

La que suscribe, **Delia Guerrero Coronado**, Diputada Federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los Artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Artículos 6º, numeral 1, fracción I; 77; 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Asamblea la presente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México ha presentado en los últimos años un incremento de proyectos inmobiliarios, desde la construcción de viviendas hasta la modernización, construcción o ampliación de centros comerciales, hospitales o escuelas.

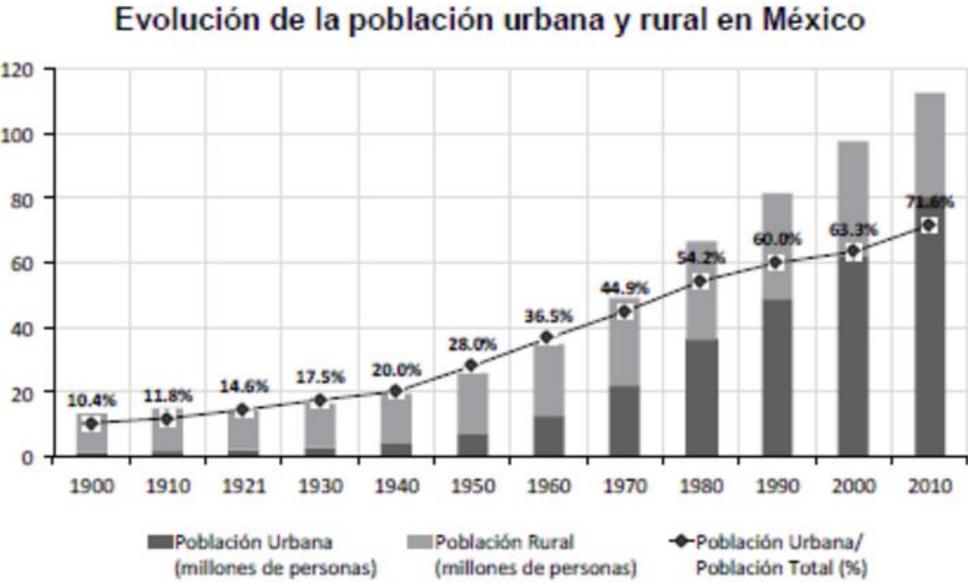
En el territorio nacional habitan más de 120 millones de personas que día a día requieren de más y mejores bienes y servicios, por ello, la expansión de nuevos establecimientos mercantiles se ha vuelto una necesidad para poder cubrir la demanda de los consumidores.

Las ventajas competitivas de México, como su cercanía con los Estados Unidos, la mayor economía del mundo, y el incremento del comercio con China, lo han consolidado como una potencia mundial en el desarrollo de todo tipo de establecimientos de operaciones de compra y venta, prestación de servicios de salud y hospedaje, pero también de esparcimiento, entretenimiento y recreación.

Aunado a lo anterior, el crecimiento de los establecimientos mercantiles está ligado al proceso de urbanización. A partir de la década de los ochenta, nuestro país se tornó predominantemente urbano. 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 residía en localidades urbanas, lo que representaba más de la mitad de la población.

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, se estima que la población urbana en México pasará de 71.6% a 83.2%.²



Fuente: PND 2013-2018

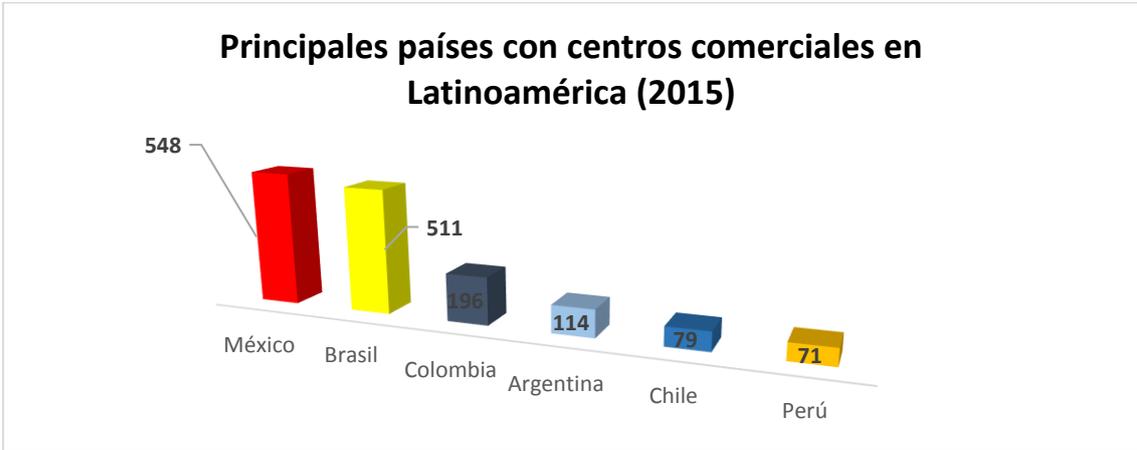
De acuerdo con el International Council of Shopping Centers, México encabezaba en 2015 la lista de países con mejores perspectivas de desarrollo de centros comerciales en Latinoamérica. En ese año, México contaba con unos 584 centros comerciales con una superficie rentable de 16.2 millones de metros cuadrados, generando ventas anuales por alrededor de dos mil 550 millones de dólares y cerca de 11 millones de fuentes de empleo.ⁱ

Según el informe del segundo trimestre de 2017 de *Colliers International* publicado en de junio pasado, la superficie comercial en México aumentó más de 340.000 metros cuadrados, sobre todo por la ampliación de centros comerciales ya existentes, así como por la construcción de nuevos malls, especialmente en la zona metropolitana de la Ciudad de México. De esta

manera, el país sumó 701 centros comerciales, lo que significa más de 21.5 millones de metros cuadrados y un crecimiento sostenido. Como se ve, se trata de alrededor de cinco millones de metros cuadrados más que en 2015.

