

Instrumentos para el desarrollo urbano en el Distrito Federal

Pablo Benlliure B. con la colaboración de Gerardo Gómez del Campo

Instrumentos para el desarrollo urbano en el Distrito Federal

- Los instrumentos que pueden utilizarse para la ejecución de proyectos, obras, acciones e inversiones son de naturaleza y características muy variadas. Con la finalidad de contar con un ***criterio de clasificación de los diversos instrumentos***, se agrupan ***atendiendo a su finalidad***; así tenemos, por ejemplo, instrumentos para adquirir los terrenos necesarios para llevar a cabo proyectos de infraestructura vial, otros enfocados en la regulación de las actividades de aprovechamiento inmobiliario, una más que se avoca al establecimiento de medidas de control, etc.
- De acuerdo a lo anterior, se propone una clasificación que agrupa a los distintos instrumentos como sigue:

1. PLANEACIÓN Y REGULACIÓN
2. ADQUISICIÓN DE SUELO
3. CONTROL
3. GESTIÓN
4. FINANCIAMIENTO
5. FOMENTO

1. Instrumentos de Planeación y regulación

- Los instrumentos de regulación ***son las herramientas que imponen obligaciones específicas a los particulares***. Entre éstas últimas destacan la determinación de destinos del suelo y la congruencia que deberá existir entre la zonificación secundaria contenida en los planes y programas de desarrollo urbano, con los usos del suelo y densidades adecuadas para las distintas vialidades y sistemas de transporte propuestos.

La planeación del desarrollo urbano se ejecuta a través de los siguientes instrumentos:

El Programa General de Desarrollo Urbano

- Según la Ley de Desarrollo Urbano del DF, el Programa General de Desarrollo Urbano es el que determina la política, estrategia y acciones del desarrollo urbano en el territorio del Distrito Federal, así como las bases para expedir los Programas de los subsecuentes ámbitos de aplicación. Destacan en el Programa General, la ***zonificación primaria de los usos del suelo, la delimitación de áreas de actuación y las Acciones estratégicas***.

Instrumentos para el desarrollo urbano en el Distrito Federal

- **Los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano**

Programa Delegacional de Desarrollo Urbano es el que establece la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial de una Delegación del Distrito Federal;

- **Los Programas Parciales de Desarrollo Urbano;**

Programa Parcial de Desarrollo Urbano es el que establece la planeación del desarrollo urbano en áreas específicas con condiciones particulares.

- Este conjunto de programas de desarrollo urbano tienen como ***objetivo establecer adecuados usos del suelo para regular la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.***

- Destacan en los Programas Delegacionales y parciales el establecimiento de una ***zonificación secundaria que condiciona el uso y aprovechamiento del suelo en cuanto al uso y aprovechamiento de los terrenos, la NOV y los programas sectoriales de vivienda, equipamiento e infraestructura.***

- La zonificación es la división del territorio en zonas a las que se les asigna una mezcla de usos permitidos, prohibidos y condicionados, ***así como restricciones de densidades de población e intensidades de construcción.***

Instrumentos para el desarrollo urbano en el Distrito Federal

• Las Áreas de actuación

Dentro de las áreas de actuación, podrán establecerse polígonos de actuación, ajustándose a los Programas y a las determinaciones de los órganos centrales de la Administración Pública que resulten competentes conforme a la LDUDF.

El PGDUDF establecerá el número, objeto y denominación de las áreas de actuación, entre las cuales se encontrarán:

I. En suelo urbano:

- a) Áreas con potencial de desarrollo;
- b) Áreas con potencial de mejoramiento;
- c) Áreas con potencial de reciclamiento;
- d) Emisoras y receptoras de potencial;
- e) Áreas de conservación patrimonial; y
- f) Áreas de integración metropolitana;

II. En suelo de conservación:

- a) Áreas de rescate ecológico;
- b) Áreas de preservación ecológica;
- c) Áreas de producción rural y agroindustrial;
- d) Áreas de transición;
- e) Áreas de conservación patrimonial; y
- f) Las determinadas en el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal

Instrumentos para el desarrollo urbano en el Distrito Federal

• Las Normas de Ordenación;

Las normas complementarias o normas de ordenación son instrumentos de regulación que se han desarrollado en paralelo o como parte de la zonificación establecida en los planes de desarrollo urbano, especificando cómo debe aplicarse una determinada zonificación, o bien, establecen una excepción o extensión a las limitaciones o modalidades impuestas por la zonificación.

