



ONU-HABITAT



Juntos transformemos  
**Yucatán**

GOBIERNO ESTATAL 2018 - 2024

Memoria de Actividades

# Estado de Yucatán

**“Asistencia técnica con el Instituto de Movilidad y Desarrollo Urbano Territorial del Estado de Yucatán en Materia de Legislación Urbana”**

# Contenido

<b>PRESENTACIÓN DEL DOCUMENTO.....</b>	<b>4</b>
<b>ANTECEDENTES INTERNACIONALES DE ACUERDOS ORIENTADOS AL DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE.....</b>	<b>8</b>
Agenda 2030.....	9
Acuerdo de París.....	12
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y Protocolo de Kioto.....	13
Nueva Agenda Urbana.....	15
Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	16
<b>ANTECEDENTES NACIONALES DE ORDENAMIENTOS JURÍDICOS PARA EL DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE.....</b>	<b>17</b>
Ley General Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (2021).....	18
Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024).....	20
Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2021- 2024 (2021).....	23
Programa Nacional de Vivienda 2021-2024 (4 de junio de 2021).....	26
Política Nacional de Suelo 2019-2024 (PNS).....	28
<b>BUENAS PRÁCTICAS INTERNACIONALES DE INTERVENCIONES PARA EL DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE.....</b>	<b>29</b>
Plan Nacional de Descarbonización de Costa Rica 2019.....	30
Greenest City Action Plan, Vancouver.....	31
Estatuto de la ciudad de Brasil.....	32
<b>BUENAS PRÁCTICAS NACIONALES DE IMPLEMENTACIÓN DE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE SUELO PARA EL DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE.....</b>	<b>33</b>
Contribución de Mejoras.....	35
Cobro por edificabilidad.....	38
Instrumentos para enfrentar el cambio climático.....	41

Instrumentos enfocados en promover vivienda social.....	43
Recomendaciones jurídicas y técnicas de ONU-Habitat para proyectos de ley.....	47
<b>Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Yucatán.....</b>	<b>48</b>
<b>Ley de Coordinación Metropolitana, Desarrollo Regional y Asociatividad Intermunicipal del Estado de Yucatán.....</b>	<b>56</b>
<b>Ley Procuración Ambiental, de Ordenamiento Territorial y Urbano del Estado de Yucatán.....</b>	<b>66</b>
<b>Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán.....</b>	<b>71</b>
Programa Estatal de Desarrollo Urbano de Yucatán.....	80
Aportaciones sobre los avances del PEDUY (febrero 2023).....	82
Aportaciones sobre la versión final del PEDUY (octubre 2023).....	86
<b>Jornada de Fortalecimiento de Capacidades Locales en torno a Agendas Globales de Desarrollo e Instrumentos de Gestión del Suelo.....</b>	<b>88</b>
Exposiciones de especialistas.....	91
Mesas de trabajo.....	97
Plenaria.....	104
Foro "Retos y oportunidades en la construcción de ciudades y comunidades sostenibles".....	107
Plenaria Inaugural: "Desafíos y oportunidades, el reto de la Nueva Agenda Urbana".....	108
Sesión 1. "Experiencias y cambios de paradigma para un desarrollo urbano sostenible".....	109
Sesión 2. "¿Dónde sí y dónde no? Claves para la localización de una vivienda adecuada".....	110
Sesión 3. "Justicia ambiental y urbana en la construcción de ciudades sostenibles".....	112
Sesión 4. "Alianzas para la Implementación de Agendas Metropolitanas".....	113
Cierre: "Visión Conjunta en el Marco de la Reforma Urbana".....	114
Nota de prensa.....	118
Balance: Yucatán siempre a la vanguardia.....	121

## Presentación del documento

Ante el reto que implica la actual dinámica territorial en que el crecimiento de los centros de población es una constante, la política urbana debe apuntar hacia un equilibrio entre limitar la expansión urbana y promover un crecimiento urbano controlado. En ese sentido, la actualización de los ordenamientos jurídicos que regulan el crecimiento urbano es necesaria para definir los límites y posibilidades de quienes participan en este proceso, así como las expectativas que se tienen sobre el territorio.

La intervención pública frente a la urbanización debe ocurrir siempre alineada a los principios e instrumentos que contenga la legislación aplicable, habiendo ésta sido concebida en un ejercicio democrático que recupere las voces de los diferentes sectores de la sociedad, así como la revisión de especialistas en materia de ordenamiento territorial.

En el marco de la Asistencia técnica brindada por el Programa ONU Habitat al Instituto de Movilidad y Desarrollo Urbano Territorial del Estado de Yucatán en Materia de Legislación Urbana, este documento sistematiza las diferentes fases de colaboración en tres grandes apartados: Antecedentes y buenas prácticas para las ciudades, Recomendaciones jurídicas y técnicas, y Relatorías de eventos relacionados.

El primer apartado presenta un conjunto de referentes internacionales para los gobiernos locales, a modo de guías validadas por diversos sectores de la sociedad a nivel global. La Agenda 2030, el Acuerdo de París y la Nueva Agenda Urbana son algunos de los marcos a considerar en el rumbo hacia ciudades seguras, inclusivas, sustentables y resilientes. Asimismo, se incluyen referentes normativos a escala nacional, a tomar en cuenta en cualquier ejercicio de hechura jurídica que se proponga intervenir sobre el territorio. Se incluyen también buenas prácticas relativas a la implementación de instrumentos para la gestión y financiamiento del suelo, así como para la prevención y mitigación del cambio climático, en el contexto internacional y nacional.

Por su parte, el segundo apartado recupera la serie de observaciones al proyecto de Programa Estatal de Desarrollo Urbano de Yucatán (PEDUY), así como a los Proyectos de Reforma a las Leyes del Estado de Yucatán en materia de:

- Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
- Coordinación Metropolitana, Desarrollo Regional y Asociatividad Intermunicipal
- Desarrollos Inmobiliarios
- Procuraduría de Ordenamiento Territorial, Ambiental y Desarrollo Urbano

La propuesta de nuevas leyes, o bien, su actualización, suscitó espacios de discusión en que se perfilaron intervenciones en torno a las problemáticas territoriales e institucionales. De ahí la convocatoria por parte de la ONU Habitat a dos eventos de socialización de esfuerzos en este sentido, cuyo balance se presenta en las respectivas relatorías de la “Jornada de Fortalecimiento de Capacidades Locales en torno a Agendas Globales de Desarrollo e Instrumentos de Gestión del Suelo”, y del Foro “Retos y oportunidades en la construcción de ciudades y comunidades sostenibles”, ambos con la participación de encumbrados especialistas en cuestiones urbano – ambientales.

En 2023, el equipo de la ONU-Habitat ha acompañado con diligencia el empeño estatal por ajustar su marco normativo y discutir las agendas globales desde una perspectiva local. Autoridades del gobierno estatal, del Instituto de Vivienda del Estado de Yucatán (IVEY) y el Instituto de Movilidad y Desarrollo Urbano Territorial (IMDUT), así como representantes de la academia y de agencias internacionales como ONU Habitat, coadyuvamos para garantizar la plena coordinación en el fortalecimiento del marco regulatorio en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano sostenible. Para ello, la revisión de criterios y normas nacionales e internacionales fue fundamental, a modo de adaptar las herramientas legales de acuerdo con las necesidades y posibilidades locales.

## ¿Por qué la colaboración del Estado de Yucatán con ONU Habitat?

• **El rápido crecimiento urbano en Yucatán plantea desafíos importantes** en términos de acceso a la vivienda, servicios públicos, movilidad, medio ambiente y otros aspectos fundamentales para la calidad de vida de la población. Por esta razón, es necesario adoptar un enfoque equilibrado en la planificación urbana y el desarrollo sostenible que tenga en cuenta tanto las necesidades actuales como las futuras de la población y del medio ambiente. La colaboración entre el Estado de Yucatán y ONU Habitat se enfoca en encontrar soluciones innovadoras y eficaces para lograr este objetivo, mediante el intercambio de conocimientos, experiencias y herramientas a nivel internacional. Así también cabe resaltar la experiencia de la ONU Habitat en la región del Sureste de México en la que se han desarrollado instrumentos como la Guía de Lineamientos de Diseño y Planificación Urbana, que permite conocer y aplicar buenas prácticas en planificación urbana y desarrollo sostenible. Además, ONU Habitat ha implementado proyectos en diversas ciudades de América Latina, como el Índice de Ciudades Prosperas que para el caso de México se cuenta con una herramienta en 305 ciudades México, la cual permite tener una radiografía de la complejidad urbana, traduce el bienestar en una métrica medible, y mide la eficiencia de la ciudad y el efecto de las políticas públicas.

• **La participación ciudadana y la transparencia** en la planificación urbana son fundamentales para lograr soluciones más efectivas y equitativas en términos de desarrollo sostenible. La colaboración entre el Estado de Yucatán y ONU Habitat se basa en un enfoque participativo y transparente que tiene en cuenta las necesidades de la población y las soluciones innovadoras a nivel internacional. Este enfoque busca generar una mayor legitimidad de las políticas públicas y mejorar la calidad de vida de la población. Asimismo, ONU Habitat aporta la experiencia internacional y las buenas prácticas ejecutadas en ciudades de toda América Latina, mediante la implementación de diferentes metodologías como la guía de participación ciudadana en proyectos urbanos, Her City toolbox, que proporciona una variedad de herramientas para garantizar la igualdad de género en la planificación urbana.

• **La actualización de los ordenamientos jurídicos** que regulan el crecimiento urbano es necesaria para definir los límites y posibilidades de quienes participan en este proceso, así como las expectativas que se tienen sobre el territorio. La colaboración de la ONU Habitat dentro del análisis del paquete de iniciativas de reformas legislativas propuestas por el Estado de Yucatán en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial, desarrollo urbano, coordinación metropolitana y procuraduría de ordenamiento territorial, ambiental y desarrollo urbano, se enfoca en actualizar estas leyes y regulaciones de acuerdo con las mejores prácticas a nivel internacional y garantizar su efectiva implementación. ONU Habitat cuenta con herramientas como la plataforma METRO HUB y la base de datos THE Urban Law data base, que permiten compartir información y buenas prácticas en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano sostenible, y su colaboración con el Estado de Yucatán permitirá aprovechar esta experiencia para actualizar y fortalecer las leyes y regulaciones en la región.

• **Así también, como parte de la colaboración de ONU Habitat** con el Estado de Yucatán dentro de la actualización de las leyes y regulaciones en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial, desarrollo urbano, coordinación metropolitana y procuraduría de ordenamiento territorial, ambiental y desarrollo urbano se están considerando criterios y normas específicas, como la Nueva Agenda Urbana de la ONU, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Pacto Global de Alcaldes por el Clima y la Energía, aportando buenas prácticas y casos de otras ciudades o regiones que han adoptado estos criterios y normas y han logrado mejoras significativas en términos de planificación urbana, esquemas de gobernanza metropolitana y desarrollo sostenible.

No debemos perder de vista que Yucatán forma parte del corredor de uno de los proyectos más emblemáticos de la administración federal; el Tren Maya y que esta gran obra de infraestructura implica diversos retos en materia de adecuación al marco normativo, tal y como se analizó en el documento denominado "Adecuación al marco normativo, Corredor Regional Tren Maya" elaborado por ONU Habitat como parte del apoyo sustantivo y técnico brindado al FONATUR, de este documento destacar la necesidad de reformas para atender retos como 1) Dar el soporte adecuado para que tanto Mérida, como el resto de los municipios puedan actualizar sus instrumentos de planeación a través de un nuevo sistema de planeación que conjunte los aspectos urbanos, ambientales y el desarrollo rural. 2) Permitir el reagrupamiento parcelario como un mecanismo de redistribución de las cargas y beneficios que se originen a partir de la operación del Tren Maya. 3) Garantizar la adecuada incorporación de los ejidos al desarrollo urbano. 4) Dar el marco jurídico adecuado a los instrumentos de gestión del suelo.

La colaboración entre el Estado de Yucatán y la ONU Habitat se enfoca en fortalecer el marco regulatorio en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano sostenible. La ONU Habitat aporta su experiencia y conocimiento en planificación urbana y desarrollo sostenible, así como su amplia red de contactos internacionales, para ayudar a Yucatán a encontrar soluciones innovadoras y eficaces para lograr estos objetivos. La colaboración con la ONU Habitat potencializará las acciones realizadas por el Estado de Yucatán haciendo de esta experiencia y conocimiento un revulsivo para avanzar en el camino hacia un desarrollo urbano sostenible y equitativo.



## Agenda 2030

El objetivo de incluir y realizar el ejercicio de vincular agendas globales en instrumentos de planeación y evaluación es encaminar dichos instrumentos hacia los principios y objetivos de la Agenda 2030, por lo que el considerar dentro de una actualización o reforma legislativa para el Estado de Yucatán una vinculación con temáticas sociales, económicas, ambientales, culturales, urbanas, entre otras, es un avance en la consecución de las metas hacia un desarrollo sostenible e incluyente en la planeación, programación, presupuestación, seguimiento y evaluación. Por ello, es de suma importancia que los contenidos de estas agendas sean considerados para la elaboración y estructuración de la reforma legislativa de Yucatán.

La Agenda 2030 es un plan de acción compuesto por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas en favor de las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y la formación de alianzas para el desarrollo. Además de erradicar la pobreza, la Agenda 2030 propone fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia.

Los ODS tienen su antecedente en el año 2000, con la firma de la Declaración del Milenio, en la que los Estados miembros de la ONU se comprometieron a alcanzar 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), relacionados con combatir la pobreza y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad de género, reducir la mortalidad materna, mejorar la salud materna, combatir el VIH/sida y otras enfermedades, lograr la sostenibilidad ambiental y fomentar una alianza por el desarrollo. En 2012, los países acordaron establecer un grupo de trabajo para conformar un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible Río+20. En ese mismo año, se creó el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General (GTA), que en 2014 aprobó la propuesta de los ODS.

En 2015, se iniciaron las negociaciones intergubernamentales sobre la Agenda 2030, en las que México tuvo un rol activo, en particular en temas de migración y pobreza multidimensional. En ese mismo año, se acuerda la Agenda de Acción de Addis Abeba, una base de medidas y prácticas para generar las inversiones requeridas para implementar la Agenda 2030. En agosto de 2015, se presentó el documento "Transformar nuestro mundo: la Agenda para el Desarrollo Sostenible al 2030", texto aprobado y firmado en septiembre.

El 25 de septiembre de 2015, los 193 Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en el marco de la Asamblea General. En el documento, reconocieron que la erradicación de la pobreza, "en todas sus formas y dimensiones, es el mayor desafío al que se enfrenta el mundo" y que los ODS son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo: económica, social y ambiental" (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

# Antecedentes Internacionales de Acuerdos orientados al Desarrollo Urbano Sustentable

## Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: ONU-Habitat (Agenda 2030).

## Vinculación de las metas de los Objetivos del Desarrollo Sostenible con el ODS 11 Ciudades y Comunidades Sostenibles



Fuente: ONU-Habitat (Agenda 2030).

Es importante considerar y vincular conceptos, criterios y lineamientos dentro de los procesos de reformas legislativas con los contenidos del desarrollo sostenible a fin de mejorar las condiciones de vida presentes sin comprometer los recursos disponibles para las generaciones futuras.

## Acuerdo de París

La reforma legislativa en el Estado de Yucatán también encuentra justificación en el Acuerdo de París, el cual fue firmado por el Gobierno Mexicano el 22 de abril de 2016. Como signatario de este importante acuerdo internacional, México se comprometió a tomar medidas concretas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y promover la adaptación al cambio climático. Al ser parte de este acuerdo, el Estado de Yucatán tiene la responsabilidad de alinear su legislación y políticas con los objetivos establecidos en el Acuerdo de París. Esto implica la implementación de acciones concretas para mitigar el cambio climático y promover un desarrollo urbano sostenible y resiliente. El Acuerdo de París, es un elemento fundamental en la lucha global contra el cambio climático. Como parte del compromiso asumido por México, este acuerdo busca limitar el aumento de la temperatura global por debajo de los 2 grados Celsius y realizar esfuerzos para limitar el incremento a 1.5 grados Celsius, en comparación con los niveles preindustriales.

El Acuerdo de París reconoce la importancia de la acción a nivel subnacional y local para lograr sus objetivos. Esto implica que los gobiernos estatales, como Yucatán, tienen un papel relevante en la implementación de políticas y medidas que contribuyan a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y a la adaptación al cambio climático.

La reforma legislativa en el Estado de Yucatán aprovecha esta oportunidad para alinear sus leyes y regulaciones con los compromisos asumidos en el Acuerdo de París. Esto implica fortalecer las políticas de desarrollo urbano sostenible, promover el uso de energías renovables, fomentar la eficiencia energética en la construcción y en el transporte, y adoptar medidas de adaptación al cambio climático que protejan la infraestructura y la calidad de vida de la población.

Al integrar los principios y objetivos del Acuerdo de París en la reforma legislativa estatal, Yucatán no solo estará cumpliendo con sus compromisos internacionales, sino que también estará sentando las bases para un desarrollo urbano más sostenible, resiliente y acorde con las necesidades actuales y futuras de la población. Esta acción contribuirá a la mitigación del cambio climático, la protección del medio ambiente y la mejora de la calidad de vida de los habitantes de Yucatán.

## Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y Protocolo de Kioto

El 01 de junio de 1995 la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África. Ahí se establece la prioridad de los Estados miembros de luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía en los países afectados por sequía grave o desertificación mediante la adopción de medidas eficaces en todos los niveles, así como “la aplicación en las zonas afectadas de estrategias integradas a largo plazo que se centren simultáneamente en el aumento de la productividad de las tierras, la rehabilitación, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos de tierras y recursos hídricos, todo ello con miras a mejorar las condiciones de vida, especialmente a nivel comunitario” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2013).

Para 1996, la Asamblea General de la ONU llevó a cabo la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II), con el objetivo de evaluar los avances de los Estados miembros para enfrentar cuestiones sobre urbanización, 20 años después de la primera Declaración en Vancouver. Derivado de esta asamblea surge años después la Agenda Hábitat, que contenía más de 100 compromisos y 600 recomendaciones de carácter prioritario para mitigar los efectos del descontrol urbano, cuyos objetivos primordiales fueron:

- **Asegurar vivienda adecuada para todos.**
- **Garantizar el desarrollo adecuado de los asentamientos humanos en un mundo urbanizado.**

Es importante mencionar que, como parte prioritaria de la intervención mediante las acciones establecidas en la reforma legislativa del Estado de Yucatán, se genera un enfoque de protección al medio ambiente que contribuya a reducir los efectos o cambios climáticos como ha asumido el Estado mexicano en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, adoptada el 07 de mayo de 1993 por la Asamblea General de dicho organismo. Lo anterior se refuerza con el Protocolo de Kioto, en el que se establece la importancia de promover el desarrollo sostenible mediante la elaboración de políticas y medidas para la promoción de modalidades agrícolas sostenibles a la luz de consideraciones de cambio climático, así como contribuir a reducir al mínimo los efectos adversos del cambio climático.



## Convenio sobre la Diversidad Biológica

En el Convenio sobre la Diversidad Biológica adoptado en 1992 se establece que “los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental, cumpliendo con el objetivo la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada” (art. 3) (Secretaría General de las Naciones Unidas, 1992).

