ley General de Asentamientos Humanos, sin embargo, para profundizar el concepto, vale hacer referencia a la definición que ofrece el artículo 4 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo, la cual nos proporciona un concepto claro, el cual apunta que es:

“El proceso de distribución equilibrada de la población y de las actividades económicas en un espacio determinado, atendiendo a la localización del equipamiento e infraestructura económica y social, en relación a las necesidades de equilibrio general de la población y del medio ambiente”.

Se puede observar que, en ambas definiciones proporcionadas por las Leyes en materia, se establece que el ordenamiento territorial es un proceso, para lo cual, se debe entender como proceso a un:

“Conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.”⁵

Es decir, el ordenamiento territorial son aquellas acciones que realiza el Gobierno en sus tres ámbitos en conjunto con el sector privado y social tendentes a distribuir equilibrada y sustentablemente a la población en relación con las actividades económicas que realizan dentro de un territorio delimitado atendiendo a la estratégica localización del equipamiento urbano atendiendo siempre al medio ambiente con la finalidad de mejorar la calidad de vida de dicha población.

5 GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. p. 95. edit. Oxford. Novena edición. Año 2000.

Aunando en el tema, la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en la fracción XXVI de su artículo 3, menciona, en diferentes palabras, que el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos es:

“...una política pública que tiene como objeto la ocupación y utilización racional del territorio como base espacial de las estrategias de desarrollo socioeconómico y la preservación ambiental;”

Ahora bien, los asentamientos humanos deben entenderse como el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y obras materiales que lo integren tal y como lo establece la fracción segunda del artículo dos de la antigua Ley General de Asentamientos Humanos.

Debiendo los encargados de garantizar el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos hacer valer medios tendientes a mejorar el nivel y calidad de vida de la población rural y urbana, y debido a que son varios los actores de la ZMVM – de acuerdo a las tres fuentes que se mencionaron en la introducción -, es menester para el quehacer gubernamental una excelente y bien articulada interacción.

En la cual la federación en correspondencia con los Estados y estos a su vez con su conjunto de municipios estudien, planifiquen – de acuerdo a las bases democráticas que se detallarán más adelante- y ejecuten acciones tendientes a mejorar y potencializar la conservación, mejoramiento y el desarrollo regional y urbano, dando como resultado un mejor nivel y calidad de vida de la población, lo anterior con apoyo y soporte de la iniciativa privada y del sector social.

Siendo necesario un órgano reconocido constitucionalmente que tenga las facultades de mediador entre los órdenes de gobierno, como ya lo es la recién Comisión de Ordenamiento Territorial Metropolitano o de Conurbación, que

incluya además la participación privada y tome decisiones y ejecute planes considerando siempre al sector social.

2.2. RECONOCIMIENTO NORMATIVO DE LA COORDINACIÓN GUBERNAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN.

En un primer punto y para efectos de reconocimiento de lo ya previsto jurídicamente sobre el fenómeno metropolitano y de la coordinación y cooperación entre los diversos actores que forman la metrópoli, cabe señalar que se contempla ya constitucionalmente la coordinación intergubernamental entre municipios vecinos o Entidades Federativas vecinas, como bien lo señala la fracción VI del artículo 115 de la Constitución:

“Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.”

Continuando para los efectos de la coordinación se contempla también, específicamente en la distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales de la Ciudad de México, en el artículo 122, inciso C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo siguiente:

“La Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los Estados y Municipios conurbados en la Zona Metropolitana, establecerán mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, en términos de la ley que emita el Congreso de la Unión.

Para la eficaz coordinación a que se refiere el párrafo anterior, dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública.”

Anteriormente, en la Ley General de Asentamientos Humanos, se estableció el capítulo segundo “De la concurrencia y coordinación de autoridades”, estipulando en el artículo sexto que:

“Las atribuciones que en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población tiene el Estado, serán ejercidas de manera concurrente por la Federación, las Entidades Federativas y los municipios, en el ámbito de la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Siendo que actualmente en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en su título segundo “De la concurrencia entre órdenes de gobierno, coordinación y concertación”, en su artículo séptimo, se suma y profundiza sobre lo expuesto en el párrafo anterior de la Ley antigua, quedando de la siguiente manera:

“Las atribuciones en materia de ordenamiento territorial, asentamientos humanos, desarrollo urbano y desarrollo metropolitano, serán ejercidos de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, en el ámbito de la competencia que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley, así como a través de los mecanismos de coordinación y concertación que se generen.”

Lo anterior recalando que es a nivel constitucional y legislatura federal, respecto de los actores de la Zona Metropolitana del Valle de México, en un primer punto anteriormente, en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México en el Estatuto de Gobierno, en su numeral 69 se fijaba que:

El Distrito Federal participará, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y este Estatuto, en la planeación y ejecución de acciones coordinadas con la Federación, Estados y Municipios en las zonas conurbadas limítrofes con la Ciudad de México, en materias de asentamientos humanos; protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública.

Sin embargo, en la nueva Constitución para la Ciudad de México en el numeral segundo de su artículo 3 se establece:

“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...”

Demostrando con lo anterior, tanto en lo estipulado en la Ley Federal especializada en la materia (de Asentamientos Humanos) y en su nueva Ley, tanto en el antiguo Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y ahora en la Constitución de la Ciudad de México, que ha existido un avance en el tema metropolitano, puesto que ya no solo se reconoce, sino que ya se prevé un ejercicio concurrente para su gestión y se asume como un principio la visión metropolitana.

De igual forma, es ejemplar lo estipulado en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la cual en su numeral 139, inciso a) del párrafo II contempla la convergencia normativa, que establece la coordinación no solo entre los entes de cada demarcación territorial, si no con los que son limítrofes como se observa:

II. En materia metropolitana, el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos de los municipios deberán en forma coordinada y en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

a) Participar en la planeación y ejecución de acciones coordinadas con la Federación, y con las entidades federativas colindantes con el Estado, en las materias de: Abasto y Empleo, Agua y Drenaje, Asentamientos Humanos, Coordinación Hacendaría, Desarrollo Económico, Preservación, Recolección, Tratamiento y Disposición de Desechos Sólidos, Protección al Ambiente, Protección Civil, Restauración del Equilibrio Ecológico, Salud Pública, Seguridad Pública y Transporte, Turismo y aquellas que resulten necesarias y conformar con dichas entidades las comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus atribuciones y conforme a las leyes de la materia. Estas comisiones también podrán ser creadas al interior del Estado, por el Gobernador del Estado y los ayuntamientos cuando sea declarada una Zona Metropolitana.

Siendo motivante el hecho de saber que constitucionalmente no solo ya está reconocido el fenómeno metropolitano, además de que derivado de la publicación del día 28 de Noviembre del año 2016 en el Diario Oficial de la Federación donde se hace del conocimiento nacional la entrada en vigor de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y que los legisladores locales ya han contemplado estas posibilidades, sin embargo se debe avanzar más allá de normativas que congenien en la regulación metropolitana y se debe homologar la normativa y esta homologación debe ser reconocida a nivel constitucional y por las legislaciones locales de los actores de la Zona Metropolitana del Valle de México y, por darle un peso específico al Órgano que regule este fenómeno – Comisión de Ordenamiento Territorial o de Conurbación-, quien es el coordinador de los ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, quien tiene facultades no solo de opinión y revisión sino que además pueda aprobar y en conjunto con los demás actores ejecutar y vigilar, incluyendo participación con la iniciativa privada y con el sector social, mismo órgano que en la presente obra se estudiará y se propondrán acciones para potencializarlo, asimismo, éstas se justificarán.

2.3 PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA.

Se debe tomar en consideración que para lograr el mencionado orden territorial en la ZMVM es necesario tener una planeación, en la cual como se mencionó, se tenga una coordinación intergubernamental principalmente entre los Municipios que sus territorios son conurbados en los que participe, además el Gobierno Estatal, dejando de lado las diferencias que por razones políticas o partidistas pudiesen llegar a tener o cualquier tipo de conflicto de intereses y realicen estudios integrales sobre las problemáticas metropolitanas de sus territorios, determinando cuales son las metas a corto, mediano y largo plazo y tomando en cuenta aquellos elementos que pueden desfavorecer o convertirse en un riesgo para el futuro deseado, así y en conjunto con los sectores social y privado puedan llegar a las metas planteadas, logrando el desarrollo urbano equilibrado e integral de la ZMVM que genere bienestar para los ciudadanos, garantizando la sustentabilidad social,

económica y ambiental siempre tomando en cuenta a la población y a esta en relación con sus actividades económicas.

En relación al párrafo anterior, la legislación mexicana prevé lo estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en el apartado A de su artículo 26 establece que:

“A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El plan nacional de desarrollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales.

En el sistema de planeación democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.”

En este sentido, se crea la Ley de Planeación misma que se publica en el Diario Oficial de la Federación del día 5 de Enero del año 1983 en la cual se establecen las bases para que, entre otras cosas, se integre y funcione el Sistema Nacional de Planeación Democrática, el cual según la fracción II y III del artículo 14, mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá:

“...II.- Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los estados, los planteamientos que se formulen por los grupos sociales y por los pueblos y comunidades indígenas interesados, así como la perspectiva de género;

III. Proyectar y coordinar la planeación regional con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales; así como consultar a los grupos sociales y los pueblos indígenas y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen; y elaborar los programas especiales que señale el Presidente de la República...”

Especificando que el Ejecutivo Federal deberá coordinar sus actividades de planeación con las entidades federativas a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo y en la que se estipula que en todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

Lo anterior en relación con el artículo 22 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano que estipula que La planeación, regulación y evaluación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática, como una política de carácter global, sectorial y regional que coadyuva al logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, de los programas federales y planes estatales y municipales, mismos que a continuación se detallan.

2.3.1 Planeación local de los actores de la ZMVM.

Respecto a los actores de la ZMVM, estos en sus Constituciones contemplan sus propios modos de planear, para lo cual se crean figuras como se mencionan:

En cuanto al Estado de México, el importante artículo 139 establece que su desarrollo se sustenta en el Sistema Estatal de Planeación Democrática y el mismo tiene su base en el Plan de Desarrollo del Estado de México, detallando en las fracciones del mismo artículo que el Sistema Estatal de Planeación Democrática se integra por los planes y programas que formulen las autoridades estatales y municipales (mismo tema que se abordará más adelante) y de igual forma y en materia metropolitana, establece los deberes del Gobierno del Estado y los Ayuntamientos de los Municipios.

En lo que concierne a la Ciudad de México, en su nueva Constitución, respecto a la creación de programas de ordenamiento territorial se contempla un Instituto de Planeación, el cual según el artículo 15, en su apartado C, numeral 1, se estipula:

El Programa General de Ordenamiento Territorial 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 y enviado por la o el Jefe de Gobierno al Congreso. Para su aprobación deberán privilegiarse los criterios y lineamientos técnicos del instrumento. El Congreso deberá resolver en un periodo no mayor a seis meses posteriores a su presentación; transcurrido este plazo, se considerará aprobado.

Cabe hacer referencia, además, a la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, en el cual, en su artículo segundo establece que:

“Los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de México y los ayuntamientos de los municipios de la entidad, se coordinarán para participar en la organización del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México, con objetividad y transparencia, con la participación responsable y consciente de los habitantes y de los diversos grupos y organizaciones sociales y privados, en el que se recogerán sus aspiraciones y demandas para incorporarlas a la estrategia de desarrollo. Es responsabilidad del titular del Ejecutivo Estatal conducir la planeación para el desarrollo del Estado de México, y al interior de los municipios dicha responsabilidad recaerá en los Presidentes Municipales, quienes lo harán con base en las disposiciones legales y en ejercicio de sus atribuciones con respeto irrestricto a las garantías constitucionales, así como al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre y autónomo.”

Finalmente, en lo que respecta al tercer actor de la ZMVM, el Estado de Hidalgo en su Constitución local también prevé la planeación, abordándola en el artículo 85, que establece lo siguiente:

“El desarrollo integral del Estado se llevará a cabo mediante un sistema de planeación democrática, que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad a dicho desarrollo.

Los objetivos de la planeación estatal estarán determinados por los principios rectores del proyecto nacional, contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los fines contenidos en esta Constitución, teniendo a conservar, en todo caso, la

autonomía de la entidad, e impulsar la democratización política, social y cultural de la población.”

Continuando en el artículo 86:

“La planeación será democrática. Por medio de la participación de los diversos sectores del Estado, recogerá las aspiraciones y demandas de la Sociedad, para incorporarlas al Plan y a los programas de desarrollo...”

Como se puede ver en el presente apartado de este trabajo, las legislaciones en sus artículos referentes a la planeación democrática siempre señalan a los planes o programas de desarrollo, para lo cual, se explicarán, concretamente a los de materia urbana.