Lo más importante es que los especialistas coinciden en que existe un gran dinamismo de este sector en México y confirman que será necesario generar nuevos espacios por el crecimiento en sectores de moda, restaurantes y salud, y con formatos como el *fashion mall* e inmuebles de usos mixtos.

Los datos son contundentes. Se estima que durante los próximos tres años se construirán 2.7 millones de metros cuadrados y se prevén otros 800.000 metros cuadrados en aproximadamente 90 centros comerciales, incluyendo los existentes que han decidido ampliar o renovar sus espacios. Sobre esto, Colliers International indicó que se plantea el desarrollo vertical como un recurso para las construcciones en zonas con densidad poblacional importante como Ciudad de México, Guadalajara o Monterrey.ⁱⁱ



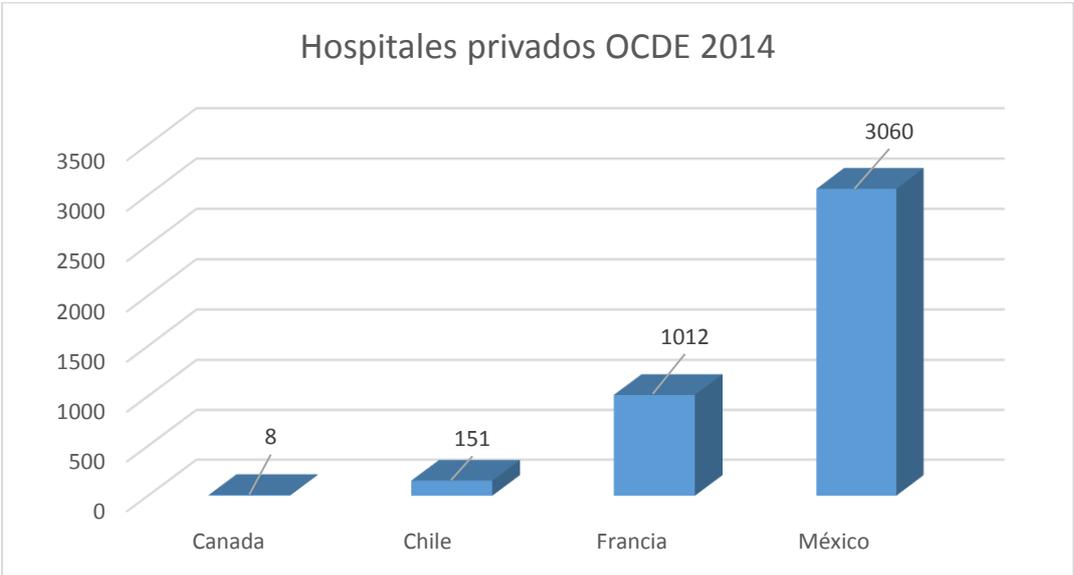
Fuente: Reporte 2015, International Council of Shopping Centers (ICSC)

Por otro lado, si se considera la inversión en otros servicios importantes para el desarrollo nacional, como son la educación y la salud, hay que decir que, de acuerdo con las "Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016", publicado por la Secretaría de Educación Pública, en México existen 3 mil 724 universidades privadas, que albergan a un total de un millón 400 mil 972 alumnos de licenciatura y posgrado.ⁱⁱⁱ

En el caso de los Hospitales, en comparación con países de la OCDE, México cuenta con una mayor cantidad de hospitales privados, superando a países como Canadá, Chile y Francia. En total, México suma 4 mil 354 hospitales, de los cuales 3 mil 60 pertenecen al sector público.

Asimismo, el Grupo Empresarial Ángeles, el cual cuenta con servicios de hospedaje, salud, banca, entre otros, anunció en el año 2015 inversiones por 2 mil 500 millones para la construcción de nuevas infraestructuras de hospedaje y para el caso de las estructuras de salud se anunció una inversión de 2 mil 200 millones de pesos para la construcción de seis proyectos hospitalarios.

En síntesis, el crecimiento de las plazas, centros comerciales, hospitales, escuelas y centros de trabajo, ha dado como resultado la construcción de ciudades más incluyentes que permiten a la población tener acceso a más bienes y servicios de mejor calidad.



Fuente: Estadísticas de la OCDE, Health Care Resources Stats, 2014.

Sin duda alguna, el proceso de transformación impulsado por el Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto ha incrementado la confianza de los inversionistas en el país, lo que permitirá atraer capitales y generar más empleos para los mexicanos, consolidando a México como un actor

fundamental a nivel internacional en el sector de los bienes y servicios. Nuestro país ha demostrado que puede adaptarse a los cambios demográficos, tecnológicos y sociales, en aras de proveer servicios y una extraordinaria diversidad de bienes de consumo que se encuentran a la vanguardia en diferentes ámbitos, mejorando con ello la calidad de vida de los habitantes.

A decir de los expertos, las perspectivas de crecimiento en los próximos años, lucen favorables para mercados como los de la salud, el comercio y el hospedaje, por lo que los legisladores tenemos la obligación de procurar la mejor interacción entre consumidores, productores y oferentes de bienes y servicios, buscando con ello el máximo beneficio para los diferentes agentes involucrados, sin menos cabo de ninguno y menos del consumidor que es el que sostiene en última instancia a este sector.