En este sentido el Estado de Yucatán también encuentra respaldo para la reforma legislativa en el Convenio sobre la Diversidad Biológica adoptado en 1992. En este contexto, es fundamental considerar la conservación de la diversidad biológica y la protección de los recursos genéticos presentes en la región. Esto implica asegurar un acceso adecuado a dichos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, así como promover la participación justa y equitativa en los beneficios derivados de su utilización.

Al incorporar los principios y disposiciones del Convenio sobre la Diversidad Biológica en la reforma legislativa, el Estado de Yucatán estará fortaleciendo su marco normativo para garantizar la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de los recursos naturales y el acceso justo a los beneficios derivados de ellos. Esto contribuirá no solo a la protección del entorno natural de Yucatán, sino también al cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por México en relación con la diversidad biológica.

## Nueva Agenda Urbana

La Nueva Agenda Urbana (NAU) busca que la urbanización y el desarrollo se conviertan en vehículos que juntos permitan alcanzar el desarrollo sostenible, alineada con los ODS de la Agenda 2030. La Nueva Agenda Urbana es una guía para orientar las acciones de los actores de las ciudades estructurada de acuerdo con principios estratégicos para evolucionar la manera en que los asentamientos humanos, orientan sus políticas, programas y proyectos, trazando el camino hacia el desarrollo urbano sostenible. La NAU fue adoptada en octubre de 2016 en la ciudad de Quito, durante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III). La NAU, compuesta por 175 párrafos, es una propuesta que establece un “ideal común para lograr un futuro sostenible, en el que todas las personas gocen de igualdad de derechos y de acceso a los beneficios y oportunidades que las ciudades pueden ofrecer, y en el que la comunidad internacional reconsidere los sistemas urbanos y la forma física de nuestros espacios urbanos como un medio para lograrlo” (Naciones Unidas, 2016). Además, indica 5 pilares de aplicación principales (ONU Habitat, 2016):

- Políticas urbanas nacionales.
- Legislación y normativas urbanas.
- Planificación y diseño urbano.
- Economía local y finanzas municipales.
- Implementación local.




## Convención Americana sobre Derechos Humanos

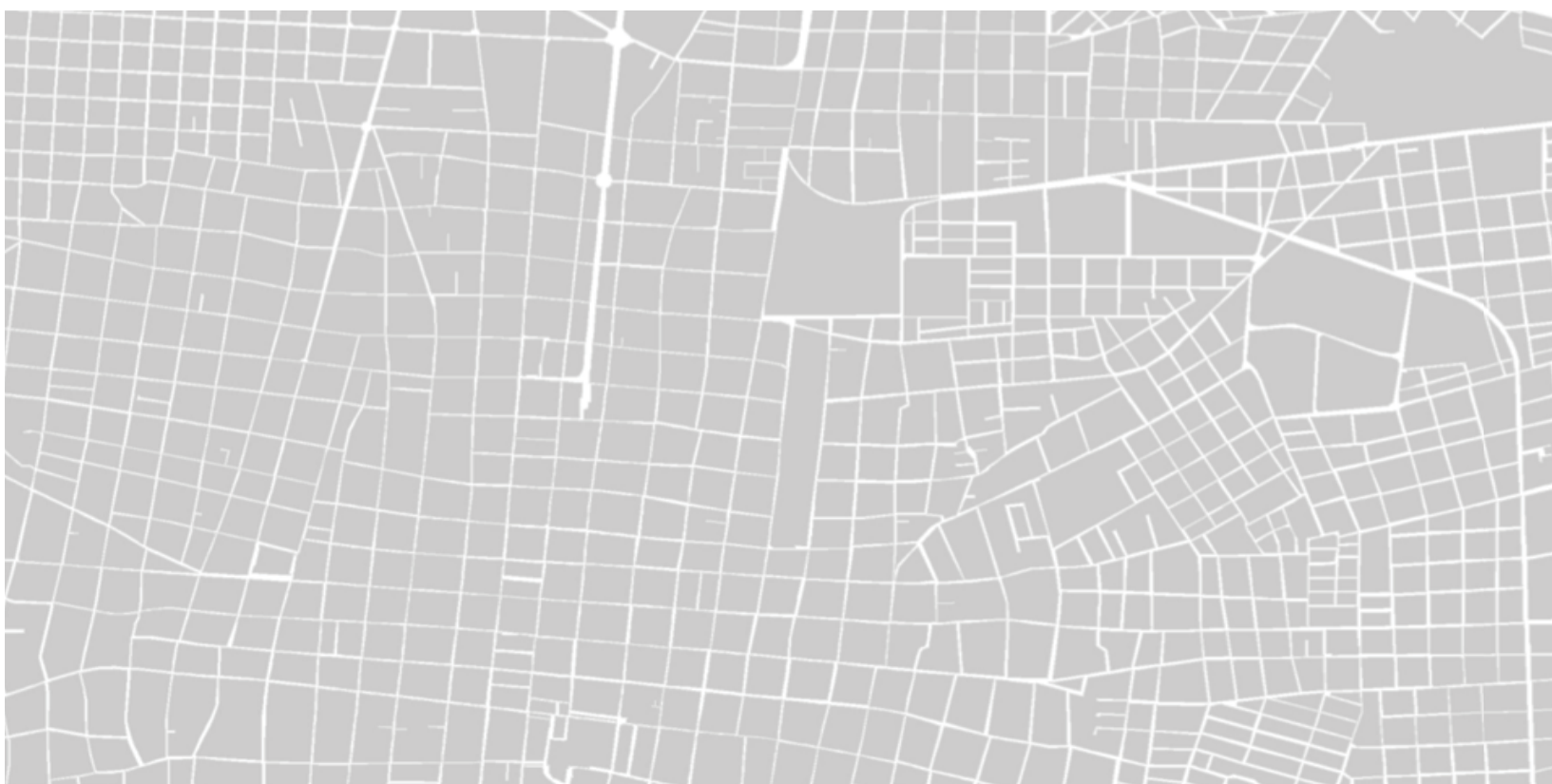
La reforma legislativa en el Estado de Yucatán también encuentra soporte normativo, de acuerdo con lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José. Adoptada el 7 de mayo de 1981, esta convención establece que los estados tienen la obligación de garantizar progresivamente los derechos económicos, sociales y culturales de las personas. En línea con esta convención, el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Humanos, Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) fue adoptado por la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 1 de septiembre de 1998. En este protocolo se establece que los estados parte deben garantizar el derecho a un medio ambiente sano y asegurar que las personas tengan acceso a servicios públicos básicos.

Además, existen acuerdos internacionales relacionados con la protección de los ecosistemas en los estados americanos. Uno de estos instrumentos fundamentales armonizados con el presente plan es la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América. Aprobada el 29 de mayo de 1942, esta convención resalta la importancia de conservar adecuadamente las reservas de regiones vírgenes inviolables.

La reforma legislativa en el Estado de Yucatán, en concordancia con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus protocolos adicionales, busca garantizar el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de los ciudadanos, incluyendo el derecho a un medio ambiente sano y acceso a servicios públicos básicos. Al mismo tiempo, se busca proteger los ecosistemas y las bellezas naturales de la región, asegurando su conservación para las generaciones presentes y futuras.



# Antecedentes Nacionales de Ordenamientos Jurídicos para el Desarrollo Urbano Sustentable



## Ley General Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (2021)

Esta Ley, cuyo principal objetivo es reglamentar lo establecido en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional en cuanto a la potestad de la nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y de dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, representó un cambio de paradigma en la forma de gestionar los asentamientos humanos, ya que tomando en cuenta los compromisos internacionales adquiridos por México, concretamente en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), buscó materializar los postulados de la Nueva Agenda Urbana en una Ley en la que por primera vez se reconoce el derecho a la ciudad y se establecen una serie de principios rectores (estrechamente vinculados con el derecho a la ciudad y con la materialización de los derechos humanos que se disfrutan a través del territorio) a los que debe sujetarse la planeación de los asentamientos humanos sin importar el nivel de gobierno del que emane, estableciendo además mecanismos certeros para lograr la congruencia y coordinación de los distintos niveles de gobierno en el ejercicio de las facultades concurrentes en materia planeación del territorio, esta Ley también reconoce la importancia de la participación ciudadana en los procesos de planeación, estableciendo consejos nacionales, estatales y municipales de desarrollo urbano, así como disposiciones en materia de gobernanza metropolitana.

**En cuanto a la necesidad de adaptar la normatividad estatal con dicha ley, debe considerarse que dentro de los transitorios se contempla expresamente la obligación tanto de adecuar la normatividad como los planes y programas de desarrollo urbano, ya que en ellos se establece lo siguiente:**

*“TERCERO. En un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán crear o adecuar todas las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con los contenidos de este instrumento.*

*En el caso de la Ciudad de México, la Legislatura de la Ciudad de México, las autoridades del gobierno central y de las Demarcaciones Territoriales correspondientes, deberán efectuar las adecuaciones legislativas y reglamentarias de conformidad con lo dispuesto en el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con las disposiciones de la Constitución de la Ciudad de México una vez que entren en vigor.*

*QUINTO. En un plazo de dos años contado a partir de la entrada en vigor de este Decreto, se formularán, o adecuarán los planes y programas de Desarrollo Urbano de los Centros de Población mayores a cien mil habitantes, así como los planes nacional, estatales y metropolitanos, incluyendo todos los nuevos instrumentos de gestión a los que alude esta Ley, incluidos de manera primordial los instrumentos de participación democrática y ciudadana contenidos en el Título Décimo Primero de la Ley que se expide.*

*Los registros públicos de la propiedad, los catastros y el Registro Agrario Nacional estarán a lo señalado en los artículos 60, 111 y 112 del presente Decreto, una vez que sean adecuados los planes y programas mencionados en el párrafo anterior.*

*DÉCIMO SEGUNDO. En un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de este Decreto, las legislaturas locales adecuarán sus códigos penales para que se configuren como delitos las conductas de los sujetos privados o públicos que promuevan o se beneficien con la ocupación irregular de áreas o predios de conformidad con los artículos 10, fracción XII y 118 de la Ley que se expide.”*

En ese sentido, atendiendo a la fecha de entrada en vigor de dicha ley nos encontramos con que la actualización del marco jurídico no solo es indispensable, sino que el periodo otorgado por la Ley ya ha transcurrido, por lo que la adecuación del marco normativo permitiría regularizar esta situación.

## Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024)

Es el instrumento rector del sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, establece como objetivo primordial de la actual administración, que la población viva en un entorno de bienestar, satisfaciendo las necesidades de las presentes generaciones sin comprometer la capacidad de las futuras, generando en la sociedad conciencia ambiental y cuidado del entorno en el ordenamiento del territorio y el desarrollo urbano, garantizando un futuro habitable y armónico. Para ello establece tres Ejes Generales:

- I) Política y Gobierno
- II) Política Social
- III) Economía

Así como doce principios rectores de los cuales podemos encontrar dos con incidencia directa en la regulación de los asentamientos humanos: “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera” y; “No más migración por hambre o por violencia”.

La relevancia de este instrumento se ve plasmada al ser el soporte para la expedición de la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial, del Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, del Programa Nacional de Vivienda y de la Política Nacional de Suelo y desde luego, por constituir la base del sistema de planeación democrática, por lo que todas las políticas públicas nacionales, estatales y municipales deben alinearse al mismo.

## Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial

Es un instrumento del Sistema Nacional de Planeación Territorial con un horizonte de mediano y largo plazo, creado para cumplir con los siguientes propósitos:

### Objetivos de la ENOT

<b>TRANSVERSALIDAD</b>
Promover el OT como eje transversal a todas las acciones de la APF, de los tres órdenes de gobierno, y los sectores social y privado, buscando su implementación en el mediano y largo plazos.
<b>SOSTENIBILIDAD</b>
Plantear lineamientos para fortalecer las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático y reducción de riesgos, el uso y ocupación racional del territorio, y la conservación de los servicios ecosistémicos; todo ello en un marco de desarrollo equilibrado y sostenible que incluya todas las regiones del país de los Sistemas Urbano Rurales y las zonas metropolitanas.
<b>EQUIDAD</b>
Promover el OT como herramienta para reducir la desigualdad social en las regiones, zonas metropolitanas, ciudades, núcleos agrarios, pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos.
<b>ESTRUCTURACIÓN TERRITORIAL</b>
Proponer lineamientos para el desarrollo de proyectos estratégicos y su relación con el territorio al mediano y largo plazos, vinculando sus resultados al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y bienestar de todas las personas.
<b>RECTORÍA DEL ESTADO</b>
Retomar la rectoría del Estado en la conducción de las políticas de OT, desarrollo urbano, suelo, vivienda y desarrollo agrario, impulsando que toda acción sobre el territorio sea factor de desarrollo de la sociedad, sostenibilidad ambiental y generación de actividades productivas y de empleo para promover los derechos fundamentales e igualdad, así como el predominio del interés colectivo sobre el individual.
<b>GOBERNANZA</b>
Desarrollar y promover mecanismos de coordinación, concertación y concurrencia entre los tres órdenes de gobierno y los sectores social y privado –con un enfoque incluyente de todas las personas, pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos–, que contribuyan a la cohesión social, promoviendo el bienestar y disminuyendo las desigualdades.



## Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2021- 2024 (2021)

Se trata del instrumento de planeación que junto con el Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial establecen las directrices a las que se sujetarán todos los demás instrumentos que forman parte del Sistema General de Planeación Territorial, asimismo establece los objetivos que deben alcanzar la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, destacando cinco objetivos prioritarios:

De esta estrategia se desprenden dos metas que guardan relación directa con las políticas de suelo; las metas 16 y 17, mismas que contemplan lo siguiente:

### “Meta 16. Ciudades compactas.

*De 2020 al 2040, México generará y reforzará políticas públicas encaminadas a recuperar la función social del suelo y generar una urbanización inclusiva, sostenible y participativa, mejorando la ocupación del suelo a través del aprovechamiento del suelo intraurbano, reduciendo a 9% la proporción de solares urbanos baldíos.”*

### “Meta 17. Instrumentos de Ordenamiento Territorial.

*Para 2040 aumentará el número de ciudades y asentamientos humanos que implementan políticas, planes y programas integrados para promover la inclusión y el uso eficiente de los recursos naturales, logrando que al menos 60% de los municipios del país cuenten con programas e instrumentos de OT, urbano, gestión del suelo y OE.”*

Estas metas están directamente relacionadas con las facultades ejercidas por los estados y los municipios e implican la necesidad de garantizar la congruencia tanto normativa como de instrumentos de planeación en los distintos órdenes de gobierno.

### Objetivos del PNOTDU

#### OBJETIVOS PRIORITARIOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO 2021-2024

- 1.- Impulsar un modelo de desarrollo territorial justo, equilibrado y sostenible, para el bienestar de la población y su entorno
- 2.- Promover un desarrollo integral en los Sistemas Urbano Rurales y en las Zonas Metropolitanas
- 3.- Transitar a un modelo de desarrollo urbano orientado a ciudades sostenibles, ordenadas, equitativas, justas y económicamente viables, que reduzcan las desigualdades socioespaciales en los asentamientos humanos
- 4.- Potencializar las capacidades organizativas, productivas y de desarrollo sostenible; del sector agrario, de las poblaciones rurales y, de los pueblos y comunidades indígenas y afro mexicanas en el territorio, con pertinencia cultural
- 5.- Promover el hábitat integral de la población en la política de vivienda adecuada
- 6.- Fortalecer la sostenibilidad y las capacidades adaptativas en el territorio y sus habitantes

Fuente: Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano



En ese sentido, tenemos que para cumplir con dichos objetivos se requiere impulsar mecanismos de concertación y coordinación entre los distintos órdenes de gobierno, para lo cual resulta indispensable que las entidades federativas adecuen su normatividad a efecto de que les permita contar con instrumentos de planeación acordes a la nueva política de ordenamiento territorial y desarrollo urbano tal y como se establece en la acción 1.1.2 del objetivo prioritario número 1 que establece:

#### **1.1.2 Impulsar la armonización de las legislaciones estatales con la LGAHOTDU.**

De la misma manera encontramos las siguientes líneas de acción relacionadas con la necesidad de reformas y adecuaciones al marco normativo estatal:

**1.1.4 Impulsar mecanismos en los instrumentos jurídicos y financieros,** que garanticen acciones y recursos en materia de GIR, para la recuperación de contingencias catastróficas en las entidades federativas y municipios.

**1.2.2 Desarrollar mecanismos y espacios de gobernanza,** participación ciudadana y comunitaria innovadores en todas las etapas del proceso de planeación que faciliten la gestión del territorio y sus recursos, considerando la perspectiva de género y la pertinencia cultural.

**1.2.3 Impulsar la construcción de capacidades de todos los actores,** incluyendo a las comunidades, en materia de OT y DU, para fortalecer los procesos de participación ciudadana.

**1.2.4 Promover el establecimiento y el funcionamiento de observatorios ciudadanos** para generar información que guíe las acciones y políticas públicas en materia de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

**1.2.6 Impulsar mecanismos para la concertación y coordinación,** entre los distintos órdenes de gobierno y los sectores de la sociedad en la planeación y ejecución de programas y proyectos en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano a escala regional.

**2.1.2 Impulsar la creación y operación de los institutos municipales y metropolitanos** de planeación para que promuevan la planeación participativa, coordinación y gestión metropolitana y municipal.

**2.2.5 Impulsar los mecanismos fiscales que distribuyan equitativamente,** los costos y los beneficios generados por la introducción de infraestructura pública metropolitana.

**3.1.1 Proponer adecuaciones al marco normativo** en materia de desarrollo urbano para que se consideren y atiendan las necesidades de la población, a través de un enfoque diferenciado y de igualdad, con énfasis en los grupos desprotegidos e históricamente discriminados.

**3.1.2 Impulsar la incorporación del ejercicio del Derecho a la Ciudad** en las legislaciones estatales en materia de OT y DU en el marco de la LGAHOTDU.

**3.1.3 Promover el reforzamiento en el marco normativo de desarrollo urbano** la participación de mujeres y hombres como un elemento fundamental del proceso de diseño y evaluación en los temas de espacio público, movilidad sostenible, accesibilidad, equipamiento y mobiliario en centros de población.

**3.1.5 Impulsar la coordinación normativa en materia de desarrollos** habitacionales entre los tres órdenes de gobierno, a fin de que éstos determinen conjuntamente las características del suelo, entorno territorial, contención urbana, equipamiento, servicios básicos y prácticas de construcción sostenibles.

**3.3.1 Promover la incorporación de esquemas de distribución** equitativa de cargas y beneficios generados por el desarrollo urbano, en los planes o programas de DU, para recuperar la inversión pública.

**3.3.6 Promover la incorporación de mecanismos de financiamiento** en las legislaciones de las entidades federativas en materia de OT y DU, que contribuyan con la recuperación y distribución equitativa del incremento del valor de la propiedad inmobiliaria generado por las inversiones públicas, orientada a disminuir la desigualdad territorial en los asentamientos humanos.

**3.5.1 Promover el marco normativo que impulse las políticas de movilidad** y de Diseño Orientado al Transporte (DOT), con criterios de accesibilidad universal y que contemple la participación ciudadana.