2.4 PLANES O PROGRAMAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO.

Para llegar a los fines que se han descrito en el presente trabajo y en relación con lo expuesto en los párrafos que anteceden sobre la planeación democrática, sabemos que el Estado debe organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación para lo cual, de acuerdo con la Ley de Planeación se debe integrar un Sistema Nacional de Planeación Democrática, el cual, mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá elaborar un Plan Nacional de Desarrollo tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los estados, los planteamientos que se formulen por los grupos sociales y por los pueblos y comunidades indígenas interesados, así como la perspectiva de género siendo coordinadas estas actividades por el Ejecutivo Federal con las entidades federativas a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo debiéndose considerar siempre la

participación que corresponda a los municipios. Fundamentándose así el Programa Nacional de Desarrollo Urbano.

2.4.1 Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Respecto al Sistema de Planeación Democrática y bajo los principios de democracia e inclusión previstos en el artículo 25 Constitucional que en su párrafo primero establece que:

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.”

En fecha 20 de mayo de 2013, el Gobierno de la República publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Aunado a lo anterior y por mandato de Ley de Planeación a través de su artículo 9 que señala:

Las dependencias de la administración pública centralizada deberán planear y conducir sus actividades con perspectiva de género y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que éste sea equitativo, integral y sustentable.

Lo anterior en relación al numeral 16 y concretamente en la fracción III de la misma ley que prevé:

*“A las dependencias de la administración pública federal les corresponde:
...III. Elaborar programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los gobiernos de los estados, así como las opiniones de los grupos sociales y de los pueblos y comunidades indígenas interesados...”*

Así se crea, con los fundamentos anteriormente expuestos el Programa Nacional de Desarrollo y de acuerdo con el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de enero de 2013, en el que se dispuso la transformación de la Secretaría de la Reforma Agraria en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, la SEDATU asume las responsabilidades y contribuye a la elaboración del Programa Nacional de Desarrollo Urbano, documento que es el resultado de un amplio proceso de consulta y debate, lo anterior tal y como lo justifica el mismo Programa en sus párrafos iniciales.

Este Programa Nacional de Desarrollo Urbano debe ser el resultado de una planeación, misma que “implica encargarse del conflicto de intereses y construir consensos mediante la organización de espacios públicos para la deliberación como lo es el escenario intergubernamental, el cual hay que ver como una fuente de innovación, de oportunidad y de transformación mediante el que se pueda hacer de las zonas metropolitanas, lugares en los que impere la convivencia pacífica y armónica, conscientes de lo que implica vivir en ellas y por ende, en conjunto [Sociedad y Gobierno], participar en la solución de problemas metropolitanos. Significa pensar global y actuar local...”⁶, así como que se tienen que sentar las bases para establecer una estrategia para alcanzar objetivos a los cuales se sumen los planes estatales y municipales, estando en sintonía y estableciendo acciones para que se ejecuten en forma coordinada con las Entidades Federativas y los municipios.

De igual forma, según el artículo 26 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, establece que el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano debe contener:

⁶ Melgoza Op. Cit, p.p 127 y 128.

- I. El diagnóstico de la situación del Ordenamiento Territorial y los Asentamientos Humanos en el país, que incluya, entre otros elementos, el patrón de distribución de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional;*
- II. Las políticas, objetivos, prioridades y lineamientos estratégicos para el Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano del país;*
- III. La estructura de sistemas urbanos rurales en el país y la caracterización de los Centros de Población que conforman el Sistema Nacional Territorial;*
- IV. Las políticas y estrategias para el ordenamiento territorial de los Sistemas Urbano-Rurales, Asentamientos Humanos y al Desarrollo Urbano de los Centros de Población;*
- V. Las orientaciones para el desarrollo sustentable de las regiones del país, en función de sus recursos naturales, de sus actividades productivas y del equilibrio entre los Asentamientos Humanos y sus condiciones ambientales;*
- VI. Las necesidades que en materia de Desarrollo Urbano planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población;*
- VII. Las estrategias generales para prevenir los impactos negativos en el ambiente urbano y regional originados por la Fundación y Crecimiento de los Centros de Población y para fomentar la Gestión Integral del Riesgo y la Resiliencia urbana en el marco de derechos humanos;*
- VIII. Las políticas generales para el ordenamiento territorial, de las zonas metropolitanas y conurbaciones, de los Asentamientos Humanos y Centros de Población;*
- IX. Los lineamientos y estrategias que orienten la inversión pública y privada a proyectos prioritarios para el Desarrollo Urbano del país;*
- X. Las metas generales en cuanto a la calidad de vida en los Centros de Población urbanos y rurales del país, así como en las comunidades indígenas;*
- XI. Los requerimientos globales de Reservas territoriales para el Desarrollo Urbano, así como los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;*
- XII. La indicación de los mecanismos e instrumentos financieros para el desarrollo urbano para la ejecución y cumplimiento del programa;*
- XIII. Los criterios, mecanismos, objetivos e indicadores en materia de Resiliencia que deberán observar los tres órdenes de gobierno en la elaboración de sus programas o planes en las materias de esta Ley, y*
- XIV. Esquemas y mecanismos que fomenten la equidad, inclusión y accesibilidad universal en el Desarrollo Urbano, el ordenamiento territorial y los Asentamientos Humanos.*

Con base en lo anterior, se puede entender la supremacía federal en cuanto respecta a las Entidades Federativas y Municipios y que derivada de ella, concretamente con los planes de desarrollo urbano, alinear los estatales y municipales para que juntos creen sintonía y los Estados, Municipios y zonas metropolitanas coadyuven a alcanzar los proyectos de Nación.

Para el caso de la zona que se estudia, es importante que el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, contemple no solo la Zona

Metropolitana del Valle de México, sino las demás existentes en la República, sin embargo, se espera que la ZMVM sea modelo a nivel nacional.

2.4.2 Planes Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Si bien es cierto que de acuerdo con el modelo federalista que impera en nuestro país, las disposiciones federales tienen mayor jerarquía y que de acuerdo al sistema residual de competencias, lo que no le compete a la federación por ordenanza expresa pasa a ser competencia estatal, también es cierto que, en materia metropolitana, se deben atribuir funciones y obligaciones específicas para cada orden de gobierno, puesto que los tres ámbitos tienen una participación directa en la gestión urbana.

Concretamente, y como se ha expuesto ya, existe la Ley de Planeación en la cual se sientan las bases para el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, pero cabe resaltar que en ámbito estatal se tiene a su similar, como se mencionó, está lo establecido por el popular artículo 139 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México –para efectos del presente tema- el cual estipula que:

El desarrollo de la entidad se sustenta en el Sistema Estatal de Planeación Democrática, que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la libertad y la democratización política, social y cultural del Estado y que tiene como base el Plan de Desarrollo del Estado de México...

Abundando en el tema de los planes y programas en la fracción primera del mismo artículo:

*“...los planes y programas que formulen las autoridades estatales y municipales y considerará en su proceso:
El planteamiento de la problemática con base en la realidad objetiva, los indicadores de desarrollo social y humano, la proyección genérica de los objetivos para la estructuración de planes, programas y acciones que regirán el ejercicio de sus funciones públicas, su control y evaluación.
Las Leyes de la materia proveerán la participación de los sectores*

público, privado y social en el proceso y el mecanismo de retroalimentación permanente en el sistema.

Los planes, programas y acciones que formulen y ejecuten los ayuntamientos en las materias de su competencia, se sujetarán a las disposiciones legales aplicables y serán congruentes con los planes y programas federales, estatales, regionales y metropolitanos, en su caso...”

De igual forma, el Estado de Hidalgo en el artículo 86 de su Constitución establece que:

La planeación será democrática. Por medio de la participación de los diversos sectores del Estado, recogerá las aspiraciones y demandas de la Sociedad, para incorporarlas al Plan y a los programas de desarrollo.

Habrá un Plan Estatal de Desarrollo, al que se sujetarán obligatoriamente los programas sectoriales, institucionales, operativos, regionales, municipales, y especiales que se elaboren en el Estado.

Continúa sentando las bases en el artículo 87:

“La ley determinará las características del sistema estatal de planeación democrática, los órganos responsables del proceso de planeación, las bases para que el Ejecutivo Estatal coordine mediante convenios con los Municipios y el Gobierno Federal, induzca (sic) y concerte con los sectores social y privado, las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. La Ley señalará la intervención que el Congreso tendrá en la planeación.

Así mismo, la Ley facultará al Ejecutivo Estatal para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema estatal de planeación democrática y los criterios para la formulación, instrumentación del Plan y los Programas de Desarrollo.”

Asimismo, como ya se había mencionado, el artículo 15, inciso C, numeral 1 de la nueva Constitución de la Ciudad de México, señala que:

El Programa General de Ordenamiento Territorial 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 y enviado por la o el Jefe de Gobierno al Congreso. Para su aprobación deberán privilegiarse los criterios y lineamientos técnicos del instrumento. El Congreso deberá resolver en un periodo no mayor a seis meses posteriores a su presentación; transcurrido este plazo, se considerará aprobado.

Al igual que el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, estos planes locales o estatales deben incluir una visión global sobre fines que su población aspire y establecer acciones estratégicas que permitan llegar a dichos resultados, estando en perfecta sintonía con el Programa Nacional y obligando a los Municipios a observar lineamientos ya establecidos para que estos se desarrollen sobre la misma línea.

Se abunda, además en el tema en la ley general en materia (Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano), mencionando concretamente, en su artículo 29, que las Entidades Federativas deben considerar lo siguiente al formular sus respectivos programas:

I. Los lineamientos generales de articulación y congruencia con la estrategia nacional de ordenamiento territorial;

II. El análisis y congruencia territorial con el programa nacional de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, los programas de ordenamiento ecológico, de prevención de riesgos y de otros programas sectoriales que incidan en su ámbito territorial estatal, y

III. El marco general de leyes, reglamentos y normas y los planes territoriales de ámbitos territoriales más amplios o que se inscriben en el plan o programa en formulación.

Los programas contendrán:

a) El análisis de la situación, sus tendencias, y la enunciación de objetivos y resultados deseados, que deben abordarse simultáneamente; así como la forma en la cual se efectuará el diagnóstico y pronósticos tendenciales y normativos, que resumen la confrontación entre la realidad y lo deseado; b) Las estrategias a mediano y largo plazo para su implementación, su evaluación y selección de la más favorable para cerrar las brechas entre la situación, sus tendencias y el escenario deseado;

c) La definición de las acciones y de los proyectos estratégicos que permitan su implementación;

d) La determinación de metas y los mecanismos y periodos para la evaluación de resultados;

e) Los instrumentos para el cumplimiento y ejecución del programa, y

f) La congruencia con el atlas nacional de riesgos.

Como se desprende del artículo anterior y como se mencionó anteriormente, debe existir congruencia entre los planes federales y locales, sin embargo a diferencia de los federales, los locales deben ser más específicos debido a la propia delimitación territorial y debe asegurar a su vez, la congruencia con los planes de desarrollo metropolitanos o de zonas conurbadas y los municipales.

2.4.3 Planes Metropolitanos y de Zonas Conurbadas.

Uno de los mayores aciertos de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano es la previsión de estos planes metropolitanos, mismos que para la territorialidad que se estudia -ZMVM- resulta como un gran avance.

La mencionada ley en su Capítulo Quinto, comenzando por el artículo 31, define en un primer momento la zona metropolitana y establece la coordinación de los actores metropolitanos cuando se actualiza la continuidad física y demográfica de dos o más Entidades Federativas. Estableciendo, además, que se debe constituir una comisión de ordenamiento permanente – misma que se estudiará detalladamente en próximos capítulos- misma que será la encargada de realizar y aprobar el programa de ordenación de la Zona Metropolitana.

De igual forma, acertadamente, define los intereses metropolitanos, los cuales, de acuerdo con artículo 34 son:

- I. La planeación del ordenamiento del territorio y los Asentamientos Humanos;*
- II. La infraestructura vial, tránsito, transporte y la Movilidad;*
- III. El suelo y las Reservas territoriales;*
- IV. La Densificación, consolidación urbana y uso eficiente del territorio, con espacios públicos seguros y de calidad, como eje articulador;*
- V. Las políticas habitacionales y las relativas al equipamiento regional y metropolitano;*
- VI. La localización de espacios para desarrollo industrial de carácter metropolitano;*
- VII. La gestión integral del agua y los recursos hidráulicos, incluyendo el agua potable, el drenaje, saneamiento, tratamiento de aguas residuales, recuperación de cuencas hidrográficas y aprovechamiento de aguas pluviales;*
- VIII. La preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección al ambiente, incluyendo la calidad del aire y la protección de la atmósfera;*
- IX. La gestión integral de residuos sólidos municipales, especialmente los industriales y peligrosos;*
- X. La prevención, mitigación y Resiliencia ante los riesgos y los efectos del cambio climático;*
- XI. La infraestructura y equipamientos de carácter estratégico y de seguridad;*

*XII. La accesibilidad universal y la Movilidad;
XIII. La seguridad pública, y
XIV. Otras acciones que, a propuesta de la comisión de ordenamiento,
se establezcan o declaren por las autoridades competentes.*

Podemos alegrarnos por el bien urbano de este gran avance legislativo, sin embargo, se debe profundizar aún más sobre ciertos tópicos como lo son la movilidad, localización de espacios, infraestructura, entre otros, mismos que de manera puntual se abordaran en el presente trabajo.