En ese tenor, es importante reconocer que, independientemente de la actividad económica en la que se desarrollen, los establecimientos comerciales involucran necesaria y obligatoriamente servicios asociados que son indispensables para su adecuado funcionamiento. Precisamente, una de las áreas de mejora indudablemente es el funcionamiento de los estacionamientos, por los cuales hoy en día se cobra una cuota variable, muchas veces excesiva, en perjuicio de los consumidores.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Ante este panorama de oportunidades y retos, la presente iniciativa busca establecer la gratuidad del servicio de estacionamiento en los establecimientos mercantiles con superficies mayores a 100 metros cuadrados; ello con la finalidad de fortalecer la capacidad de compra de los consumidores y, en esa medida, beneficiar al mercado interno de nuestro país. Asimismo, reconoce la facultad de los municipios para regular y establecer lineamientos en el sentido propuesto por esta iniciativa.

Cabe señalar que esta medida no afectaría a la micro, pequeña o mediana empresa pues este tipo de negocios se asientan en superficies menores a los 100 metros cuadrados.

De acuerdo con el INEGI, en México existen 25 millones de vehículos en circulación, los cuales son utilizados como una forma de transporte segura y rápida, especialmente para las operaciones de compra/venta cotidiana de millones de familias, como el abastecimiento de víveres y la adquisición de bienes, tan sólo por nombrar algunos usos.

Adicionalmente, el Índice Mensual del Consumo Privado en el Mercado Interior, publicado por la misma institución antes señalada, demuestra que existe un incremento de 4 puntos base para el mes de octubre del año 2016 con respecto al mismo mes del año 2015, sobre el gasto en servicios donde se incluyen servicios como: alquiler de viviendas, fideicomisos, hoteles, transporte aéreo o estacionamientos.^{iv}

Este incremento, se explica principalmente por el aumento del parque vehicular en nuestro país, y, como se ha señalado antes, debido a la construcción de nuevos centros comerciales, hospitales, hoteles, centros de entretenimiento, escuelas, centros de trabajo y viviendas.

Por lo que respecta a la prestación de servicio de estacionamiento, existen estimaciones por parte de empresas especializadas en la materia de que hay 11 mil estacionamientos formales, los cuales generan por si solos, 40 mil millones de pesos, presentando un crecimiento de este servicio de entre 6 y 8 por ciento anual.^v De esta manera, el ingreso por concepto de estacionamiento se ha convertido en la segunda o tercera fuente de recursos para todos aquellos establecimientos que cuentan con espacio para estacionamiento.^{vi}

Este dato es importante porque el cobro por uso de estacionamientos no está legislado en la mayor parte del país y aunque, en general, los centros comerciales están obligados a prestar este servicio, el sector empresarial aduce que la ley no les impone la gratuidad y, mucho menos, el pago de

seguro por daños o robo. Por esto, no es de extrañar que muchos de los establecimientos comerciales refieran que la prestación de servicios de estacionamiento resulta ser una práctica muy rentable, en razón de los bajos costos de operación y mantenimiento, permitiendo a los establecimientos obtener ganancias extraordinarias por este servicio, sin que ello implica un costo de alto impacto.

Debido a esta condición de bajo costo y gran rentabilidad, es que se ha vuelto común el abuso en el cobro de tarifas prácticamente en todo el país, independientemente de las normas estatales y municipales. Tan solo en la Ciudad de México existen establecimientos como Hoteles que tienen tarifas que van de los 110 hasta los 58 pesos por hora de estacionamiento. Estas tarifas se refieren a un incremento entre el 7 y hasta un 81 por ciento en un lapso de 5 años.^{vii}

Dentro del sector salud, se tienen registros de hospitales que tienen tarifas de entre 40 pesos por hora, hasta 480 pesos en caso de permanecer entre 12 y 24 horas, siendo esta última la tarifa máxima.^{viii}

Si bien, en algunos establecimientos no se cobra por el uso de sus lugares de estacionamiento, estos representan una minoría en comparación con los que sí lo hacen.

Hay que decir que la cuota por estacionamiento difícilmente tiene una justificación, tomando en cuenta que la mayoría de los establecimientos han adoptado sistemas automatizados para la expedición de boletos y el cobro del servicio.

Por otra parte, debe señalarse que la legislación en materia urbana, en la mayoría de las entidades federativas, ya obliga a los dueños de los establecimientos mercantiles a contar con un número determinado de lugares de estacionamiento para efectos del otorgamiento del permiso correspondiente. Empero, los empresarios invocan el principio del derecho al uso de la propiedad privada, negando que sea obligatorio eximir de cuotas a los clientes.

En concreto, la gratuidad en el uso de los estacionamientos en establecimientos mercantiles con superficies superiores a los 100 metros cuadrados, supondría un beneficio para los consumidores, considerando que la utilización de tal servicio no es sino, en la mayoría de los casos, para trasladar la propia mercancía de los centros de comercio hacia los hogares. Por esto, el objetivo de la presente iniciativa consiste en instituir este servicio de manera gratuita, en favor de la mayor cantidad de clientes posibles, por lo que es indispensable que la gratuidad que se propone sea de efecto retroactivo. Desde luego, esta iniciativa responde a una legítima demanda social que clama por detener las prácticas de cobro injustificado de un servicio que este tipo de empresas están obligadas a brindar por ley; servicio por el que, de hecho, los consumidores pagaron desde el momento en el que compraron cualquier mercancía.