**4.2.1 Promover modificaciones a la normatividad en los tres órdenes de gobierno** en materia de sanciones relacionadas a autorizaciones sobre la ocupación del territorio fuera del marco de los programas de OT y DU.

**6.1.1 Fortalecer desde un enfoque territorial, la normatividad ambiental,** para proteger a los ecosistemas y los servicios que proveen, respecto de la degradación e impacto que generen las actividades de la sociedad.

## Programa Nacional de Vivienda 2021-2024 (4 de junio de 2021)

El Programa Nacional de Vivienda considera incorpora por primera vez el concepto de vivienda adecuada, tomando en consideración los siete elementos propuestos por ONU – Habitat:

1. Seguridad de la Tenencia
2. Disponibilidad de Servicios, Materiales, Instalaciones e Infraestructura
3. Asequibilidad
4. Habitabilidad
5. Accesibilidad
6. Ubicación
7. Adecuación Cultural

Este instrumento establece cinco objetivos prioritarios:

### Objetivos del PNV

#### OBJETIVOS PRIORITARIOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA 2021-2024

- 1.- Garantizar el ejercicio del derecho a la vivienda adecuada a todas las personas, especialmente a los grupos en mayor condición de discriminación y vulnerabilidad, a través de soluciones financieras, técnicas y sociales de acuerdo con las necesidades específicas de cada grupo de población
- 2.- Garantizar la coordinación entre los organismos nacionales de vivienda y los distintos órdenes de gobierno para el uso eficiente de los recursos públicos
- 3.- Fomentar conjuntamente con el sector social y privado, condiciones que propicien el ejercicio del derecho a la vivienda adecuada
- 4.- Asegurar el derecho a la información y la rendición de cuentas de todos los actores del sistema de vivienda adecuada
- 5.- Establecer un modelo de ordenamiento territorial y gestión del suelo que considere la vivienda adecuada como elemento central de planeación de territorio

Fuente: Programa Nacional de Vivienda

**Dentro de dichos objetivos encontramos las siguientes líneas de acción** que guardan relación con la actualización de la normatividad estatal:

**1.3.1 Desarrollar instrumentos que incentiven el desarrollo de programas** y proyectos habitacionales distintas a la adquisición, por ejemplo: cooperativas de vivienda, vivienda en renta, alquiler con opción a compra, lotes con servicios, entre otros.

**2.1.1 Promover la suscripción de convenios de colaboración** con los gobiernos estatales y municipales para la aportación de suelo intraurbano; y/o la ocupación de terrenos baldíos o predios vacantes con infraestructura y servicios con la finalidad de agilizar la gestión, autorización y construcción de desarrollos habitacionales, que propicien equilibrio en valor del suelo y la consolidación de la ciudad.

**2.2.4 Promover mejoras al marco normativo y jurídico** de las instituciones, de forma que sean adecuadas para cubrir las necesidades de vivienda identificadas.

**2.4.7 Promover la revisión, el seguimiento técnico y, en su caso,** la modificación de los programas de vivienda existentes a nivel local a través de convenios de coordinación, para garantizar que estén alineados a la nueva política de vivienda.

**5.2.1 Generar mecanismos e instrumentos normativos** que propicien la redensificación habitacional al interior de las ciudades, respetando la capacidad de carga y alineando la política crediticia con el modelo de ciudad, compacta o conectada establecido por cada una de ellas.


## Política Nacional de Suelo 2019-2024 (PNS)

Su objetivo es establecer los principios, retos estratégicos y agenda de coordinación institucional para conducir la gestión del suelo en el país y prever la demanda de suelo apto para todas las personas, priorizando a la población en situación de riesgo, rezago social y marginación, en congruencia con las políticas de desarrollo territorial de la Sedatu.

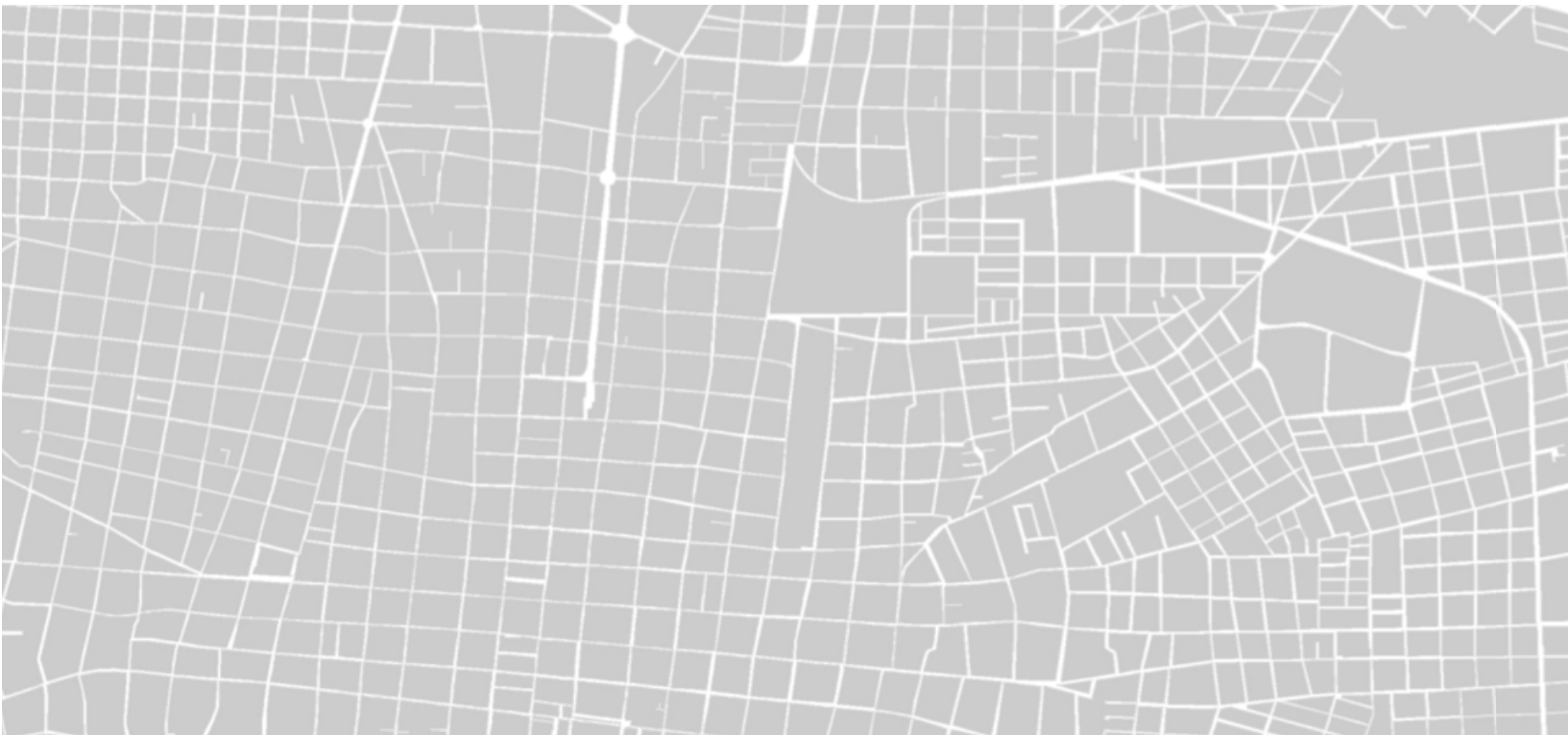
**Para ello establece 10 principios rectores y 7 retos estratégicos** que exigen una visión proactiva de las instituciones involucradas en la gestión del suelo, estos son:

1. Recuperar la función social del suelo.
2. Contribuir a la planeación de ciudades resilientes y sostenibles.
3. Adaptar la regularización de la tenencia del suelo a los rezagos que ha generado el patrón actual de urbanización y ocupación territorial.
4. Gestionar suelo apto y bien localizado con sentido social.
5. Gestionar información territorial para la toma de decisiones.
6. Avanzar hacia la gobernanza territorial.
7. Promover la regulación y financiamiento para la gestión del suelo.

Dentro de estos retos estratégicos se establecen diversas acciones puntuales que requieren la participación de los gobiernos estatal y municipal, por lo que las reformas legales que se han propuesto sin duda alguna coadyugarán a cumplir con dichos retos.



# Buenas Prácticas Internacionales de Intervenciones para el Desarrollo Urbano Sustentable





## Plan Nacional de Descarbonización de Costa Rica 2019

A partir del reconocimiento global de implementar políticas orientadas a la descarbonización y los esfuerzos concertados por los 197 Estados miembros de las Naciones Unidas para abordar la problemática del cambio climático se fortalecieron con el establecimiento de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 1992 (UNCC, 2023). La política de descarbonización de la economía de Costa Rica toma relevancia, como una apuesta hacia un modelo de desarrollo basado en el crecimiento de una economía verde y azul, el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía y la inclusión social (PNUD CR, 2021), considerando como precedente que el Acuerdo de París es vinculante jurídicamente y congruente con su política de conservación (12 distintas zonas de vida ecológicas o bioclimas, 34 cuencas hidrográficas y el 25% del territorio del país de áreas naturales protegidas) (IDB, 2022).

El caso costarricense ha sido reconocido a nivel internacional en 2019 con el premio Campeones de la Tierra 2019 (PNUMA, 2020), además de recibir menciones por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y figurar dentro del Global Green Economy Index por su compromiso con la sostenibilidad y la descarbonización. El país ha establecido 10 ejes estratégicos con metas y acciones de corto, mediano y largo plazo para la descarbonización de la economía costarricense y avanzar hacia una economía neutral en carbono.

Información complementaria: <https://cambioclimatico.go.cr/plan-nacional-de-descarbonizacion/>

## Greenest City Action Plan, Vancouver

El caso de la ciudad de Vancouver respecto la vinculación jurídica de los acuerdos internacionales asumidos por el gobierno de Canadá, como la Agenda 2030 y el Acuerdo de París tiene como resultado el desarrollo de la estrategia "Greenest City" con el objetivo de convertirse en la ciudad más verde del mundo para 2020, abordando aspectos como la reducción de emisiones y la promoción de la sostenibilidad. La ciudad se ha comprometido a reducir las emisiones comunitarias de gases de efecto invernadero a un cinco por ciento por debajo de los niveles de 1990, a pesar de que la población ha aumentado más del 27 por ciento y los empleos han aumentado más del 18 por ciento. Además, el 93 por ciento de la electricidad de Vancouver se genera a partir de fuentes renovables en la Columbia Británica, y se están desarrollando proyectos de energía renovable a nivel de vecindario. La ciudad ha implementado el código de construcción más ecológico de América del Norte y está abordando el desafío del transporte sostenible mediante la creación de vecindarios compactos con fácil acceso al trabajo, las compras y la recreación. En lugar de construir nuevas carreteras, la ciudad ha invertido en infraestructura para caminar, andar en bicicleta y transporte público. El Plan de Acción de las 10 Metas de la Ciudad más Verde para 2020 abarca desde alimentos locales hasta transporte sostenible, acceso a la naturaleza y una huella ecológica más ligera. Estas metas buscan liderazgo local e internacional y marcan un camino claro hacia un futuro brillante y verde para nuestra comunidad y nuestro planeta.

Información complementaria: <https://vancouver.ca/files/cov/Greenest-city-action-plan.pdf>



## Estatuto de la ciudad de Brasil

El Estatuto de la Ciudad estableció un marco legal que sustenta un conjunto de derechos colectivos fundamentales, tales como el derecho a la ciudad, el ordenamiento territorial, la planificación urbana y la gestión democrática de la política urbana. Estos derechos implican una responsabilidad por parte del poder público para fomentar una política urbana que asegure el cumplimiento de las funciones sociales de la ciudad y de la propiedad.

El Estatuto de la Ciudad ha recibido reconocimiento a nivel internacional, y en 2006, Brasil fue honrado con la inclusión en el "Pergamino de Honor" de la ONU-HABITAT. Este reconocimiento se atribuye, en gran medida, a la aprobación de esta ley marco, que consolidó una extensa propuesta de reforma jurídica que había sido formulada y respaldada por diversos sectores y actores a lo largo de décadas, en un proceso histórico marcado por disputas sociales, políticas y jurídicas.

El Estatuto de la Ciudad, detonó una reforma legislativa en diversas leyes federales que regulan aspectos urbanísticos y sociales. Dentro del paquete de leyes que se complementaron incluyen la Ley federal n.º 11.079 de 2004, que trata sobre las alianzas público-privadas; la Ley federal n.º 11.107 de 2005, que se refiere a los consorcios intermunicipales; y la Ley federal n.º 11.445 de 2007, que aborda la política nacional de saneamiento. Además, se destaca un importante cambio institucional con la creación del Ministerio de las Ciudades y el Consejo Nacional de las Ciudades en 2003, que han brindado apoyo para las reformas jurídicas.

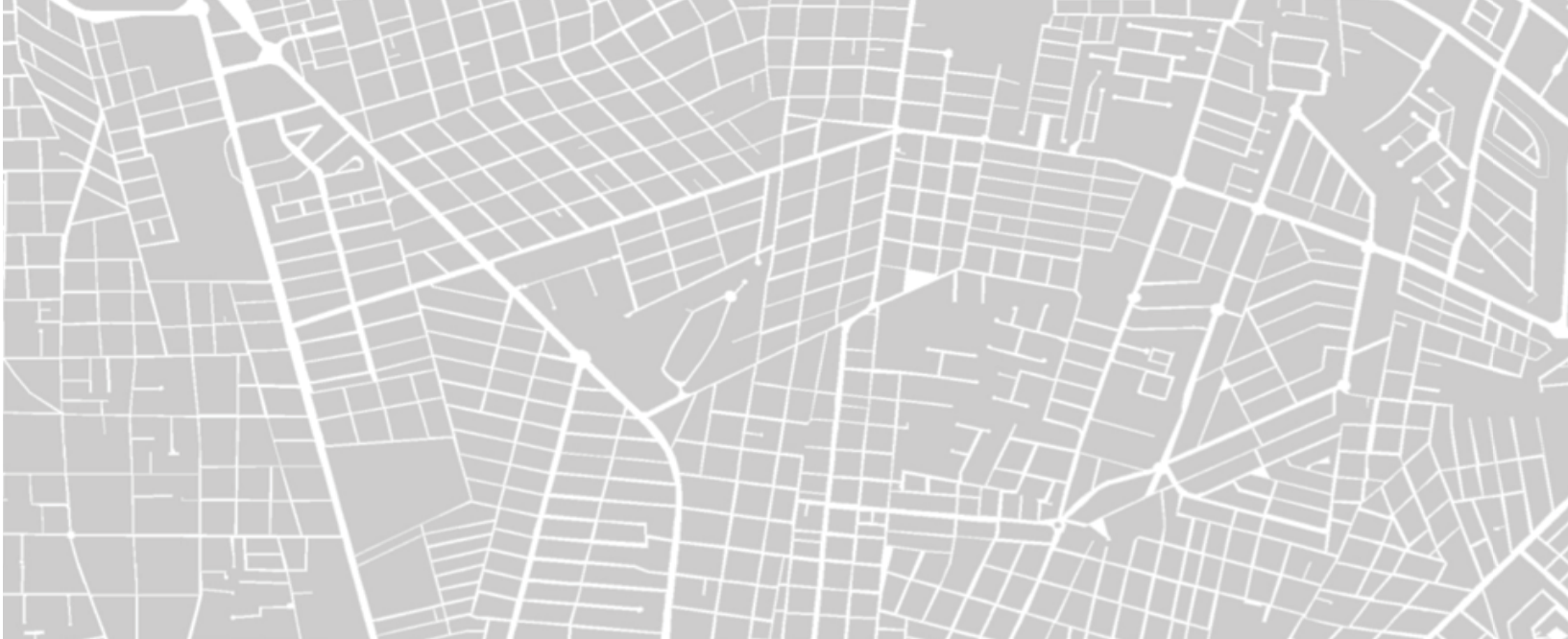
En relación con la regularización de tierras y el reconocimiento de derechos sociales, el esfuerzo legislativo significó superar los obstáculos jurídicos presentes en la legislación federal de índole urbanística, ambiental, catastral y procesal. Algunas de las leyes relevantes en esta materia incluyen la Ley federal n.º 10.931/2004, que estableció la gratuidad del registro inmobiliario en programas de regularización; la Ley federal n.º 11.481/2007, que facilitó los procesos de regularización de tierras en asentamientos informales consolidados en tierras de la Unión; y la Ley federal n.º 11.888 de 2008, que instituyó el derecho de las comunidades a recibir asistencia técnica en programas de regularización.

Además, la Ley federal n.º 11.952 de 2009 reguló la regularización de tierras en áreas urbanas de la Amazonía Legal, y la Ley federal n.º 11.977 del mismo año fue aprobada para regular el programa habitacional Minha Casa, Minha Vida y facilitar la regularización de tierras en asentamientos informales. A nivel nacional, también se ha debatido sobre la revisión de la Ley federal n.º 6.766 de 1979 (Proyecto de Ley n.º 3.057 de 2000), la cual regula las parcelaciones del suelo para fines urbanos y la regularización de asentamientos informales.