2.4.4 Planes y Programas Municipales de Desarrollo Urbano.

Continuando con el estudio, existen estos planes municipales de desarrollo, que, para su elaboración requiere perfecta relación con lo contemplado en los planes estatales y por el Programa Nacional, lo anterior para verse englobado en acciones que en coordinación con municipios vecinos –independientemente del partido político al que pertenezcan- se encaminen a el beneficio de la población, debiendo esta planeación estar sujeta a lo estipulado en el artículo 40 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano que prevé:

Los planes y programas municipales de Desarrollo Urbano señalarán las acciones específicas necesarias para la Conservación, Mejoramiento y Crecimiento de los Centros de Población, asimismo establecerán la Zonificación correspondiente. En caso de que el ayuntamiento expida el programa de Desarrollo Urbano del centro de población respectivo, dichas acciones específicas y la Zonificación aplicable se contendrán en este programa.

Asimismo, “la visión metropolitana contempla que cada proyecto, programa o estrategia municipal no afecte ni sea afectada por los programas de los otros municipios; justamente el propósito es contribuir al desarrollo municipal integral y por ende al metropolitano, lo cual implica corresponsabilidad de los actos de cada

municipio debido a que compartimos un solo valle que conforma una cuenca cerrada”⁷

Hay que recalcar que no se debe infravalorar la acción municipal, toda vez que éste ámbito gubernamental es el más cercano a la ciudadanía y que, como se verá más adelante, constitucionalmente es quien tiene las facultades urbanísticas.

Para realizar de manera eficiente y eficaz lo descrito anteriormente, es necesaria una planificación en conjunto, que es precisamente una función que exige de un órgano especializado a nivel metropolitano que a continuación se expondrá, el cual, en conjunto con los municipios hidalguenses, mexiquenses y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México recoja las aspiraciones poblaciones y que entre otras cosas coordine y apruebe los diversos planes de desarrollo estatales y municipales, debiendo cerciorarse que estos estén en perfecta sintonía para que se ejecuten coordinadamente en toda la Zona Metropolitana del Valle de México.

2.5 SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO EN RELACIÓN CON EL FENÓMENO METROPOLITANO EN EL VALLE DE MÉXICO.

Ahora bien, en un primer punto, de acuerdo con la fracción primera del artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se le otorgan a la SEDATU el despacho de los siguientes asuntos, especificando únicamente los que refieren en materia metropolitana:

“... I. Impulsar, en coordinación con las autoridades estatales y municipales, la planeación y el ordenamiento del territorio nacional para su máximo aprovechamiento, con la formulación de políticas que armonicen:

a) El crecimiento o surgimiento de asentamientos humanos y centros de población;

⁷ Melgoza, Op. Cit. P. 132.

- b) *La regularización de la propiedad agraria y sus diversas figuras que la ley respectiva reconoce en los ejidos, las parcelas, las tierras ejidales y comunales, la pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal, los terrenos baldíos y nacionales, y los terrenos que sean propiedad de asociaciones de usuarios y de otras figuras asociativas con fines productivos;*
- c) *El desarrollo urbano con criterios uniformes respecto de la planeación, control y crecimiento con calidad de las ciudades y zonas metropolitanas del país, además de los centros de población en general, así como su respectiva infraestructura de comunicaciones y de servicios;*
- d) *La planeación habitacional y del desarrollo de vivienda; y*
- e) *El aprovechamiento de las ventajas productivas de las diversas regiones del país...*

Continuando en las fracciones X, XIII, XVIII, XIX y XX del mismo numeral:

“... X. Planear y proyectar la adecuada distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, ciudades y zonas metropolitanas, bajo criterios de desarrollo sustentable, conjuntamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes, y coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos de las entidades federativas y municipales para la realización de acciones en esta materia, con la participación de los sectores social y privado;...”

“...XIII. Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano y metropolitano, y apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y municipales, así como de los sectores social y privado, a efecto de que el desarrollo nacional en la materia se oriente hacia una planeación sustentable y de integración...”

“... XVIII. Proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos de las entidades federativas y municipales, la planeación regional del desarrollo...”

“... XIX. Elaborar los programas regionales y especiales que le señale el Ejecutivo Federal, tomando en cuenta las propuestas que para el efecto realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos de las entidades federativas y municipales, así como autorizar las acciones e inversiones convenidas en el marco de lo dispuesto en la fracción que antecede, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público...”

“...XX. Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales y con la participación de los sectores social y privado...”

De igual forma y de acuerdo con el artículo séptimo de la Ley General de Asentamientos Humanos Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, serán ejercidos de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, en el ámbito de la competencia que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley, así como a través de los mecanismos de coordinación y concertación que se generen, precisando en su artículo 36, que para lograr una eficaz gobernanza metropolitana, se establecerán mecanismos e instrumentos de carácter obligatorios que aseguren la acción coordinada institucional de los tres órdenes de gobierno y la participación de la sociedad, especificando que la gestión de zonas metropolitanas se efectuará a través de:

I. Una comisión de ordenamiento metropolitano o de Conurbación, según se trate, que se integrará por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales de la zona de que se trate, quienes participarán en el ámbito de su competencia para cumplir con los objetivos y principios a que se refiere esta Ley. Tendrán como atribuciones coordinar la formulación y aprobación de los programas metropolitanos, así como su gestión, evaluación y cumplimiento. Esta Comisión podrá contar con subcomisiones o consejos integrados por igual número de representantes de los tres órdenes de gobierno;

II. Un consejo consultivo de desarrollo metropolitano que promoverá los procesos de consulta pública e interinstitucional en las diversas fases de la formulación, aprobación, ejecución y seguimiento de los programas.

Tratando de demostrar con las fracciones de los artículos antes citados que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano tiene las facultades reconocidas en la normatividad federal para llevar a cabo las acciones de ordenamiento territorial y de coordinación con las autoridades estatales y municipales, así como se le otorga facultad de participar en la ordenación y regulación de zonas conurbadas de centros de población ubicados en el territorio de dos o más entidades federativas, siendo claramente el caso de la Zona Metropolitana del Valle de México, y que de acuerdo a la nueva Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, ya existe un órgano, concretamente una Comisión que sea gestora del fenómeno metropolitano y que tiene facultades de formulación y aprobación de los

programas metropolitanos, así como su gestión, evaluación y cumplimiento, sin embargo a fin de que se realicen con mayor profundidad y especialización estas acciones se sugiere que además estudie, coordine, opine, proponga y apruebe los Planes de Desarrollo Urbano de las Entidades Federativas y Municipios o Demarcaciones Territoriales de la Zona Metropolitana del Valle de México a fin de que todos éstos se encuentren en perfecta sintonía y realicen acciones coordinadas para el mejoramiento de la Zona Metropolitana en estudio, así como que sea el encargado de dar seguimiento de sus ejecuciones, además, que incluya la participación e inversión privada enfocada al cumplimiento de los mencionados planes y que sea quien ejecute lo previsto en la legislación de planeación incluyendo la participación social para democratizar la toma de decisiones.

Es necesario mencionar que ya existen delegaciones estatales de la SEDATU en cada uno de los Estados de la República y en el Distrito Federal, justificando dicha Secretaría, en su página de internet, la existencia de estas delegaciones con el siguiente objetivo:

Las delegaciones de la SEDATU son unidades administrativas que representan a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano en la circunscripción territorial de cada una de las Entidades Federativas y el Distrito Federal, a fin de atender la problemática agraria mediante la ejecución de las acciones de su competencia y el establecimiento de instancias de coordinación y concertación que faciliten la realización de programas en materia de ordenamiento de la propiedad social y de fomento productivo, a fin de crear y preservar condiciones de certidumbre jurídica entre los sujetos agrarios y propiciar con ello el desarrollo rural integral de los núcleos agrarios.

Las Delegaciones Estatales de la SEDATU realizan sus funciones a largo y ancho del país, dentro del ámbito jurídico administrativo de su competencia, orientadas a contribuir con el logro de los objetivos estratégicos de la dependencia.

Son la puerta de entrada, el punto de encuentro directo y cercano con la población en todo el territorio nacional, con el propósito fundamental de otorgar soluciones a los problemas, así como fortalecer el Estado de Derecho, consolidar el desarrollo sustentable del medio rural, reducir la brecha de desigualdad entre los núcleos agrarios y propiciar el crecimiento del ingreso de la población rural.⁸

⁸ <http://www.gob.mx/sedatu/acciones-y-programas/delegaciones-estatales> consultado en fecha 15 de mayo 2017.

Pudiéndose apreciar de lo anterior, que la finalidad de las delegaciones estatales de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano es predominantemente agrario, aunado a que se enfoca específicamente a la circunscripción territorial en la que se encuentra, sin considerar el fenómeno metropolitano, por lo cual estas no dan total cumplimiento a lo previsto en las diversas fracciones del artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las fracciones relativas del artículo sexto de la Ley General de Asentamientos Humanos puesto que la SEDATU de forma concreta y especializada no participa en la ordenación y regulación de zonas conurbadas de centros de población ubicados en el territorio de dos o más entidades federativas, por lo cual es menester la puesta en funcionamiento de la Comisión de Ordenamiento Metropolitano o de Conurbación y que se le den las atribuciones y facultades propuestas, para que sea un órgano funcional y encargado de la coordinación intergubernamental y que incluya la coordinación y concertación de la inversión pública y privada con la planeación del desarrollo regional y urbano.

2.6 COORDINACIÓN Y CONCERTACIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y PRIVADA CON LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL Y URBANO.

Respecto a la inversión privada, se tiene que poner especial atención en que los esfuerzos de las inversiones sean enfocadas a un bien general y no únicamente en los particulares, ya que si bien es cierto que la iniciativa privada no fue creada para velar por los intereses de la población, también es cierto que tiene una responsabilidad social toda vez que sus acciones tienen consecuencias directas sobre los pobladores, lo anterior en concordancia con lo establecido en la fracción séptima del artículo II de la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad:

“7. COMPROMISO SOCIAL DEL SECTOR PRIVADO: Las ciudades deben promover que los agentes económicos del sector privado participen en programas sociales y emprendimientos económicos con la

finalidad de desarrollar la solidaridad y la plena igualdad entre los habitantes.”

Asimismo, se prevé en la fracción primera del artículo 139 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que:

I. El Sistema Estatal de Planeación Democrática se integra por los planes y programas que formulen las autoridades estatales y municipales y considerará en su proceso: El planteamiento de la problemática con base en la realidad objetiva, los indicadores de desarrollo social y humano, la proyección genérica de los objetivos para la estructuración de planes, programas y acciones que regirán el ejercicio de sus funciones públicas, su control y evaluación. Las Leyes de la materia proveerán la participación de los sectores público, privado y social en el proceso y el mecanismo de retroalimentación permanente en el sistema.

Es cierto que las leyes que se han estudiado en la presente tesis atribuyen a los órganos gubernamentales las acciones tendientes a mejorar la calidad de vida de las personas, pero también es cierto que se faculta a los particulares a formar parte de estos esfuerzos junto con el sector social. La participación privada debe estar estrictamente coordinada por el ente gubernamental encargado de las cuestiones urbanas en la Zona Metropolitana, toda vez que la iniciativa privada tiene el impulso económico para ejecutar planes de los cuales también pueda salir beneficiado, pero este potencial debe ser enfocado y direccionado por los planes de desarrollo, y debe ser coadyuvante a los esfuerzos gubernamentales para que así, la dupla gobierno/particulares, ejecuten los planes y sea una victoria para todos, es decir, primeramente el beneficio social y las ganancias que se puedan obtener, con miras siempre en una responsabilidad social que no vulnere los derechos de las personas más sensibles.

Ahora bien, la planeación y coordinación mencionada a lo largo del presente capítulo, debe ir orientada al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, la cual, como resultado debe tener el mejoramiento de la calidad de vida de la población tanto urbana como rural, debiendo tomar en consideración para tales fines, ciertas

acciones específicas que, de acuerdo a lo expuesto, deben planearse y ejecutarse coordinadamente.

2.6.1 ¿Urbanismo o Branding?