Las normas generales son las siguientes:

1. Coeficiente de ocupación del suelo (cos) y coeficiente de utilización del suelo (CUS)
2. Terrenos con pendiente natural en suelo urbano
3. Fusión de dos o más predios cuando uno de ellos se ubique en zonificación habitacional (h)
4. Área libre de construcción y recarga de aguas pluviales al subsuelo
5. Área construible en zonificación denominada espacios abiertos (ea)
6. Área construible en zonificación denominada áreas de valor ambiental (av)
7. Alturas de edificación y restricciones en la colindancia posterior del predio
- 8.- instalaciones permitidas por encima del número de niveles
9. Subdivisión de predios

Instrumentos para el desarrollo urbano en el Distrito Federal

• Las Normas de Ordenación (cont)

Las normas generales son las siguientes:

10. Alturas máximas en vialidades en función de la superficie del predio y restricciones de construcción al fondo y laterales

11. Cálculo del número de viviendas permitidas e intensidad de construcción con aplicación de literales

12. Sistema de transferencia de potencialidad de desarrollo urbano

13. Locales con uso distinto al habitacional en zonificación habitacional (h)

14. Usos del suelo dentro de los conjuntos habitacionales

15. Zonas federales y derechos de vía

16. Predios con dos o más zonificaciones, cuando una de ellas sea área de valor ambiental (av) o espacio abierto (ea)

17. Vía pública y estacionamientos subterráneos

18. Ampliación de construcciones existentes

19. Estudio de impacto urbano

20. Suelo de conservación

21. Barrancas

22. Altura máxima y porcentaje de área libre permitida en las zonificaciones; (e) equipamiento; (cb) centro de barrio; e (i) industria

26. Norma para impulsar y facilitar la construcción de vivienda de interés social y popular en suelo urbano

27. De los requerimientos para la captación de aguas pluviales y descarga de aguas residuales

28. Zonas y usos de riesgo

- **Las Áreas de Gestión Estratégica**

La planeación es un proceso para el desempeño eficaz de la responsabilidad del GDF sobre el desarrollo sustentable de la Entidad, a través del Programa General de Desarrollo del DF y conforme a los ordenamientos legales aplicables.

La Ley de Desarrollo Urbano del DF vigente, incorpora a las **áreas de gestión estratégicas** a las que define como el Instrumento de planeación y ordenamiento territorial del desarrollo urbano-ambiental, en áreas específicas de la ciudad, cuyos objetivos fundamentales son: ***incidir positivamente en la regeneración, recualificación y revitalización urbana y/o ambiental; proteger y fomentar el patrimonio cultural urbano y/o el paisaje cultural; acciones multidimensionales y multisectoriales; de gestión participativa; de desarrollo integral y, de interés general;*** y, definidas por el Comité Técnico de las Áreas de Gestión Estratégica.

2. Instrumentos para la adquisición de suelo

- Los instrumentos para la adquisición del suelo ***consisten en todas aquellas herramientas de índole jurídica, útiles para que las autoridades adquieran la propiedad de un bien inmueble necesario para la ejecución de un proyecto***, obra o inversión en materia de vivienda, equipamiento, vialidad y transporte. Puede tratarse de adquisición de inmuebles por vías de derecho público, cuando el gobierno impone su decisión sobre los particulares o bien por vías de derecho privado, cuando la autoridad conviene con un particular la transmisión a su favor de una superficie de terreno.

2.1. La Expropiación

- La Ley de Expropiación aplicable en el Distrito Federal determina que un bien puede ser expropiado, ocupado temporal, parcial o totalmente o bien que se pueden limitar los derechos de dominio, para el interés de la colectividad. ***La expropiación es el medio por el cual el Estado impone unilateralmente a un particular la transmisión de su propiedad, por causa de utilidad pública, a cambio de una compensación.***

2.2. El Reagrupamiento parcelario

- El reagrupamiento parcelario o reparcelación es ***un instrumento urbano justificado en la facultad del Estado para imponer modalidades y limitaciones a la propiedad en beneficio colectivo.***

Los elementos básicos de la reparcelación se han desarrollado principalmente en España. En México constituye un ***instrumento relativamente nuevo en la normatividad urbana***, que a pesar de su potencial como instrumento para la habilitación del suelo programado para desarrollarse por los planes urbanos ha sido muy limitado en su desarrollo.