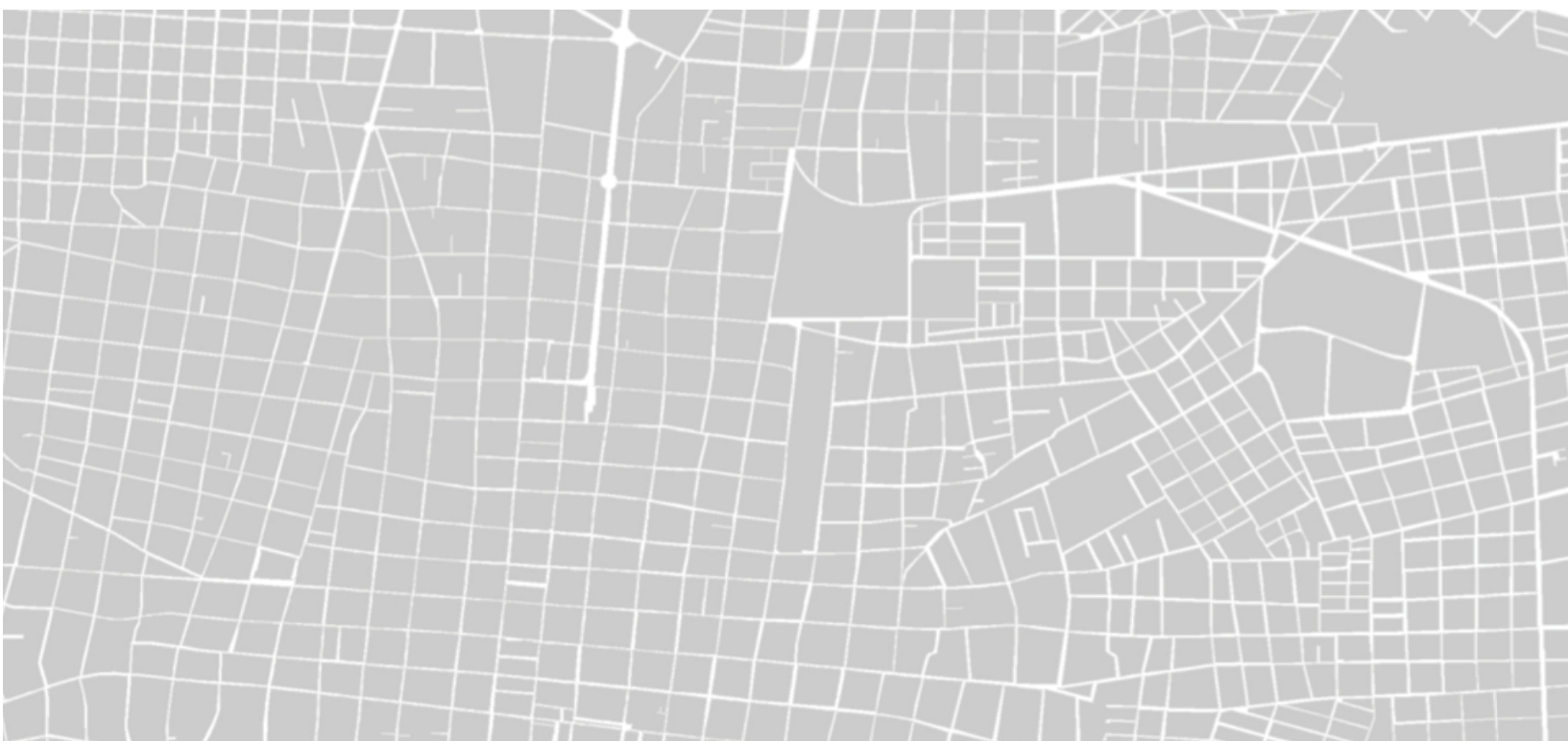
### Información complementaria:

<https://www.ifrc.org/docs/idr/946ES.pdf>

[https://www.citiesalliance.org/sites/default/files/CA\\_Images/CityStatuteofBrazil\\_Spanish\\_Ch4.pdf](https://www.citiesalliance.org/sites/default/files/CA_Images/CityStatuteofBrazil_Spanish_Ch4.pdf)



# Buenas Prácticas Nacionales de Implementación de Instrumentos de Gestión de Suelo para el Desarrollo Urbano Sustentable



### La implementación de diferentes modalidades de instrumentos con base suelo permitirán acercarse a las siguientes directrices:

- **Garantizar el reparto equitativo** de las cargas urbanísticas y beneficios
- **Promover la implementación y cumplimiento de objetivos** y metas de los instrumentos de planeación territorial
- **Consolidar, densificar, mejorar** y regenerar las áreas urbanizadas
- **Gestionar una estructura predial que facilite la ejecución** de las acciones, proyectos y programas para el desarrollo territorial
- **Adquirir inmuebles y predios para el desarrollo de acciones** urbanísticas estratégicas en zonas prioritarias
- **Aplicar mecanismos financieros y fiscales** que permitan que los costos de la infraestructura urbana se carguen de manera preferente y fiscalmente progresiva a los que se benefician directamente
- **Facilitar la ejecución de los planteamientos** establecidos en la planeación territorial
- **Apoyar el desarrollo de vivienda** de interés social y vivienda asequible

## Contribución de Mejoras

El instrumento 'contribución de mejoras' está ligado a una contraprestación específica, y no a un servicio como ocurre con el cobro de un impuesto, además de que no se aplica periódicamente, sino una sola vez (mediante pagos diferidos según términos locales), con motivo de la ejecución de obras públicas que originan un aumento en el valor de ciertos inmuebles en el entorno. También se distingue de un impuesto porque no grava de manera general a todas las personas, sino a un sector de la población representado por los propietarios o poseedores de inmuebles, que se benefician con la ejecución de una obra pública. Con base en la literatura especializada, entre los elementos esenciales del instrumento destacan: 1) la ejecución de una obra pública, 2) la valorización generada en los inmuebles (plusvalía), 3) su carácter instrumental para financiar el costo de la obra pública y 4) la obligatoriedad de su cobertura para todos los propietarios beneficiados, en ocasiones, en proporción al beneficio obtenido por cada uno, y en consideración de su capacidad de pago.

De acuerdo con Oscar Borrero y Julieth Rojas (2020), de 2006 a 2009, se recaudaron en México por contribución de mejoras US \$937 millones (de los cuales, US\$477 millones fue a nivel municipal, y US\$460 millones a nivel estatal), principalmente en las ciudades de Guadalajara, Monterrey y CDMX. Años antes, Pérez Torres et al. (2012) señalaban que la Contribución de mejoras representaba en México apenas el 0,42% del ingreso municipal, y que sólo entre cuatro entidades federativas —Coahuila, Estado de México, Sonora y Zacatecas— se contabiliza el 86% del total nacional de ingresos por este concepto. En estos balances, la entidad de Yucatán no figura como impulsora del instrumento, tendencia que debiera revertirse a fin de que los municipios generen recursos propios para obras públicas de impacto local, que a su vez, se conviertan en ejemplos de corresponsabilidad entre gobierno, ciudadanía e inversión privada.

En algunas entidades federativas, el instrumento se fundamenta en sus códigos fiscales y leyes hacendarias; y en otras, en sus leyes de planeación, urbanización o similares (Tabla 1). Lo anterior es importante porque da indicios de la autoridad que pudiera implementarlo. Aunque no hay un balance a referir que permita advertir la frecuencia con que los municipios lo hacen, el art. 115 constitucional los faculta para hacerlo:

**IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda,** la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

**a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales,** que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

**Tabla 1.** Diferentes denominaciones para referir la Contribución de Mejoras en México

Concepto en la legislación estatal	Entidades federativas
Contribución (o aportaciones) de Mejoras	Aguascalientes, Baja California, Guanajuato, Estado de México, Querétaro, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán
Contribución por Plusvalía	Hidalgo
Contribución Especial (o impuesto) sobre el aumento de valor y mejoría de la propiedad	Chihuahua, Durango, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Sinaloa, Michoacán, Sonora y Tamaulipas
Contribuciones Especiales por Obra Pública de Beneficio Directo / Derecho de cooperación para la ejecución de obras públicas	Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, CDMX, Colima, Guerrero, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas
Impuesto de Plusvalía	San Luis Potosí

Fuente: González, 2023.

Las lecciones en otros países de la región dejan entrever que una aplicación eficiente de la Contribución de Mejoras responde a los siguientes factores: la transparencia y claridad en la información sobre las obras (sus costos y las formas de pago de cuotas), su socialización (a través de veedurías ciudadanas), los programas de asistencia técnica y de actualización catastral a nivel nacional, promovidos por el gobierno central para incentivar a los municipios a recaudar más.

**Información complementaria:**

**Borrero, O. y Rojas, J. 2020.** Contribución de mejoras en América Latina Experiencias, desafíos y oportunidades. Lincoln Institute of Land Policy.

**González, L. 2023.** "Dilemas urbanísticos en el derecho a construir". Tesis de Doctorado en Urbanismo. UNAM, México.

**Pérez Torres, Daniel et al. 2012.** "Evaluación de experiencias en la aplicación de contribuciones de mejoras e impuestos a la plusvalía en México." Informe no publicado. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

## Cobro por edificabilidad

En México, hasta el momento, son pocas las ciudades que implementan instrumentos de cobro por edificabilidad, aunque se sabe que cada vez son más las discusiones en algunas de ellas, en el sentido de aprovechar esta posibilidad de ordenamiento y recaudación. Pueden mencionarse en este sentido los casos de Zapopan, Ciudad Juárez, Ciudad de México y San Pedro Garza García.

En el municipio de Juárez, Chihuahua, se captan “Aportaciones por incremento del potencial de edificación”. En este caso, los ingresos se destinan al Fondo Municipal para el Desarrollo territorial, que tiene como objetivo financiar infraestructura y equipamiento. Asimismo, en uno de los municipios más afluentes del país, San Pedro Garza García, Nuevo León, están reglamentados los ‘Aprovechamientos Urbanos Optativos’, mediante los cuales, el propietario interesado en obtener una Densidad o CUS Optativos puede solicitarlos a la Secretaría de Ordenamiento y Desarrollo Urbano, en complemento con un estudio detallado de capacidades de infraestructura y una aportación económica destinada a un Fideicomiso, creado para financiar infraestructura, servicios y mejoras en el espacio público. Aunque aún no están documentadas estas experiencias de la región norte, las autoridades locales han declarado una importante recaudación a través de estos instrumentos.

En la CDMX, se cobra igualmente esta concesión a través del “Sistema de Transferencia de Potencialidad de Desarrollo Urbano” (González, 2023), aunque su implementación ha sido intermitente y su recaudación poco significativa. El STPD se ha implementado en la capital por más de treinta años, sin escándalos de corrupción directamente relacionados con el instrumento. Esto ha sido posible gracias a la existencia de un aparato administrativo con la capacidad suficiente para cobrar las aportaciones derivadas de las operaciones de transferencia, aunque no sin limitaciones. La ausencia de un padrón de predios emisores y receptores de potencialidad es uno de los principales problemas para validar la lógica de transferencia, por lo que resulta en una especie de venta de derechos de edificabilidad sin la consideración adecuada de los valores del suelo.

El municipio de Zapopan, Jalisco, cobra por bonos de densidad a partir del instrumento de “Recaudación por Incremento en el Coeficiente de Utilización del Suelo” (Demerutis, 2018). El CUSMAX es uno de los instrumentos de captación de plusvalías más consolidados en México, a través del cobro por el incremento en derecho de edificabilidad; su establecimiento data del año 2012, y a pesar de ser anterior a la entrada en vigor de los cambios normativos nacionales y de los diversos instrumentos internacionales aterriza de manera muy clara los objetivos perseguidos por estos en cuanto al establecimiento de nuevas fuentes de financiamiento de la infraestructura.

Este instrumento se estableció en los Planes Parciales de Desarrollo Urbano del Municipio de Zapopan, Jalisco, publicados el 28 de septiembre de 2012 a través de la definición de polígonos de potencial de desarrollo (áreas con potencial de desarrollo y predios con norma de vialidad con potencial de desarrollo) en el apartado de zonificación de los Planes Parciales de Desarrollo Urbano, así como con el establecimiento de tres normas generales y contemplándolo como una contribución especial en la Ley de Ingresos Municipal.

Actualmente, luego de una reforma al Reglamento de Urbanización de Zapopan en concordancia con el artículo 59 de la LGAHOTDU es posible acceder al incremento de coeficientes en cualquier zona urbana del municipio siempre y cuando el promotor inmobiliario acredite que no se rebasará capacidad de la infraestructura, transporte y servicios a través de una evaluación denominada Estudio de Capacidades para Potencial de Desarrollo; además de lo anterior, es necesario realizar el pago de la contribución especial, la cual asciende a la cantidad de \$1,397.00 por cada metro cuadrado que se pretende construir por encima del CUS base, cabe destacar que la propia norma establece que dichos recursos son transferidos en forma directa a un fideicomiso para la generación de obras de infraestructura, en el cual se destina el 50% de los recursos al área de incidencia directa de los proyectos que los generan y el 50% restante a las zonas más vulnerables y/o marginadas de la ciudad, dando con ello un enfoque redistributivo.



A la fecha, este fideicomiso ha realizado obras de infraestructura, rehabilitación de espacios públicos entre otras con un monto de inversión superior a los 553 millones de pesos.

Si bien son pocas aún las experiencias mexicanas de cobro por edificabilidad, y no hay suficientes elementos para definir si su implementación ha conseguido disminuir desigualdades socio espaciales, las posibilidades de recaudación para la ciudad por la demanda actual de suelo en zonas de alto valor deben tenerse en cuenta seriamente para generar oportunidades de financiamiento de infraestructura y regulación del crecimiento urbano.

Por su parte, una de las experiencias recientes más cercanas a aquello que la propuesta de LAHOTDU de Yucatán define como ‘Polígonos de actuación concertada’ sería la de los Sistemas de Actuación por Cooperación implementados en la CDMX, instrumentos a través de los cuales, se promueven procesos de renovación y revitalización urbana mediante acuerdos tomados en Mesas de Seguimiento, a su vez, conformadas por diferentes sectores de la sociedad (autoridades, iniciativa privada, Comités ciudadanos, etc). Hasta la presente administración, hay registro de los siguientes: SAC Granadas, SAC Tacubaya, SAC Alameda-Reforma, SAC Doctores, SAC Distrito San Pablo y SAC La Mexicana, aunque operan formalmente sólo tres. De acuerdo con el informe de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Seduvi), a través del SAC Tacubaya se recuperaron más de 60 millones de pesos entre agosto de 2020 y julio de 2021 por el pago de contraprestaciones por potencialidad y el pago sustitutivo de medidas de integración y mitigación, mientras que por el SAC Granadas se captaron 17 millones de pesos, y por el SAC La Mexicana, otro tanto (no registrado en el informe) por el uso y aprovechamiento del parque metropolitano del mismo nombre ubicado en la zona de Santa Fe.

#### Información complementaria:

<https://www.zapopan.gob.mx/transparencia/fideicomisos/cusmax/>

**Demerutis, J. 2018.** “Los bonos de densidad como instrumento de política de suelo para transitar hacia la ciudad compacta: El caso del Municipio de Zapopan, Jalisco” en Iracheta, A. (et. al.) (coord.) Suelo urbano en México. Retos y oportunidades para su administración y registro. UNAM, México.

[http://www.7cnsu.unam.mx/pdf/sexta\\_congreso.pdf](http://www.7cnsu.unam.mx/pdf/sexta_congreso.pdf)

**González, L. 2023.** “Dilemas urbanísticos en el derecho a construir”. Tesis de Doctorado en Urbanismo. UNAM, México.

## Instrumentos para enfrentar el cambio climático

En diferentes ciudades del mundo, se promueve un conjunto de instrumentos urbanísticos-tributarios que permitan hacer frente al cambio climático. De acuerdo con las autoras De la Sala, Maldonado y Alterman (2019), éstos pueden clasificarse en Instrumentos tributarios (incentivos, adicionales, recuperación de plusvalías), y en Derechos de edificación y cargas urbanísticas. En el primer grupo, se pueden referir instrumentos como el Impuesto a la propiedad con incentivos verdes (reducción ABL Buenos Aires, IPTU Verde en Curitiba), aquellos cargos adicionales al impuesto inmobiliario para financiar objetivos ambientales (sobretasa ambiental en Colombia), la reducción en impuestos inmobiliarios para compensar daños en el derecho de propiedad (daños por inundaciones), las contribuciones por mejoras que permiten financiar infraestructura para el cambio climático (contribución por mejoras en Argentina y Brasil, contribución por valorización en Colombia), los tributos que permiten capturar el mayor valor del suelo generados por obras públicas, entre ellas, infraestructura para el cambio climático (participación en plusvalías por obras públicas en Colombia, participación en valorizaciones inmobiliarias en Buenos Aires), y los tributos que permiten redestinar las plusvalías urbanas (generadas por obras públicas, cambio de suelo o uso más rentable) para financiar medidas de cambio climático (participación en plusvalías por obra pública o por acciones normativas en Colombia, participación en valorizaciones inmobiliarias en Argentina).

Por su parte, entre los instrumentos relacionados con edificabilidad y cargas urbanísticas, están aquellos que suponen la adquisición de derechos de construcción y cuyos recursos pueden ser utilizados para fines ambientales (Otorga Onerosa del Derecho de Construir), los que permiten compensar restricciones en la capacidad edificatoria por razones ambientales (Transferencia de derechos de construcción), las obligaciones urbanísticas verdes básicas o restricciones como condición para obtener permisos de construcción o de urbanización (cesiones de áreas verdes, retardadores pluviales domiciliarios, veredas verdes, factor de impermeabilización del suelo), las obligaciones urbanísticas adicionales “verdes” como condición para acceder a una capacidad edificatoria adicional en sistemas individuales (cesión de suelo para áreas protegidas en Bogotá, Colombia) o en el marco de acuerdos con desarrolladores (planes parciales en Bogotá, Colombia, u operaciones urbanas consorciadas, en Brasil, o Convenios Urbanísticos en Rosario, Argentina).

#### Información complementaria:

- **De la Sala, Safira, Maldonado, Melinda y Alterman Rachelle (2019).** Políticas de Suelo, Derecho Urbanístico y Cambio Climático: Instrumentos urbanísticos-tributarios como medidas para enfrentar al Cambio Climático Etapa 1: Identificación de mecanismos de financiamiento locales y estudios de casos. Working Paper. Cambridge, MA:Lincoln Institute of Land Policy

#### Etapa 1: Identificación de mecanismos

[https://go.lincolinst.edu/de\\_la\\_sala\\_wp19sd1sp.pdf?\\_ga=2.83869014.1794388120.1688597269-257674753.1687039606](https://go.lincolinst.edu/de_la_sala_wp19sd1sp.pdf?_ga=2.83869014.1794388120.1688597269-257674753.1687039606)

#### Etapa 2: Análisis de casos

[https://go.lincolinst.edu/maldonado\\_wp20mm1sp.pdf?\\_ga=2.81041751.1794388120.1688597269-257674753.1687039606](https://go.lincolinst.edu/maldonado_wp20mm1sp.pdf?_ga=2.81041751.1794388120.1688597269-257674753.1687039606)

## Instrumentos enfocados en promover vivienda social

En atención al objetivo 11 'Ciudades y comunidades sostenibles', la promoción de una vivienda adecuada y asequible es una prioridad que implica la puesta en marcha de acciones diversas relacionadas con su asequibilidad, el financiamiento de su construcción y mejoramiento, así como el consumo eficiente de recursos en el interior de la vivienda, por mencionar algunos fines particulares.

Un problema para garantizar el derecho a la vivienda adecuada y asequible es la escasez de suelo apto para ésta, es decir, suelo con la infraestructura y los servicios urbanos suficientes para que una vivienda sea de calidad concebida a partir de su entorno. La expansión descontrolada de las ciudades se relaciona con la caótica asignación de usos de suelo para su desarrollo, y cómo esto permitió la construcción masiva de vivienda en zonas de riesgo o alejadas del equipamiento y oferta laboral.

En el reconocimiento de que hay tantas modalidades de instrumentos para regular el suelo y su valorización como contextos y necesidades, conviene orientar los esfuerzos en torno a, por un lado, promover un mayor y mejor aprovechamiento del suelo en espacios intraurbanos que puedan destinarse para vivienda, y, por otro lado, incentivar el uso de reservas territoriales para vivienda adecuada.

Ante el problema de la escasez de suelo dotado de infraestructura y servicios (es decir, la oferta inelástica del mismo), o bien, de los altos costos de éste, la producción de vivienda en suelo apto es cada vez más limitada; la alternativa es aprovechar las reservas territoriales disponibles. Contrario a la idea que circula entre gestores públicos de vivienda sobre la escasez de reservas territoriales, de acuerdo con datos de RENARET, como muestra la Gráfica 1, el número de hectáreas para reservas territoriales ha ido al alza en los últimos años (sólo con excepción del último período específicamente en relación con las hectáreas en un contorno no tan óptimo, como es el U3), tendencia nacional que bien puede aprovecharse para construir vivienda adecuada.