Mucho se crítica al sector privado cuando interviene en asuntos públicos, considerándose que no es más que presión del capital para construir edificios icónicos y espacios comerciales, es decir, solo es branding (mercadotecnia), como algunos analistas comentan:

“Un espacio público construido con dinero privado es una contradicción en términos. Pero en la Ciudad de México la iniciativa privada ha destacado en construir recintos que, desde su mismo nombre, alardean justamente una contradicción, apuntan hacia lo que no está. El Parque en Interlomas no es un parque sino un centro comercial con un espacio abierto con juegos para niños y fuentes para pasear a los perros. Parque Central Toreo es un monumental espacio comercial junto al Periférico que tiene, en el piso superior, algunos jardines techados. Antara y Reforma 222 —otros dos centros comerciales— son atrios abiertos que se vierten sobre la calle, creando la ilusión de una calle prolongada y borrando la distinción entre lo privado y lo público”⁹.

Sin embargo, se debe pensar más allá, la iniciativa privada ha aportado a las ciudades progreso, visión, modernidad, basta mirar a la Avenida Reforma – una de las más icónicas de la ZMVM y del país- para ver el reflejo de lo que la iniciativa privada puede aportar a una urbe.

Como se ha expresado anteriormente, el impulso económico de la iniciativa privada, debe ser incluido –como ya se contempla en la legislación- y regulado por la Comisión de Ordenamiento Metropolitano o de Conurbación, puesto que al crear, si, edificios icónicos y espacios comerciales, construyen, crean, intervienen, en los menesteres metropolitanos, que si bien es cierto, son “una plataforma para comprar y gastar”, también es cierto que estos mismos crean una identidad de Ciudad, dan trabajo a miles de personas, influyen en la economía local y que, con

⁹ <http://horizontal.mx/corredor-cultural-chapultepec-no-es-urbanismo-es-branding/#sthash.sP11Gchm.dpuf> consultada en fecha 12 de abril del 2017.

una regulación gubernamental adecuada, podría ser explotable y benéfico para la población.

Concretamente, si el ente gubernamental, enfocara la inversión privada en recuperación de espacios públicos en desuso, remodelara edificios viejos y estructuralmente débiles, negociara las construcciones de diversos edificios y centros comerciales en zonas estratégicas, la dualidad público-privado sería un éxito para la metrópoli, cabe rescatar algunos ejemplos como lo es el paradero El Rosario, el cual pasó de ser un desorden de comercio informal y de delincuencia a un centro comercial que sirve de paso para llegar a la terminal del metro, el cual es seguro, práctico, bonito, amable y agradable, misma situación que se puede observar que se está reproduciendo en otros puntos de la Ciudad.

CAPÍTULO TERCERO.
ACCIONES COORDINADAS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE
LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

3.1 VINCULACIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL Y URBANO CON EL BIENESTAR SOCIAL DE LA POBLACIÓN.

Entendiéndose el desarrollo regional como el proceso de crecimiento económico en un territorio determinado, –ZMVM- garantizando el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la preservación del medio ambiente, así como la conservación y reproducción de los recursos naturales y el desarrollo urbano como aquel proceso de planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Ahora bien, la vinculación entre ambos debe entenderse como el crecimiento económico (desarrollo regional) llevado a cabo por un conjunto de acciones realizadas por el Estado en las cuales se planea y se regula (desarrollo urbano) dentro de un territorio determinado (ZMVM) la fundación (establecimiento de un asentamiento humano), conservación (mantenimiento del equilibrio ecológico y preservación del buen estado de la infraestructura, servicios urbanos, entre otros), mejoramiento (reordenación o renovación de las zonas deterioradas física o funcionalmente) y crecimiento (ordenación y regulación de la expansión física de los centros de población) con el fin de mejorar la calidad de vida de la población, preservar el ambiente y conservar y reproducir los recursos naturales.

Para los fines anteriormente descritos, debe existir una perfecta interacción y coordinación intergubernamental, en la cual los Municipios vecinos en coordinación con la participación estatal y federal planifiquen integralmente las acciones a realizar las cuales deben responder a solucionar de fondo las problemáticas sociales de sus territorios gobernados con la participación de la iniciativa privada dentro de esta planificación y con el soporte social que legitime dichas acciones, las cuales deben establecerse en los planes y programas de desarrollo urbano con metas reales y alcanzables dentro de los periodos de gobierno de los municipios, debiendo tener estos programas obligatoriedad independientemente del fin del gobierno municipal y una posible alternancia

partidista en el poder, puesto que dichas municipalidades por mandato constitucional de acuerdo con el artículo 115, fracción III, tienen la obligación de:

“...Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;*
- b) Alumbrado público.*
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;*
- d) Mercados y centrales de abasto.*
- e) Panteones.*
- f) Rastro.*
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;*
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e*
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.*

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley...”

Observándose del artículo anteriormente descrito que constitucionalmente se le asignan funciones urbanistas a los Municipios y que estos podrán asociarse para una mejor y más eficaz prestación de los servicios urbanos.

Ahora bien, para el caso de la Zona Metropolitana del Valle de México, es necesaria una coordinación mayor, puesto que no basta una coordinación intermunicipal, sino una coordinación estatal – Estado de México y Estado de Hidalgo- y con la Ciudad de México, ya que no hay una separación física tangible entre los territorios, en la mayoría de los casos la división ni se aprecia si no es por señalamientos viales, para que estos en conjunto atiendan los menesteres metropolitanos, siendo una actividad que definitivamente debe ser atendida por el órgano especializado.

Se debe tener muy en cuenta que debido a la deficiente distribución de las actividades económicas que la población metropolitana realiza dentro de la ZMVM en relación a la localización del equipamiento e infraestructura, el habitante en la mayoría de las ocasiones tiene que recorrer grandes distancias lo cual crea un congestionamiento en las vialidades, por lo cual implica un problema metropolitano, que debe ser atendido realizando esfuerzos coordinados a fin descongestionar la ZMVM.

3.2 DESCONGESTIÓN DE LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO.

Respecto de este tema vale referirnos a la descongestión como revertir la obstaculización o entorpecimiento de la circulación, refiriéndose concretamente a la circulación vehicular que abunda en la ZMVM. En un primer punto, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, contempla en su artículo 70 que las políticas de Movilidad deben asegurar que las personas puedan elegir libremente la forma de trasladarse a fin de acceder a los bienes, servicios y oportunidades que ofrecen sus Centros de Población, asimismo, en el artículo que prosigue, menciona que dichas políticas de Movilidad deberán:

“I. Procurar la accesibilidad universal de las personas, garantizando la máxima interconexión entre vialidades, medios de transporte, rutas y destinos, priorizando la movilidad peatonal y no motorizada;

II. Fomentar la distribución equitativa del Espacio Público de vialidades que permita la máxima armonía entre los diferentes tipos de usuarios;

III. Promover los Usos del suelo mixtos, la distribución jerárquica de equipamientos, favorecer una mayor flexibilidad en las alturas y densidades de las edificaciones y evitar la imposición de cajones de estacionamiento;

IV. Promover la innovación tecnológica de punta, para almacenar, procesar y distribuir información que permita contar con nuevos sistemas, aplicaciones y servicios que contribuyan a una gestión eficiente, así como a la reducción de las externalidades negativas en la materia;

V. Incrementar la oferta de opciones de servicios y modos de transporte integrados, a los diferentes grupos de usuarios, que proporcionen disponibilidad, velocidad, densidad y accesibilidad universal, que permitan reducir la dependencia del uso del automóvil particular, aquellas innovaciones tecnológicas que permitan el uso compartido del automóvil, el uso de la motocicleta y desarrollar nuevas alternativas al transporte público;

VI. Implementar políticas y acciones de movilidad residencial que faciliten la venta, renta, o intercambio de inmuebles, para una mejor interrelación entre el lugar de vivienda, el empleo y demás satisfactores urbanos, tendientes a disminuir la distancia y frecuencia de los traslados y hacerlos más eficientes;

VII. Establecer políticas, planes y programas para la prevención de accidentes y el Mejoramiento de la infraestructura vial y de Movilidad;

VIII. Promover el acceso de mujeres y niñas a espacios públicos y transporte de calidad, seguro y eficiente, incluyendo acciones para eliminar la violencia basada en género y el acoso sexual;

IX. Aumentar el número de opciones de servicios y modos de transporte, por medio del fomento de mecanismos para el financiamiento de la operación del transporte público;

X. Establecer políticas, planes y programas para la prevención de accidentes automovilísticos, que desincentiven el uso de los teléfonos celulares al conducir, o manejar bajo el influjo del alcohol o cualquier droga, psicotrópico o estupefaciente, y

XI. Promover políticas que integren al transporte de carga y fomenten la movilidad institucional, entendida esta última, como aquella realizada por el sector público y privado o instituciones académicas orientadas a racionalizar el uso del automóvil entre quienes acuden a sus instalaciones, incluyendo sistemas de auto compartido, transporte público privado, fomento al uso de la bicicleta, redistribución de acuerdo a su residencia y todo tipo de innovación en el sector privado encaminada a dichos fines.

Entendiendo lo anteriormente expuesto, es menester abordar el tema del transporte público.

3.2.1 Transporte Público.

Severamente marginado, rechazado e impopular, el transporte público forma parte esencial de la solución a las problemáticas metropolitanas de congestión vial, excesivo tránsito de vehículos en su mayoría particulares y por consecuencia caos, desorden, estrés, conflicto, alteración y falta de tiempo dentro de la Metrópolis.

Si bien es cierto que la Ciudad de México ha realizado esfuerzos por fomentar e impulsar un modelo de transporte público más aceptado y funcional, hecho que se comprueba con las doce líneas del Sistema Colectivo Metro, ocho líneas de trolebús, siete líneas de Metrobús y, así como su línea de Tren Ligero, también es cierto que el Estado de México sufrió un significativo retraso en materia de transporte público al no cumplir con estándares de calidad en el servicio y contar solo con dos líneas de Mexibús, una línea de tren suburbano que lo conecta con la Ciudad y el reciente Mexicable –cabe mencionar que actualmente se encuentran en obras y en proyectos trenes para conectar diversos puntos del Estado de México-, siendo que de acuerdo con datos del INEGI del 2015, en la Ciudad de México viven 8 918 653 (ocho millones novecientos dieciocho mil seiscientos cincuenta y tres) habitantes¹⁰, mientras que en el Estado de México habitan 16 187 608 (dieciséis millones ciento ochenta y siete mil seiscientos ocho) personas¹¹, demostrando que no fue equitativa la inversión en transporte público de calidad que satisfaga las necesidades específicamente de los mexiquenses debido a las complicaciones de su uso, incentivando el uso disparado del auto particular, lo que contribuye a la congestión vehicular y la contaminación del aire.

¹⁰ <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/poblacion/> consultada en agosto 2018

¹¹ <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mex/poblacion/> consultada en agosto 2018

Los gobiernos deben aspirar a garantizar un transporte público tan eficaz y eficiente que aún la gente que tiene posibilidad de utilizar automóvil, prefiera usar el transporte público, debiendo ser éste una opción para la movilidad en la Metrópoli para todas las clases sociales.

Es indispensable homologar la legislación en materia de transporte público entre los participantes de la ZMVM, tomando de ejemplo lo que se dispuso en el Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2007- 2012 que estipula que se debe fomentar, ampliar y modernizar el transporte público y desincentivar el uso del vehículo privado, estructurando un sistema vial que dé prioridad a los medios de transporte masivo no contaminantes. Además de fortalecer la coordinación metropolitana en materia de transporte.

Según la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, en su artículo XIII, establece que:

1. Las ciudades garantizaran el derecho de movilidad y circulación en la ciudad a través de un sistema de transportes públicos accesibles a todas las personas según un plan de desplazamiento urbano e interurbano y con base en medios de transporte adecuados a las diferentes necesidades sociales (de género, edad y discapacidad) y ambientales, a precio razonable adecuado a sus ingresos. Será estimulado el uso de vehículos no contaminantes y establecerá áreas reservadas a los peatones de manera permanente o para ciertos momentos del día.”

3.2.2 Formas Alternativas de Transporte.

Para desincentivar el uso del vehículo privado se deben privilegiar medios alternativos para el transporte, tomando nuevamente la batuta la Ciudad de México al crear programas como lo son Eco Bici, - mismos que ya se puede observar a sus similares en diversas ciudades como Guadalajara- que propician el uso de bicicleta sobre vehículos particulares, promoviendo una cultura de respeto al ciclista, disminuyendo el uso de automóviles y siendo benéfico para la salud de la población, creando además carriles exclusivos para bicicletas, debiendo los otros actores metropolitanos procurar en cuanto a las situaciones

geográficas, de relieve y situaciones concretas de la ciudad para implementar alternativas que se adapten a sus suelos con visión metropolitana que influya en el aumento de la calidad de vida de los habitantes.

En este tema cabe mencionar como la iniciativa privada y social ha tomado acciones a fin de solucionar las problemáticas del congestionamiento, claro ejemplo lo es la trasnacional Uber, que ha implementado Uber Pool, en el cual se busca que los usuarios compartan automóviles cuando se tienen destinos en común con otros usuarios, bajando incluso el precio del viaje, reduciendo así el número de automóviles en circulación, favoreciendo al medio ambiente por consiguiente y obteniendo evidentemente un beneficio económico por ello, así como diversas aplicaciones emergentes de transportes que buscan alternativas de movilidad para sus usuarios.

