

INICIATIVA QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA; Y GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, A CARGO DEL DIPUTADO IGNACIO BENJAMÍN CAMPOS EQUIHUA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Ignacio Benjamín Campos Equihua, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, iniciativa de ley con proyecto de decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía y de la Ley General de Asentamientos Urbanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, conforme al siguiente:

Planteamiento del problema

Los asentamientos humanos irregulares, son aquellos sectores geográficos en los que se establece una persona, familia o comunidad excluida, dicha exclusión les impide el reconocimiento social, ya que, al no contar con la autorización del Ayuntamiento por las disposiciones establecidas en la Ley para instaurarse en determinado lugar, son privados del acceso a los servicios básicos y de manera general a los derechos consagrados en nuestra carta magna.

Estos asentamientos humanos se encuentran ubicados en zonas de alta marginación, pues se generan a través de un acaparamiento anárquico de la tierra y una obtención urgente de vivienda de las comunidades urbanas de escasos recursos económicos.¹

En ese orden de ideas, es necesaria su regulación, pues esta daría paso a una mayor competitividad y se cumpliría el objetivo de alcanzar escenarios que se transformen en un motor de desarrollo económico de cada región, conllevando a la superación de la pobreza urbana, mayor seguridad en estas zonas y el mejoramiento de la calidad ambiental.

“La reposición y modernización de la infraestructura urbana y productiva será un factor básico para aumentar la productividad de las ciudades.”²

De acuerdo a lo anterior, el propósito de la presente iniciativa es:

- Establecer dentro del censo de población y vivienda la cuantificación de los asentamientos irregulares con datos precisos sobre la magnitud y ubicación del problema, de tal manera que se facilite la planeación de políticas públicas en materia urbana, que midan alcances y limitaciones.
- Destinar la recaudación del pago de impuesto predial en tanto se consolida la regularización de estos predios, a la satisfacción de derechos humanos universales, como son la seguridad, la salud, el derecho a un medio ambiente sano, la protección de las personas, a la vivienda digna, entre otros.

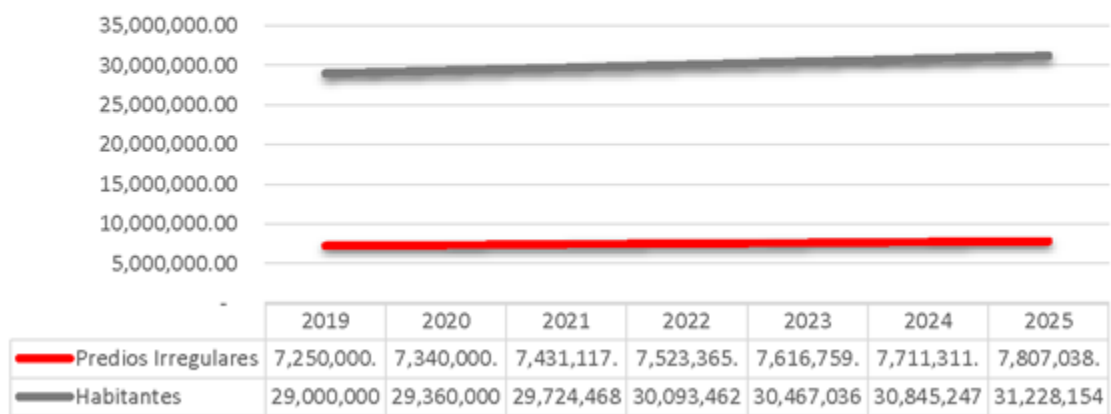
Consecuentemente, se crean los instrumentos que les permiten contar con una mejor planeación urbana para garantizar el derecho a la vivienda digna, consagrado en el artículo 4º. constitucional, y en caso necesario lograr la reubicación de las familias en situación de riesgo.

Argumentación

Los asentamientos irregulares en el país son un grave problema en materia desarrollo urbano, ya que, en México, de acuerdo a cifras del Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS)³ se considera que existen entre 7 y 7.5 millones de predios irregulares con un aumento aproximado de 90 mil lotes al año.