**Gráfica 1.** Hectáreas de reservas territoriales a escala nacional por Perímetro de Contención Urbana en el periodo 2014-2019



Fuente: RENARET-SNIIV, 2023

En este sentido, el caso de Aguascalientes fue emblemático durante el período entre 1981-1998, en que la expansión urbana ocurrió mayormente en suelo formal, gracias a su efectiva política de suelo de constitución de reservas territoriales, mediante la cual, la oferta de suelo barato servido permitió garantizar acciones de vivienda para población de escasos recursos. Esto se ejecutó a través de expropiaciones a tierras ejidales cercanas a la ciudad, financiadas por un programa federal, que cumplió pagos a ejidatarios en tiempos cortos, y cercanos al avalúo comercial, además de una estructura administrativa que facilitó los trámites para el cobro de indemnizaciones. Resaltó la capacidad negociadora del gobierno estatal con los ejidatarios, y con los gobiernos municipales y federales. La canalización de los programas de suelo y vivienda fue a través del Instituto de Vivienda (IVEA), en complemento con una intervención exitosa del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO).

Entre otros factores de éxito destacan, los créditos para materiales de construcción, los programas de asesoría técnica y la aplicación de sanciones a urbanizadores ilegales. Por su parte, el declive de la política vino con la alternancia política, misma que rompió la continuidad del programa. De tal manera que, de 2000 a 2010 no hubo partidas federales para la constitución de reservas territoriales, con lo que el sector público dejó de ser oferente de suelo habilitado y vivienda baratos. Se substituyó la creación de reservas por la política de saturación urbana (ocupación de baldíos en zonas intraurbanas) / desarrollo compulsorio (Jiménez, 2014).

El caso recuerda a experiencias de creación y gestión de carteras de tierras destinadas para vivienda de interés social en la región, como aquellas en Uruguay, donde los factores de éxito son: el desarrollo del sistema cooperativo (de ayuda mutua o de ahorro y crédito), la respuesta de la sociedad civil organizada, la disposición de recursos, la adquisición de terrenos por parte de un organismo central (como la Dirección Nacional de Vivienda) por medio de la expropiación y compra, así como la institucionalización de la Cartera Municipal de Tierras para Vivienda y de Inmuebles de Vivienda de Interés Social. Esto acompañado de ajustes al marco normativo como ocurrió con la Ley de Vivienda (1968), que fortalece el rol del Estado en la política de vivienda, el Nuevo Reglamento de Cooperativas (2008), y la Ley de Ordenamiento Territorial (2008).

Por su parte, también se registran experiencias en que se prioriza la demarcación de 'Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS)' en los planes directores y en leyes de uso y ocupación de suelo en ciudades brasileñas y norteamericanas, a partir de programas que exigen o estimulan a desarrolladores privados a ofrecer viviendas de interés social en sus proyectos. Este enfoque de Zonificación incluyente implica el desarrollo de legislación específica sobre Zonas de Interés Social (por ejemplo, la reglamentación de contraprestaciones en dinero o suelo para Vivienda de Interés Social), la inclusión de unidades con precios controlados en los lugares de los desarrollos o en otros puntos de la ciudad, así como el cambio de zonas industriales en desuso o predios vacantes en áreas centrales para vivienda de interés social.

### Información complementaria:

**Jiménez, E. (2014)** Oferta de suelo servido y vivienda para la población de escasos recursos en Aguascalientes. Disponible en:

<https://www.lincolinst.edu/publications/working-papers/oferta-suelo-servido-vivienda-para-la-poblacion-escasos-recursos-en>

**Mendive, C. (2014).** Cartera de Inmuebles de Vivienda de Interés Social (CIVIS): Alternativas para la provisión de suelo en Uruguay. Disponible en:

<https://www.lincolinst.edu/publications/working-papers/cartera-inmuebles-vivienda-interes-social-civis>

**Rolnik R. y P. Freire. (2014)** Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) en ciudades brasileñas: Trayectoria reciente de implementación de un instrumento de política de suelo.

[https://www.lincolinst.edu/sites/default/files/pubfiles/instrumentos-notables-politicas-de-suelo-america-latina-full\\_0.pdf](https://www.lincolinst.edu/sites/default/files/pubfiles/instrumentos-notables-politicas-de-suelo-america-latina-full_0.pdf)

**Silva, P. (2021).** Impulsando los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde el Sector Vivienda: 18 reformas estructurales y políticas públicas. Disponible en:

<https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/18-politicas-en-materia-de-vivienda-que-impulsan-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

## Recomendaciones jurídicas y técnicas de ONU-Habitat para proyectos de ley

El equipo de ONU Habitat participó en reuniones en que se discutieron los principios y articulados de cuatro proyectos de leyes relacionadas con el ordenamiento territorial y del desarrollo urbano sustentable. A continuación se replican las recomendaciones que se extendieron para cada una, que, en general, tienen que ver con la adopción de conceptos como: operaciones urbanas integrales, gestión de suelo, patrimonio biocultural, polígono de actuación concertada / polígono de desarrollo, Centro de Población, entre otros.

Asimismo, los comentarios están orientados hacia la inclusión de mecanismos de captación de plusvalías, así como a la planificación para los grupos vulnerables, con enfoque de perspectiva de género y del pleno ejercicio de derechos humanos. También hay retroalimentación en torno a las atribuciones y especificidades de operación de ciertas figuras que intervienen sobre la planificación y el ordenamiento territorial, lo mismo que en torno al fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana. En todos los casos se instó a utilizar lenguaje inclusivo, por ejemplo, al sustituir el término “los propietarios” o “ejidatarios” por el de “personas propietarias” o “personas ejidatarias”.



## Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Yucatán

El equipo revisor de la ONU-Habitat ha realizado una evaluación exhaustiva de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Yucatán, con el objetivo de alinearla con los estándares internacionales establecidos por la Nueva Agenda Urbana (NAU) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). A continuación, se presentan 12 hallazgos clave y las recomendaciones principales:

**1. Fortalecimiento Conceptual:** Se propone enriquecer la ley con definiciones y conceptos clave para fomentar ciudades sostenibles, inclusivas, seguras y resilientes. Esto incluye la adopción del término “operaciones urbanas integrales”, ampliando el concepto de “acción urbanística”. Estas operaciones son cruciales para la creación y mejora del espacio público.

**2. Gestión de Suelo:** Se sugiere definir normas y políticas para la gestión del suelo, enfocándose en la financiación de acciones urbanísticas a través de la captura de plusvalías. Esto implica un reparto equitativo de cargas y beneficios del desarrollo urbano.

**3. Cargas Urbanísticas:** Se recomienda incluir “cargas por desperdicio” en los programas municipales de desarrollo urbano, como parte de los instrumentos de Gestión de Suelo.

**4. Patrimonio Biocultural:** Se aconseja adoptar la definición de patrimonio biocultural del INAH y la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, para proteger y valorar las zonas de relevancia ecológica y cultural.

**5. Polígonos de Actuación Concertada / Desarrollo:** Se propone incorporar este concepto para facilitar la consolidación del suelo y establecer mecanismos de autofinanciamiento en proyectos urbanos.

**6. Participación Social:** Se enfatiza la importancia de incluir un artículo que promueva la participación social en la planificación urbana, especialmente en temas como la rezonificación y la consulta pública.

**7. Gestión de Riesgos y Resiliencia:** Se insta a integrar estrategias de resiliencia en la planificación territorial, en línea con las directrices de la Nueva Agenda Urbana para enfrentar el cambio climático y desastres naturales.

**8. Información Geoestadística:** Se sugiere la creación de comités municipales para gestionar información territorial y urbana, esencial para la planificación y toma de decisiones informadas.

**9. Ampliación de Atribuciones de la Procuraduría Ambiental:** Se recomienda fortalecer las capacidades de esta entidad en temas de capacitación, consulta y gestión de información.

**10. Enfoque Sustentable en Planeación Urbana:** Se enfatiza la necesidad de un enfoque sustentable en la planeación urbana para abordar problemas de vivienda, infraestructura y servicios básicos.

**11. Vivienda Adecuada:** Se propone adoptar el concepto de ‘vivienda adecuada’ con criterios específicos como seguridad de tenencia, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural.

**12. Zonificación y Uso del Suelo:** Se sugiere una clasificación detallada de usos y destinos del suelo, con especial atención a la transparencia y participación en los procesos de cambio de uso.

El equipo revisor de la ONU-Habitat emitió las sugerencias aquí presentadas para que los principios de la ‘Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano’ se apegaran a los marcos internacionales de la Nueva Agenda Urbana (NAU) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En primer lugar, se sugirió fortalecer el apartado conceptual de la ley para introducir o ajustar definiciones útiles para la proyección de ciudades sostenibles, inclusivas, seguras y resilientes. Esto puede entenderse, por ejemplo, con la adopción del término “operaciones urbanas integrales” en la ampliación del concepto de “acción urbanística”. La importancia de las operaciones urbanas integrales tiene que ver con una metodología desarrollada e implementada por la ONU-Habitat en la región de Centroamérica y Sudamérica en diversas experiencias, mismas que pudieran replicarse en el contexto yucateco. Esta visión es congruente con la propuesta de “La creación, ampliación, recuperación, rehabilitación, mantenimiento, mejoramiento y defensa del espacio público” que se propuso para el articulado.

Asimismo, se aconsejó la introducción de algunos conceptos en el sentido de favorecer el equilibrio de las cargas y beneficios del desarrollo urbano.

**Gestión de Suelo:** El conjunto de normas, lineamientos, mecanismos, instrumentos, políticas y acciones realizadas por el Estado y los municipios en función de lo establecido en los instrumentos de planeación territorial para financiar acciones urbanísticas mediante la captación de plusvalías y reparto de cargas y beneficios, compensaciones y sustituciones para aportar el suelo y/o construir las obras de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y/o los equipamientos colectivos.

Es prioritario definir el conjunto de posibilidades de intervención sobre el suelo con objeto de encaminar la intervención pública hacia el doble objetivo de su regulación y su financiamiento. La captura de plusvalías es hoy reconocida como una herramienta fundamental para el financiamiento de proyectos urbanos, por instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que reconoce esta forma de financiación dentro de su “Guía Metodológica. Iniciativa ciudades emergentes y sostenibles” (2016), y lo sustenta como un eje en su “Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles” (CES). De igual forma, la “Nueva Agenda Urbana” (2017), en su art. 152 plantea la promoción de “programas de desarrollo de la capacidad sobre el uso de ingresos e instrumentos de financiación legales basados en la tierra, así como sobre el funcionamiento del mercado inmobiliario para los encargados de formular políticas y los funcionarios públicos locales, prestando especial atención a las bases jurídicas y económicas de la captura de valor, incluida la cuantificación, captación y distribución de los aumentos del valor de la tierra”. Esto en consideración de las metodologías multifactoriales para calcular el monto de la valorización que produce la rezonificación o introducción de infraestructura, de ahí que sea conveniente referir a la estimación como base de la contraprestación a pagar en la presente ley.

Se conminó igualmente a incorporar “Cargas urbanísticas” a la lista de instrumentos de Gestión de Suelo para el Desarrollo Urbano, motivando en particular hacia la inclusión de ‘cargas por desperdicio’ dentro de los programas municipales de desarrollo urbano. Igualmente, se instó a introducir la definición de ‘patrimonio biocultural’ utilizada por el INAH y la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.

**Patrimonio Biocultural:** Son aquellas zonas delimitadas en los instrumentos de planeación territorial donde se concentra el conocimiento y prácticas ecológicas locales, la riqueza biológica asociada (ecosistemas, especies y diversidad genética), la formación de rasgos de paisaje y paisajes culturales, así como la herencia, memoria y prácticas vivas de los ambientes manejados o construidos.

Por su parte, se sugirió incluir el concepto ‘Polígono de Actuación Concertada / Polígono de Desarrollo’ que se alinea con la LGAHOTDU, misma que menciona en su Artículo 85. ‘Los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios podrán declarar polígonos para el desarrollo o aprovechamiento prioritario o estratégico de inmuebles Densificación’. Además, su incorporación es pertinente dado que en la propuesta de ley se enmarca su propia operación (en el artículo sobre la ‘Declaratoria de polígonos’).

**Polígono de Actuación Concertada / Polígono de Desarrollo:** es un sistema integrado de instrumentos de gestión urbana para la ejecución de acciones urbanísticas sobre un territorio definido (polígono), cuyo objeto es facilitar la consolidación del suelo, regular las relaciones de los actores participantes en un marco de equidad y de seguridad jurídica, proponer mecanismos de autofinanciamiento o de recuperación financiera que ofrezcan viabilidad y establecer condiciones de obligatoriedad a los actores involucrados para la consecución de los objetivos de un proyecto integral.

Ahora bien, en congruencia con la directriz de promover esquemas de participación social, se recomendó incluir un artículo que prevea: ‘II. La participación social en la solución de los problemas que genera la desigual distribución de los beneficios y cargas del proceso de Urbanización’. En este sentido, se recomendó también especificar los mecanismos a través de los cuales, representantes de una comunidad pueden proponer (no “imponer” porque no son autoridad) condiciones para la aprobación de modalidades de rezonificación y, en general, mociones para considerar en los instrumentos de planeación.

Cabe ponderar si la participación ciudadana puede ser garantizada a través de la conformación de un Comité conformado por representantes vecinales, autoridades y especialistas que evalúen la rezonificación, así como la pertinencia del mecanismo de consulta pública para modificar cambios de uso de suelo a los planes de desarrollo urbano. De esta forma, se veló por “promover el establecimiento de mecanismos institucionales, políticos, jurídicos y financieros en las ciudades y los asentamientos humanos a fin de ampliar las plataformas inclusivas, en consonancia con las políticas nacionales, que permitan una participación significativa en los procesos de adopción de decisiones, la planificación y los procesos de seguimiento universales, así como la mejora de la participación de la sociedad civil y el suministro y la producción conjuntos” conforme lo determina la Nueva Agenda Urbana.

Lo anterior desde un enfoque de gestión de riesgos, con previsiones como la siguiente: ‘IX. La participación en los procesos de prevención, planificación, preparación, coordinación y atención de situaciones de emergencia debidas al cambio climático y fenómenos naturales en los Centros de Población y Asentamientos Humanos’. Asimismo, se dictaminó que deben vincularse acciones y estrategias de resiliencia en los instrumentos de planeación territorial. Esto en seguimiento con la disposición de la Nueva Agenda Urbana de “Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, promoviendo el uso de la energía no contaminante y el uso sostenible de la tierra y los recursos en el desarrollo urbano, protegiendo los ecosistemas y la diversidad biológica, entre otras cosas promoviendo la adopción de estilos de vida saludables en armonía con la naturaleza, alentando modalidades de consumo y producción sostenibles, fortaleciendo la resiliencia urbana, reduciendo los riesgos de desastre, y poniendo en práctica medidas de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos”.

Se sugirió igualmente introducir adecuaciones técnicas, en especial, para la generación, aprovechamiento y manejo de información geoestadística, por ejemplo, cuando se planteó:

- **Crear un Comité de Información Estadística y Geográfica municipal** para administrar sistemas de información territorial y urbana de tipo municipal con el fin de contribuir al Sistema de Información Territorial y Urbana de Yucatán y el sistema federal homólogo establecido en la ley general, así como coordinarse con el instituto para establecer los lineamientos y mecanismos de intercambio de información.

- **En caso de que los municipios no cuenten con la capacidad técnica**, operativa o financiera para operar un sistema de información territorial y urbana de tipo municipal, deberán informarlo al instituto y remitirle, con la periodicidad que establece esta ley, los informes, documentos y demás información que deba ser actualizada en el Sistema de Información Territorial y Urbana de Yucatán, en términos de esta ley.

Por su parte, en cuanto a las acciones de la Procuraduría Ambiental, Ordenamiento Territorial y Urbano, se recomendó incrementar el espectro de sus atribuciones, particularmente, en cuanto a su responsabilidad para capacitar a personal de la función pública, participar en los procesos de consulta de los instrumentos territoriales, y fortalecer acciones orientadas a concentrar y gestionar la información y registros. Lo anterior quedaría garantizado en los siguientes artículos:

- **Promover y/o gestionar la capacitación de servidores públicos** estatales y municipales, peritos, directores responsables de obra, peritos en la materia y de la ciudadanía en general, interesados en participar en la gestión de acciones de urbanización y edificación;
- **Emitir recomendaciones, y participar en los procesos de consulta** que convoquen las autoridades, para elaborar, evaluar y revisar los programas y planes de desarrollo urbano;
- **Llevar un registro con la identificación de las personas**, organismos o instituciones que intervengan en actos, hechos u omisiones que constituyan delito.

Ante los problemas de calidad y suficiencia de vivienda, infraestructura, servicios básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, y empleo, la planeación urbana con enfoque sustentable se posiciona como la opción para contrarrestar y mitigar tal escasez. Para que ésta se ejecute de manera eficiente, los lineamientos en materia de atribuciones de las instancias encargadas y los períodos de elaboración, aprobación y evaluación de los instrumentos de planeación deben estar claramente estipulados en la ley. Se recomienda, por ejemplo, especificar qué entidades del poder ejecutivo, o bien, reconsiderar si es directamente el ejecutivo quien debe coordinar y aprobar los instrumentos de planeación, a través de la injerencia de una o dos secretarías o institutos. La participación de cada instancia debe determinarse en su alcance, formas (como dictámenes de congruencia, opiniones técnicas, etc.), contenidos (modelo de ordenamiento y regulación) y períodos (de elaboración y aprobación), diferenciados por escala territorial.

Como eje de todo esfuerzo de planeación, se enfatizó la adopción del término ‘vivienda adecuada’ y los elementos que ONU Habitat propone para considerarla como tal, que son:

- 1. Seguridad de la tenencia.** Condiciones que garanticen a sus ocupantes protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.
- 2. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura.** Contempla la provisión de agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, así como para la conservación de alimentos y eliminación de residuos.
- 3. Asequibilidad.** El costo de la vivienda debe ser tal que todas las personas puedan acceder a ella sin poner en peligro el disfrute de otros satisfactores básicos o el ejercicio de sus derechos humanos. Se considera que una vivienda es asequible si un hogar destina menos del 30% de su ingreso en gastos asociados a la vivienda (ONU, 2018).
- 4. Habitabilidad.** Son las condiciones que garantizan la seguridad física de sus habitantes y les proporcionan un espacio habitable suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.
- 5. Accesibilidad.** El diseño y materialidad de la vivienda debe considerar las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados, particularmente de personas con discapacidad.
- 6. Ubicación.** La localización de la vivienda debe ofrecer acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, y estar ubicada fuera de zonas de riesgo o contaminadas.
- 7. Adecuación cultural.** Es una vivienda adecuada si su ubicación respeta y toma en cuenta la expresión de identidad cultural

Con el objetivo de estandarizar las diversas subclasificaciones de suelo utilizadas por los municipios en sus programas de desarrollo urbano, se propuso una clasificación detallada de usos y destinos del suelo a nivel legislativo. Esta clasificación general estaría sujeta a las especificaciones y condiciones establecidas por cada Ayuntamiento en su respectivo programa de desarrollo urbano. Además, se contempla la inclusión de mecanismos para transparentar y evaluar las modificaciones en el uso del suelo. Esto implica la participación de entidades auxiliares, como comités de imagen urbana, movilidad y diseño urbano, y la definición de límites específicos para cambios en el uso del suelo, según lo establecido en la zonificación secundaria.