A lo que se trata de llegar con lo anterior es a que los actores de la ZMVM tienen que unir esfuerzos a fin de dar solución a los problemas de movilidad, ya que se ha demostrado que se pueden implementar alternativas tanto gubernamentales como privadas, con miras en el objetivo que es el aumento de calidad de vida de la población y en la preservación del medio ambiente.

3.2.3 Vialidades.

Se ha observado también que tanto de la iniciativa gubernamental como privada se han realizado obras con el fin de descongestionar la Zona Metropolitana, como lo son creaciones de nuevas vialidades, concretamente refiriéndome a segundos pisos. Mismos que han demostrado no ser una solución eficaz a los problemas de tránsito de vehículos, puesto que se convierten en las horas pico en una continuación elevada del tránsito que existe abajo también, concluyéndose que más vialidades no son la solución del problema de congestionamiento si no la reducción del número de automóviles en circulación.

Lo anterior relacionado con las obras de nuevas vialidades, ahora bien, respecto a las vialidades ya existentes, estas se deben optimizar, puesto que al estar la ZMVM en una zona sísmica, estas se ven severamente afectadas mostrando en su mayoría cuarteaduras que por el mal mantenimiento devienen en baches y en calles y avenidas difíciles de transitar, dañando los vehículos, deteniendo el tránsito, afectando la imagen urbana y en general siendo un problema que afecta a todos los habitantes de la zona que se estudia.

Por lo cual, los municipios –ya que por mandato constitucional son los encargados- deben redoblar esfuerzos por mantener las calles y avenidas en buen estado y dejar de alardear sobre los pocos o muchos esfuerzos que realizan, ya que es su deber y deben repavimentar las calles con materiales de calidad para evitar que sus obras sean solo una pantalla política que los impulse a nuevos cargos y que las obras en poco tiempo queden en mal estado de nuevo, siendo esto también un desahogo para las problemáticas de congestionamiento.

3.2.4. Educación vial.

Punto importantísimo si se aspira a tener una movilidad fluida en la ZMVM, puesto que en la realidad urbana se aprecia a todas luces que la falta de educación vial que deviene en imprudencias de los conductores de los vehículos terminan entorpeciendo la fluidez en las vialidades, creando un caos citadino que afecta significativamente la calidad de vida poblacional por lo cual es de vital importancia que los conductores estén realmente capacitados para conducir sus respectivos vehículos, teniendo igualmente una conciencia social, entendiendo que al vivir en una convivencia con millones de personas más, debe respetar las reglas a fin de todos poder transitar armoniosamente las vialidades metropolitanas y agilizar la movilidad, debiendo los departamentos especializados de expedir licencias de conducir verificar que a quienes se les entregue licencia cumplan con estas exigencias, lo cual se traduciría en un apoyo significativo a agilizar las vialidades, reducir niveles de estrés e incrementar la calidad de vida.

Cabe mencionar que en la Ciudad de México, se tiene previsto que para el segundo trimestre del año 2018, se implementarán exámenes obligatorios para tramitar la licencia de manejo, puesto que la SEMOVI (Secretaría de Movilidad) pretende concentrarse en los primo conductores siendo la principal tarea, que los conductores tengan conocimientos suficientes y términos de pericia y del Reglamento de Tránsito, así como de los modelos de movilidad capitalina.

Para resolver el problema del congestionamiento vial, además de las medidas señaladas, es importante analizar el fondo del problema, el cual puede traducirse como la lejanía que en un gran número de casos existe entre las zonas de vivienda y las zonas de trabajo, por lo cual resulta un menester procurar la cercanía de estas zonas como se expone a continuación.

3.3 CREACIÓN Y MEJORAMIENTO DE CONDICIONES FAVORABLES PARA LA RELACIÓN ADECUADA ENTRE ZONAS DE TRABAJO, VIVIENDA Y RECREACIÓN.

Según señalan analistas en el tema:

“El mercado de trabajo es un importante articulador del territorio porque a través de la movilidad cotidiana, vincula la localización de distintos elementos de la estructura urbana, especialmente el lugar de residencia con el lugar de trabajo, por lo que se relaciona una con amplia gama de actividades económicas, los centros educativos, culturales y de salud, entre otros. Por lo tanto, el mercado del trabajo toca dimensiones como los perfiles demográficos, la transformación de la base económica de la ciudad y los desplazamientos cotidianos de la población. El cambio económico sectorial tiene un papel relevante, por que impulsa sistemas de producción flexible, favorece los procesos de segmentación y afecta los sistemas de seguridad social.”¹²

Asimismo:

“uno de los efectos de la liberalización de la economía, según Saskia Sassen, ha sido la concentración de oficinas de empresas trasnacionales, de bancos, y de otros servicios financieros en zonas pequeñas de la ciudad. Espacios áridos y desolados como Santa Fe —

¹²Guillermo Aguilar, Adrián y varios. Segregación urbana y espacios de exclusión, 1ª. Edición, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, D.F., 2015, p. 405.

con centros comerciales dentro de los edificios— junto a mares de miseria”¹³

Siendo esto parte medular del problema con los asentamientos humanos y en éste caso de la ZMVM, resultando en las grandes distancias entre las zonas de vivienda y las de trabajo, es decir, los lugares importantes donde se concentran las principales zonas de trabajo –oficinas, corporativos, plazas, entre otros- puesto que la mayoría de estas se encuentran en puntos muy específicos de la Ciudad de México y que gran parte de sus trabajadores viven en el Estado de México o en lugares alejados de estas concentraciones, saturando las vías de comunicación generando un congestionamiento vial significativo que se refleja en los tiempos tan prolongados en los que una persona gasta en llegar al trabajo de su casa y viceversa, quitándole en promedio cuatro horas diarias en estos trayectos, aumentando considerablemente los niveles de estrés, quitando tiempo para invertir en otras actividades independientes a las laborales y por consecuencia, afectando gravemente la calidad de vida de las personas.

Explican Sabatini y Cáceres, casos como los mencionados con Santa Fe, señalando que:

*“Un rasgo característico ha sido la construcción de grandes proyectos residenciales, comerciales y de oficinas que representan nuevos subcentros urbanos, y que constituyen islas de modernidad en diferentes rumbos de la ciudad y que estimulan una aparente una mayor diversidad social al atraer clases altas pero, sobre todo clases medias a sus alrededores. Los intereses inmobiliarios recurren a la compra de tierra barata en barrios de clase trabajadora para vender atractivos desarrollos a familias de nivel socioeconómico más alto”.*¹⁴

En el caso del transporte público, resultan insuficiente, pese a los esfuerzos realizados por la Ciudad por ofrecer alternativas (metro, Metrobús, trolebús entre otros) y del Estado de México (dos líneas de Mexibús, el reciente Mexicable y en espera de la terminación de las nuevas obras) puesto que rebasan su capacidad

¹³ <http://horizontal.mx/corredor-cultural-chapultepec-no-es-urbanismo-es-branding/#sthash.sPI1Gchm.dpuf>, consultada en junio del 2017

¹⁴ Sabatini, F. y G. Cáceres. Los barrios cerrados y la ruptura del patrón tradicional de segregación en las ciudades latinoamericanas: El caso de Santiago de Chile. Lincon Institute of Land Policy, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2004.

al tener una demanda tan alta que no se puede dar abasto en las horas pico, afectando de igual forma a los usuarios del transporte público.

La solución a esta problemática va más allá de crear puentes y pisos elevados, ya que tal situación no resuelve el problema de fondo, como se señaló anteriormente, este debe ser resuelto acercando los centros de trabajo a los hogares de sus trabajadores, es decir, “descentralizar” las zonas de trabajo, dejar de construir edificios de oficinas en lugares alejados, en las afueras de la Ciudad – claro ejemplo de Santa Fe-, hacer un “regreso a la Ciudad” y recuperar espacios abandonados o menospreciados, distribuyendo estos inmuebles en las zonas comerciales que ya se encuentran cercanas a las zonas de vivienda y que no han sido explotadas, resultando en edificios poco cuidados, donde se encuentran trabajos que en muchas ocasiones resultan ineficientes para satisfacer las necesidades de los trabajadores que tienen que aventurarse a recorrer grandes distancias y gastar en ellas horas importantes de su día para llegar a esos centros de trabajos que cumplan sus expectativas.

De forma más concreta, existen ya lugares a lo largo de la ZMVM que pueden ser utilizados por los empleadores para establecer sus centros de trabajo y no utilizan, optando por establecerse en las principales zonas de trabajo, sin ser de importancia la distancia y el tiempo que gasten sus trabajadores en llegar, lo cual resulta incluso perjudicial ya que este problema afecta directamente a la población trabajadora, reduciendo su calidad de vida, contrario a lo que las leyes en materia pretenden proteger e incluso es perjudicial para los empleadores, puesto que también se disminuye la productividad laboral e incluso, para los padres de familia trabajadores, daña en núcleo familiar, puesto que no convive con su familia, al gastar todo el día en tener que ir a trabajar.

Debiendo realizarse esfuerzos intergubernamentales coordinados con el sector privado y social con el fin de que se dé acceso a los ciudadanos a viviendas vinculadas a espacios públicos de convivencia con equipamiento e infraestructura,

cercana a fuentes de empleo, comercio, centros de salud, de educación y de esparcimiento, con áreas verdes que contribuyan a la preservación del medio ambiente fortaleciendo el sentido de comunidad, dando como resultado integración social, para lo cual se debe atender a la interacción entre los sistemas de convivencia y de servicios en los centros de población.

Como se ha mencionado en líneas precedentes, y como a claras luces se puede observar en la urbe que se estudia, existen espacios abandonados o que no han tenido tanta atención que son cercanos a las zonas de vivienda actuales y que tienen un gran potencial – especialmente en el Estado de México- y que no han sido aprovechados, consistiendo en edificios abandonados o con comercios de bajo de perfil, pudiendo establecerse en esos mismos lugares los grandes centros de trabajo que actualmente se encuentran en espacios muy marcados y que generan caos para que sus trabajadores lleguen hasta ellos debido a un congestionamiento vial desmedido, transporte público que rebasa su capacidad y pocas alternativas para movilizarse por las grandes distancias que pueden llegar a ser.

Siendo que estos espacios pueden ser utilizados por los empleadores y empresas para establecer sus centros de trabajo y beneficiar a la gente que trabaja para ellos, siendo incluso benéfico laboralmente, puesto que al gastar menos tiempo de traslado y evitar el pesado tránsito y demás caos vial, los trabajadores y en general la población tiene un mejor humor y un menor nivel de estrés y si a esto le aunamos la posibilidad de utilizar medios alternos de transporte – bicicletas, sistemas colectivos privados, entre otros- y un mayor aprovechamiento del tiempo de la población tenemos como resultado una mejor salud social que se refleja en la productividad y en la cultura metropolitana.

Asimismo, existe ya una empresa creada por el gobierno de la Ciudad de México, con el fin de potenciar proyectos de infraestructura que detonen barrios trascendentales de la metrópoli, que han detectado éste problema y se

especializan en su solución, como es el caso de PROCDMX, Agencia de Promoción, inversión y desarrollo para la Ciudad de México que a través de su director general Simón Levy, apunta que:

“Materializar la calidad de vida en la ciudad, buscando que la gente pueda vivir más cerca de donde trabaja, es uno de los objetivos más importantes del gobierno”¹⁵

Cabe resaltar que ya se tienen proyectos para intervenir en zonas críticas como la zona de hospitales en Tlalpan –proyecto llamado Ciudad de la Salud—; la Zona Rosa y la Avenida Chapultepec; la zona de los Pedregales o Ciudad Futura; así como la Central de Abastos, en las que señala Simón Levy que *“en ellas pretendemos que la gente que ahí trabaja o estudia, encuentre la oportunidad y los motivos para no tener que salir de ese perímetro”*.

Demostrando con lo anterior la voluntad política de atender las problemáticas metropolitanas en la Ciudad de México, sin embargo, ésta debe traspasar la frontera citadina y crear proyectos en conjunto, realizando mayores esfuerzos para que las iniciativas se vean reflejadas a nivel calle, como una metrópoli.

3.4 INTERACCIÓN ENTRE LOS SISTEMAS DE CONVIVENCIA Y DE SERVICIOS EN LOS CENTROS DE POBLACIÓN.

Como se ha expresado en los sub capítulos que anteceden, los espacios territoriales no han logrado conformar espacios que promuevan la cohesión social, que potencialicen la productividad y competitividad al no estar ordenados debido a un proceso de urbanización descontrolado, a la desarticulación de las políticas gubernamentales y a la falta de mecanismos de planeación participativa.