En el caso típico de una reparcelación a cada propietario se le ***deduce una parte de la superficie de su propiedad para vialidades, equipamiento y espacios abiertos y otra para su venta a desarrolladores para sufragar los gastos de la reparcelación*** y de la habilitación con infraestructura primaria y urbanización, devolviendo a los propietarios las superficies restantes o derechos sobre los productos de su venta, con valor mayor a sus predios originales.

2.3 Otros instrumentos para adquisición de suelo

• Las autoridades pueden acudir a los distintos instrumentos que establece la legislación civil para adquirir el suelo necesario para la ejecución de proyectos. Lo anterior supone la actuación de las autoridades como sujetos de derecho privado, y por lo tanto sujetarse a las disposiciones del Código Civil del Distrito Federal para adquirir propiedades. Los instrumentos o contratos típicos en esta materia son la compraventa, la permuta y la donación.

• **Compraventa**

• **Permuta**

• **Donación**

3. Instrumentos de control

• Los instrumentos de control están constituidos *por herramientas específicas a través de las cuales las autoridades, mediante un acto administrativo específico, confieren el derecho de llevar a cabo una actividad determinada, regulada por la ley*. Los instrumentos de control se refieren al régimen de permisos y autorizaciones que se establecen en la Ley de Desarrollo Urbano para llevar a cabo proyectos específicos. La SEDUVI y las Delegaciones, en la esfera de su competencia, expedirán las constancias, certificados, permisos, dictámenes licencias, autorizaciones, registros de manifestaciones que se requieran en relación con las siguientes materias:

- | | |
|---|---|
| I. Alineamiento y número oficial; | VII. Fusión; |
| II. Zonificación: certificados de zonificación; | VIII. Subdivisión; |
| III. Polígono de actuación; | IX. Relotificación; |
| IV. Transferencia de potencialidad; | X. Explotación de minas, canteras y yacimientos pétreos para la obtención de materiales para la construcción; |
| V. Impacto Urbano; | XI. Anuncios, en todas sus modalidades; y |
| VI. Construcción: Manifestación | XII. Mobiliario urbano |

• **El Instituto de verificación administrativa del DF (INVEADF)**

4. Instrumentos de gestión

- Los instrumentos de gestión son herramientas que permiten la **concertación entre los distintos actores del sector público o entre actores del sector público con actores del sector privado para el desarrollo de proyectos, obras y acciones contempladas en los programas de desarrollo urbano**. Están basados en el acuerdo de voluntades y pueden ser acompañados o no de instrumentos de financiamiento o de fomento. Parten de la premisa de que los proyectos, obras, acciones e inversiones no pueden ser ejecutados únicamente con la inversión y participación públicas, sino que requieren de la intervención concertada del sector privado y la coordinación interinstitucional para garantizar su adecuada implementación.

4.1. Las Asociaciones público privadas

Para la ejecución de diversos proyectos, obras, acciones e inversiones para solucionar problemáticas urbanas específicas, pueden existir limitaciones presupuestales, tanto a nivel federal como local, en el monto de recursos que se destinarán a la inversión en infraestructura y prestación de servicios y serán, por lo tanto, insuficientes. **Por ello, es necesario explorar fuentes alternativas de inversión, a partir de la participación del sector privado en la construcción de infraestructura**, en un marco de reglas claras y certidumbre que garantice la seguridad jurídica en los convenios y acuerdos que se celebren al efecto, evitando suspicacias y tratos inequitativos.

