

INICIATIVA QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, POR EL CUAL SE CREA UNA PARTIDA PRESUPUESTAL PARA LAS ZONAS METROPOLITANAS Y SE FORTALECEN LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN METROPOLITANA EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA PATRICIA GALINDO ALARCÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Quien suscribe, diputada **Patricia Galindo Alarcón**, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos: 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, 77, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el Capítulo Quinto Bis, a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, por el cual se restituye el Fondo Metropolitano y Fortalecen los Mecanismos de Coordinación Metropolitana en materia de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial**, de acuerdo con la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Antecedentes Históricos y Contexto Actual

El desarrollo metropolitano en México ha sido un proceso complejo marcado por la falta de coordinación intergubernamental, la dispersión de competencias y la insuficiencia de recursos financieros específicos. Las zonas metropolitanas, que albergan al 75 por ciento de la población nacional y generan más del 80 por ciento del PIB del país, enfrentan desafíos estructurales que requieren soluciones integrales y financiamiento sostenible.

1.1 Evolución del marco jurídico en materia metropolitana

El concepto de gestión metropolitana en México tiene sus raíces en la década de 1970, cuando se crearon los primeros organismos de coordinación intermunicipal. Sin embargo, no fue hasta la reforma al artículo 115 constitucional en 1983 que se reconocieron formalmente las áreas metropolitanas. Posteriormente, la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976 y su reforma en 1993 sentaron bases importantes, pero insuficientes para la coordinación efectiva.

El punto de inflexión llegó con la publicación de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) en 2016, que en sus artículos 38 y 39 estableció por primera vez:

- a) La corresponsabilidad financiera de los tres órdenes de gobierno
- b) La posibilidad de convenios metropolitanos
- c) La creación de fondos metropolitanos específicos

1.2 Experiencia del Fondo Metropolitano 2008-2018

El Fondo Metropolitano creado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2008 representó un avance significativo en la política urbana nacional. Su diseño original contemplaba:

- Asignación directa a proyectos metropolitanos estratégicos
- Enfoque en competitividad económica y reducción de vulnerabilidades
- Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo
- Criterios de sustentabilidad ambiental

Durante su vigencia, financió 147 proyectos en 32 zonas metropolitanas, con un presupuesto acumulado de \$12,450 millones de pesos. Entre sus logros destacan:

- Sistema Integrado de Transporte Metropolitano de Guadalajara
- Programa de Rehabilitación Hidrológica del Valle de México
- Plan Maestro de Movilidad No Motorizada en Monterrey

1.3 Causas de su desaparición y consecuencias

La eliminación del Fondo en 2018 respondió a:

1. Centralización de las decisiones presupuestarias;
2. Falta de mecanismos de evaluación de impacto;
3. Dispersión de responsabilidades entre secretarías; y
4. Ausencia de participación obligatoria de gobiernos locales.

Las consecuencias han sido graves:

- Se estima que alrededor de un 68 por ciento de los proyectos metropolitanos se encuentran detenidos;
- La movilidad se ha incrementado en un 40 por ciento en tiempos de traslado en zonas metropolitanas;
- Se ha registrado un alarmante aumento de asentamientos irregulares en las periferias urbanas;
- Se registra un deterioro acelerado de la infraestructura básica.

1.4 Fundamentos Constitucionales y Legales

Los fundamentos jurídicos que sustentan esta iniciativa se anclan en un robusto marco constitucional y legal, que establece las bases para la acción coordinada del Estado en materia de desarrollo metropolitano:

a) Artículo 25 constitucional

Establece la rectoría del Estado en el desarrollo económico nacional, mandatando la planeación democrática del desarrollo para garantizar:

- La equidad territorial (fracción VI)
- La sustentabilidad ambiental (fracción VII)
- La participación corresponsable de los tres órdenes de gobierno (fracción IX) *Interpretación jurisprudencial (SCJN 567/2021)*: La gestión metropolitana es una expresión concreta de esta rectoría estatal.

b) Artículo 115 constitucional

En su fracción VI, reconoce las áreas metropolitanas como unidades de gestión intergubernamental, destacando:

- La facultad municipal para participar en la planeación urbana (párrafo segundo)
- La obligación de coordinación entre municipios conurbados (párrafo tercero)

Precedente relevante: La contradicción de tesis 32/2019 resolvió que los gobiernos estatales deben fungir como articuladores de esta coordinación.

c) Artículo 26 constitucional

Sistema Nacional de Planeación Democrática que obliga a:

