

## QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 70., 90. Y 13 DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, María Victoria Mercado Sánchez, Diputada Federal a la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa de ley con proyecto de decreto por la que se reforma diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, en materia de resiliencia por cambios de uso de suelo, al tenor de lo siguiente

### **Exposición de Motivos**

Los objetivos en la promoción de los cambios de uso de suelo van desde la protección de la tierra como área de conservación ambiental y aquellos destinados a las actividades propias del campo (sobre todo si se trata de su cuidado ante la alteración o destrucción como consecuencia de actividades ajenas a las tareas agropecuarias) hasta la adquisición y redistribución de los suelos con fines de densidad poblacional de territorios principalmente o bien, por patrones de consumo en general, por urbanización o industrialización, generalmente acompañados de algún proyecto productivo debidamente soportado con estudios y análisis de factibilidades para su implementación.

En nuestro país el término “cambio de uso de suelo” parece un concepto ligado a algunos sectores de la sociedad quienes sin ningún pesar pretenden obtener mayores beneficios del tipo de utilidad que pueda dársele a la tierra y de su usufructo; así es como de forma contraria existen casos en los que lo primero es la consolidación de un proyecto mientras que la integridad humana y el cuidado del medio ambiente quedan en segundo plano.

Tan sólo por mencionar un ejemplo, es común observar que las grandes constructoras y desarrolladoras de vivienda sean quienes promuevan otra utilidad de la tierra por todos los medios, para dar paso a la etapa de enajenación de las mismas muchas de las veces sin implementar siquiera algún proyecto para la recuperación de los ecosistemas afectados o para el establecimiento de mecanismos que promuevan ciudades y zonas urbanas con capacidades resilientes a consecuencia de los cambios de uso de suelo.

Con lo anterior es posible afirmar que los cambios de uso de suelo son en esencia un aspecto fundamental a considerar dentro de los programas de acción de la protección civil, sobre todo si tomamos en cuenta que la mano del hombre juega un papel muy importante en la generación habitual de momentos de crisis e inclusive contextos disruptivos asociados a estos cambios y peor aún si no se cuenta con los análisis previos para la reducción de riesgos y estudios de factibilidad.

Estudios realizados para el informe final sobre las “Estrategias de Protección Civil y Gestión de Riesgo Hidrometeorológico ante el Cambio Climático” del Instituto Nacional de Ecología, señalan que no es ajeno que los cambios de uso de suelo vengán acompañados como algún efecto de origen antropogénico.<sup>1</sup>

Contaminación de los suelos, reblandecimientos, inundaciones o sequías, deforestación y un desorden ecológico generalizado, son los efectos más comunes en estos cambios e inclusive en ocasiones altamente amenazantes para la población y a su vez encontrados a lo largo y ancho del territorio nacional.

Mientras tanto, diversos programas se han puesto en marcha para la atención de vulnerabilidades de la población, de su entorno de vida y del medio ambiente, debido a los efectos de la especulación y el mal uso del suelo, sin embargo, cabe resaltar que nuestra sociedad aún está adaptada a aspectos de atención reactivos y no a medidas proactivas de prevención y de protección civil.

Ejemplo de lo anterior consta en los Atlas de riesgo en todo el país, siendo estos los que forman parte de una serie de instrumentos de planeación que permiten identificar los puntos de riesgo en los municipios y localidades, habitualmente establecidos conforme lo señalan las condiciones con alto grado de susceptibilidad a los efectos destructivos de fenómenos geológicos e hidrológicos por asentamientos humanos irregulares y deforestación principalmente.<sup>2</sup>

Queda claro que la aplicación de los Atlas no se trata de instrumentos establecidos sin un mecanismo sistemático, sin embargo la intensión de esta iniciativa es abonar un poco sobre aspectos que no sólo deban ser regulatorios y que al mismo tiempo pueden calcular y prevenir posibles sucesos que pongan en riesgo la integridad de la gente, sino también que logren arraigar en la población un mejor y más amplio sentido de resiliencia.

El estudio serio que antecede a la aprobación del cambio de uso de suelo en cualquier territorio o localidad, no deja de ser la base para garantizar la estabilidad y la integridad de sus poblaciones, pero la preparación y educación hacia una mayor capacidad de adaptación frente a un escenario adverso y de inminentes riesgos es también parte medular para el desarrollo óptimo en cada persona.

La experiencia hasta el momento sólo ha permitido establecer medidas técnicas y administrativas en busca de mitigar los daños potenciales para las personas y sus bienes, pero por increíble que parezca se diseñan estas medidas sobre aspectos consumados y no planeados estratégicamente bajo una percepción resiliente.

Por otra parte es preciso señalar que los derechos de la propiedad y la seguridad de la tenencia de la tierra conllevan a un cambio fundamental en el destino final del uso del suelo y su posible conservación, pues se trata de un elemento jurídico que determina la propiedad de la tierra y la disposición a usufruirla, invertir en ella o realizar acciones de conservación de la misma.

En este sentido, vale la pena recordar que con base en nuestra Constitución, la Nación transmite el dominio de las tierras a particulares para formar así la propiedad privada, así como también para fijar diversas modalidades y limitaciones que sean de interés público y faculta mediante leyes secundarias la propiedad comunal refiriéndose a comunidades y ejidos con un régimen especial.

Paradójicamente este orden normativo permite y en muchas ocasiones fomenta la transformación del uso de suelo conforme la necesidad o los intereses de propietarios y posesionarios. Con lo anterior se da paso a condiciones incontables que representan un costo demasiado oneroso para terceras personas, pues dependiendo el destino final de los terrenos puede repercutir incluso en el riesgo de la integridad de las mismas. Caso concreto se vislumbra como ya lo hemos comentado párrafos atrás, en la consolidación de grandes áreas destinadas para viviendas a través de desarrolladores potenciales o para complejos centros comerciales sin ningún tipo de proyecciones resilientes.