4.2 Los Polígonos de actuación

- En diversas naciones, en especial en España y Francia, la gestión urbana tiene un largo historial, con sofisticados sistemas e instrumentos, que han servido para ordenar y regular el crecimiento y mejoramiento de sus ciudades. Ellas han desarrollado instituciones de gestión que permiten ***la coordinación y concertación de acciones de los distintos agentes que intervienen en la planeación y promoción, así como en la integración de la propiedad, en la construcción de infraestructura y en la dotación de satisfactores y servicios básicos.***
- Los polígonos de actuación son superficies delimitadas del suelo que se determinan en los planes, a solicitud de las autoridades competentes en materia de desarrollo urbano o de los particulares, para llevar a cabo las acciones o proyectos urbanos. ***La ejecución de los polígonos de actuación debe ser promovida o acordada por los propietarios o poseedores que representen al menos dos tercios de la superficie total del área que afecte.***

4.3 Los Convenios de concertación

• Los convenios de concertación ***son acuerdos entre las autoridades locales y personas físicas o morales privadas*** (propietarios, poseedores, ejidatarios, comuneros, promotores, inversionistas, etc.) que tienen por objeto definir las reglas para la ejecución de determinadas estrategias o acciones. Estos acuerdos pueden formar parte de otros instrumentos o constituirse en instrumentos por si mismos. Si bien las autoridades no pueden realizar acciones para las que no se encuentren facultadas expresamente por las leyes. Lo cierto es que la mayoría de las leyes permite a las autoridades buscar acuerdos con los particulares para el logro de sus fines, por ello, estos convenios permiten que casi cualquier idea o proyecto de beneficio social se concrete mediante la adecuada distribución de cargas y beneficios entre autoridades y particulares.

4.4 Los Convenios de coordinación

Los convenios de coordinación ***son acuerdos entre las autoridades locales o entre éstas y las autoridades federales, para el cumplimiento de determinadas estrategias o acciones.*** Para el desarrollo de proyectos complejos multisectoriales es necesaria la coordinación de actividades entre las autoridades del Instituto de desarrollo urbano, transporte y vialidad, así como la coordinación de actividades con las autoridades competentes en materia de obras públicas, servicios urbanos, patrimonio inmobiliario, medio ambiente, agua potable y drenaje, por mencionar las más importantes.

5. Instrumentos de financiamiento

- Los instrumentos de financiamiento permiten acceder a recursos financieros para llevar a cabo los proyectos, obras, acciones e inversiones, ya sea que se trate de recursos presupuestales, fiscales provenientes de su destino específico, como las contribuciones especiales, o de financiamiento ya sea público o privado.

5.1 Las Contribuciones y aprovechamientos (aprovechamientos, impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, contribuciones especiales)

Con esa base constitucional se han creado: *dos figuras tributarias tradicionales*, con naturaleza jurídica de impuestos, como lo son el Predial y el de Adquisición Inmuebles; algunos derechos por los servicios en materia de división e integración de la propiedad inmueble; y, en algunos casos, impuestos o *contribuciones especiales por mejoras o incremento de plusvalías derivadas de las acciones, obras y servicios públicos*.

En este caso, es indispensable el destino específico de los recursos provenientes de esta fuente para la realización de acciones de mejoramiento. La propuesta en términos legales respecto de esta figura consiste en la aplicación concreta del instrumento fiscal, observando las siguientes recomendaciones generales:

- Utilizarlas para el financiamiento de obras y proyectos pequeños de tipo local.
- Realizar las obras en un lapso de tiempo no mayor a un año;
- Recuperar los costos en un plazo no mayor a tres años;
- Aplicar los principios de equidad y proporcionalidad en la determinación de las obligaciones de pago de los contribuyentes.

5.2 Emisión de certificados bursátiles

• Ante la carencia de recursos presupuestales, ya sean fiscales o financieros, para sufragar los costos que implican la realización de proyectos públicos y obras de infraestructura, el Congreso de la Unión, reformó en el año de 2000 la ***Ley del Mercado de Valores, para incluir la figura de certificados bursátiles, que pueden ser emitidos por los gobiernos estatales y municipales para financiar obras y proyectos.*** En este contexto, el GDF tiene la posibilidad de acudir a los mercados bancarios y de capitales para financiar proyectos públicos a partir de la emisión de bonos o certificados de deuda pública.

5.3 Recursos propios

• La captación de recursos financieros para el Estado está fuertemente restringida por el marco normativo y por la política financiera nacional; lo anterior ha dado como resultado un sometimiento pasivo de las autoridades en la mayor parte de los Estados del país, que al considerar imposible superar tales limitaciones, buscan optimizar -de acuerdo con la tecnología administrativa y conocimientos que poseen- los escasos recursos que tienen a su disposición. Supeditarse a ellos significa restringir la provisión de más y mejores servicios hacia la comunidad e incluso renunciar a la promoción del desarrollo local.