Argumentos en contra de la gratuidad en el servicio

Ahora bien, es innegable que los desarrolladores de los establecimientos mercantiles, tiendas departamentales, hospitales, escuelas o corporativos, realizan importantes inversiones para la construcción de sus estacionamientos. De hecho, la firma Newmark Grubb calcula que el costo promedio de construcción de un metro cuadrado de cajón oscila entre los 3 mil y los 5 mil pesos. Sin embargo, si tomamos en cuenta que cada año se generan ganancias superiores a los 2,500 millones de dólares, es evidente que los desarrolladores recuperan su inversión. Además de ello, se suele pasar por alto que la construcción de estacionamientos está en función del incremento de las ganancias de los comercios. En ningún momento se trata de un costo dispendioso o innecesario al acto de realización de las mercancías, por lo que, dicho claramente, la prestación de este servicio no obra en detrimento de la ganancia total de una empresa, pues los costos de esta inversión son resarcibles en el corto plazo normalmente, pudiendo decirse que es parte del proceso productivo.

Otro argumento que se ha manifestado en contra de la gratuidad de los estacionamientos consiste en que, de llegar a concretarse, los

administradores de los establecimientos mercantiles dejarían de contar con recursos para garantizar la seguridad de las personas y la protección de los vehículos. Al respecto, lo primero que hay que señalar es que la seguridad pública es una competencia de las autoridades de los municipios y, en su caso de los estados, no de los establecimientos mercantiles. En segundo lugar, es bien sabido que los establecimientos mercantiles cada vez hacen mayor uso de sistemas de video vigilancia que forman parte de los gastos de inversión que, de cualquier forma, tendrían que realizar. Así, el argumento de la seguridad se diluye cuando se confronta con este tipo de consideraciones. Inclusive, ante el aumento en el número de denuncias, Patricia Valadez Bustamante, delegada de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), declaró que "... los estacionamientos, incluidos los de centros comerciales, están obligados a contar con un seguro contra robo y daños que cubra a todos los automóviles que ingresen como parte de los servicios que ofertan".^{ix}

Aunado a lo anterior, es de subrayarse que no existe una política regulatoria bien definida para determinar las tarifas en los establecimientos, por lo que aumenta el riesgo de que los comercios de este sector manejen libremente sus tarifas. Ciertamente existen quienes no cobran por el uso de sus estacionamientos, como se comentó en párrafos previos, pero también hay otros que cobran tarifas excesivas.

Uno de los actores que se han manifestado en contra de la gratuidad del servicio de estacionamiento es la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales A.C. (ANTAD); organización que representa al comercio detallista nacional del país e integra a 106 cadenas, incluidas 35 de autoservicio, 17 departamentales y 54 Especializadas. De acuerdo con la ANTAD, la gratuidad del servicio de estacionamiento para sus clientes viola la libertad de empresa, de comercio y el derecho a una legítima retribución, establecidos en el artículo 5º de la Constitución.

En virtud de lo anterior, la ANTAD ha tramitado amparos en distintas entidades federativas donde se ha intentado legislar en favor de la gratuidad, logrando que tribunales colegiados de circuito les den la razón. En el Distrito

Federal, incluso, este tipo de recursos fueron considerados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para revertir las reformas a la Ley de Establecimientos Mercantiles, aprobadas en diciembre de 2010.

En la misma línea, hace un año el presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) se dijo respetuoso de la Ley, no sin antes decir que lamentaba "... que los diputados locales hayan legislado "al vapor" limitando la actividad empresarial con este tipo de restricciones, que desafortunadamente pueden verse reflejadas en una menor seguridad para los usuarios de estacionamientos en los complejos comerciales".^x Estas palabras fueron pronunciadas ante la aprobación de reformas al Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo y Vivienda del Estado de Aguascalientes Urbano y a la Ley de Estacionamientos de Vehículos para los Municipios de Aguascalientes, con objeto de obligar a las empresas del sector a no cobrar las primeras dos horas y con aplicación a Futuros Centros Comerciales.

Evidentemente, la presente iniciativa es respetuosa tanto de la opinión de la ANTAD Y de la COPARMEX, así como de las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito. Sólo buscamos como representantes de esta Soberanía, incluir los derechos del consumidor que, hasta ahora, no han sido considerados. También, hay que decir que los alcances de las sentencias emitidas hasta la fecha son limitados y con efectos únicamente para quienes han promovido los amparos, por lo que no representan ningún impedimento para aprobar esta reforma, al no haberse agotado el procedimiento establecido en el artículo 107 constitucional. En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad, cosa que no ha sucedido.

El artículo 107, fracción II, párrafo tercero de la Constitución y la Ley de Amparo es muy claro al instituir que:

Cuando los Órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificara a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema

de inconstitucionalidad, la Suprema corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijaran sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

En ese sentido, cabe apuntar que si bien la SCJN registró un expediente para iniciar el procedimiento de Declaratoria General de Inconstitucionalidad en contra de las reformas que promovían la gratuidad del servicio de estacionamiento en establecimientos mercantiles en la Ciudad de México, este trámite no extinguió el procedimiento sobre controversias establecido en el artículo 107 constitucional. Por ello, el Poder Legislativo tiene plena facultad para legislar en esta materia, especialmente considerando los excesos que llegan a cometerse en perjuicio de la población usuaria que visita estos establecimientos.

En el Distrito Federal, donde el costo promedio por hora de estacionamiento es de 10 pesos, al menos cinco centros comerciales cobran el doble y hasta casi el triple de esta tarifa, como en el caso del centro comercial Perisur, que cobra 26 pesos por hora, llegando a ganar prácticamente 1 millón de pesos por día^{xi}.