La zonificación secundaria, que se integraría en los planes o programas de desarrollo urbano, se regiría por los siguientes criterios:

- **Zonas de Conservación:** Regular la mezcla de usos del suelo y sus actividades.
- **Zonas de Áreas Urbanizadas:** Establecer los usos y destinos del suelo, incluyendo la delimitación de polígonos de actuación o polígonos de desarrollo prioritarios.
- **Zonas de Áreas Urbanizables:** Definir los usos del suelo y destinos para el aprovechamiento urbano y la preservación ecológica, así como la delimitación de polígonos de actuación, polígonos de desarrollo prioritarios, zonas emisoras y receptoras de transferencias, y otras zonas relacionadas con los instrumentos de suelo y financieros para el desarrollo territorial.
- **Zonas de Áreas No Urbanizables:** Delimitar estas zonas en congruencia con la zonificación primaria y el modelo territorial establecido en los instrumentos de planeación territorial.
- **Zonas Reservas de Crecimiento:** Establecer estas zonas en alineación con la zonificación primaria y el modelo territorial, definiendo etapas para su desarrollo, activándose tras la ocupación de más del 90% de las áreas urbanizables.
- **Áreas Naturales Protegidas:** Considerar estas áreas en relación con los programas de manejo aplicables.
- **Estrategia de Movilidad:** Definir la movilidad motorizada y no motorizada, considerando la red vial primaria, secundaria y terciaria o local.
- **Polígonos para Desarrollo de Programas Parciales:** Delimitar estos polígonos en zonas prioritarias que lo requieran debido a su dinámica urbana.



## Ley de Coordinación Metropolitana, Desarrollo Regional y Asociatividad Intermunicipal del Estado de Yucatán

El Estudio Global de las Metrópolis y el análisis de marcos regulatorios de áreas metropolitanas han revelado la necesidad de mejorar la Ley de Coordinación Metropolitana, Desarrollo Regional y Asociatividad Intermunicipal del Estado de Yucatán. Esta ley, fundamental para el desarrollo y la gestión de las áreas metropolitanas, enfrenta desafíos en términos de claridad, aplicabilidad y eficacia. Las recomendaciones propuestas buscan abordar estas áreas críticas, asegurando que la ley no solo sea clara y coherente, sino también efectiva en su aplicación y relevante para los desafíos contemporáneos.

El equipo revisor de la ONU Habitat de la ley actual de Coordinación Metropolitana, Desarrollo Regional y Asociatividad Intermunicipal del Estado de Yucatán identificó la carencia de una base sólida de principios que guíen su interpretación y aplicación. Por lo que se propuso la inclusión del Desarrollo Sostenible como un principio rector, lo que implica un enfoque equilibrado en lo económico, social y ambiental. Además, se sugiere la clarificación de términos territoriales para evitar ambigüedades. Por ejemplo, la definición precisa de "Centros de Población" y la unificación de términos como 'zona metropolitana' y 'áreas metropolitanas' son esenciales para una interpretación y aplicación coherente de la ley.

Actualmente, la ley no abarca todas las áreas críticas para el desarrollo metropolitano. Se hizo la recomendación de expandir el alcance para incluir aspectos vitales como la salud y el desarrollo económico. Además, se realizó la sugerencia de reconocer a las entidades del orden metropolitano como autoridades competentes, lo que fortalecería su capacidad para aplicar la ley de manera efectiva. La armonización de conceptos y definiciones en este ámbito es crucial para evitar inconsistencias y confusiones. La ley debe integrar de manera transversal el componente ambiental en la declaratoria de zonas metropolitanas. Esto implica considerar el ambiente en la gestión del riesgo y otros aspectos relevantes, asegurando que el desarrollo metropolitano se alinee con los principios del desarrollo sostenible.

La inclusión de consideraciones ambientales en todas las fases de la planificación y gestión metropolitana es fundamental para responder a los desafíos actuales del cambio climático y la sostenibilidad.

Una regulación integral del procedimiento de toma de decisiones es esencial. Esto incluye desde la fase propositiva hasta el monitoreo y evaluación, incorporando mecanismos de participación ciudadana y técnica. La participación efectiva de los ciudadanos y otros actores en todas las etapas de la toma de decisiones es crucial para garantizar que la ley responda a las necesidades y expectativas de la sociedad.

La ley actual presenta desafíos en términos de terminología y estructura lógica. Se realizó una propuesta para homogeneizar la terminología y reordenar el articulado. Además, es fundamental definir claramente las fases del proceso de planificación metropolitana y asegurar la coherencia y eficacia en cada una de ellas.

Así también, se recomendó fortalecer las atribuciones del Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo Metropolitano (INPLAGEZM). Esto incluye promover el desarrollo metropolitano sostenible, identificar y gestionar materias de interés metropolitano, e incentivar la cooperación y acción colectiva. El fortalecimiento de este organismo es clave para una gestión efectiva y coherente del desarrollo metropolitano.

La propuesta de mejoras al capítulo de planificación metropolitana se centra en seis puntos:

**1. Homogeneización de la Terminología:** Se identifica una inconsistencia en la ley actual en cuanto a la terminología utilizada para referirse a los instrumentos de planificación. En algunos artículos se habla de “planes”, en otros de “programas”, y también se mencionan términos como “plan de ordenamiento territorial” y “plan de ordenamiento territorial y ecológico”. Esta diversidad de términos puede generar confusión y dificultades en la interpretación y aplicación de la ley. Por lo tanto, se sugiere unificar y clarificar esta terminología para garantizar una mayor coherencia y comprensión de los instrumentos de planificación.

**2. Orden del Articulado:** Para facilitar la comprensión y el seguimiento lógico, se propone reestructurar el Capítulo IV, dedicado a los “Instrumentos de Ordenación y Planeación Metropolitana y Mecanismos de Coordinación”. La idea es comenzar con una descripción detallada de los instrumentos, incluyendo su naturaleza, carácter y principios fundamentales. Luego, se abordaría el proceso de planificación metropolitana, seguido de la regulación de cada una de las fases de este proceso y, finalmente, las normas relativas a la actualización de los instrumentos.

**3. Consistencia del Proceso de Planificación Metropolitana:** Actualmente, la ley presenta ambigüedades en cuanto a las fases del proceso de planificación metropolitana. Por ejemplo, el artículo 67 menciona tres fases, pero hay discrepancias en su definición y alcance. Se recomienda definir claramente estas fases y garantizar la coherencia en su regulación. Es importante aclarar aspectos como el alcance de la fase de creación, los participantes en cada fase y los procedimientos para solicitudes de aclaración e información.

**4. Superioridad de los Instrumentos de Planificación Metropolitana:** Se sugiere establecer los instrumentos de planificación metropolitana como de superior jerarquía frente a los instrumentos de planificación local. Esto aseguraría una mayor articulación y congruencia en la planificación territorial a diferentes niveles de gobierno y sectores del desarrollo. La inclusión de un artículo que defina la naturaleza y el carácter superior de estos instrumentos es fundamental para lograr este objetivo.

**5. Participación Ciudadana:** Es crucial establecer mecanismos claros y efectivos para la participación ciudadana durante el proceso de planificación metropolitana. Esto fomentaría una mayor inclusión y representatividad en la toma de decisiones, asegurando que los planes y programas reflejen las necesidades y expectativas de la comunidad.

**6. Mecanismo de Coordinación Metropolitana:** La ley actual solo ofrece una definición general de los mecanismos de coordinación metropolitana. Se requiere un desarrollo más detallado de estos mecanismos, incluyendo aspectos como su establecimiento, efectos legales, vigencia, modificación y extinción. Además, es necesario clarificar quiénes participan en su adopción y si es necesario el consenso de todos los miembros de la Junta o si puede darse entre algunos de ellos. Esto ayudaría a evitar ambigüedades o vacíos en la aplicación de la norma.

Algunas de las recomendaciones transversales aplicables a la Ley de Coordinación Metropolitana, Desarrollo Regional y Asociatividad Intermunicipal del Estado de Yucatán

#### **GARANTIA DEL DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA**

**1. Agregar a la vivienda adecuada** como materia de interés metropolitano a efecto de que no se mantenga aislada de los procesos de planeación territorial.

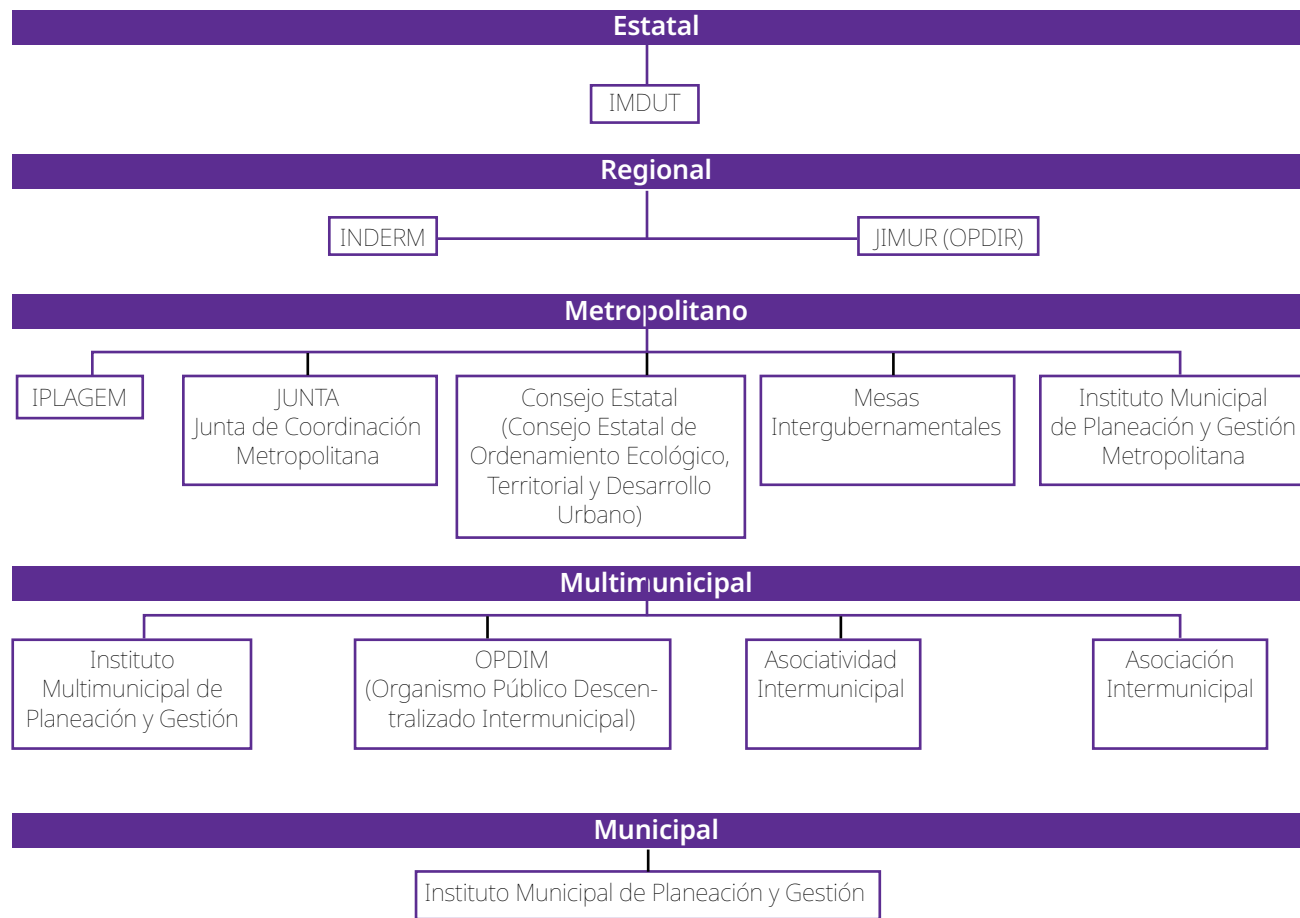
#### **GARANTIA DEL DERECHO A LA PARTICIPACION CIUDADANA Y POLITICA.**

**1. Fortalecer las instancias y los mecanismos** de la participación ciudadana en la toma de decisiones del desarrollo metropolitano y regional y,

**2. Garantizar la representatividad de todos los miembros** de las instancias de coordinación metropolitana y regional en la toma de decisiones.

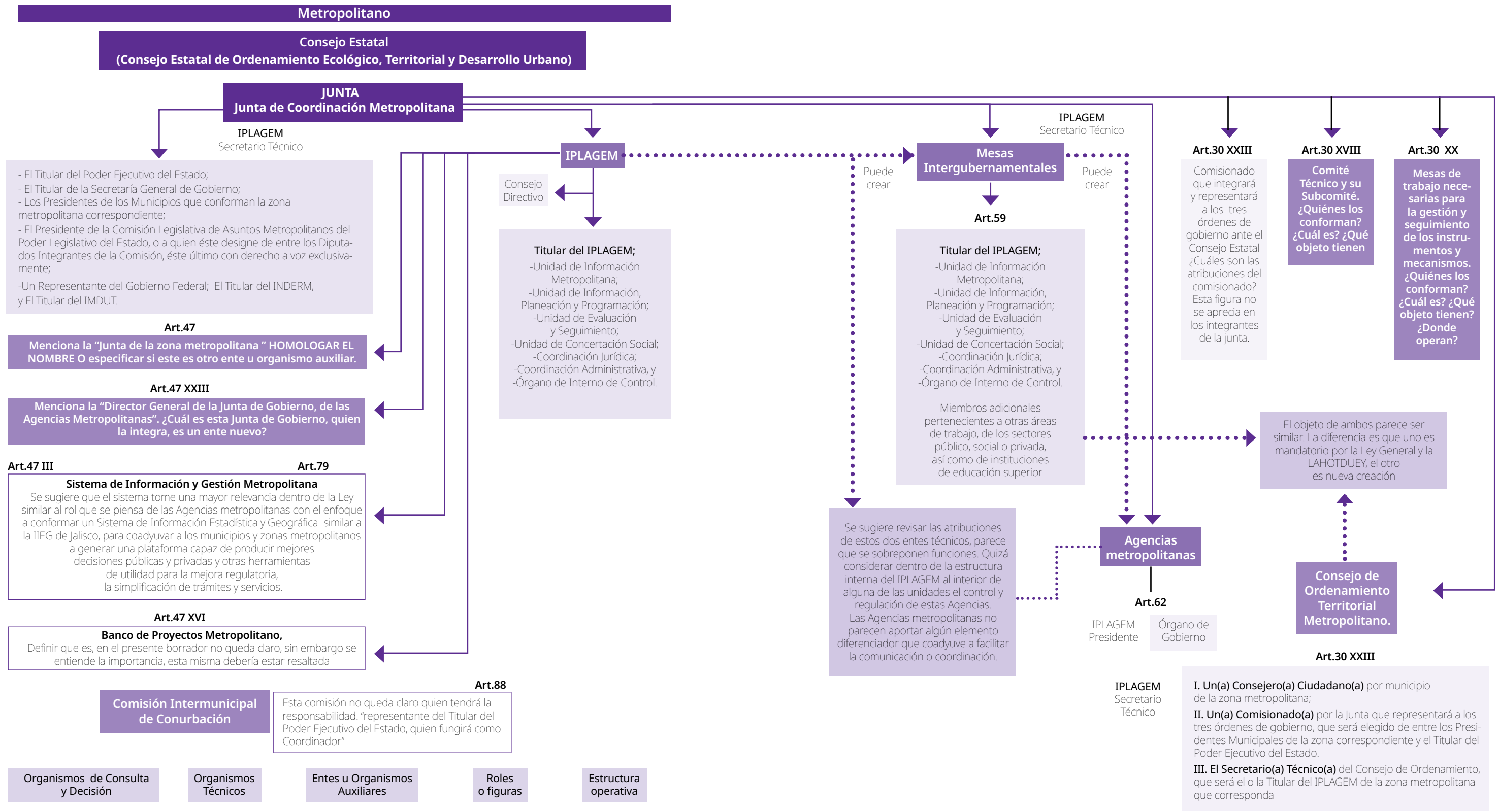
Para una mejor comprensión de las instancias de coordinación metropolitana sugeridas en la Ley, se presentan los siguientes diagramas jerárquicos y de flujo en donde se ponen de manifiesto algunos elementos que se constituyen como inconsistencias o duplicidades (Figuras 1 y 2).

**Figura 1.** Interpretación de la ley.



Estas recomendaciones buscan mejorar significativamente la Ley de Coordinación Metropolitana, Desarrollo Regional y Asociatividad Intermunicipal del Estado de Yucatán. Al enfocarse en la claridad normativa, la inclusión de aspectos ambientales y sociales, y la eficacia en la toma de decisiones y la gestión metropolitana, estas mejoras son esenciales para garantizar un desarrollo sostenible y una gobernanza efectiva en las áreas metropolitanas. La implementación de estas recomendaciones representará un paso significativo hacia un marco legal más robusto y adaptado a los desafíos del siglo XXI.

Figura 2. Instancias de coordinación metropolitana





## Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán

El equipo revisor de ONU Habitat emitió sugerencias para el fortalecimiento de la 'Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán' en el sentido de asegurar el cumplimiento de al menos tres Objetivos de Desarrollo Sustentable, siendo éstos: el Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos, el Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación, y el Objetivo 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. Los dos primeros tienen que ver directamente con la industria de la construcción, uno de los principales sectores de la economía del estado, y el último, con el desarrollo urbano sustentable con enfoque inclusivo para las poblaciones vulnerables.

Las recomendaciones conceptuales consistieron en ajustar definiciones, por ejemplo, la definición del 'Área de cesión para destino' para que sea congruente con la propuesta conceptual sugerida para la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano:

**I. Área de cesión para destino:** la superficie que un desarrollador inmobiliario otorga a favor de la autoridad competente para infraestructura urbana, equipamiento urbano y área verde urbana y cuyos fines públicos deberán quedar asegurados, considerándose para tales efectos como bienes de dominio público inalienables, imprescriptibles e inembargables.

**Igualmente, se propuso incluir y/o ampliar las definiciones de 'Desarrollo sustentable', 'Urbanización', y 'Usos del suelo'.**

**VIII. Desarrollo sustentable:** aquel que satisface las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. Este enfoque implica la integración equilibrada de aspectos económicos, sociales y ambientales en la planificación, construcción y operación de los desarrollos inmobiliarios, promoviendo la conservación de recursos naturales, la eficiencia energética, la reducción de emisiones, la protección del entorno y el bienestar de la comunidad.

**XX. Urbanización:** Se refiere al proceso de planificación y ejecución de las obras e infraestructuras necesarias para la creación, desarrollo y ordenamiento de un área urbana. Esto incluye la subdivisión de terrenos, la apertura y construcción de calles, la provisión de servicios básicos (agua potable, energía eléctrica, alcantarillado, etc.), así como la implementación de áreas verdes y espacios públicos.

**XXI. Usos del suelo:** Se refiere a la asignación y regulación de las diferentes actividades y funciones que pueden llevarse a cabo en un determinado terreno o zona urbana. Los usos del suelo pueden incluir, entre otros, residencial, comercial, industrial, recreativo, institucional, agrícola y de conservación. La clasificación y delimitación de los usos del suelo deben ser establecidas en los planes de ordenamiento territorial y respetar las normativas y regulaciones aplicables.