5.4 Financiamiento público (banca de desarrollo y fondos especiales)

- La banca de desarrollo se concibe como un intermediario financiero que tiene como propósito el aprovechamiento óptimo de los recursos financieros y técnicos para fortalecer las áreas o sectores de la economía que el Estado considere estratégicos y prioritarios en el desarrollo integral del país. Sobresalen en esta definición los servicios que paralelamente deben prestar los bancos de desarrollo, abarcando desde la detección de nuevos proyectos y los estudios de prefactibilidad y factibilidad, la concertación y coordinación de entes que participen en el desarrollo, la asesoría técnica y financiera, la capacitación, hasta el apoyo en la comercialización de los productos y en la búsqueda de nuevos mercados.
- La Banca tradicional de Desarrollo, en especial el ***Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y Nacional Financiera*** son instrumentos del Gobierno Federal que pueden actuar como fuente de recursos e intermediación financiera en materia de desarrollo urbano.
- ***Fondo nacional de infraestructura*** (FONADIN) y
- ***El Fondo Metropolitano.***

5.5 Financiamiento privado (fuentes privadas)

- El GDF, al contar con el marco jurídico que ***facilita su acceso al financiamiento tanto a la banca comercial como de desarrollo***, disponen de los medios adecuados para hacer del crédito la plataforma para la búsqueda de una mejor prestación de los servicios públicos a su cargo.

5.6 Fideicomisos

- La ejecución de proyectos públicos imponen la necesidad de establecer mecanismos de administración solventes, flexibles y transparentes para la participación concertada de propietarios, inversionistas, promotores y autoridades.
- Dichos mecanismos deben concebirse para operar durante períodos largos de tiempo, necesarios para que los proyectos maduren y sean exitosos, permanecer al margen de los vaivenes de las administraciones gubernamentales, garantizar el manejo solvente y transparente de los recursos de los inversionistas, así como poseer altos grados de flexibilidad, que permita la realización de una variada gama de programas y proyectos relacionados entre sí.
- En el fideicomiso participan tres tipos de sujetos: ***los fideicomitentes***, que destinan ciertos bienes para un fin lícito y predeterminado; ***los fideicomisarios***, las personas físicas o morales que reciben los beneficios del fideicomiso; ***y el fiduciario***, encargado de llevar a término dicho fin. Pueden ser objeto de fideicomiso toda clase de bienes y derechos y solo pueden ser fiduciarias las instituciones expresamente autorizadas.

Otras fuentes: Bonos de carbono

- En el marco del interés mundial por reducir los gases de efecto invernadero, se han realizado esfuerzos notables que incorporan compromisos de diversos países. Para ello se ha establecido, a raíz del Protocolo de Kioto un mercado de bonos de carbono basado en la compra y venta de certificados de reducción de emisiones, permisos de emisión, montos asignados anualmente, o unidades de reducción de emisiones.
- A través proyectos de mecanismos de desarrollo limpio (MDL), un país recibe una cantidad de reducciones certificadas igual a la cantidad de gases reducida por los mismos y puede utilizarlos para contabilizar el cumplimiento de sus objetivos.

6. Instrumentos de fomento

- Los instrumentos de fomento son ***herramientas que pretenden promover o incentivar el cumplimiento de proyectos y acciones***. Parten de la premisa de que los proyectos, obras, acciones no pueden ser ejecutados únicamente con la inversión, sino que requieren de la promoción para garantizar su éxito.

6.1 Facilidades administrativas

- La liberación de las iniciativas de la sociedad para resolver sus necesidades básicas impone reducir la intervención directa gubernamental y reorientar sus esfuerzos a la promoción, concertación y facilitación de las acciones de los agentes económicos urbanos. Como consecuencia de lo anterior, un instrumento importante para la ejecución de un plan o programa es la desregulación y simplificación administrativa, así como el fomento de las acciones de los diferentes agentes.