Para lo cual se debe de enfocar en un profundo análisis realizado por los agentes metropolitanos – gobierno, sector privado y social mediante la Comisión de

¹⁵ <http://www.obrasweb.mx/construccion/2015/01/07/las-tres-regiones-criticas-que-reordenara-el-df-en-2015> consultado en abril 2017.

Ordenamiento Metropolitano o de Conurbación- en el que se estudie la relación de la población en cuanto a las actividades económicas, sociales, académicas, deportivas y recreativas que realiza a diario, que estudie el modo de vida y comportamiento poblacional para que con base en ello se mejoren o se introduzcan los servicios necesarios que satisfagan las necesidades colectivas – transporte público, drenaje, iluminación, vialidades, movilidad, infraestructura, equipamiento, entre otros – puesto que *“al ignorar el problema de los asentamientos humanos irregulares los gobiernos locales están indirectamente adoptando modelos de urbanización que no son ni sustentables ni aceptables”*,¹⁶ siendo la prioridad elevar la calidad de vida de los habitantes y favorecer el cuidado y la preservación del medio ambiente, teniendo que *“superar el mito de que todos los mencionados asentamientos humanos irregulares son homogéneos y que la población pobre que vive en ellos tiene rasgos similares; por ejemplo, la presencia de servicios varía por asentamientos y el nivel de pobreza también difiere por grupos sociales.”*¹⁷

Siendo que como se ha observado en la realidad urbana y bien menciona Josefina Lara Guerrero y Pablo Mateos en “La fragmentación socioespacial del “viviendismo”¹⁸”, el modelo de expansión metropolitano sigue siendo un patrón lineal y disperso hacia la periferia, va dejando atrás amplias zonas sin urbanizar o subocupadas mezclando usos residenciales e industriales haciendo un uso extensivo del suelo, “lo que contribuye a formar una periferia ampliada, discontinua y mal articulada al no existir vías de acceso acordes a la escala metropolitana.”¹⁹ Estas dinámicas se ven auspiciadas además por la creación de centros de consumo, entretenimiento y empleo y la periferia en torna a las

¹⁶ Un- Habitat. *The state of the worlds cities report 2006/2007. The millennium development goals and urban sustainability: 30 years of shaping the habitat agenda.* United Nations Human Settlements Programme an Eathscan, Londres, 2006.

¹⁷ Smolka, M. y A. Larangeira. *Informality and poverty in Latin America Urban Policies. The new global frontier: Urbanization, Poverty, and Environment in the 21st century,* Londres, Earthscan, 2008, pp 99-114.

¹⁸ Guillermo Aguilar, Adrián y varios. *Segregación urbana y espacios de exclusión, 1^a. Edición,* Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, D.F., 2015, p. 173.

¹⁹ Cabrales Barajas, L.F. *Tendencias recientes de las urbanizaciones cerradas y polarización residencial en Guadalajara.* Universidad de Sao Paulo, Brasil, 2006, p.p. 1-22

llamadas “islas de modernidad” que aparecen en todo el continente.²⁰. Siendo que lo antes mencionado degrada a la metrópoli para que funcione en óptimas condiciones, complicando la prestación de servicios públicos a sus habitantes, siendo necesaria una estructuración interna.

3.5 ESTRUCTURACIÓN INTERNA DE LOS CENTROS DE POBLACIÓN Y DOTACIÓN SUFICIENTE Y OPORTUNA DE INFRAESTRUCTURA.

La planificación de los centros de población y en concreto de la Zona Metropolitana que se estudia debe ir orientada a ser funcional, es decir, prever tomando en consideración el tipo de población que habita cada lugar, sus diversas actividades diarias – como lo son trabajo, educación, recreación, alimentación, entre otros- la movilidad en la cual recaen con el fin de atender sus actividades cotidianas, procurando la cercanía entre la vivienda y los inmuebles de los otros satisfactores.

“El agravamiento del problema surge de tres factores relacionados: primero, un fracaso de los gobiernos nacionales y locales de reconocer que su contexto inmediato es uno de urbanización acelerada; segundo, el hecho de que una de sus tareas principales debe consistir en asegurar la dotación de empleos, vivienda y servicios a los habitantes futuros, muchos de los cuales estarán en asentamientos humanos irregulares; y tercero, la ausencia de un plan de acción concertado y sistemático para asegurar que las condiciones de vida y de ilegalidad en los asentamientos humanos irregulares no sean el destino de la gran mayoría de los nuevos habitantes urbanos.”²¹

Por lo cual en el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos se debe planificar la estratégica localización y edificación de aquellos lugares donde la

²⁰ Sabatini, F e I. Brain. La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves. Revista EURE, vol XXXIV, núm 103, diciembre 2008, pp 5-26.

²¹ Un-Habitat. The challenge of slums: Global report of human settlements. United Nations Human Settlements Programme and Earthscan. Londres, 2003.

población realizará sus actividades diarias, haciendo una Ciudad funcional que tienda a mejorar la movilidad de la población, la recuperación de espacios olvidados que tienen gran potencial económico por su estratégica localización. Para esta estratégica localización del equipamiento e infraestructura, se debe poner especial atención a las licencias de uso de suelo y licencias de funcionamiento.

3.6 USO DE SUELO

Parte importantísima si se desea tener un ordenamiento territorial en la ZMVM es regular y homologar el tema del uso del suelo, ya que como es conocido, la expedición de las licencias de uso de suelo son trámites municipales o demarcaciones en el caso de la Ciudad de México.

Mencionaban acertadamente los legisladores de la Ciudad de México, al expresar en el numeral 3, punto 13 de la exposición de motivos del proyecto de la nueva Constitución de la Ciudad de México respecto a lo siguiente:

13. Un modelo de ciudad policéntrica que privilegie el uso mixto del suelo en la creación de nuevos centros urbanos, reduzca los tiempos de traslado de las personas y evite el crecimiento disperso de la ciudad, combinando zonas habitacionales de empleo, servicios y espacios públicos articulados a escala humana.

Actualmente, en la nueva Constitución de la Ciudad de México, en el numeral 1 del inciso C, del artículo 16, menciona que:

Esta Constitución reconoce la función social del suelo y de la propiedad pública, privada y social, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Gobierno de la Ciudad es responsable de administrar y gestionar el suelo para garantizar la distribución equitativa de las cargas y los beneficios del desarrollo urbano, el desarrollo incluyente y equilibrado, así como el ordenamiento sustentable del territorio de la Ciudad y, en forma concurrente, del entorno regional, considerando la eficiencia territorial y la minimización de la huella ecológica.

En el Estado de Hidalgo, se establecen las bases para el uso de suelo en su numeral décimo de su Constitución Política que establece lo siguiente:

Artículo 10. Para garantizar el interés social, en todo momento, el Estado tendrá facultades para fijar el uso y destino de la tierra a efecto de que los asentamientos humanos cumplan con lo establecido por el Plan Estatal de Desarrollo y con la Planeación del Desarrollo Urbano. Así mismo podrá reglamentar el uso del suelo conforme a la vocación productiva de la tierra a fin de hacer operativos los programas garantizando el bienestar social.

En el Estado de Hidalgo, se establecen las bases para el uso de suelo en su numeral décimo de su Constitución Política que establece lo siguiente:

Artículo 10. Para garantizar el interés social, en todo momento, el Estado tendrá facultades para fijar el uso y destino de la tierra a efecto de que los asentamientos humanos cumplan con lo establecido por el Plan Estatal de Desarrollo y con la Planeación del Desarrollo Urbano. Así mismo podrá reglamentar el uso del suelo conforme a la vocación productiva de la tierra a fin de hacer operativos los programas garantizando el bienestar social.

Cabe señalar que el uso de suelo debe atender a la estratégica localización del equipamiento urbano, para que con esto como bien proponen los legisladores ciudadanos se reduzcan los tiempos de traslado de las personas y evite el crecimiento disperso de la ZMVM, premisa muy a tener en cuenta para una ejecución en conjunto, debiendo homologarse en la urbe, puesto que, como se ha expuesto en el presente trabajo, las actividades económicas de la población de la metrópoli en estudio se desenvuelven tanto en los diversos municipios de las Entidades Federativas, como en las delegaciones políticas o demarcaciones de la Ciudad.

3.7 PREVENCIÓN, CONTROL Y ATENCIÓN DE RIESGOS Y CONTINGENCIAS.

A fin de prevenir y lograr un control de riesgos y contingencias, las áreas correspondientes de las municipalidades que otorgan permisos de construcción, deben someter los proyectos de construcción de edificaciones a serios y profundos exámenes de protección civil, a fin de conservar la seguridad de la gente que ocurra a dichos inmuebles, tomando en consideración el alto riesgo debido a zonas sísmicas y poniendo especial atención en que el suelo en el que se construya sea seguro – ejemplo de una negligencia en este caso los deslaves de cerros sobre edificios en Santa Fe y más recientemente el sismo del 19 de Septiembre del 2017- debiendo privilegiar el interés colectivo a los intereses particulares.

De igual manera se observa que dentro de la ZMVM, existen un número significativo de edificaciones viejas, las cuales de igual manera deben ser estudiadas rigurosamente por las áreas correspondientes de protección civil a fin de determinar sobre la seguridad de dichos inmuebles, logrando así una prevención de riesgos y contingencias, puesto que, como recientemente se observó, algunas de estas colapsaron ante los recientes sismos en los cuales murieron personas, muchas quedaron heridas y en general, perdieron sus viviendas.

De igual forma, se debe poner especial atención en los asentamientos humanos irregulares, puesto que los mismos se encuentran en terrenos peligrosos propensos a inundaciones o deslaves de tierra, debiendo los entes gubernamentales, dejar de politizar las medidas sobre dichos asentamientos, puesto que la regularización de los asentamientos irregulares ha servido como un mecanismo que mantiene la estabilidad política dentro del contexto político urbano,²² se ha convertido en una estrategia del Estado Mexicano para llevar a cabo una integración social de los pobres urbanos, un proceso que se aceleró principalmente en los setentas como un mecanismo clientelar instrumentado por

²² Ward, P.M. Mexico City, John Wiley and Sons, Chichester, Inglaterra/Nueva York, 1998.

la clase política en el poder;²³ observando también que el hecho de tener un mecanismo de regularización de la tierra funciona como garantía, tanto para vendedores como compradores, de que en algún momento la posesión ilegal se convertirá en una ocupación legal.²⁴

Ahora bien, para el caso de control y atención de contingencias, si bien es cierto que esta recae sobre las autoridades en sus diversas áreas específicas, también es cierto que es un menester poblacional, puesto que parte de la cultura metropolitana de los habitantes debe ir enfocado a esta atención de contingencias y a la prevención de riesgos, debiendo saber las personas como actuar en casos de contingencia y siendo deber de las autoridades el enseñar a la población dichas medidas a fin de coadyuvar todos los agentes de la metrópolis a la prevención, control y atención de riesgos y contingencias.

3.8 PRESERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LOS CENTROS DE POBLACIÓN.

Aunado a lo mencionado a lo largo del presente capítulo es menester hacer alusión a la parte cultural de las localidades que conforman la ZMVM, puesto que el patrimonio cultural es la esencia social, pudiendo entenderse como la define David Melgoza:

“...Se refiere a la acción o proceso de cultivar el conocimiento que se lleva a cabo mediante la educación o formación del ser humano en dos sentidos, uno subjetivo y otro objetivo. 1. Se difunde en el individuo en sus hábitos y costumbres que se consideran distinguidos en la sociedad a la que pertenecen. 2. Calificativo de un determinado grupo social, del que se dice tiene una cultura si posee un patrimonio histórico, constituido por obras del pasado consideradas valiosas desde la perspectiva estética, científica y espiritual.”²⁵

²³ Guillermo Aguilar, Adrián y varios. *La Sustentabilidad en la Ciudad de México*, 1ª. Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2013, p.p 246.

²⁴ Azuela, A. *Evolución de las políticas de regularización*. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, p.p. 221-231.

²⁵ Melgoza Op. Cit.

Entendiéndose desde el punto de vista objetivo como una constitución por obras –llámese inmuebles- las cuales encierran una arquitectura, una historia, un modo de vida que brinda identidad a los habitantes, mismo patrimonio cultural que debe ser celosamente cuidado dando mantenimiento a aquellas estructuras y espacios que simbolizan esta historia y remodelando aquellas que han sido descuidadas o caído en desuso. Claro ejemplo de esto es el trabajo que ha realizado el Banco de México con diversos inmuebles que remodeló y usa actualmente en el Centro Histórico de la Ciudad de México, los cuales han contribuido a crear una imagen urbana bella, la cual atrae a los habitantes a disfrutar paseos por sus calles.

