

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARTÍN RICO JIMÉNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Martín Rico Jiménez, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción XL del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de modificar el objeto de estudio y la facultad de la actual Comisión de Vivienda de la Cámara de Diputados, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El ordenamiento territorial es una normativa que regula el uso del territorio y se define como un instrumento que forma parte de la política de Estado sobre el desarrollo sostenible. Es un proceso político, en la medida que involucra toma de decisiones concertadas de los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio. Asimismo, se entiende como un proceso técnico-administrativo, toda vez que orienta la regulación y promoción para el desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico-espacial, el cual toma en consideración criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos, a fin de hacer posible el desarrollo integral de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida.

El desarrollo urbano se puede definir como el conjunto de acciones y medidas técnicas, administrativas, económicas y sociales, encaminadas al mejoramiento racional y humano de los centros de población; se entiende por “centro de población” el área urbana o rural constituida por las instalaciones necesarias para la vida normal de un asentamiento humano, las reservadas a su expansión, las formadas por elementos naturales que preservan las condiciones ecológicas de los mismos y las que por resolución de las autoridades competentes se dediquen a su fundación. Tiene como objetivo fundamental el fomento de un ambiente de bienestar para la población, lo que se logra mejorando las condiciones de vivienda mediante el ordenamiento del entorno urbano, el suministro de servicios, seguridad, comunicaciones, etcétera.

Durante los últimos años, desde el ámbito político, académico y gubernamental se ha planteado la necesidad de regular los asentamientos humanos desde la perspectiva del desarrollo urbano, para atender eficazmente las necesidades de vivienda de la población, al incidir sobre el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, específicamente de las más necesitadas.

Generalmente, el desarrollo urbano se liga al crecimiento económico y poblacional, pues a partir del crecimiento económico se atrae a las personas a los polos de desarrollo, aumentándose la masa poblacional. Este aumento depende, tanto del crecimiento natural de las ciudades como de la migración hacia ellas.

Así, en el país hay de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía un porcentaje de población urbana equivalente a 76.5 por ciento del total nacional, con una tasa de crecimiento de 1.5 por ciento anual proyectada entre los años 2005 y 2010.

La urbanización en México ha sido muy desordenada, lo que se ha manifestado en problemas en las ciudades como: falta de provisión de servicios, descuido de monumentos históricos, asentamientos irregulares, embotellamientos de tránsito, entre otros.

Cuando las ciudades empiezan a crecer se desborda su población hacia otros municipios, conurbando y constituyéndose zonas metropolitanas que tienen problemáticas similares.

De tal manera, el crecimiento desordenado de las ciudades hace necesario crear políticas públicas, así como normativa para lograr una adecuada planificación del desarrollo urbano que vaya de la mano con las políticas de vivienda que permitan satisfacer la demanda de vivienda digna para los mexicanos, especialmente si consideramos que el país continúa con una tendencia acelerada de crecimiento urbano de zonas rurales a ciudades, lo que dificulta la atención de las necesidades de vivienda.

El crecimiento explosivo de las ciudades ha rebasado visiblemente la suficiencia de los recursos acuíferos, el potencial de la infraestructura de servicios, la disponibilidad de suelo apto para ese fin, la capacidad de las instituciones para garantizar sus condiciones de habitabilidad, y ha propiciado con ello el abandono de todo principio de sustentabilidad en el desarrollo habitacional.

No se trata de aglomerar, de acumular o hacinar a los habitantes a un área o espacio, o desproteger a los más alejados de los centros de población. Se trata de que mediante una estrategia de desarrollo urbano nos veamos obligados a que las colonias, poblados, rancherías y ejidos, crezcan de forma ordenada y cohesionada. Que las viviendas existentes cuenten con los servicios básicos, de las infraestructuras de salud, de educación; ya los asentamientos humanos que estén por formarse, como los denominados fraccionamientos, cumplan los lineamientos de los mismos programas de desarrollo urbano.

La falta de una vivienda digna es un fenómeno que explica en gran parte el proceso de ocupación del suelo de forma irregular, constituye una de las limitantes para lograr el desarrollo urbano ordenado y sustentable que ha tenido como resultado una tendencia mayor a la urbanización, y también a mayor ocupación irregular, probablemente por el retiro parcial del gobierno en el control y orientación de la urbanización.