6.2 Estímulos y reducciones fiscales

- Un ejemplo de estos instrumentos en el Distrito Federal ha sido la famosa Norma 26, ahora llamada “Norma para impulsar y facilitar la construcción de vivienda de interés social y popular en suelo urbano” que ha sido muy criticada.

6.3 Transferencia de potencialidades

- Un ejemplo que ha funcionado relativamente bien es la transferencia de potencial de los inmuebles catalogados del Centro Histórico a otras zonas de la ciudad para fomentar su restauración y conservación.

Seminario-Taller

**“Gestión urbana y ordenamiento territorial en el Distrito Federal:
Retos y perspectivas para al Ciudad de México”**

**POLÍTICAS PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL
(el panorama de la ZMVM)**

Víctor Ramírez Navarro

México, DF, a 28 de agosto de 2012

EL CONTEXTO

- Cerca de 80% de los mexicanos viven en ciudades; casi 60% lo hacen en metrópolis.
- Cerca de 90% del PIB nacional se produce en ciudades; 70% corresponde a las metrópolis.
- La economía mexicana se está terciarizando. Los servicios más productivos y de alta tecnología se generan en ciudades y metrópolis. Igualmente se concentra en ciudades y metrópolis el efecto de esa concentración: pobreza, informalidad, delincuencia.....
- Hoy globalización y desarrollo significan ciudad y metrópoli, porque en ellas se concentran la población, las inversiones y el empleo.

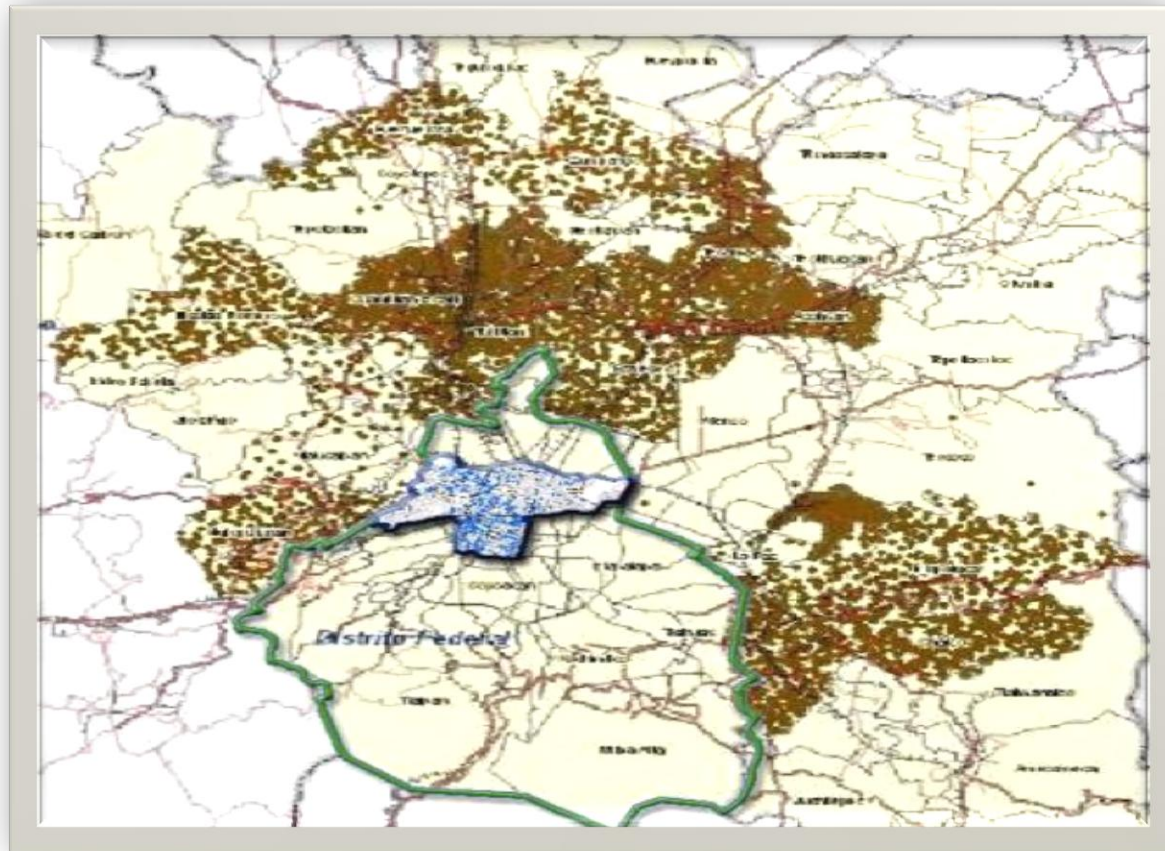
EL CONTEXTO...