Es esta misma esencia la que debe buscarse en los demás espacios de la Zona que se estudia, manteniendo una estricta estética urbana que embellezca la Ciudad y las demás zonas, que cause satisfacción a los locales y asombro a los ajenos, haciendo que el paisaje urbano inspire una identidad local a los habitantes del Valle de México, que cause orgullo y por consecuencia de ello, amor y auto respeto por su Estado, a su Municipio, a su Colonia y ese amor y respeto se transmita y se busque el cuidado de la infraestructura, entrando el aspecto subjetivo de la cultura, es decir, se tengan hábitos y costumbres tendientes al cuidado y respeto de la imagen, de la infraestructura y de las normas urbanas.

3.8.1 Turismo.

De acuerdo con lo anterior, una imagen urbana estética aunada a una cultura plasmada en el paisaje urbano resulta sumamente atractivo para atraer ajenos a conocer estos espacios. Si bien es cierto, nuestra nación atrae miles de turistas al año y estos representan una grande cantidad de ingreso económico al país, también es cierto que las zonas turísticas concretamente en el Valle de México están reducidas a zonas muy específicas y en su mayoría estas se encuentran en la Ciudad de México, teniendo el Estado de México y los Municipios del Estado de Hidalgo pocos espacios que ofrecer al turismo, dejándolos en una grave desventaja respecto de la Ciudad de México.

3.9 REGULACIÓN DEL MERCADO DE LOS TERRENOS Y EL DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y POPULAR.

La vivienda de interés social y popular se ha visto gravemente lesionada y explotada por intereses particulares, es decir, los servicios como el Infonavit o Fovissste para ofrecer las viviendas a los trabajadores se apoya con desarrolladores inmobiliarios quienes se encargan precisamente de ubicar los espacios, construir las casas y ofrecerlas para que, con los créditos de dichas instituciones, los trabajadores obtengan una vivienda propia.

Dichos desarrolladores inmobiliarios compran los terrenos en zonas alejadas de los centros de trabajo donde cabe señalar, trabajan las personas que compran, por el bajo costo que esta inversión requiere, siendo los grandes perdedores los trabajadores que con la ilusión de construir su patrimonio sacrifican calidad de vida al tener que irse a vivir a lugares donde para llegar a su trabajo sacrifican de dos a tres horas solo de ida a su trabajo, sumándole el regreso en un tiempo igual, los nuevos fraccionamientos no presentan formas compensatorias de mayor espacio o de mejor localización puesto que “el aumento de la distancia entre el lugar de residencia y el centro de la ciudad tenderá a producir una utilidad negativa o descontento”.²⁶ Aunado a que las zonas más alejadas con el resto de la ciudad o segregadas en los mismos fraccionamientos, presentan mayor abandono de viviendas.²⁷

Asimismo, se debe poner atención en las viviendas irregulares, ya que desde el punto de vista espacial, hay una tendencia hacia la periferización de la pobreza y la informalidad en las grandes ciudades; los espacios periféricos se caracterizan por un patrón disperso de ocupación urbana que es muy propicio para los

²⁶ Abramo, P. Mercado y orden urbano. Del caos a la teoría de la localización residencial. 2010, Comombia: Universidad Externado de Colombia.

²⁷ Alegría, T. Metrópolis fronteriza. Revisión de la hipótesis y evidencias de Tijuana, México y San Diego, Estados Unidos. Colegio de la Frontera Norte y Migue Ángel Porrúa, México, 2009.

asentamientos humanos irregulares, ya que la tierra es barata al carecer de buena infraestructura y estar lejos de la ciudad central; es común encontrar asentamientos de viviendas precarias con fuertes déficit de servicios, en muchos casos en zonas no aptas para la urbanización por ser propensas a la inundación y al deslizamiento de tierras, o en áreas de conservación ecológica.²⁸

Contraviniendo lo anterior con el espíritu de la ley que regula el asentamiento humano y que busca como fin, el ofrecer calidad de vida a los ciudadanos, agregando que las casas tienen dimensiones extremadamente pequeñas que en familias numerosas resultan insuficientes, teniéndose que conforman los habitantes de estas viviendas con formas de vida precarias e indignas.

3.9.1 Casas Chicas, Problemas Grandes.

Resultado de esta contradicción, se ha observado un abandono de estas viviendas, que quedan expuestas a allanamientos de morada, nidos de delincuencia, deviniendo en problemas como falta de transporte, de servicios de alumbrado público, de recolección de basura y espacios públicos sin mantenimiento, entre otros; tal y como se menciona en el reportaje “Casas chicas, problemas grandes”, se menciona que:

Ante el alto costo de la tierra en las zonas que cuentan con toda la infraestructura necesaria para construir vivienda, las ciudades crecieron hacia la periferia. Las inmobiliarias adquirieron innumerables cantidades de terrenos y comenzaron a producir casas de forma masiva. Este fenómeno, que ha sido documentado durante años, ha puesto en evidencia que dicho modelo de urbanización y negocio no fue redituable para los gobiernos y que ha tenido un alto costo social.²⁹

Siendo precisamente este costo social, la reducción de la calidad de vida, siendo irresponsable tanto de las desarrolladoras inmobiliarias como de los gobiernos que autorizan ya que afectan directamente a la población.

²⁸ Douglas, I. Peri-urban ecosystems and societies: Traditional zones and contrasting values D. McGregor, D. Simon y D. Thompson (eds), The Peri-urban Interface. Londres, Earthscan, Londres, 2006.

²⁹ <http://aristeguinoticias.com/1906/mexico/casas-chicas-problemas-grandes-reportaje/>, consultado en febrero 2017.

Toda vez que la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano estipula como medio de obtención del mejoramiento del nivel y calidad de vida de la población la regulación del mercado de los terrenos y el de vivienda de interés social y popular, es menester que se tomen acciones respecto a estas problemáticas, prohibiendo la expansión no planificada y como se señala en el mencionado artículo:

“México tiene que pasar de la construcción de casas a la construcción de ciudades habitables, que combine la infraestructura, los servicios y los medios de transporte, con la cercanía al lugar de trabajo”³⁰

Asimismo, de acuerdo con la opinión del arquitecto Alejandro Mendo, académico del ITESO:

“Lo más innovador es la incorporación del fenómeno metropolitano como dinámica predominante en las aglomeraciones mexicanas. Se apuesta por desincentivar la urbanización de áreas periféricas, consolidar la ciudad interior y volver a desarrollar distritos centrales desaprovechados; se enuncia un interés por impulsar la construcción de viviendas sustentables y se obstaculiza la edificación privada de conjuntos habitacionales de baja calidad y dispersos, no otorgando subsidios públicos a desarrolladores inmobiliarios que produzcan vivienda no sustentable y/o alejada de áreas urbanas. La iniciativa está en lista de espera.”³¹

3.10 DESARROLLO Y ADECUACIÓN EN LOS CENTROS DE POBLACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y SERVICIOS URBANOS QUE GARANTICEN LA SEGURIDAD, LIBRE TRÁNSITO Y ACCESIBILIDAD QUE REQUIEREN LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, NIÑOS, PERSONAS DE LA TERCERA EDAD Y EN GENERAL LOS PEATONES.

Cabe señalar que se ha vulnerado trágicamente al peatón, toda vez que se encuentra con dificultades al caminar como lo son: automóviles estacionados en las banquetas, banquetas en mal estado, inundaciones, falta de iluminación, coladeras abiertas, cruces peligrosos, falta de una cultura de respeto hacia el

³⁰ Idem.

³¹ Idem.

peatón, siendo que éste tiene que improvisar ajustes constantes para enfrentar las adversidades que se encuentra al caminar, teniendo incluso que utilizar puentes diseñados únicamente para vehículos o atravesando avenidas en curvas peligrosas porque no hay pasos peatonales, siendo el caminar un riesgo, debiendo ser el peatón el principal eje para la planeación urbana, puesto que la economía de la Ciudad y sus funciones básicas dependen del acceso peatonal debiendo la legislación tender a crear un entorno seguro para el peatón.

Para atender lo anterior, se debe adecuar la infraestructura a las necesidades del peatón se deben regular las velocidades de los vehículos que transitan las calles que den como consecuencia un entorno seguro para el peatón, sin que esto signifique que se interrumpa el flujo vehicular haciendo estrategias de mejoramiento de infraestructura que sea amigable para los peatones, siendo estos la prioridad creando orden en los espacios que causen certidumbre en las trayectorias que se caminan, promoviendo una distribución equitativa del espacio, toda vez que las calles están notoriamente diseñadas para el tránsito de vehículos.³²

Lo anterior, con especial atención a las necesidades de la gente con discapacidad, niños y adultos de la tercera edad, siendo estos vulnerables al realizar los trayectos, siendo responsabilidad gubernamental la protección y seguridad mediante infraestructura que facilite el acceso a espacios y el libre tránsito, reforzando lo anterior con lo establecido en el artículo III, numeral 2 de la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, la cual establece que:

“La planificación de la ciudad y a los programas y proyectos sectoriales deberá integrar el tema de la seguridad urbana como un atributo del espacio público.”

³² <https://www.youtube.com/watch?v=0lkustRsymA> La negación del peatón. En el Distrito Federal el peatón es el actor más vulnerable de la vía pública. La infraestructura de los cruces por los que transita no garantiza su seguridad, por lo que desarrolla estrategias para adaptarse a un contexto en el cual no se respetan sus derechos y en donde las políticas públicas omiten atender sus verdaderas necesidades. Este cortometraje muestra cómo el peatón no es irresponsable, sino que rechaza una infraestructura poco adecuada a sus necesidades y se adapta a un contexto difícil y restrictivo. Asimismo, plantea una serie de principios de diseño para reconstruir la ciudad tomando en cuenta la escala humana.

RESULTADOS.

Como se ha expuesto en el presente trabajo, a fin de potencializar la conservación, mejoramiento y el desarrollo regional y urbano, dando como resultado un mejor nivel y calidad de vida de la población causada ya no por la carencia de un marco legal adecuado, sino de los medios prácticos efectivos y en funcionamiento para la gestión de las Zonas Metropolitanas que ha provocado acciones desarticuladas e incluso contradictorias en temas como: planeación urbana, dotación de equipamiento, homologación de normativa administrativa, hacendaria y de inversión, movilidad y prevención y atención de riesgos, es menester la puesta en funcionamiento del órgano contemplado en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano consistente en la Comisión de Ordenamiento Metropolitano o de Conurbación, mismo, que para efectos de la territorialidad que se estudia, y de acuerdo con el Convenio de Coordinación para la Instalación del Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México, el cual se publicó recientemente en el Diario Oficial de la Federación, concretamente el día 25 de Septiembre del 2017, debe ser el regulador que sea el encargado de la coordinación intergubernamental entre los actores Metropolitanos y no solo limitarse a crear los programas metropolitanos, sino que revise y apruebe los programas de desarrollo urbano de los actores de la Zona Metropolitana para que todos estén en perfecta sintonía y persigan y cumplan objetivos en conjunto.

Ésta Comisión de Ordenamiento Metropolitano o de Conurbación debe reconocerse a nivel constitucional debido a su importancia, con el objeto de que se encargue de estas actividades de planeación y coordinación de los actores de la ZMVM a fin de revisar e impulsar que exista congruencia y sintonía entre los planes y programas de desarrollo urbano de los tres ámbitos de gobierno y de los

actores – en este caso- de la ZMVM para que estén encaminados a objetivos en común y así se potencialice la conservación, mejoramiento y el desarrollo regional y urbano, dando como resultado un mejor nivel y calidad de vida de la población y contribuyendo a reducir los niveles de delincuencia, aumentar la productividad, el turismo y la economía de la ZMVM.

En la legislación federal se ha dado un gran avance al abrogar la Ley General de Asentamientos Humanos y crear la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y, que en las legislaciones de los Estados participantes de la ZMVM ya se contempla la coordinación y se reconoce el fenómeno metropolitano, sin embargo, de debe avanzar de un simple reconocimiento de la problemática y de una contemplación de posibilidades para resolver, a realizar acciones concretas y convenios específicos con los medios que prevé la nueva ley en materia que reflejen los esfuerzos legislativos en cambios de la realidad urbana de la Metrópoli, atendiendo siempre a los principios de planeación democrática que se establecen en la ley.

De igual forma, se ha estudiado el fundamento y el alcance de los diversos planes de desarrollo urbano, los cuales deben estar coordinados entre los municipios, demarcaciones territoriales y los Estados, siendo que la Comisión de Ordenamiento Territorial o de Conurbación o de sus Consejos de Desarrollo Metropolitano, debe estudiar, revisar, proponer y aprobar los planes de desarrollo estatales, metropolitanos y municipales para que estén alineados en objetivos en común, así como el seguimiento de sus ejecuciones, que incluya la participación e inversión privada, -misma que en la multicitada nueva ley no se le da la importancia que merece-, enfocada al cumplimiento de los mencionados planes y que sea el encargado de ejecutar lo previsto en la legislación de planeación incluyendo la participación social para democratizar la toma de decisiones.