Por su parte, se discutió la importancia de clarificar los instrumentos de control para nuevos fraccionamientos. Una de las especificaciones fue establecer que no sólo se requiera la autorización del fraccionamiento para que se consolide la división en manzanas y lotes, ya que no basta con que se cuenten con los permisos, sino que las obras se ejecuten de conformidad con dichas autorizaciones. De ahí que para el concepto de 'Fraccionamiento' se propuso incorporar la autorización y ejecución del desarrollo:

**XIV. Fraccionamiento:** el desarrollo inmobiliario que, una vez autorizado y ejecutado, divide un terreno en manzanas o lotes que requieren el trazo de una o más vías públicas y la realización de obras para su urbanización y equipamiento urbano.

Sobre los requerimientos técnicos para que los desarrollos se autoricen, se sugirió lo siguiente, a modo de para garantizar los derechos de sus habitantes: especificar la entidad responsable de comprobar la existencia de las constancias, autorizaciones, permisos o licencias necesarios para la utilización o disposición de las áreas o predios del desarrollo inmobiliario; aclarar quién será la autoridad competente encargada de verificar estos requisitos; incluir los procedimientos para obtener la licencia de urbanización en el caso de los fraccionamientos, aparte de la presentación de la solicitud del trámite de enajenación de áreas de cesión; mencionar cómo se determina si las acciones urbanísticas están consideradas dentro de los proyectos del desarrollo inmobiliario; prever la situación de incumplimiento por parte del desarrollador inmobiliario en cuanto a la conclusión de la urbanización y construcción del desarrollo inmobiliario; establecer un plazo máximo dentro del cual el desarrollador inmobiliario debe completar la enajenación de las áreas de cesión para destinos relacionados con áreas verdes y espacio público a favor de la autoridad competente; y detallar el procedimiento o requisitos para el acto formal de entrega y recepción de las obras de urbanización.

Sólo el cabal cumplimiento de estas obras permitirá a su vez el cumplimiento de los ODS relativos al fin de la pobreza y el hambre, así como a la provisión de infraestructura y equipamiento de salud, educación, energía y agua limpia. Por ello, se instó a detallar los elementos que la infraestructura urbana debe incluir para la habitabilidad de los predios resultantes de la división de lotes, y a garantizar su ejecución.

Por su parte, en relación con el 'CAPÍTULO XX. Padrón de Asesores y Capacitadores Inmobiliarios', se recomendó revisar la definición de "Asesores inmobiliarios", a modo de aclarar las actividades que se consideran intermediación inmobiliaria y establecer criterios específicos para determinar qué actividades están exentas para los fedatarios públicos. En este sentido, se propuso la siguiente definición:

Se entenderá como asesores inmobiliarios a las personas físicas o morales que, de manera habitual y remunerada, realicen actividades de intermediación inmobiliaria en la transmisión de dominio, uso o disfrute de un bien inmueble. Dichas actividades de intermediación inmobiliaria incluyen, pero no se limitan a, la promoción, comercialización, negociación, asesoramiento, gestión y cierre de operaciones inmobiliarias.

Igualmente, se recomendó establecer cursos de capacitación para garantizar que los asesores y capacitadores inmobiliarios cuenten con los conocimientos básicos para el desempeño de su actividad y a la vez permitir que cualquier persona (sin importar su escolaridad o condiciones socio económicas) pueda registrarse, estando únicamente obligados a acudir al curso. El reporte con recomendaciones incluyó un conjunto amplio de requisitos y lineamientos para el registro de personas físicas y morales como Asesores inmobiliarios, así como de los casos en que una autoridad correspondiente pueda multar, o bien, solicitar la cancelación de su registro por haber incurrido en alguna falta grave. Se sugiere que cualquier detalle relativo al registro y suspensión de estas figuras quede asentado en un Reglamento.

Se instó a mencionar la protección del patrimonio cultural y arquitectónico en los desarrollos inmobiliarios, a través de disposiciones que salvaguarden y promuevan la preservación de la identidad cultural y arquitectónica de la región.

Se consideró relevante incluir los capítulos y artículos relacionados con la creación del Instituto de Seguridad Jurídica Patrimonial de Yucatán y la normativa aplicable.

También se sugirió abordar la participación ciudadana en este proceso, es decir, considerar la inclusión de mecanismos que permitan la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y la supervisión de los desarrollos inmobiliarios, siendo el Consejo Consultivo una de las figuras para dar seguimiento, cuya composición y funcionamiento, así como el plazo para su creación, deben quedar debidamente señaladas en la ley.

Se estima que, con estas orientaciones, se procura la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos del Estado de Yucatán.

## Ley Procuración Ambiental, de Ordenamiento Territorial y Urbano del Estado de Yucatán

La propuesta de la “Ley de Procuración Ambiental, de Ordenamiento Territorial y Urbano del Estado de Yucatán” representó un avance significativo en la gestión ambiental, territorial y urbana en Yucatán, abordando una necesidad crítica en la estructura administrativa y legal del estado. La creación de la Procuraduría Ambiental, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, concebida como un organismo descentralizado con autonomía jurídica y patrimonio propio, se centró en la protección y restauración del medio ambiente y en la regulación del ordenamiento territorial y el desarrollo urbano.

Esta Procuraduría asumió la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de ordenamiento territorial, ecológico y ambiental, incluyendo la supervisión de la Ley de Protección al Ambiente estatal y sus normativas relacionadas. Además, estuvo facultada para sugerir cambios legales y reglamentarios en estas áreas, reflejando un enfoque proactivo en la mejora continua de la legislación. Un aspecto crucial de su función fue la gestión de denuncias de la población relacionadas con la inobservancia de la legislación ambiental y territorial, realizando investigaciones y resoluciones pertinentes.

La Procuraduría también desempeñó un papel activo en la educación ambiental y la conciencia ecológica, trabajando en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Sustentable. Además, se enfocó en la defensa de la integridad de sitios y predios de valor cultural y en la regulación del desarrollo urbano y los desarrollos inmobiliarios, asegurando que estos se realizaran con apego a la normativa vigente. La colaboración con diversas autoridades y dependencias a nivel federal, estatal y municipal fue fundamental para el ejercicio efectivo de sus atribuciones.

El equipo revisor de la ONU-Habitat recomendó definir claramente las competencias y límites de actuación de la Procuraduría, evitando superposiciones y conflictos con otras entidades gubernamentales. Se sugirió establecer mecanismos efectivos para la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, contribuyendo a una mayor transparencia y legitimidad en las acciones de la Procuraduría. Además, se destacó la importancia de asegurar que la entidad contara con los recursos humanos, técnicos y financieros adecuados para su funcionamiento eficiente. La adopción de tecnologías avanzadas y sistemas de información eficientes fue considerada vital para el monitoreo, la gestión de datos y la toma de decisiones basada en evidencia.

Así también, la revisión de la “Ley de Procuración Ambiental, de Ordenamiento Territorial y Urbano del Estado de Yucatán” por el equipo de la ONU-Habitat condujo a una serie de recomendaciones y modificaciones significativas respecto:

- 1. Coordinación con Instancias Gubernamentales**
- 2. Mecanismos de coordinación y gestión**
- 3. Funciones y Responsabilidades de la Procuraduría**
- 4. Formulación y Difusión de Indicadores:**
- 5. Institucionalización de la Procuraduría:**

El equipo de la ONU-Habitat identificó la necesidad de que la Procuraduría Ambiental, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de Yucatán estableciera esquemas de coordinación efectivos con diversas instancias gubernamentales en los tres órdenes de gobierno. Integrando especificaciones sobre la consideración de colaboración con entidades federales como INAH y SEMARNAT, instancias estatales como la SDS y el IMDUT, y gobiernos locales como Ayuntamientos e IMPLANES.

Así también, el equipo recomendó la implementación de dos mecanismos fundamentales, un sistema integral de denuncia ciudadana en Yucatán, diseñado para administrar y atender denuncias en materia ambiental, territorial y urbana. Y la creación de un Sistema de Información Territorial y Urbana de Yucatán, con el objetivo de integrar y compartir información relevante para el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano.

Se destacó la importancia de que la Procuraduría, junto con la SDS y el IMDUT, asumiera la responsabilidad de validar y gestionar la información del Sistema de Información Territorial y Urbana. Esto incluía determinar qué información sería de uso público y cuál restringida, así como incorporar y actualizar datos de dependencias relacionadas con el uso del suelo y el cuidado del ambiente.

El equipo de la ONU-Habitat subrayó la necesidad de que la Procuraduría utilizara los datos recopilados para formular y difundir indicadores clave del cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial.

Se sugirió revisar y posiblemente adoptar el modelo de la Procuraduría Ambiental y Urbana de Tamaulipas (PAUT), que cuenta con autonomía técnica y operativa, como un ejemplo exitoso de supervisión y vigilancia del cumplimiento de normativas ambientales y urbanísticas.

De igual manera el equipo revisor de la ONU-Habitat realizó recomendaciones sobre el marco normativo vinculado a la Procuraduría Ambiental, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Yucatán se centraron en la revisión y modificación de varios artículos en distintas leyes. Estas sugerencias se orientaron a fortalecer la legislación en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y mejorar la gestión del desarrollo urbano y la protección ambiental.

**A continuación, se presenta una síntesis de** las principales modificaciones y revisiones propuestas:

#### **Proyecto de Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Yucatán:**

- 1. Artículo 9:** Se enfatizó la promoción de una Normativa Urbana estatal para regular autorizaciones, licencias o permisos en Acciones Urbanísticas, garantizando seguridad jurídica y transparencia.
- 2. Artículo 10:** Se destacó la responsabilidad de los ayuntamientos en aplicar medidas de seguridad y sanciones administrativas por infracciones a la Normatividad Urbana y los Instrumentos de Planeación Territorial.
- 3. Artículos 12 y 13:** Se sugirió actualizar las atribuciones y obligaciones de la Procuraduría y las dependencias estatales y municipales vinculadas al Desarrollo Territorial.
- 4. Artículo 185:** Se propuso que una parte significativa de los recursos derivados de sanciones o compensaciones por faltas en la materia de esta Ley contribuya al Fondo Estatal de Desarrollo Territorial.
- 5. Artículos 284, 295 y 296:** Se enfocaron en la capacidad de la Procuraduría y las autoridades administrativas para realizar inspecciones y aplicar medidas de seguridad y sanciones.

#### **Proyecto de Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán:**

- 1. Artículo 5:** Se abordó la vigilancia del aprovechamiento del suelo y la aplicación de normas reglamentarias por parte de la Procuraduría Urbana.
- 2. Artículo 29:** Se enfatizó la obligación de los Desarrolladores Inmobiliarios de demoler obras no autorizadas, además de enfrentar sanciones administrativas, civiles y penales.

#### **Ley de Protección al Medio Ambiente del Estado de Yucatán:**

- 1. Artículos 6, 126-129, 134 y 141:** Se revisaron las facultades y obligaciones del Poder Ejecutivo y la Secretaría en inspecciones ambientales, denuncias ciudadanas y sanciones por violaciones a la ley. Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán y Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Yucatán:
- 2. No se sugirieron modificaciones,** indicando que estas leyes ya estaban alineadas con los objetivos propuestos.

**A continuación, se presentan algunos comentarios transversales** para dar un enfoque integral y mejorar la regulación y supervisión del desarrollo urbano y la protección ambiental en Yucatán, promoviendo así un desarrollo sostenible y alineado con los estándares internacionales:

- 1. Inclusión y Precisión en el Lenguaje:** Se sugiere modificar la terminología utilizada en la ley, reemplazando “el denunciante” por “la persona denunciante” en todos los casos aplicables. Este cambio busca promover un lenguaje más inclusivo y preciso, reflejando un enfoque más moderno y respetuoso hacia la diversidad y la igualdad de género.
- 2. Fortalecimiento del Rol de la Procuraduría:** Se enfatiza la necesidad de potenciar la Procuraduría como un organismo clave en la generación y difusión de conocimiento técnico. Esto implica un mayor enfoque en la coordinación de actividades educativas y de concienciación, contribuyendo a una mayor comprensión y cumplimiento de las normativas ambientales y de ordenamiento territorial.



**3. Ampliación del Catálogo de Obligaciones de la Procuraduría:** Se propone expandir las responsabilidades de la Procuraduría para incluir:

- **Orientación a la población sobre derechos** y obligaciones ambientales y de ordenamiento territorial.
- **Emisión de sugerencias a autoridades locales** para mejorar la aplicación y vigilancia de la normatividad en estas materias.

**Promoción del cumplimiento voluntario de las disposiciones jurídicas,** incentivando prácticas que prevengan o compensen impactos adversos al ambiente y los recursos naturales. Se sugiere que la Procuraduría otorgue reconocimientos a quienes cumplan de manera ejemplar con estas disposiciones.

**4. Adecuación del Lenguaje a los Cambios en la Ley:** Se observa que algunos párrafos todavía hacen referencia al “ordenamiento territorial y el desarrollo urbano”, lo cual podría requerir ajustes para reflejar adecuadamente los cambios en el nombre y enfoque de la ley, orientándolos hacia las materias ambiental y urbana.

## Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán

El equipo revisor de ONU Habitat emitió sugerencias para el fortalecimiento de la ‘Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán’ en el sentido de asegurar el cumplimiento de al menos tres Objetivos de Desarrollo Sustentable, siendo éstos: el **Objetivo 8:** Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos, el **Objetivo 9:** Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación, y el **Objetivo 11:** Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Los dos primeros tienen que ver directamente con la industria de la construcción, uno de los principales sectores de la economía del estado, y el último, con el desarrollo urbano sustentable con enfoque inclusivo para las poblaciones vulnerables. Las recomendaciones conceptuales consistieron en ajustar definiciones, por ejemplo, la definición del ‘Área de cesión para destino’ para que sea congruente con la propuesta conceptual sugerida para la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano:

**I. Área de cesión para destino:** la superficie que un desarrollador inmobiliario otorga a favor de la autoridad competente para infraestructura urbana, equipamiento urbano y área verde urbana y cuyos fines públicos deberán quedar asegurados, considerándose para tales efectos como bienes de dominio público inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Igualmente, se propuso incluir y/o ampliar las definiciones de ‘Desarrollo sustentable’, ‘Urbanización’, y ‘Usos del suelo’.

**VIII. Desarrollo sustentable:** aquel que satisface las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. Este enfoque implica la integración equilibrada de aspectos económicos, sociales y ambientales en la planificación, construcción y operación de los desarrollos inmobiliarios, promoviendo la conservación de recursos naturales, la eficiencia energética, la reducción de emisiones, la protección del entorno y el bienestar de la comunidad.

**XX. Urbanización:** Se refiere al proceso de planificación y ejecución de las obras e infraestructuras necesarias para la creación, desarrollo y ordenamiento de un área urbana. Esto incluye la subdivisión de terrenos, la apertura y construcción de calles, la provisión de servicios básicos (agua potable, energía eléctrica, alcantarillado, etc.), así como la implementación de áreas verdes y espacios públicos.

**XXI. Usos del suelo:** Se refiere a la asignación y regulación de las diferentes actividades y funciones que pueden llevarse a cabo en un determinado terreno o zona urbana. Los usos del suelo pueden incluir, entre otros, residencial, comercial, industrial, recreativo, institucional, agrícola y de conservación. La clasificación y delimitación de los usos del suelo deben ser establecidas en los planes de ordenamiento territorial y respetar las normativas y regulaciones aplicables.

Por su parte, se discutió la importancia de clarificar los instrumentos de control para nuevos fraccionamientos. Una de las especificaciones fue establecer que no sólo se requiera la autorización del fraccionamiento para que se consolide la división en manzanas y lotes, ya que no basta con que se cuenten con los permisos, sino que las obras se ejecuten de conformidad con dichas autorizaciones. De ahí que para el concepto de 'Fraccionamiento' se propuso incorporar la autorización y ejecución del desarrollo:

**XIV. Fraccionamiento:** el desarrollo inmobiliario que, una vez autorizado y ejecutado, divide un terreno en manzanas o lotes que requieren el trazo de una o más vías públicas y la realización de obras para su urbanización y equipamiento urbano.

Sobre los requerimientos técnicos para que los desarrollos se autoricen, se sugirió lo siguiente, a modo de para garantizar los derechos de sus habitantes: especificar la entidad responsable de comprobar la existencia de las constancias, autorizaciones, permisos o licencias necesarios para la utilización o disposición de las áreas o predios del desarrollo inmobiliario; aclarar quién será la autoridad competente encargada de verificar estos requisitos; incluir los procedimientos para obtener la licencia de urbanización en el caso de los fraccionamientos, aparte de la presentación de la solicitud del trámite de enajenación de áreas de cesión; mencionar cómo se determina si las acciones urbanísticas están consideradas dentro de los proyectos del desarrollo inmobiliario; prever la situación de incumplimiento por parte del desarrollador inmobiliario en cuanto a la conclusión de la urbanización y construcción del desarrollo inmobiliario; establecer un plazo máximo dentro del cual el desarrollador inmobiliario

debe completar la enajenación de las áreas de cesión para destinos relacionados con áreas verdes y espacio público a favor de la autoridad competente; y detallar el procedimiento o requisitos para el acto formal de entrega y recepción de las obras de urbanización. Sólo el cabal cumplimiento de estas obras permitirá a su vez el cumplimiento de los ODS relativos al fin de la pobreza y el hambre, así como a la provisión de infraestructura y equipamiento de salud, educación, energía y agua limpia. Por ello, se instó a detallar los elementos que la infraestructura urbana debe incluir para la habitabilidad de los predios resultantes de la división de lotes, y a garantizar su ejecución.

Por su parte, en relación con el 'CAPÍTULO XX. Padrón de Asesores y Capacitadores Inmobiliarios', se recomendó revisar la definición de "Asesores inmobiliarios", a modo de aclarar las actividades que se consideran intermediación inmobiliaria y establecer criterios específicos para determinar qué actividades están exentas para los fedatarios públicos. En este sentido, se propuso la siguiente definición:

Se entenderá como asesores inmobiliarios a las personas físicas o morales que, de manera habitual y remunerada, realicen actividades de intermediación inmobiliaria en la transmisión de dominio, uso o disfrute de un bien inmueble. Dichas actividades de intermediación inmobiliaria incluyen, pero no se limitan a, la promoción, comercialización, negociación, asesoramiento, gestión y cierre de operaciones inmobiliarias. Igualmente, se recomendó establecer cursos de capacitación para garantizar que los asesores y capacitadores inmobiliarios cuenten con los conocimientos básicos para el desempeño de su actividad y a la vez permitir que cualquier persona (sin importar su escolaridad o condiciones socio económicas) pueda registrarse, estando únicamente obligados a acudir al curso. El reporte con recomendaciones incluyó un conjunto amplio de requisitos y lineamientos para el registro de personas físicas y morales como Asesores inmobiliarios, así como de los casos en que una autoridad correspondiente pueda multar, o bien, solicitar la cancelación de su registro por haber incurrido en alguna falta grave. Se sugiere que cualquier detalle relativo al registro y suspensión de estas figuras quede asentado en un Reglamento.