La población generada de los asentamientos irregulares, ha dado como resultado un total de 29 millones de personas viviendo en esta condición, siendo en la mayor parte de los casos, personas de muy bajos ingresos económicos, específicamente los que se encuentran en los primeros deciles de la población; cuya tendencia es progresiva, debido a que el fenómeno se presenta con una tasa de crecimiento anual del 1.24%.

Incremento de predios irregulares y habitantes 2019-2025



Fuente: Elaboración propia con base en el INSUS.

Tal y como demuestran diversos estudios (Fernandes, 2011; Fernández, 2009), las consecuencias e implicaciones son amplias pues abarcan distintos aspectos; legales, sociales, medio-ambientales, políticos y económicos.⁴ En la ejemplificación de éstos, se puede comprobar como su crecimiento y la inefectiva intervención de las autoridades correspondientes han producido espacios de desigualdad, inseguridad, marginación y falta de oportunidades, una acumulación de factores que les imposibilita salir de sus condiciones de vida actuales.

El Artículo 2 de la Ley de Vivienda establece: “Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos”.

Contrario a lo anterior, este fenómeno conlleva a los problemas sociales en los que la segregación socio espacial, orilla a las personas a tener pocas alternativas y oportunidades de desarrollo, dedicándose al comercio informal o a la delincuencia organizada en gran parte (Egremy, 2010; Reyes, 2018), haciendo progresiva la cultura de la violencia, la pobreza y la desigualdad social (Arriagada, 2000).

Es evidente, por tanto, que la carencia de infraestructura y servicios básicos universales, tales como agua potable, educación, salud, transporte y alumbrado público, entre otros, les impide emerger de la exclusión social y marginación en la que se encuentran.

Citando un ejemplo claro de asentamientos irregulares, que presenta gran parte de los problemas sociales mencionados, se encuentra en la colonia San Miguel Teotongo, sección La Joya, delegación Iztapalapa. Mejor conocida como “El Hoyo”, que es un lugar habitado por alrededor de 405 familias, ubicadas en una cavidad donde alguna vez explotó una mina de tezontle, invadida desde 1985.⁵

Aunque estos asentamientos irregulares no aparecen en el mapa, eso no significa que no existan y mucho menos que los sigamos ignorando, pues a la postre la mayoría se convirtieron en puntos rojo donde predomina la inseguridad, la delincuencia, las muertes, la falta de atención ciudadana y la falta de servicios básicos.



Situaciones como ésta, ponen en riesgo no sólo a quienes habitan en estos asentamientos irregulares, sino también a los vecinos aledaños, ante la falta de seguridad, robo de servicios como la luz o el agua y escasez de los mismos, generando así una repercusión mayor en el tejido social.

Se encuentran casos muy particulares y asentamientos que se instalaron en lo que debía ser una Preparatoria en su momento, un edificio que fue invadido por quizá más de cien familias, hace más de dos décadas y que con el paso del tiempo se convirtió en una comunidad que cuenta con antenas para televisión de paga y un centro religioso al interior.