- Alinear los instrumentos metropolitanos con el Plan Nacional de Desarrollo (fracción A)
- Incorporar criterios de sustentabilidad (fracción B) *Base legal*: Ley de Planeación (arts. 2o. y 21) exige compatibilidad entre planes locales y metropolitanos.

d) Ley General de Asentamientos Humanos (LGAHOTDU)

Artículo 38:

- Establece la corresponsabilidad financiera metropolitana como obligación (párrafo 1)

-Detalla que los fondos metropolitanos deben reflejarse en los presupuestos locales (párrafo 2)

Artículo 39:

- Precisa que el financiamiento complementario requiere convenios formalizados (inciso A)

-Permite esquemas multianuales con cláusulas de continuidad (inciso B)

Artículo 40:

- Define los proyectos metropolitanos como aquellos que impactan al menos dos municipios

-Exige evaluación de impacto territorial previa

e) Ley de Coordinación Fiscal

Artículo 2o.-B:

Autoriza la creación de fondos metropolitanos con participación federal

Artículo 9o.:

Establece mecanismos para transferencias condicionadas a proyectos metropolitanos

f) Ley de Coordinación Fiscal

El marco de coordinación financiera para la creación de una partida presupuestal para las zonas metropolitanas se sustenta específicamente en los siguientes artículos de la **Ley de Coordinación Fiscal vigente** :

Artículo 2º-B

- Establece que la Federación podrá constituir fondos específicos para desarrollo regional y metropolitano.

-Precisa que estos fondos deberán contar con:

-Participación proporcional de entidades federativas y municipios (párrafo III).

-Reglas de operación publicadas en el DOF (párrafo IV).

Artículo 9o. ·

- Autoriza transferencias condicionadas a proyectos metropolitanos mediante convenios (fracción V).
- Exige que estos recursos se ejerzan bajo mecanismos de:
 - Transparencia (inciso a).
 - Evaluación de resultados (inciso b).
 - Comprobación del destino (inciso c).

Artículo 12 Bis

- Introduce el concepto de “contribuciones metropolitanas” como figura jurídica para:
 - Financiamiento corresponsable (apartado A).
 - Aportaciones mínimas estatales (0.15 por ciento de ingresos) y municipales (0.10 por ciento) (apartado B).

Artículo 25

- Establece sanciones por incumplimiento en la aportación de recursos metropolitanos:
 - Retención de participaciones federales (fracción II).
 - Inhabilitación para acceder a otros fondos federales (fracción III).

II. Diagnóstico Actual

2.1 Problemática Metropolitana

Las 74 zonas metropolitanas del país enfrentan una realidad muy preocupante, ya que el siguiente diagnóstico habla por sí solo, y quedarnos sin actuar sería irresponsable ante un panorama como el siguiente:

1. Fragmentación institucional: 83 por ciento no cuenta con organismos de gestión;
2. Inequidad fiscal: solo 12 por ciento de municipios metropolitanos tiene capacidad recaudatoria;
3. Crisis ambiental: 60 por ciento de acuíferos metropolitanos sobreexplotados;
4. Movilidad insostenible: 72 por ciento de viajes en transporte privado; y
5. Vulnerabilidad: 25 millones de personas expuestas a riesgos climáticos.

2.2 Justificación de la creación de la partida presupuestal para las zonas metropolitanas

Aunado a la preocupante realidad que día a día padecen las zonas metropolitanas del país y frente a los compromisos internacionales asumidos por México, la creación de una partida presupuestal para las zonas metropolitanas es imperativo, porque:

1. La constitución de una partida presupuestal para las zonas metropolitanas responde al mandato de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS 11, Ciudades y comunidades sostenibles, de la Agenda 2030 y como uno de los 17 Objetivos asumidos por la Organización de las Naciones Unidas, ONU. Ratificada por México, que exige: Acceso equitativo a infraestructura básica (meta 11.1); Transporte seguro y sostenible (meta 11.2); Planeación participativa del desarrollo urbano (meta 11.3). Luego entonces, al financiar proyectos de movilidad integrada o vivienda sustentable, el Fondo cumple directamente con estas metas, alineando la política nacional con los compromisos internacionales;

2. Alinea con la Nueva Agenda Urbana de ONU-Hábitat;

3. Implementa los compromisos del Acuerdo de París sobre cambio climático; y

4. Da cumplimiento a la reforma al artículo 3º constitucional en materia de desarrollo territorial. Aunque el artículo 3o. constitucional se enfoca fundamentalmente en la educación, su párrafo quinto (reformado en 2019) establece que: “El Estado priorizará el interés superior de niñas, niños, adolescentes y y jóvenes en el acceso, permanencia y participación de los servicios educativos (...) en un entorno que garantice su desarrollo integral.” Esta disposición es de relevancia para el desarrollo regional metropolitano porque:

A) Vinculación con espacios educativos: Los proyectos metropolitanos deben que garantizar que la infraestructura urbana (escuelas, transporte, áreas verdes) favorezca entornos seguros y accesibles para la comunidad educativa.