- El Distrito Federal, al igual que la mayoría de nuestras ciudades presentan un crecimiento desordenado irrefrenable y, al parecer, irreversible (ciudades injustas, segregadas, costosas, disfuncionales e insustentables).
- Las políticas públicas federales, al igual que las de los gobiernos locales no ha contribuido a elevar la calidad de vida en los centros urbanos. En especial, la producción de vivienda se ha considerado como un fin en sí mismo, sin entender que Ciudad y Vivienda forman parte de un binomio inseparable

EL CONTEXTO...

- La expansión horizontal explosiva es un fenómeno generalizado en todas las ciudades, tanto zonas metropolitanas como en ciudades medias y pequeñas...

Crecimiento desordenado y sub-urbanización



EL CONTEXTO...

Situación actual, procesos y tendencias de la ZMVM

- ◆ El crecimiento y dinámica de la ZMVM presenta un proceso progresivo de deterioro medioambiental, el aumento de las desigualdades multidimensionales enlazadas a un desarrollo monocéntrico; el crecimiento físico fragmentado y disperso con una población que tiende al equilibrio demográfico, la falta de visión, gestión y marco jurídico integral a nivel metropolitano y la ausencia de participación efectiva de sectores, actores y órdenes de gobierno.

EL CONTEXTO...

Situación actual, procesos y tendencias...

- **Una metrópolis en proceso progresivo de deterioro del medio ambiente**

Fuertes presiones sobre las Áreas Naturales Protegidas, el suelo de conservación y las zonas agrícolas, afectando las condiciones naturales de los ecosistemas y en especial a los acuíferos (ya sobre explotados y contaminados. En la zona solo se trata el 15% de las descargas).

- **Una metrópolis en equilibrio demográfico pero en continua expansión fragmentada y dispersa**

La dinámica demográfica de la ZMVM en su conjunto muestra una tendencia hacia el equilibrio, mientras su extensión territorial sigue en aumento (Nacional de 2 a 6 en promedio). Con impactos severos sociales, económicos y medioambientales.

Las densidades parciales con grandes variaciones y una alta segregación por homogeneidad socioespacial.

EL CONTEXTO...

Situación actual, procesos y tendencias...

- **Una metrópolis con desigualdades socioterritoriales en aumento y desarrollo monocéntrico**

Patrón general de desigualdades: ingreso, dotación de infraestructura, equipamiento, servicios, accesibilidad y fuentes de empleo. Una ZM de grandes contrastes, privilegiando el centro, la zona poniente del D.F. y los municipios contiguos del Estado de México, que se expande como eje del sur al norponiente y se va degradando hacia las periferias. Contrasta fuertemente con la zona oriente, norte y toda la periferia, en donde habitan casi las tres cuartas partes de la población total.

La estructura económica también con profundas asimetrías: un sector moderno vinculado a empresas transnacionales con concentraciones de personal altamente calificado y alto valor agregado. En contraste, el sector tradicional informal se caracteriza por el atraso tecnológico, la generación de empleo de subsistencia, la reducida participación en el valor agregado y la formación bruta de capital fijo.

EL CONTEXTO...

Situación actual, procesos y tendencias...

La respuesta gubernamental en materia metropolitana ha sido crear una parafernalia administrativa (al margen de las instituciones de la Ley General de Asentamientos Humanos), mediante la creación de comisiones, coordinaciones y consejos, con muy escasos resultados.