Así, en el país hay 56 zonas metropolitanas que concentran a 56 por ciento de la población y 75 por ciento de la generación del PIB de todo el país, con un ritmo de crecimiento demográfico superior al del resto. La mitad de ellas está cerca de vivir escenarios críticos por su baja o muy baja disponibilidad de recurso hídrico.

En las metrópolis residen siete de cada diez habitantes asentados en barrios y colonias de alta y muy alta marginación, que carecen de los servicios básicos. Si bien es cierto que los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno han logrado extender la disponibilidad de servicios, en 2005 aún se reporta que la población que carece de ellos representa 11.5 por ciento en el caso del agua entubada, 14.2 de drenaje, 6.6 de excusado y 2.5 de energía eléctrica. Adicionalmente, las viviendas que requieren mejoras o remodelaciones porque no cuentan con materiales durables son, en techos 35.8, en muros 20.7 y en pisos 10.3 por ciento.

En materia de necesidades de ampliación, hay que considerar que 74 por ciento de las viviendas cuenta con uno o dos dormitorios y que, en 90 por ciento de los casos, el promedio de ocupantes por dormitorio es de dos y en el resto de tres. Esta necesidad de ampliación se refuerza en el hecho de que en 40.6 por ciento de los hogares habitan cinco o más personas.

En los barrios y las colonias que concentran la mayor parte de la población urbana, la insuficiencia y falta de vialidades y servicios de luz eléctrica, agua potable, sistemas de recolección de basura, se combina con los precedentes de incertidumbre jurídica implícitos en los procesos de invasión-regularización, para crear ambientes adversos a la sana convivencia y la socialización, proclives en cambio, a la delincuencia, la conducta antisocial y la distorsión formativa de los jóvenes.

La sustentabilidad del desarrollo habitacional tiene su origen en la definición y control del destino del suelo. De la ubicación de la tierra susceptible de ser usada para la construcción de vivienda depende la disponibilidad de agua y la posibilidad de contar con infraestructura y los servicios adecuados, a través de procesos de inversión y desarrollo que no propicien el acaparamiento y la especulación inmobiliaria.

Una de las principales debilidades históricas del crecimiento urbano del país radica precisamente en la falta de una política de constitución y uso de reservas territoriales que permita regularlo con eficacia. Para 2000, de las 18 mil hectáreas que se registraron como destinadas al desarrollo urbano, sólo 15 por ciento se incorporó por medio de

expropiaciones de gobiernos estatales o municipales con el fin de proveerse de reservas. El restante 85 por ciento carecía de un plan o concepto de desarrollo: más de dos tercios se incorporó por el principio de dominio pleno de ejidatarios y un quinto fue producto de invasiones posteriormente regularizadas.

Para el periodo 2006-2012 se requiere construir 4.4 millones de viviendas nuevas y mejorar más de 2.9 millones. Siendo las zonas urbanas donde se presentará mayor demanda en una razón de 4 a 1 respecto a lo rural, la Comisión Nacional de Vivienda considera que los principales retos son contar con reservas territoriales suficientes, haciendo énfasis en la importancia de los conjuntos habitacionales para propiciar el crecimiento armónico de las ciudades.

Asimismo, sugiere consolidar una política habitacional que disminuya los patrones de concentración a dispersión en favor de las ciudades intermedias, y generar los incentivos para disminuir los asentamientos en zonas de riesgo.

Las estadísticas del Conapo estiman un incremento de 60 por ciento en el déficit de vivienda, en términos de número de hogares para 2030 respecto a 2005, que es de 734 mil viviendas.

El mejoramiento de barrios es una de las políticas relevantes en materia de desarrollo urbano en muchos países, se convierte en necesario acabar con el asentamiento precario para dar paso a la construcción de una vivienda más digna. Ante un acelerado crecimiento urbano, se debe administrar la expansión espacial urbana, así como realizar los cambios de uso de suelo necesarios.