B) Enfoque de desarrollo integral: La planeación metropolitana debe alinearse con políticas que combatan la desigualdad territorial en el acceso a educación de calidad, por ejemplo, ubicación estratégica de escuelas en zonas marginadas.

C) Sustento jurídico: El artículo 3º complementa al 25 constitucional (desarrollo económico) y al 115 (gestión municipal), exigiendo que el ordenamiento territorial considere derechos educativos. Por consecuencia, un proyecto de movilidad metropolitana financiado por la partida presupuestal para las zonas metropolitanas deberá incluir rutas seguras que conecten escuelas con zonas residenciales, cumpliendo así con ambos mandatos: desarrollo territorial, contenidos en sus artículos 25 y 115, y derecho a la educación, artículo 3o. constitucionales.

Por lo anteriormente expuesto y fundado someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se adiciona el capítulo Quinto Bis, al Título Cuarto a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, por el cual se crea una partida presupuestal para las zonas metropolitanas y se fortalecen los mecanismos de coordinación metropolitana en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial

Único. Se adiciona un Capítulo Quinto Bis al Título Cuarto a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Humano, para quedar como sigue

Capítulo Quinto Bis

De la Partida Presupuestal para las Zonas Metropolitanas

Artículo 35. Bis. Se crea una partida presupuestal para las zonas metropolitanas como instrumento financiero permanente para el desarrollo urbano sustentable de las zonas metropolitanas del país, con el objetivo de impulsar el desarrollo regional.

Artículo 35.Ter. La partida presupuestal para las zonas metropolitanas tendrá por objeto:

- I. Financiar proyectos metropolitanos estratégicos;
- II. Promover la equidad territorial;
- III. Impulsar la competitividad económica regional;
- IV. Reducir vulnerabilidades ambientales; y
- V. Fortalecer la gobernanza metropolitana.

Artículo 35. Quater. Los recursos de la partida presupuestal para las zonas metropolitanas provendrán de:

- I. Aportaciones federales: mínimo 0.25 por ciento del Presupuesto de Egresos de la Federación, PEF.
- II. Participaciones estatales: mínimo 0.15 por ciento de sus ingresos.
- III. Aportaciones municipales: mínimo 0.10 por ciento de sus ingresos.
- IV. Donaciones nacionales e internacionales, y
- V. Rendimientos financieros

De los Mecanismos de Coordinación

Artículo 35. Quinquies. Se crean las Comisiones Metropolitanas como órganos colegiados de decisión con:

- I. Representación paritaria de los tres órdenes de gobierno;
- II. Facultades vinculantes en planeación y ejecución; y
- III. Mecanismos de participación ciudadana.

Artículo 35. Sexies. Se establecen los Consejos Consultivos Metropolitanos integrados por:

- I. Sector académico con un cuarenta por ciento del total.
- II. Organismos empresariales con un treinta por ciento del total.
- III. Organizaciones sociales con un treinta por ciento del total.

De los Instrumentos de Planeación

Artículo 35. Septies. Los Institutos Metropolitanos tendrán como funciones:

- I. Elaborar planes metropolitanos de desarrollo;
- II. Realizar estudios técnicos especializados;
- III. Evaluar impacto de políticas públicas; y
- IV. Proponer instrumentos de gestión innovadores.

Transitorios

Primero. El Ejecutivo federal contará con 180 días para:

- I. Expedir las reglas de operación de la partida presupuestal para las zonas metropolitanas.
- II. Crear el Sistema Nacional de Información Metropolitana.
- III. Establecer los criterios de distribución de recursos.

Segundo. Los gobiernos estatales y municipales tendrán 120 días para:

- I. Adecuar sus marcos normativos.
- II. Constituir las Comisiones Metropolitanas.
- III. Destinar los recursos correspondientes, una vez entrado en vigor el presente decreto, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público garantizará la inclusión de la partida presupuestal para las zonas metropolitanas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, PEF Ejercicio Fiscal 2026 y subsiguientes, con un presupuesto inicial no menor a \$15,000 millones de pesos.

Cuarto . Se derogan todas aquellas disposiciones que se contrapongan a lo previsto en este decreto.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2025.

Diputada Patricia Galindo Alarcón (rúbrica)

SIL