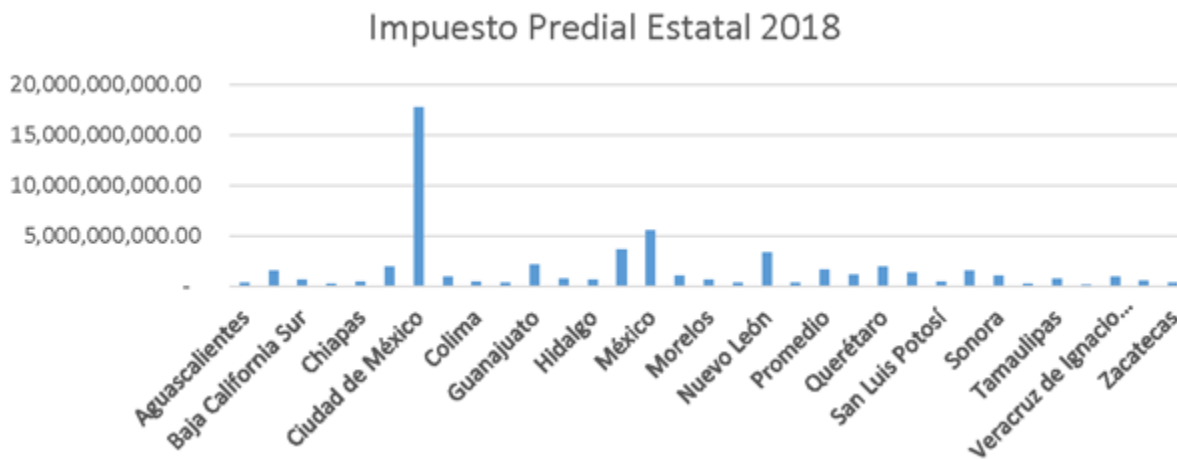


Esto lo que demuestra es que a pesar de estar fuera y al margen de la Ley, no se ha minado la prevalencia de éste tipo de asentamientos, tampoco se han regularizado y que con el paso del tiempo crean derechos sin contar con obligaciones, repitiéndose lamentablemente este tipo de casos en todas las ciudades de nuestro país.

Por otra parte, respecto al impacto ambiental presentan formas de riesgo para la salud y el entorno de la población, debido a la degradación, por ejemplo, de la tala inmoderada, la contaminación y el desplazamiento en la fauna,⁶ derivando en condiciones sanitarias inadecuadas cuyas consecuencias se traducen en múltiples costos económicos y sociales ante los evidentes riesgos para la salud y la seguridad.

Por la parte económica se tiene un problema considerable, pues los asentamientos informales no son tomados en cuenta en los sistemas oficiales de tributación lo que se traduce como una pérdida de ingresos para los municipios.

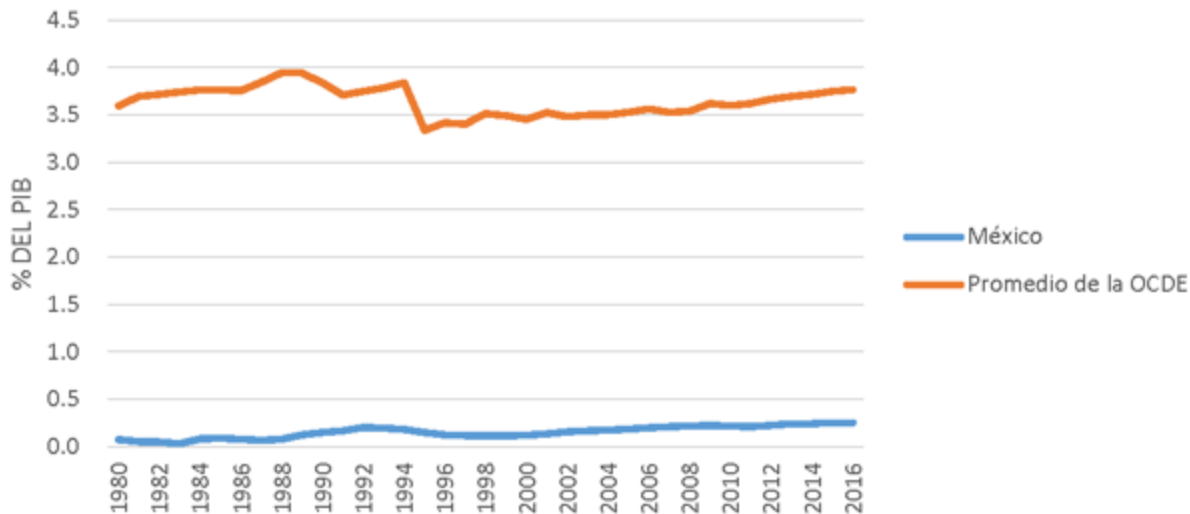
Al mismo tiempo, la población no puede exigir ni ser tomada en cuenta para el acceso a servicios públicos básicos y sus mejoras, en algunos no cuentan con ellos, mientras que, en otros, estos servicios son sustraídos de manera clandestina creando afectaciones sociales mayores.



Fuente: Elaboración propia con base en la SHCP

Ahora bien, si analizamos el comportamiento histórico del impuesto predial con el promedio de los organismos internacionales como la OCDE, podemos observar que los ingresos no han aumentado, pero además se encuentran lejos del promedio.