Debido a lo anterior, resultaría pertinente que en las labores legislativas en la Cámara de Diputados, las materias relacionadas con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano se encontraran vinculadas a la Comisión de Vivienda, actualmente se localizan en el ámbito de las atribuciones de la Comisión de Desarrollo Social, pero dada la amplitud que el tema del desarrollo social (pobreza) representa en sí mismo, éste ha absorbido la mayor parte de la atención de los integrantes dicha comisión.

Lo anterior no ha permitido impulsar el trabajo legislativo que en materia de asentamientos humanos y particularmente del desarrollo urbano es urgente y necesario, como seguramente ha sido la intención de sus integrantes.

La propuesta busca fortalecer el trabajo legislativo en las materias del ordenamiento territorial y el desarrollo urbano. Por ello se considera pertinente reorganizar la manera en que se abordan dichos temas, para concentrarlos en una sola comisión, lo que permitiría generar un trabajo legislativo con mayor racionalidad, congruencia e integridad en las problemáticas que interactúan en dichas materias.

La propuesta concreta es trasladar lo relativo al ordenamiento territorial y desarrollo urbano, que actualmente se encuentran en la Comisión de Desarrollo Social, a la de Vivienda.

Con esta iniciativa se lograría una estructura de comisiones más adecuada a las nuevas realidades y problemática que en materia de ordenación del territorio, asentamientos humanos y de vivienda se presentan en el país, permitiendo una mejor definición para comprender y atender la naturaleza de sus funciones, y para atender con mayor eficiencia y eficacia las tareas legislativas que tendría conferidas.

Consideremos que la planificación para el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano son medios que contribuyen al abatimiento de la pobreza, de la inseguridad, de la insuficiencia y de los deficientes servicios públicos, pero particularmente hace posible el acceso a una vivienda digna, con criterios de calidad y sustentabilidad. Una ciudad o una comunidad que se desarrolla en forma urbana dispersa, en desorden y sin congruencia, representa para toda autoridad gubernamental, un reto, para ofrecerle y otorgarle los servicios básicos y necesarios; no es lo mismo dotar de agua potable a un asentamiento irregular que se encuentra en la periferia que a una colonia cuya ubicación es producto del ordenamiento territorial, cuyos habitantes cuentan en sus viviendas con agua, electricidad, drenaje, además de contar una escuela y servicios de salud cerca.

El derecho a una vivienda es fundamental para el ser humano, en todas las culturas se ha tratado de dar solución a este requerimiento de vivienda; sin embargo, tal parece que a medida que va aumentando la población en todo el mundo, el disponer de un hábitat digno es cada vez más difícil. Los legisladores debemos tomar cartas en el asunto y asumir una política urbanística adecuada para satisfacer las necesidades básicas, como la vivienda; a la par de las construcciones debe crearse la infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos, de los habitantes. La misión del Estado en esta área debe ser planificar y gestionar la ordenación urbana de la ciudad, impulsar la política en materia de vivienda, tramitar todo tipo de licencias, controlar la legalidad urbanística, asesorar al ciudadano y a otras áreas en las materias referentes a la edificación y a la aplicación del planeamiento vigente. Las diversas disposiciones en derecho comparado muestran que las principales actividades mediante las cuales el Estado se ocupa del ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y de la vivienda son las siguientes:

- Planeamiento y ordenación urbana.
- Planeamiento y ordenación del tráfico, transporte y estacionamientos.
- Vivienda (ubicación, calidad, sustentabilidad)
- Rehabilitación de vivienda y de espacios públicos.
- Licencias urbanísticas, de actividad, de apertura, de vados, de ocupación de la vía pública.
- Construcción.
- Control de legalidad de las materias anteriores.

Por todo lo expuesto y con fundamento en las disposiciones detalladas en el proemio, se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción XL del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de modificar el objeto de estudio y la facultad de la actual Comisión de Vivienda de la Cámara de Diputados

Artículo Único. Se reforma la fracción XL del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 39. ...

1. y 2. ...

I. a XXXIX. ...

XL. Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda

3. ...

Transitorio

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

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de septiembre de 2010.

Diputado Martín Rico Jiménez (rúbrica)