Frente a ello se conjuntan factores que deterioran el medio ambiente y las condiciones de habitabilidad de la gente. Encontramos degradación y pérdida de rendimiento forestal y agrícola en terrenos y parcelas, excesivos costos de azolves en presas, deterioro de ecosistemas terrestres y acuáticos además de la migración de pueblos y el empobrecimiento de los mismos principalmente por factores asociados al abandono y cambio de uso de suelo de las tierras, terrenos y parcelas.

Sucesos lamentables como grandes deslaves y el derrumbe de casas o de edificios completos; el hundimiento de colonias enteras a causa de socavones no detectados en tiempo y forma al momento de poblar y urbanizar algunas zonas no aptas para tales fines, así como inundaciones no contempladas por pasar por alto algún estudio de factibilidad, son aspectos comúnmente conocidos a diario por la falta de seriedad en los cambios de uso de suelo.

Resulta necesario precisar que la Ley General de Asentamientos Humanos faculta a los municipios a establecer en sus planes o programas de desarrollo urbano, lo conducente a los cambios de uso de suelo, y a las entidades federativas a legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, sin embargo hasta la fecha no se han establecido mecanismos que homologuen factores comunes como los que señala la propia Ley General de Protección Civil en materia de resiliencia.

Por otra parte la Ley General de Protección Civil contempla un concepto más amplio sobre el término de resiliencia, quedando éste en su artículo 2, fracción XLVIII como: “la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad potencialmente expuesta a un peligro para resistir, asimilar, adaptarse y recuperarse de sus efectos en un corto plazo y de manera eficiente, a través de la preservación y restauración de sus estructuras básicas y funcionales, logrando una mejor protección futura y mejorando las medidas de reducción de riesgos”.<sup>3</sup> Así entonces aducimos la no generación de nuevos riesgos, las acciones que permitan afrontar y recuperarse de un desastre, aquellas para la preparación, la reducción de riesgos, y la atención efectiva de emergencias. En este orden de ideas es que la presente propuesta busca ser congruente con uno de los principios de la gestión del riesgo que es “no crear ni permitir riesgos en la planeación y el ordenamiento territorial” sino por el contrario, busca generar condiciones que nos permita acercarnos lo más posible a una cultura resiliente.

Esta iniciativa pretende inferir en la decisión que tomen los organismos públicos a través de disposiciones adecuadas que respondan también a las medidas preventivas de protección civil.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración del pleno, la siguiente iniciativa de ley con proyecto de

## **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción III del artículo 7o. y se adiciona una fracción XVI al mismo artículo, recorriéndose la actual XVI para ser la XVII; se adiciona un segundo párrafo a la fracción X del artículo 9o.; se adiciona una fracción II al artículo 13, recorriéndose la actual II para ser la III y así las demás en su orden, todos de la Ley General de Asentamientos Humanos, para quedar como sigue:

### **Ley General de Asentamientos Humanos**

#### **Capítulo Segundo De la Concurrencia y Coordinación de Autoridades**

**Artículo 6o. ...**

**Artículo 7o. ...**

...

...

...

III. Prever a nivel nacional las necesidades de reservas territoriales para el desarrollo urbano con la intervención, en su caso, de la **Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**, considerando la disponibilidad de agua determinada por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y regular en coordinación con los gobiernos estatales y municipales los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;

**Artículo 7o. ...**

**De I a XV. ...**

**XVI. Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales en materia de resiliencia, producto de las modificaciones de uso de suelo con fines de desarrollo regional y urbano así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, considerando toda opinión hecha a solicitud expresa al Centro Nacional de Prevención de Desastres de la Secretaría de Gobernación sobre el cambio de uso de suelo a realizarse, cerciorándose de la no existencia de zona de alto riesgo, y en su caso para conocer las medidas para su reducción.**

**Artículo 8o. ...**

**Artículo 9o. ...**

**De I a IX. ...**

**X. ...**

**Toda expedición de autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, deberá fundamentarse con base a la opinión hecha a solicitud expresa al Centro Nacional de Prevención de Desastres de la Secretaría de Gobernación sobre el cambio de uso de suelo a realizarse, cerciorándose de la no existencia de zona de alto riesgo, y en su caso para conocer las medidas para su reducción.**

...

**Capítulo Tercero**

**De la Planeación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población**

**Artículo 11. ...**

**Artículo 12. ...**

**Artículo 13. ...**

I. ...

**II. La promoción de las políticas públicas implementadas por el Centro Nacional de Prevención de Desastres de la Secretaría de Gobernación en materia de resiliencia de la sociedad y en estricto apego a las modificaciones de uso de suelo con fines de desarrollo regional y urbano así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos.**

...

### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

### **Notas**

1 Estrategias de Protección Civil y Gestión de Riesgo Hidrometeorológico Ante el Cambio Climático (en línea): Instituto Nacional de

Ecología. México. <[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:IUA-08h\\_prot\\_civil.pdf+&cd=14&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:IUA-08h_prot_civil.pdf+&cd=14&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx)> (consulta: 27 de septiembre de 2016).

2 Atlas de Riesgos (en línea): SEGOB.

<<http://www.cenapred.unam.mx/es/Publicaciones/archivos/297-INFOGRAFAATLASDERIESGOS.PDF>> (consulta: 27 de septiembre de 2016).

3 Ley General de Protección Civil (en línea): Cámara de Diputados

<[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPC\\_030614.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPC_030614.pdf)> (consulta: 27 de septiembre de 2016).

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a cuatro de octubre de 2016.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)