Ingresos fiscales locales como % del PIB 1980-2016



Fuente: Elaboración propia con base en la OCDE

La causa, es el crecimiento desorganizado de las grandes ciudades de países en vías de desarrollo (Smolka y De Cesare 2006), como el caso de México, en donde las poblaciones con ingresos bajos, tienen escasas oportunidades de asentarse en terrenos urbanizados en existencia, por lo que se asientan en las zonas periféricas, con poco o incluso nulo planeamiento urbano y sin derecho legal sobre la propiedad.

Lo que implica que estén en riesgo permanente de desalojo, tal como la evidencia empírica demuestra, en un estudio realizado por el Centro por el Derecho a la Vivienda y Contra los Desalojos (COHRE) de 2003-2006, que considera que al menos 10,374⁷ personas fueron desalojadas, algunas de forma tal, que violaron sus derechos humanos con el uso de la fuerza; y ya en 2009, los números incrementan al presentarse 4,425 personas desalojadas en casos cuantitativamente documentados aunque exponen casos donde son comunidades enteras las que han sido desalojadas de forma violenta; en cambio, las personas que fueron amenazadas o se planeó su desalojo cifran alrededor de 9,033.⁸

La inefectiva intervención del Estado logra ser explicada por la poca información estadística, que no permite tener un control exacto ni una proyección segura de los asentamientos irregulares, debido a que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) no cuenta con datos de la existencia de los asentamientos informales en el territorio nacional, estatal, el número de familias y sobre todo la carencia de los servicios públicos que presentan.⁹

Para poder establecer políticas y programas públicos, en materia urbana eficientes, es necesario contar con métodos de evaluación con elementos cuantitativos para ver cambios y modificaciones, ya que, si no se puede medir, no se garantiza un perfecto alcance de los efectos de tales políticas.

Finalmente, la presente iniciativa establece la creación de un padrón que permita la cuantificación de los asentamientos irregulares con datos precisos para facilitar la planeación de políticas públicas en materia urbana, estableciendo al mismo tiempo la recaudación del pago de impuesto predial en tanto se consolida la regularización de estos predios.

El propósito fundamental de la reforma, es lograr la satisfacción de derechos humanos, como son la seguridad, la salud, el derecho a un medio ambiente sano, la protección de las personas, la vivienda digna, así como dotar

de servicios básicos a este sector de la población, por lo anterior, presento la siguiente iniciativa de ley con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción I del artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía y se adiciona un segundo párrafo a la fracción III del artículo 77 de la Ley General de Asentamientos Urbanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Artículo Primero . Se adiciona un párrafo segundo a la fracción I del artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía para quedar como sigue:

Artículo 22.- El Instituto elaborará, con la colaboración de las Unidades, los indicadores a que se refiere el artículo anterior, a partir de la información básica que se obtenga de:

I. El censo nacional de población y vivienda, o de los esquemas alternativos que pudieran adoptarse en el futuro para sustituirlo total o parcialmente.

El censo nacional de población y vivienda, deberá contener la información estadística sobre la situación legal de las viviendas, misma que permita la elaboración la obtención de datos precisos sobre asentamientos irregulares para la planeación de políticas públicas en materia urbana;

I. Un sistema integrado de encuestas nacionales de los hogares, y

II. Los registros administrativos que permitan obtener Información en la materia.

Artículo Segundo. Se adiciona un segundo párrafo la fracción III del artículo 77 de la Ley General de Asentamientos Urbanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para quedar como sigue:

Artículo 77. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales llevarán a cabo acciones coordinadas en materia de Reservas territoriales para el Desarrollo Urbano y la vivienda, con objeto de:

I. ...

II. ...

III. Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas y predios, mediante la oferta de suelo con infraestructura y servicios, terminados o progresivos, que atienda preferentemente, las necesidades de los grupos de bajos ingresos.