EL MARCO INSTITUCIONAL

La ZMVM, al igual que las ciudades mexicanas, enfrenta serios problemas de competitividad económica, cohesión social, ordenamiento espacial, sustentabilidad ambiental e incluso gobernabilidad; entre sus causas destacan:

- El persistente **abandono por parte del Gobierno Federal de sus responsabilidades en la regulación y formulación de políticas urbanas y regionales, así como la crisis del sistema de planificación territorial.**
- La **ausencia de instituciones públicas eficaces**, para ofrecer certidumbre a los ciudadanos y a las organizaciones sociales, sobre el aprovechamiento del suelo urbano y sobre la ocupación del territorio con criterios integrales, con visión de largo plazo y con la participación ciudadana.
- La **baja capacidad gubernamental de los gobiernos locales para conducir y financiar el crecimiento de las ciudades:** planes que no se cumplen, cambios de uso del suelo a petición del dinero, predial que no se cobra, infraestructura que no se mantiene.

EL MARCO INSTITUCIONAL

Las causas...

- La construcción de un modelo de producción habitacional que se ve como solución financiera, sostenida en los recursos de los trabajadores y que diluye a la fuerza y decisiones del mercado la obligación constitucional en la materia.
- La ausencia de una política de suelo y reservas territoriales. No solo se desmantelaron las instituciones agrarias para liberar su acceso a condiciones de mercado, sino que perdieron y debilitaron los mecanismos dirigidos a generar una oferta de suelo accesible a los más pobres.
- Debilidad en la gestión del territorio, tanto en lo económico, como en lo social, urbano y ambiental.

HACIA UNA REFORMA URBANA EN MÉXICO

Una condición fundamental para el desarrollo mexicano es aprovechar y potenciar los beneficios del proceso de urbanización y metropolización que tiene nuestro país. Para ello debemos promover el reconocimiento e institucionalización de la gestión metropolitana, COMO PARTE DE UNA AMPLIA REFORMA URBANA, cuyos instrumentos fundamentales deben considerar, entre otros, los siguientes elementos:

- Una reforma legislativa al marco normativo federal para ofrecer un reconocimiento jurídico al fenómeno metropolitano en sus distintas condiciones, dimensiones y características, en el contexto de la planeación regional, ambiental y urbana del país.
- Esta reforma al marco normativo Federal debe ser acompañada del ajuste de las legislaciones de las entidades federativas. El propósito es superar el paradigma de acciones concertadas respaldadas en acuerdos voluntarios, por actos de gobierno que generen derechos y obligaciones en cada uno de los aspectos de la estrategia global.

HACIA UNA REFORMA URBANA EN MÉXICO

- Dotar de contenidos y efectos a la coordinación metropolitana, entre otros la obligatoriedad a los distintos sectores gubernamentales, de tomarla en cuenta en la formulación y definición de sus políticas, asignación de recursos, definición de prioridades y ejercicio del gasto público.
- Establecer las definiciones, normas, formalidades y procedimientos para delimitar la región, la zona y las localidades metropolitanas del país.
- Definir las materias de interés metropolitano, por su importancia, escala, complejidad, estructura u operación.
- Democratizar los instrumentos de gestión metropolitana: definir colectivamente una agenda para las metrópolis y sus mecanismos de información, evaluación y seguimiento ciudadano.
- Diseñar los esquemas obligatorios de coordinación entre los actores públicos, los tres ámbitos de gobierno y las dependencias y organismos públicos de cada uno, así como de articulación y fomento con los agentes privados y las organizaciones sociales.

HACIA UNA REFORMA URBANA EN MÉXICO

- Crear los mecanismos para la presupuestación, financiamiento y promoción de los programas, proyectos y acciones de carácter metropolitano.
- Promover las reglas para la información y rendición de cuentas de los gobiernos, mismos que deben informar y rendir cuentas de las acciones, obras, servicios, etc., que brinden o ejecuten en el marco metropolitano con recursos específicos.
- Se deben generar instrumentos para distribuir equitativamente los beneficios y cargas de la urbanización, así como regular el aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria.
- Igualmente se debe fomentar la utilización de mecanismos de gestión urbana que han probado su eficacia en distintas latitudes: agencias desarrolladoras, integración o reagrupamiento de predios, asociaciones intermunicipales para la prestación de servicios, derecho de preferencia, contribuciones especiales, evaluación de impacto urbano, expropiación, fideicomisos y fondos especiales, impuestos y contribuciones, operaciones interligadas, pago de servicios ambientales, polígonos de actuación, entre otros.

¿ DÓNDE ESTAMOS?

REFORMA CONSTITUCIONAL y

**NUEVA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, DESARROLLO
URBANO Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

GRACIAS