Con esta iniciativa no sólo evitaremos este tipo de cobros excesivos, sino que, además, se alentaría el crecimiento de los establecimientos mercantiles, centros comerciales, escuelas y hospitales; pues se liberaría a la población en general, de un importe que finalmente podrían destinar para adquirir otro tipo de artículos y servicios en dichos establecimientos.

Asimismo, al eliminar el cobro excesivo en los establecimientos actuales (como los antes señalados), implicará un beneficio no solo para los consumidores por acceder a más bienes o servicios, sino también a los prestadores de servicios y proveedores, en virtud del flujo continuo de consumidores a las diferentes instalaciones, derivando en un mayor ingreso.

Aunado a lo anterior, los establecimientos mercantiles que cuentan con servicio de estacionamiento, tendrán la posibilidad de acercarse a otros

sectores de la población, que ven en esta condicionante un obstáculo para visitar los establecimientos, optando por otros medios de transporte o, definitivamente, decidiendo buscar el comercio ambulante, mercados, tianguis y otras formas más económicas de satisfacer sus necesidades de bienes y servicios.

En ese sentido y de acuerdo con lo señalado, los beneficios por ofrecer este servicio de manera gratuita, propician que el comercio en aquellos establecimientos mercantiles se convierta en una opción cada vez más viable, debido a que la estimulación del consumo en épocas de incertidumbre como la actual, permitiría reducir efectos inflacionarios y la desestabilidad económica.

Eso se debe a que, al enfrentarnos a un entorno adverso en el que las relaciones comerciales con el exterior están sufriendo diversas modificaciones, se corre el riesgo de que la moneda nacional pierda poder adquisitivo frente a otras divisas, lo cual se traduce en encarecimiento de bienes y servicios. Como hemos mencionado, nuestro propósito es integrar en un solo círculo virtuoso de producción, tanto a los intereses de la iniciativa privada como a los del consumidor, ofreciendo esquemas nuevos de beneficio para los consumidores como lo es la gratuidad de un servicio como el estacionamiento, pero, al mismo tiempo, propiciando que los millones de dólares que se percibían por este concepto se inyecten directamente a la adquisición de más bienes y servicios.

Con estas acciones de traslado de recursos hacia los proveedores y productores, buscamos crear un ambiente de estabilidad en los precios al mantener constante el nivel de consumo, estimulado por el ofrecimiento de gratuidad en el servicio de estacionamiento.

Sin embargo, para que eso sea posible, es necesario que esta medida se aplique sin excepción en los establecimientos mercantiles en todos los municipios y ciudades del país, desde centros comerciales, hasta dependencias de gobierno, hospitales, escuelas, centros de trabajo, entre otros. No queremos ni es deseable generar espacios de excepción.

En lo que respecta a los estacionamientos públicos, si bien no son el objeto esencial de esta iniciativa, también se pretende incorporar expresamente la facultad de las entidades federativas y municipios para regular las tarifas que se cobran en dichos espacios. De esta manera, las legislaturas locales y municipales contarán con la competencia explícita, así como un plazo determinado –estipulado en el apartado transitorio- para expedir ordenamientos que eviten el cobro de tarifas excesivas y prácticas abusivas en perjuicio del consumidor.

Por otro lado, también se estipulará que la normatividad en materia de estacionamientos deberá garantizar condiciones especiales de accesibilidad para las personas con discapacidad, entre otras cuestiones que atiendan al interés público.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos instituye que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

El artículo 73, fracción XXIX-C, por su parte, faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos.

El 26 de noviembre del año 2016 se publicó la nueva Ley General de Asentamientos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. En ésta se establecen las nuevas condiciones para organizar y desarrollar una nueva estrategia de planeación urbana en la que se puedan cumplir objetivos de reducción de riesgos de desastre, un manejo sustentable y responsable de los recursos naturales y promover el respeto de movilidad entre los individuos.

Para efectos de la presente iniciativa, la nueva Ley se nos presenta como una nueva oportunidad para garantizar a todos los individuos de nuestro país mejores condiciones de vida, no solo por la eliminación de una tarifa irregular, sino por el hecho de que protege el ingreso familiar, lo mismo que el ingreso de las empresas del sector de bienes y servicios, ya que puede ser una oportunidad para incrementar el uso de servicios específicos y altamente rentables como el hospedaje, la salud, la alimentación (impactando en el servicio restaurantero), o por el lado de la venta de bienes.

En el Congreso de la Unión tenemos la facultad para recoger estas iniciativas y plasmarlas en una legislación de orden general, con el objeto de que en todo el país se establezca el servicio de estacionamiento gratuito en establecimientos mercantiles. Como hemos visto, nuestra iniciativa encuentra sustento plenamente constitucional en el artículo 27, por lo que la libertad de empresa no se afecta ni se impone sobre el interés público.

Asimismo, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, establece la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional.^{xii}

En su artículo 1º, se establece que su objeto consiste en fijar las normas básicas e instrumentos de gestión, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos y garantizarlos plenamente; establecer la concurrencia de

la Federación, de las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales; fijar los criterios para que exista una efectiva congruencia, coordinación y participación entre la Federación, garantizando la protección y el acceso equitativo a los espacios públicos; definir los principios para determinar las Provisiones, Reservas, Usos del suelo y Destinos de áreas y predios que regulan la propiedad en los Centros de Población; así como propiciar mecanismos que permitan la participación ciudadana en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, en los procesos de planeación y gestión del territorio con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna, así como la creación de espacios e instrumentos que garanticen la corresponsabilidad del gobierno y la ciudadanía en la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública en la materia.^{xiii}

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018, por su parte, establece como el primero de sus objetivos el controlar la expansión de las manchas urbanas y consolidar las ciudades para mejorar la calidad de vida de los habitantes; para lo cual, dispone como una de las estrategias el mejorar los instrumentos en materia de planeación y gestión urbana para fomentar ciudades compactas. Una de las líneas de acción en este punto consiste en realizar estudios sobre los requerimientos de cajones de estacionamientos en normativas locales, para hacer eficiente su uso.