Para este propósito se tomará en cuenta el censo nacional de población y vivienda, con los datos de la ocupación irregular de predios que llevará a cabo el INEGI; previendo la infraestructura a que se refiere el párrafo anterior y ampliando la base tributaria que permita eficientar dicho propósito siendo sujetos al pago del impuesto predial y al derecho a acceder a una vivienda digna, bienes y servicios y a su reubicación en caso de habitar zonas geográficas de riesgos naturales;

IV. ...

V. ...

VI. ...

Transitorio

En un plazo de 12 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México llevarán a cabo la recaudación correspondiente a la ocupación irregular de predios con independencia de las regularizaciones a que se refiere la presente Ley.

Notas

1 Conurba, 2019

2 Habitat, 2019

3 Meyer, R, 2019

4 Fernandes, E., 2011

5 *Excélsior*, 2019

6 Lezama, A, 2017

7 COHRE, 2006

8 COHRE, 2009

9 Vega, A., 2018

Referencias

COHRE (Center on Housing Rights and Evictions). 2006. Forced evictions: Violations of human rights, 2003–2006. Global Survey 10. Geneva, Switzerland.

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/25720.pdf>

COHRE (Center on Housing Rights and Evictions). 2009. Forced evictions: Violations of human rights, 2007–2009. Global Survey 11. Geneva, Switzerland.
http://issuu.com/cohre/docs/cohre_forcedevictions_globalsurvey2_17a2f1db41a915

Conurba. (2017). Diagnóstico de Asentamientos Irregulares. septiembre 4, 2019, de Conurba, sitio web:
<http://conurbamx.com/home/diagnostico-de-asentamientos-irregulares/>

Egremy, N.. (2010). Barrios marginales, víctimas de la delincuencia y del Estado. agosto 28, 2019, de contralinea.com Sitio web: <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2010/11/03/barrios-marginales-victimas-de-la-delincuencia-y-del-estado/>

Fernandes, E.. (2011). Regularización De Asentamientos Informales En América Latina. Agosto 26, 2019, De Lincoln Institute Of Land Policy Sitio Web:
http://Www.Lincolninst.Edu/Sites/Default/Files/Pubfiles/Regularizacion -Asentamientos-Informales-Full_0.Pdf

Fernández T., Ernesto (2009): "Asentamientos Humanos Irregulares. Impactos y alternativas". (agosto 26,2019) Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura, Instituto Politécnico Nacional, Sitio web: <http://itzamna.bnct.ipn.mx:8080/dspace/bitstream/123456789/4099/1/ASENTAMIENTOSIRREG.pdf>

Habitat. (abril 30, 1997). Asentamientos humanos y desarrollo. septiembre 4, 2019, de hábitat Sitio web: <http://habitat.aq.upm.es/iah/cepal/a008.html>

Lezama, A. (febrero 2017). Asentamientos Irregulares Provocan Perdidas Ambientales Y Desplazamiento De Fauna. Agosto 29, 2019, De Al Calor Político Sitio Web: <Http://Www.Alcalorpolitico.Com/Informacion/Asentamientos-Irregulares-Provocan-Perdidas-Ambientales-Y-Desplazamiento-De-Fauna-227634.Html#.Xwgiochkim9>

Meyer, R. (2019). Reglas De Operación Del Programa Para Regularizar Asentamientos Humanos, Para El Ejercicio Fiscal 2019. Agosto 26, 2019, De Diario Oficial De La Federación Sitio Web: http://Insus.Gob.Mx/Transparencia/Reglas_Operacion/Prah/Dof_Prah_2019.Pdf

Reyes, D., Reyes, M., Guzmán, D. (2018). Impacto de los asentamientos irregulares parte oeste de El Veladero en los servicios turísticos en Acapulco. agosto 28, 2019, de Universidad Autónoma de Guerrero Sitio web: <http://ru.iiec.unam.mx/3810/1/185-Reyes-Reyes-Uma%C3%B1a.pdf>

Smolka, Martim O., and Claudia De Cesare. 2006. Property taxation and informality: Challenges for Latin America. Land Lines 18(3): 14–19.

Vega, A. (agosto 29, 2018). Se amparan contra el INEGI por no contar asentamientos irregulares. agosto 27, 2019, de animal político Sitio web: <https://www.animalpolitico.com/2018/08/amparo-contra-inegi-por-no-contar-asentamientos-irregulares/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2019.

Diputado Ignacio Benjamín Campos Equihua (rúbrica)