Para la realización de los planes de desarrollo, se debe incluir la participación de la iniciativa privada, coordinada por el ente gubernamental encargado de las cuestiones urbanas en la Zona Metropolitana, puesto que la iniciativa privada tiene el impulso económico para ejecutar los mencionados planes, pero este potencial debe ser enfocado y direccionado por la planeación democrática, y debe ser coadyuvante a los esfuerzos gubernamentales para que así, la dupla gobierno/particulares, ejecuten los planes y sea una victoria para todos.

También, se deben profesionalizar los cuadros administrativos, incluyendo la participación de los estudiosos del derecho en asuntos metropolitanos y urbanos, puesto que en estas ramas, abundan ingenieros civiles y arquitectos, olvidando que su fundamento y la regulación se encuentra establecida en la legislación, debiendo el fenómeno metropolitano, ser abordado en conjunto por diversas carreras especializadas que aporten en el ámbito de sus aplicaciones.

Es rescatable incluir que en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, el Dr. Manuel Martínez Justo señaló que se trabaja en incluir una nueva carrera en el campus, tratándose de la Licenciatura en Desarrollo Metropolitano, misma que debe ser multidisciplinaria y aportar para atender de manera exitosa los menesteres metropolitanos.

Se proponen, además acciones concretas, como la vinculación del desarrollo regional y urbano con el bienestar social de la población, descongestionamiento de la Zona Metropolitana, creación y mejoramiento de condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas de trabajo, vivienda y recreación, entre otras, que se deben realizar en perfecta sintonía, en las cuales, en un primer punto, se debe entender que el crecimiento económico es llevado a cabo por un conjunto de acciones realizadas por el Estado en las cuales se planea y se regula dentro de la ZMVM la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento con el fin de mejorar la calidad de vida de la población, preservar el ambiente y conservar y reproducir los recursos naturales.

Dentro de estas acciones, se debe propiciar el descongestionamiento de la Zona Metropolitana, esto atendiendo a la optimización del transporte público, alentando a las formas alternativas de transporte, poniendo atención a las vialidades y dando una alta prioridad a la educación vial. Siendo de suma importancia que estas acciones sean parejas tanto en el Estado de México, como en el Estado de Hidalgo y en la Ciudad de México, puesto que como se ha expuesto, se debe tener un nivel parejo en la modernización y optimización del transporte público de los actores de la Metrópoli.

Por otro lado, es de suma importancia procurar el acercamiento de las zonas de trabajo con las viviendas, es decir, “descentralizar” las zonas de trabajo y aprovechar espacios en desuso, distribuyendo los centros de trabajo en la Metrópoli y evitando así aglomeraciones de trabajadores y las largas horas que estos deben de pasar para llegar a sus lugares de trabajo y viceversa.

La planeación y reestructuración de la ZMVM debe permitir conformar espacios que promuevan la cohesión social y debe ir orientada a ser funcional, es decir, prever tomando en consideración el tipo de población que habita cada lugar, sus diversas actividades diarias, la movilidad y procurar la cercanía entre la vivienda y los inmuebles de los otros satisfactores. Por lo cual en el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos se debe planificar la estratégica localización y edificación de aquellos lugares donde la población realizará sus actividades diarias, haciendo una Ciudad funcional.

A fin de prevenir y lograr un control de riesgos y contingencias, las áreas correspondientes de las municipalidades (Direcciones de desarrollo urbano) deben someter los proyectos de construcción de edificaciones a serios y profundos exámenes de protección civil, a fin de conservar la seguridad de la gente, de igual forma, existen ya edificaciones muy viejas que deben ser estudiadas para concluir sobre su seguridad y en caso de no cumplir con los

requerimientos, sean remodeladas, para garantizar la seguridad de la población, evitando así tragedias como lo fue el sismo del 19 de Septiembre del 2017.

Se debe de implementar una cultura metropolitana entre los pobladores, entendiéndose la cultura en dos sentidos uno subjetivo y otro objetivo, siendo que el primero se difunde en el individuo en sus hábitos y costumbres que se consideran distinguidos en la sociedad a la que pertenecen y el segundo siendo el calificativo de un determinado grupo social, del que se dice tiene una cultura si posee un patrimonio histórico, constituido por obras del pasado consideradas valiosas desde la perspectiva estética, científica y espiritual. Tomando en consideración el segundo aspecto, se debe buscar, al mantener una estricta estética urbana que embellezca toda la Metrópoli, que el paisaje urbano inspire una identidad local a los habitantes del Valle de México, que cause orgullo y por consecuencia de ello, amor y auto respeto por su Estado, a su Municipio o Demarcación Territorial, a su Colonia y ese amor y respeto se transmita y se busque el cuidado de la infraestructura.

También, se debe tener una estricta regulación del mercado de los terrenos y el de vivienda de interés social y popular toda vez que la vivienda de interés social y popular se ha visto gravemente lesionada y explotada por intereses particulares, es decir, los servicios como el Infonavit o Fovissste para ofrecer las viviendas a los trabajadores se apoya con desarrolladores inmobiliarios compran los terrenos en zonas alejadas de los centros de trabajo por el bajo costo que esta inversión requiere, siendo los grandes perdedores los trabajadores que con la ilusión de construir su patrimonio sacrifican calidad de vida al tener que irse a vivir a lugares donde para llegar a su trabajo sacrifican de dos a tres horas solo de ida a su trabajo, sumándole el regreso en un tiempo igual, contraviniendo lo anterior con el espíritu de la ley que regula el asentamiento humano y que busca como fin, el ofrecer calidad de vida a los ciudadanos.

Y finalmente, se debe priorizar la movilidad y seguridad de los peatones, toda vez que se le ha vulnerado trágicamente, encontrándose con dificultades al caminar,

siendo que éste tiene que improvisar ajustes constantes para enfrentar las adversidades que se encuentra, siendo el caminar un riesgo, debiendo ser el peatón el principal eje para la planeación urbana, puesto que la economía de la Ciudad y sus funciones básicas dependen del acceso peatonal debiendo la legislación tender a crear un entorno seguro para éste.

BIBLIOGRAFÍA

1. Abramo, P. Mercado y orden urbano. Del caos a la teoría de la localización residencial., Comombia: Universidad Externado de Colombia. 2010.
2. Alegría, T. Metrópolis fronteriza. Revisión de la hipótesis y evidencias de Tijuana, México y San Diego, Estados Unidos. Colegio de la Frontera Norte y Migue Ángel Porrúa, México, 2009.
3. Azuela, A. Evolución de las políticas de regularización. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, p.p. 221-231.
4. Cabrales Barajas, L.F. Tendencias recientes de las urbanizaciones cerradas y polarización residencial en Guadalajara. Universidad de Sao Paulo, Brasil, 2006, p.p. 1-22.
5. Douglas, I. Peri-urban ecosystems and societies: Traditional zones and contrasting values D. McGregor, D. Simon y D. Thompson (eds), The Peri-urban Interface. Londres, Earthscan, Londres, 2006.
6. Gómez Lara, Cipriano. Teoría general del proceso, 9ª Edición, Editorial Oxford, 2000, p.p 95.
7. Guillermo Aguilar, Adrián y varios. La Sustentabilidad en la Ciudad de México, 1ª. Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2013, p.p 361.
8. Guillermo Aguilar, Adrián y varios. Segregación urbana y espacios de exclusión, 1ª. Edición, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, D.F., 2015, p.p 542.
9. Melgoza Mora, David, Gobernabilidad democrática metropolitana en un federalismo eficaz, 1ª. Edición, Instituto Nacional de la Administración Pública A.C., México, D.F., 2012, p.p 495.
10. Sabatini, F e I. Brain. La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves. Revista EURE, vol XXXIV, núm 103, diciembre 2008, pp 5-26.

11. Sabatini, F. y G. Cáceres. Los barrios cerrados y la ruptura del patrón tradicional de segregación en las ciudades latinoamericanas: El caso de Santiago de Chile. Lincoln Institute of Land Policy, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2004.
12. Smolka, M. y A. Larangeira. Informality and poverty in Latin America Urban Policies. The new global frontier: Urbanization, Poverty, and Environment in the 21st century, Londres, Earthscan, 2008, pp 99-114.
13. Un-Habitat. The challenge of slums: Global report of human settlements. United Nations Human Settlements Programme and Earthscan. Londres, 2003.
14. Un- Habitat. The state of the world's cities report 2006/2007. The millennium development goals and urban sustainability: 30 years of shaping the habitat agenda. United Nations Human Settlements Programme and Earthscan, Londres, 2006.
15. Ward, P.M. Mexico City, John Wiley and Sons, Chichester, Inglaterra/Nueva York, 1998.

LEGISLACIÓN

1. Carta Mundial del Derecho a la Ciudad.
2. Constitución de la Ciudad de México.
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
4. Constitución Política del Estado de Hidalgo.
5. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
6. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
7. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
8. Ley de Planeación.
9. Ley de Planeación del Estado de México.
10. Ley General de Asentamientos Humanos.

11. Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

OTRAS FUENTES CONSULTADAS

1. Diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014 – 2018.
2. <http://ariteguinoticias.com/1906/mexico/casas-chicas-problemas-grandes-reportaje/>
3. <http://horizontal.mx/corredor-cultural-chapultepec-no-es-urbanismo-es-branding/#strash.sPI1Gchm.dpuf>
4. <http://www.gob.mx/sedatu/acciones-y-programas/delegaciones-estatales>
5. <http://www.obrasweb.mx/construccion/2015/01/07/las-tres-regiones-criticas-que-reordenara-el-df-en-2015>
6. Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018.

Índice

Introducción

CAPITULO PRIMERO. METODOLOGÍA.

- 1.1 Planteamiento del problema.
- 1.2 Preguntas de investigación.
- 1.3 Hipótesis.
- 1.4 Justificación.
 - 1.4.1 Importancia teórica.
 - 1.4.2 Importancia práctica.
 - 1.4.3 Beneficios esperados.
 - 1.4.4 Los beneficiados con la investigación.
- 1.5 Objetivos.
 - 1.5.1 Objetivos generales.
 - 1.5.2 Objetivos específicos.
- 1.6 Marcos referenciales.
 - 1.6.1 Marco conceptual.
 - 1.6.2 Marco teórico.
 - 1.6.3 Marco histórico.
- 1.7 Metodología de la investigación.
 - 1.7.1 Tipo de investigación.
 - 1.7.2. Enfoque de la investigación.
 - 1.7.3 Alcance de la investigación.
 - 1.7.4 Fuentes de investigación.
 - 1.7.5 Técnicas de investigación.
 - 1.7.6 Procedimiento para recolectar datos.
- 1.8 Método de investigación.
 - 1.8.1 Dogmático jurídico.

1.8.2 Sistemático jurídico.

CAPÍTULO SEGUNDO.
COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL Y PARTICIPACIÓN PRIVADA Y SOCIAL RESPECTO AL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS DE LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO.

2.1 Ordenamiento territorial de los asentamientos humanos

2.2 Reconocimiento normativo de la coordinación gubernamental.

2.3 Planeación democrática.

2.3.1 Planeación local de los actores de la Zona Metropolitana del Valle de México.

2.4 Planes o programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

2.4.1 Programa nacional de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

2.4.2 Planes estatales de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

2.4.3 Planes metropolitanos y de zonas conurbadas.

2.4.5 Planes y programas municipales de desarrollo urbano.

2.5. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano en relación con el fenómeno metropolitano en el Valle de México.

2.6 Coordinación y concertación de la inversión pública y privada con la planeación del desarrollo regional y urbano.

2.6.1 ¿Urbanismo o Branding?

CAPÍTULO TERCERO.
ACCIONES COORDINADAS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

3.1 Vinculación del desarrollo regional y urbano con el bienestar social de la población.

3.2 Descongestión de la Zona Metropolitana del Valle de México.

- 3.2.1 Transporte público.
- 3.2.2 Formas alternativas de transporte.
- 3.2.3 Vialidades.
- 3.2.4 Educación vial.
- 3.3 Creación y mejoramiento de condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas de trabajo, vivienda y recreación.
- 3.4 Interacción entre los sistemas de convivencia y de servicios en los centros de población.
- 3.5 Estructuración interna de los centros de población y dotación suficiente y oportuna de infraestructura.
- 3.6 Uso de suelo.
- 3.7 Prevención, control y atención de riesgos y contingencias.
- 3.8 Preservación del patrimonio cultural de los centros de población.
 - 3.8.1 Turismo.
- 3.9 Regulación del mercado de los terrenos y el de vivienda de interés social y popular.
 - 3.9.1 Casas chicas, problemas grandes.
- 3.10 Desarrollo y adecuación en los centros de población de la infraestructura, equipamiento y servicios urbanos que garanticen la seguridad, libre tránsito y accesibilidad que requieren las personas con discapacidad, niños, personas de la tercera edad y en general los peatones.

RESULTADOS.

BIBLIOGRAFÍA.