De ello se deduce que el marco jurídico vigente puede ser complementado con una reforma que, mirando por el bien común, ordene la gratuidad de los estacionamientos en los establecimientos mercantiles, la regulación de los estacionamientos públicos y la previsión de garantizar cajones de estacionamiento para los vehículos de las personas con discapacidad.

La eliminación de las tarifas por servicio de estacionamiento en establecimientos mercantiles o centros de salud o trabajo, deberá inclusive aplicarse a los establecimientos existentes. La ampliación de esta iniciativa beneficiará a todos los clientes o usuarios sin distinción de poder adquisitivo, condición social o región geográfica.

La aprobación de esta reforma es una decisión acertada, no solo porque corrige una anomalía, sino por los efectos benéficos que traerá consigo para el bolsillo de los mexicanos.

La gratuidad del servicio de estacionamiento en tiendas, centros comerciales, hospitales y otros establecimientos mercantiles, es hoy en día una demanda insoslayable de la sociedad mexicana.

Iniciativas en los estados

Es importante mencionar que esta iniciativa se suma a otros esfuerzos legislativos de orden local que buscan eliminar el cobro de este servicio. De manera que en diversas entidades de la República ya se han planteado iniciativas en este sentido; algunas de ellas con éxito.

En el Distrito Federal se propuso dar dos horas de estacionamiento gratuito a clientes, como parte de una iniciativa integral para regular a los estacionamientos^{xiv}.

En San Luis Potosí, se propuso establecer en la Ley de Desarrollo Urbano del estado que: "tratándose de actividades comerciales, el uso de los cajones de estacionamiento a que se refiere el párrafo anterior, deberá ser sin costo para el usuario, a excepción de las que, su actividad directa sea exclusiva de ese servicio^{xv}.

En Baja California, se propuso reformar la Ley de Edificaciones para garantizar el acceso gratuito de los consumidores a los estacionamientos comerciales^{xvi}.

En Coahuila, se planteó reformar Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del estado, a efectos de precisar la obligatoriedad para que los Comercios brinden a sus usuarios consumidores un cajón de estacionamiento gratuito sin costo alguno^{xvii}.

En Veracruz^{xviii} y Guerrero, se propusieron reformas a la Ley que Regula las Construcciones Públicas y Privadas y a la Ley de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, con este mismo propósito^{xix}.

Pero fue en 2016 cuando el Cabildo de Acapulco aprobó la propuesta de que no se cobren las 2 primeras horas en los estacionamientos públicos de los centros y plazas comerciales del puerto, estableciendo, además, un consumo mínimo de 50 pesos en los establecimientos. Este nuevo reglamento obliga a que las empresas de los estacionamientos brindar un seguro.^{xx}

En febrero de 2015, el Congreso de Morelos dio el siguiente paso al aprobar reformas Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable para establecer que en todos los centros y plazas comerciantes el estacionamiento para los clientes deberá ser gratuito^{xxi}.

Por último, cómo se anticipó, en Aguascalientes se reformó la legislación, con objeto de obligar a las empresas del sector a no cobrar las primeras dos horas, aunque su aplicación es exclusiva para Futuros Centros Comerciales.^{xxii}

Como resultado de esta tendencia en diferentes entidades de la República Mexicana, en agosto de este año, el ayuntamiento de Querétaro aprobó que las plazas y centros comerciales otorguen dos horas de estacionamiento vehicular a los consumidores. Pero fue más allá al establecer que los estacionamientos deberán contar con medidas de seguridad como videocámaras, seguro contra robos y personal especializado, con el fin de salvaguardar la integridad física de los clientes y sus vehículos. Inclusive, el reglamento indica que los hospitales, clínicas y sanatorios que cuenten con estacionamiento no podrán cobrar ni siquiera después de las dos horas de uso por parte del automovilista.^{xxiii}

Como se puede observar, ya se está legislando en la materia, bajo distintos parámetros y estableciendo distintos tipos de medidas, pero el hecho es que está en nuestras manos contribuir desde la Federación para que los beneficios alcancen a toda la población nacional y se evite excluir de la

obligación social de otorgar la gratuidad a las empresas del sector de bienes y servicios.

Por lo demás, la presente iniciativa pretende instituir de manera incondicional la gratuidad en el uso de los estacionamientos, aunque con límites precisos para proteger el derecho a la propiedad privada y la libertad de comercio. Por ello es que se propone que la gratuidad solo sea aplicable para los clientes de los establecimientos mercantiles. Asimismo, reconoce la facultad de los municipios para regular y establecer lineamientos en el sentido propuesto por esta iniciativa.

De este modo, se estaría evitando un uso indebido de personas ajenas al propósito de usar los servicios que ofertan los centros comerciales, aprovechando la gratuidad para estacionar indebidamente sus vehículos. Además de ello, se propone también precisar en un artículo tercero transitorio que la gratuidad del servicio de estacionamiento, se aplicará no solo en los futuros establecimientos mercantiles, sino que sería aplicable también para aquellos establecimientos que tienen permisos vigentes y que fueron obtenidos antes de la entrada en vigor de la presente iniciativa.

En ese sentido, no pasa desapercibido que el artículo 14 de la Constitución instituye que *"A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna"*.

Al tenor de lo anterior, lo primero que se debe señalar es que esta reforma no da lugar a un perjuicio, sino que establece una disposición normativa que, atendiendo el interés público, funda un beneficio social.

Dicho de otra forma, se corrige una deficiencia legal que tiene actualmente repercusiones económicas negativas para la sociedad, ni para los empresarios del sector. De hecho, siguiendo el razonamiento de la PROFECO, desde el momento en que las distintas normas y reglamentos obligaron a los dueños de los negocios a ofrecer espacio de estacionamiento a los clientes, no se estaba pensando en que cobraran por su uso, sino, justamente, en que es parte del servicio ofertado; por lo que se trata de una

omisión que ha permitido excesos de todo tipo por parte de los empresarios del ramo y que es momento de corregir en favor de todos los actores que participan de la cadena productiva, y no sólo de una.

Existen antecedentes recientes y muy conocidos que nos dan la razón en cuanto a la aplicación de este tipo de efectos retroactivos.

Un ejemplo de esto, lo podemos observar en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014, que en su artículo 118, fracción quinta, prohibió expresamente a los operadores de redes de telecomunicaciones el cobro de cargos de larga distancia nacional a partir del 1º de enero de 2015.

De esta manera, se corrigió, desde la ley, el problema generado por un cobro indebido, que simple y sencillamente no tenía razón de ser para los consumidores. De este modo, hoy, los efectos de esta reforma son una realidad palpable para los millones de usuarios de telefonía del país.

También podríamos decir lo mismo de los efectos positivos de la Ley General para el control del Tabaco, cuyo objeto consistió en proteger la salud de la población de los efectos nocivos del tabaco y los derechos de los no fumadores a vivir y convivir en espacios 100% libres de humo de tabaco.^{xxiv} En este caso y pese a la inconformidad de diferentes representantes, especialmente del sector restauranero, la disposición fue general y ello ha resultado en un mayor beneficio tanto de los comensales como de los empresarios. El argumento de las pérdidas económicas resultó simplemente insostenible.

Al igual que los cargos de la larga distancia y el derecho a espacios libres de humo de tabaco, el cobro por el servicio de estacionamientos para los clientes de los establecimientos mercantiles no tiene razón de ser.

Ciertamente, en aquel entonces, los legisladores pudieron haber argumentado la no retroactividad de la ley, pero prevaleció el bienestar social y el interés público.

Por último, pero no menos importante, es de advertirse que, si establecemos la obligación de la gratuidad solamente para los nuevos competidores, generaríamos una desigualdad de trato en la ley, al imponer diferencias entre los que obtuvieron permisos antes y después de esta reforma. Por esta razón, sería previsible que aquellos actores interesados en obtener licencias o permisos para establecimientos mercantiles en el futuro, recurran a amparos argumentando, en este caso, la desigualdad de trato en la ley.

Las y los diputados del PRI seguiremos promoviendo iniciativas para favorecer al mercado interno, procurando que el crecimiento económico se traduzca en beneficios sustantivos para las familias mexicanas.

Con base lo anteriormente expuesto, me permito proponer a esta honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO. Se adiciona una nueva fracción XXVI, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 10 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; así como la Fracción del artículo 11 de la misma ley, para quedar como sigue:

Artículo 10. Corresponde a las entidades federativas:

I a la XXV [...]

XXVI. Establecer en las leyes y reglamentos de la materia, la obligación para los titulares de permisos, licencias de construcción o usos de suelo de establecimientos mercantiles, de contar con un número de cajones de estacionamiento adecuado para su funcionamiento. Para el caso de los establecimientos con

superficies mayores a 100 metros cuadrados, el servicio de estacionamiento deberá ser prestado a sus clientes de forma gratuita, garantizando condiciones de seguridad y de accesibilidad para las personas con discapacidad, entre otras materias que atiendan al interés público;

XXVII. Atender las consultas que realicen los municipios sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de sus planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano, y

XXVIII. Las demás que les señalen esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

Artículo 11. Corresponde a los municipios:

I a la XX [...]

XXI. Vigilar que todos los establecimientos mercantiles, con superficies mayores a 100 metros cuadrados, presten de forma gratuita el servicio de estacionamiento.

XXII. Informar y difundir anualmente a la ciudadanía sobre la aplicación y ejecución de los planes o programas de Desarrollo Urbano;

XXIII. Crear los mecanismos de consulta ciudadana para la formulación, modificación y evaluación de los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano y los que de ellos emanen de conformidad con lo dispuesto por esta Ley;

XXIV. Promover el cumplimiento y la plena vigencia de los derechos relacionados con los asentamientos humanos, el Desarrollo Urbano y la vivienda;

XXV. Promover y ejecutar acciones para prevenir y, mitigar el riesgo de los asentamientos humanos y aumentar la Resiliencia de los mismos ante fenómenos naturales y antropogénicos, y

XXVI. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, los Congresos locales y los cabildos contarán con 60 días naturales para realizar las reformas correspondientes, a efecto de garantizar la prestación gratuita del servicio de estacionamiento para los clientes de los establecimientos mercantiles con superficies mayores a 100 metros cuadrados, en términos de lo dispuesto en el artículo 10, fracción XXVI de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Tercero. La gratuidad del servicio de estacionamiento será aplicable a los establecimientos mercantiles con permisos y licencias de construcción o usos de suelo otorgados antes de la entrada en vigor del presente decreto.

A T E N T A M E N T E

Dip. Delia Guerrero Coronado

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro el 23 de noviembre de 2017

REFERENCIAS

- ⁱ Darío Celis Estrada, “ México, líder en centros comerciales; 584 desarrollos venden 2,550 mdd anuales”, *Debate*, 20 de febrero de 2015, en <https://www.debate.com.mx/opinion/Mexico-lider-en-centros-comerciales-584-desarrollos-venden-2550-mdd-anuales-20150219-0232.html>
- ⁱⁱ Francelia Rodríguez Ceballos, “México cuenta 701 centros comerciales al cierre del segundo trimestre”, *Fashion Network*, en 22 de agosto de 2017, (<http://co.fashionnetwork.com/news/Mexico-cuenta-701-centros-comerciales-al-cierre-del-segundo-trimestre,859465.html#.WacJpbljGM->). Véase también, “Retail en México sigue creciendo; superficie comercial aumentó más de 340 mil m²”, en *INMOBILIARE*, 31 de julio de 2017 (<https://inmobiliare.com/retail-en-mexico-sigue-tomando-fuerza-la-superficie-comercial-aumento-mas-de-340-mil-m2/>).
- ⁱⁱⁱ Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional, SEP, 2016. Visto en: http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2015_2016_bolsillo_preliminar.pdf
- ^{iv} Indicador Mensual del Consumo Privado en el Mercado Interior, INEGI, consultado el 16 de enero de 2017.
- ^v Ver, <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/estacionamientos-son-negociazo-tienen-margenes-de-hasta-80.html>
- ^{vi} *Ibidem*.
- ^{vii} Ver, <http://ciudadanosenred.com.mx/estos-son-los-10-estacionamientos-mas-costosos-en-el-df/>
- ^{viii} *Ibidem*.
- ^{ix} “Estacionamientos obligados a brindar seguridad: Profeco”, en *LÍDER EMPRESARIAL*, 7 de Octubre de 2015, en <http://www.liderempresarial.com/deinteres/estacionamientos-obligados-a-brindar-seguridad-profeco/>
- ^x “Centros comerciales, obligados a respetar Ley de estacionamientos”, *El Herald*, Aguascalientes, 16 de marzo de 2016, en <http://www.heraldo.mx/centros-comerciales-obligados-a-respetar-ley-de-estacionamientos/>
- ^{xi} Nota, “Ganan 5 malls más por estacionamientos”, 24 de septiembre de 2015. <http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=650072&md5=df1aec8bd6470d7093f855d514e5009a&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>
- ^{xii} Ver, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_281116.pdf
- ^{xiii} LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios Nueva Ley DOF 28-11-2016 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_281116.pdf
- ^{xiv} Iniciativa de decreto que crea la Ley de Estacionamientos públicos del Distrito Federal, presentada por los diputados, Israel Betanzos Cortes y Raúl Antonio Nava Vega, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, el 9 de diciembre de 2009. <http://www.aldf.gob.mx/archivo-e87dc25355cd81e4d97dabafe8c1dc4a.pdf>
- ^{xv} Iniciativa que reforma la fracción IV del artículo 156 de la Ley de Desarrollo Urbano de San Luis Potosí, presentada por el diputado José Francisco Martínez Ibarra, el 19 de marzo de 2015. <http://189.206.27.36/iniciativas/796.pdf>
- ^{xvi} Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 22, 23 y 25 de la Ley de Edificaciones del estado de Baja California, presentada por los diputados Irma Martínez Manríquez y José Alberto Martínez Carrillo, el 4 de junio de 2015. http://www.congresobc.gob.mx/www/gaceta/XXI/gace-par-ord-04-06-15_COMPLETO.pdf
- ^{xvii} Iniciativa que adiciona la fracción XXXV al artículo 3, la fracción XIV al artículo 271 y un segundo párrafo al artículo 263, todos de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del estado de Coahuila de Zaragoza, presentada por el diputado Luis Gurza Jaidar y Shamir Fernández Hernández, el 3 de septiembre de 2015. http://congresocoahuila.gob.mx/portal/?page_id=10623
- ^{xviii} Iniciativa de reforma a la Ley que Regula las Construcciones Públicas y Privadas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, presentada por el diputado Jesús Vázquez González, el 30 de septiembre de 2015. <http://www.legisver.gob.mx/gaceta/gacetaLXIII/GACETA101.pdf>

-
- ^{xix} Iniciativa propuesta por la diputada Rosaura Rodríguez Carrillo, el 16 de octubre de 2015. <http://congresogro.gob.mx/index.php/fotos/3620-proponen-estacionamiento-gratuito-en-centros-comerciales>
- ^{xx} “Estacionamientos de Acapulco serán gratis las primeras 2 horas”, en INFO 7, Azteca Noticias, 9 de septiembre de 2016, en <http://www.info7.mx/seccion/estacionamientos-de-acapulco-seran-gratis-las-primeras-2-horas/1588760>
- ^{xxi} <https://www.diariodemorelos.com/content/ser%C3%A1-gratis-lugar-para-estacionar-en-las-plazas>
- ^{xxii} “Primeras dos Horas de Estacionamiento en Centros Comerciales Serán Gratis”, *PALESTRA AGUASCALIENTES*, 19 febrero de 2016, en <http://www.palestraaguascalientes.com/primeras-dos-horas-de-estacionamiento-en-centros-comerciales-seran-gratis/>
- ^{xxiii} Germán Meneses, “Serán gratis primeras dos horas de estacionamiento en plazas comerciales de Querétaro”, en *ALTERNATIVO.mx*, 13 de Agosto de 2017. En <http://alternativo.mx/2017/08/seran-gratis-dos-primeras-horas-estacionamiento-en-plazas-comerciales-queretaro/>
- ^{xxiv} LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO, en <http://www.derecho.uady.mx/docs/LGCT.pdf>