Se instó a mencionar la protección del patrimonio cultural y arquitectónico en los desarrollos inmobiliarios, a través de disposiciones que salvaguarden y promuevan la preservación de la identidad cultural y arquitectónica de la región. Se consideró relevante incluir los capítulos y artículos relacionados con la creación del Instituto de Seguridad Jurídica Patrimonial de Yucatán y la normativa aplicable.

También se sugirió abordar la participación ciudadana en este proceso, es decir, considerar la inclusión de mecanismos que permitan la participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones y la supervisión de los desarrollos inmobiliarios, siendo el Consejo Consultivo una de las figuras para dar seguimiento, cuya composición y funcionamiento, así como el plazo para su creación, deben quedar debidamente señaladas en la ley.

Con esta orientación, se aumenta la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos del Estado de Yucatán.

## Ley Procuración Ambiental, de Ordenamiento Territorial y Urbano del Estado de Yucatán

La propuesta de la "Ley de Procuración Ambiental, de Ordenamiento Territorial y Urbano del Estado de Yucatán" representa un avance significativo en la gestión ambiental, territorial y urbana en Yucatán, en tanto aborda una necesidad crítica en la estructura administrativa y legal del estado. La creación de la Procuraduría Ambiental, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, concebida como un organismo descentralizado con autonomía jurídica y patrimonio propio, se centra en la protección y restauración del medio ambiente y en la regulación del ordenamiento territorial y el desarrollo urbano.

Esta Procuraduría asumiría la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de ordenamiento territorial, ecológico y ambiental, incluyendo la supervisión de la Ley de Protección al Ambiente estatal y sus normativas relacionadas. Además, estaría facultada para sugerir cambios legales y reglamentarios en estas áreas, reflejando un enfoque proactivo en la mejora continua de la legislación. Un aspecto crucial de su función fue la gestión de denuncias de la población relacionadas con la inobservancia de la legislación ambiental y territorial, realizando investigaciones y resoluciones pertinentes.

La Procuraduría también desempeñaría un papel activo en la educación ambiental y la conciencia ecológica, trabajando en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Sustentable. Además, se enfocaría en la defensa de la integridad de sitios y predios de valor cultural y en la regulación del desarrollo urbano y los desarrollos inmobiliarios, asegurando que estos se realizaran con apego a la normativa vigente. La colaboración con diversas autoridades y dependencias a nivel federal, estatal y municipal fue fundamental para el ejercicio efectivo de sus atribuciones.

El equipo revisor de la ONU-Habitat recomendó definir claramente las competencias y límites de actuación de la Procuraduría, evitando superposiciones y conflictos con otras entidades gubernamentales.

Se sugirió establecer mecanismos efectivos para la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, contribuyendo a una mayor transparencia y legitimidad en las acciones de la Procuraduría. Además, se destacó la importancia de asegurar que la entidad contara con los recursos humanos, técnicos y financieros adecuados para su funcionamiento eficiente. La adopción de tecnologías avanzadas y sistemas de información eficientes fue considerada vital para el monitoreo, la gestión de datos y la toma de decisiones basada en evidencia.

Así también, la revisión de la “Ley de Procuración Ambiental, de Ordenamiento Territorial y Urbano del Estado de Yucatán” por el equipo de la ONU-Habitat condujo a una serie de recomendaciones y modificaciones significativas respecto de los siguientes temas:

1. Coordinación con Instancias Gubernamentales
2. Mecanismos de coordinación y gestión
3. Funciones y Responsabilidades de la Procuraduría
4. Formulación y Difusión de Indicadores:
5. Institucionalización de la Procuraduría

Se identificó la necesidad de que la Procuraduría Ambiental, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de Yucatán estableciera esquemas de coordinación efectivos con diversas instancias gubernamentales en los tres órdenes de gobierno. Integrando especificaciones sobre la consideración de colaboración con entidades federales como INAH y SEMARNAT, instancias estatales como la SDS y el IMDUT, y gobiernos locales como Ayuntamientos e IMPLANES.

Así también, el equipo recomendó la implementación de dos mecanismos fundamentales, un sistema integral de denuncia ciudadana en Yucatán, diseñado para administrar y atender denuncias en materia ambiental, territorial y urbana. Y la creación de un Sistema de Información Territorial y Urbana de Yucatán, con el objetivo de integrar y compartir información relevante para el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano. Se destacó la importancia de que la Procuraduría, junto con la SDS y el IMDUT, asumiera la responsabilidad de validar y gestionar la información del Sistema de Información Territorial y Urbana. Esto incluía determinar qué información sería de uso público y cuál restringida, así como incorporar y actualizar datos de dependencias relacionadas con el uso del suelo y el cuidado del ambiente. El equipo de la ONU-Habitat subrayó la necesidad de que la Procuraduría utilizara los datos recopilados para formular y difundir indicadores clave del cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial.

Se sugirió revisar y posiblemente adaptar el modelo de la Procuraduría Ambiental y Urbana de Tamaulipas (PAUT), que cuenta con autonomía técnica y operativa, como un ejemplo exitoso de supervisión y vigilancia del cumplimiento de normativas ambientales y urbanísticas. De igual manera, se realizaron recomendaciones sobre el marco normativo vinculado a la Procuraduría Ambiental, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Yucatán, que se centraron en la revisión y modificación de varios artículos en distintas leyes. Estas sugerencias se orientaron a fortalecer la legislación en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y mejorar la gestión del desarrollo urbano y la protección ambiental.

**A continuación, se presenta una síntesis de las principales modificaciones y revisiones propuestas:**

### **Proyecto de Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Yucatán:**

**Artículo 9:** Se enfatizó la promoción de una Normativa Urbana estatal para regular autorizaciones, licencias o permisos en Acciones Urbanísticas, garantizando seguridad jurídica y transparencia.

**Artículo 10:** Se destacó la responsabilidad de los ayuntamientos en aplicar medidas de seguridad y sanciones administrativas por infracciones a la Normatividad Urbana y los Instrumentos de Planeación Territorial.

**Artículos 12 y 13:** Se sugirió actualizar las atribuciones y obligaciones de la Procuraduría y las dependencias estatales y municipales vinculadas al Desarrollo Territorial.

**Artículo 185:** Se propuso que una parte significativa de los recursos derivados de sanciones o compensaciones por faltas en la materia de esta Ley contribuya al Fondo Estatal de Desarrollo Territorial.

**Artículos 284, 295 y 296:** Se enfocaron en la capacidad de la Procuraduría y las autoridades administrativas para realizar inspecciones y aplicar medidas de seguridad y sanciones.



### Proyecto de Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán:

**Artículo 5:** Se abordó la vigilancia del aprovechamiento del suelo y la aplicación de normas reglamentarias por parte de la Procuraduría Urbana.

**Artículo 29:** Se enfatizó la obligación de los Desarrolladores Inmobiliarios de demoler obras no autorizadas, además de enfrentar sanciones administrativas, civiles y penales.

### Ley de Protección al Medio Ambiente del Estado de Yucatán:

**Artículos 6, 126-129, 134 y 141:** Se revisaron las facultades y obligaciones del Poder Ejecutivo y la Secretaría en inspecciones ambientales, denuncias ciudadanas y sanciones por violaciones a la ley.

### Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán y Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Yucatán:

No se sugirieron modificaciones, indicando que estas leyes ya estaban alineadas con los objetivos propuestos.

**A continuación se presentan algunos comentarios generales transversales** para dar un enfoque integral y mejorar la regulación y supervisión del desarrollo urbano y la protección ambiental en Yucatán, promoviendo así un desarrollo sostenible y alineado con los estándares internacionales:

- **Inclusión y Precisión en el Lenguaje:** se sugiere modificar la terminología utilizada en la ley, reemplazando “el denunciante” por “la persona denunciante” en todos los casos aplicables. Este cambio busca promover un lenguaje más inclusivo y preciso, reflejando un enfoque más moderno y respetuoso hacia la diversidad y la igualdad de género.
- **Fortalecimiento del Rol de la Procuraduría:** se enfatiza la necesidad de potenciar la Procuraduría como un organismo clave en la generación y difusión de conocimiento técnico. Esto implica un mayor enfoque en la coordinación de actividades educativas y de concienciación, contribuyendo a una mayor comprensión y cumplimiento de las normativas ambientales y de ordenamiento territorial.

- **Ampliación del Catálogo de Obligaciones de la Procuraduría:** se propone expandir las responsabilidades de la Procuraduría para incluir:
- **Orientación a la población sobre derechos** y obligaciones ambientales y de ordenamiento territorial.
- **Emisión de sugerencias a autoridades locales** para mejorar la aplicación y vigilancia de la normatividad en estas materias.
- **Promoción del cumplimiento voluntario de las disposiciones jurídicas,** incentivando prácticas que prevengan o compensen impactos adversos al ambiente y los recursos naturales. Se sugiere que la Procuraduría otorgue reconocimientos a quienes cumplan de manera ejemplar con estas disposiciones.
- **Adecuación del Lenguaje a los Cambios en la Ley:** se observa que algunos párrafos todavía hacen referencia al “ordenamiento territorial y el desarrollo urbano”, lo cual podría requerir ajustes para reflejar adecuadamente los cambios en el nombre y enfoque de la ley, orientándolos hacia las materias ambiental y urbana.

## Programa Estatal de Desarrollo Urbano de Yucatán

Convocados por la Dirección de Desarrollo Urbano y Territorial del IMDUT, el equipo de ONU Habitat emitió observaciones sobre las distintas fases de avances al Programa Estatal de Desarrollo Urbano de Yucatán (PEDUY), en el sentido de mejorar las variables de análisis y el proceso metodológico. Este apartado presenta las recomendaciones compartidas como miembros del Grupo Asesor.

En un primer paquete de recomendaciones derivadas de la sesión del 24 de enero de 2023, en relación con las Zonas de Aptitud Urbana se hace la sugerencia de modificar la redacción y representación a análisis de coberturas o radios de influencia, así como modificar la simbología a modo de que se relacione con la etiqueta mostrada en las láminas, y resaltar la simbología sobre éstas. Asimismo, se encomendó revisar la categoría 'Susceptibilidad a urbanización' (que comprende el análisis de la capa de tenencia de la tierra, RAN, estatus jurídico del suelo), y realizar ajustes gráficos para la lectura y análisis. En el apartado 'Equipamientos', se indicó retomar un análisis de densidad urbana, es decir, de la concentración de equipamientos de acuerdo con el radio de influencia SEDESOL, revisar los criterios de definición del 'Perímetro de contención urbana' (asentamientos humanos, factibilidades urbano-ambientales), simplificar el resultado y vincular el modelo o zonificación con las estrategias de otros instrumentos básicos y derivados, y finalmente, facilitar los esquemas del modelado multicriterio.

Por su parte, en relación con la integración del Modelo MOTDUR, se recomendó revisar las área de aptitud urbana, en particular, la capa de contención urbana, y de igual forma, revalorar los lineamientos de correlación entre los instrumentos y el soporte de las estrategias del PEDUY con respecto del marco jurídico actualizado.



Grupo asesor del PEDUY, 24 de enero de 2023.

## Aportaciones sobre los avances del PEDUY (febrero 2023)

Las aportaciones enviadas por escrito a una primera versión consolidada del PEDUY refiere a cuestiones técnicas que a continuación se sistematizan.

**Categorías para la clasificación del suelo artificializado:** refiere a las clasificaciones que se utilizaron para clasificar el suelo artificializado en Yucatán.

En la capa 'Base - Localidades Urbanas', se sugiere utilizar la información del Marco Geoestadístico, diciembre 2022, en lugar de la versión 2021, así también se recomienda realizar una clasificación supervisada con imágenes Sentinel de los asentamientos humanos para contrastar a la capa de localidades urbanas de INEGI, esto a razón de que en esta última capa se integra suelo no artificializado ( vacíos urbanos ), es decir, mismas superficies que podrían sumarse al denominado tejido urbano discontinuo o a las Zonas discontinuas periurbanas.

**Cartografía de suelo artificializado:** refiere a la congruencia de los polígonos de suelo artificializado que forman parte del registro con la realidad territorial de Yucatán.

Corroborar la información de las zona SA\_1 relacionada con las Áreas Urbanas, contrastando con la información 2022 de INEGI donde se observa que dentro del área urbana se están integrando algunas zonas rurales. Respecto la información presentada como SA\_4 Zonas verdes artificiales, no agrícolas, se sugiere considerar la capa SIA 2020 de INEGI del marco geoestadístico vigente para complementar las zonas verdes, además de considerar los espacios públicos de la capa y camellones con vegetación.

**Método para la determinación del SISTEMA URBANO ESTATAL (SUE):** refiere al proceso metodológico utilizado, sus criterios y variables, para evaluar los asentamientos humanos en Yucatán, tendientes a construir una clasificación y jerarquización que permita fortalecer los subsistemas regionales en torno a las 7 regiones de Yucatán y las cabeceras regionales establecidas en el reglamento de la Ley de Planeación del Estado de Yucatán

Considerar dentro del análisis de la dimensión urbana variables y datos de la Secretaría de Comunicación y transporte, sobre el Tránsito Diario Promedio Anual y el acceso a infraestructuras regionales de comunicación como puertos, aeropuertos e infraestructuras o equipamientos culturales y educativos como universidades, centros de investigación.

Incluir dentro de la dimensión social elementos para identificar las zonas con niveles altos y muy altos de rezago social, población por condición de pobreza y tamaño de localidad, 2018 y 2020 al respecto, CEPAL (2002) señala que "educación, empleo y protección social son los ejes de una política social activa ya que la globalización acentúa la necesidad de desarrollar una competitividad internacional y trae aparejados nuevos riesgos sociales.

Considerar dentro de la dimensión económica las variables de población con ingreso inferior a la línea de bienestar, ENIGH 2020, en los hogares de México.

**Método para la determinación del Subsistemas Urbano Rurales del SUE:** refiere al proceso metodológico utilizado, sus criterios y variables, para identificar las áreas de influencia de los principales asentamientos humanos en Yucatán a partir del análisis SUE, tendientes a identificar actuales y potenciales sistemas de organización urbana-rural en las regiones y municipios del Estado, para desarrollar estrategias de integración y/o complementariedad en materia de movilidad, servicios, equipamientos, etc.

Se sugiere compartir la información relacionada con el análisis de tendencias de crecimiento de las localidades urbanas, y aclarar la fuente utilizada para representar las vías Federales, Estatales, Municipales, terracerías brecha, etc.

### Se recomienda sumar al análisis los siguientes indicadores:

**1. Superficie destinada a vías.** Se reconoce que alrededor de un 30% de la superficie total de una ciudad debería estar destinada a área de calles, con esto se favorecen condiciones aceptables de movilidad. El indicador es alto cuando el resultado se acerca a este estándar; por el contrario, es bajo cuando se aleja de este porcentaje (en ambas direcciones, arriba o abajo).

**2. Densidad vial.** Este indicador mide la longitud total de las vías urbanas por kilómetro cuadrado, es decir, la longitud total si todas las calles de una muestra de 1 km<sup>2</sup> conformaran una línea recta ininterrumpida. Un valor positivo del indicador se sitúa entre 10 y 20 km/km<sup>2</sup>. Este indicador se asocia directamente con la conectividad urbana.

**3. Densidad de intersecciones.** Este indicador se relaciona con el tamaño de las manzanas al interior de una ciudad, y con ello, a los tipos de movilidad, particularmente el peatonal. Un estándar aceptable se encuentra entre 100 y 140 intersecciones/km<sup>2</sup>. El indicador presentará valores altos cuando el número de intersecciones se sitúa en este rango.

**VARIABLES DEL CRITERIO 3. EVALUACIÓN ESTRATÉGICA DE LAS APTITUD URBANA:** refiere los criterios y variables que serán utilizadas para identificar ZONAS con mayor APTITUD URBANA en términos de promover una urbanización más sostenible (estratégica), en aquellas ZONAS donde la política ambiental SI permita el USO URBANO (desglose de la aptitud urbana establecida en los ordenamientos ecológicos y disposiciones aplicables a ANP).

Entre las Variables excluyentes, conviene distinguir entre propiedad individual y propiedad comunal o ejidal de la tierra. No se estima útil la distinción de “uso urbano” y “uso social”, en tanto la primera categoría está ya considerada en el Componente “Aptitud Urbana según Política Ambiental”, mientras que la segunda encuentra mayor precisión en los términos de la “propiedad comunal o ejidal”, asociada a principios de justicia social y economía campesina, y que, de alguna manera, reducen la aptitud para su urbanización.

Cabe recordar en ese sentido que, en Yucatán, el 89.94% de los ejidos fueron objeto de titulación a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) hasta 2010, aunque “el 80% de las asambleas ejidales decidieron conservar más del 76% de su superficie como de uso común y no dividirla legalmente” (Torres-Mazuera, 2019). El dato es de suma importancia para la metodología propuesta de delimitación de zonas, por lo que se insta a distinguir también entre parcelas individuales o parcelas colectivas (de uso común).

#### Referencia a consultar:

Gabriela Torres-Mazuera, « Tierras ejidales ¿Mercancía o territorios indígenas? », Caravelle, 112 | 2019, 95-108.

**Se sugiere socializar la metodología para categorizar las zonas más aptas y menos aptas de acuerdo a los atributos territoriales evaluados.**



## Aportaciones sobre la versión final del PEDUY (octubre 2023)

Para cerrar el proceso de revisión del PEDUY, el equipo de ONU Habitat compartió las recomendaciones que a continuación se enlistan, emitidas con base en la versión final que se socializó para tales efectos.

En torno al apartado 5.3.6.1 Metodología del análisis de aptitud urbana se sugiere presentar la ponderación que se le otorga a cada variable que forma parte del mapa integrador denominado aptitud urbana, es decir; es decir, desagregar cada uno de los siguientes elementos: riesgos por fenómenos naturales, vegetación, zonas de importancia hidrológica, riesgos antrópicos, infraestructura vial, comunicaciones y servicios, infraestructura vial, comunicaciones y servicios, infraestructura vial, comunicaciones y servicios, proximidad a centros de desarrollo tecnológico, proximidad a unidades económicas, tenencia de la tierra, proximidad a equipamiento y contención urbanas. Cabe complementar los contenidos de las Unidades de Gestión Territorial (UGT) con tablas de orientación estratégica y normativa relacionada con el aprovechamiento.

### Para el apartado de NIVEL ESTRATÉGICO, se sugiere:

- Revisar los términos 'aprovechamiento ejidal' e 'incorporación al tejido urbano', en tanto no debiera ser un principio rector, sino que esto quede a libre determinación de los pueblos, algunos priorizando su enfoque agrícola o de conservación.
- Establecer en términos de 'sostenibilidad' cuando se habla de 'aprovechamientos territoriales'.
- Mejorar forma de lectura de la ilustración 1 de mayor a menor para que coincida con la tabla 22.
- En mapa 2, hacer más evidente en simbología los sistemas de ciudades según jerarquías.
- Hace falta enfoque de 'movilidad sostenible y segura'.
- Corregir pifias (como 'ilustración 1').
- Mejorar representación visual de la Ilustración 2 en el sentido de las manecillas del reloj.
- En la Estrategia 2, sopesar si se quiere 'consolidación urbana regional' de asentamientos humano sen ANP y ZPC o, más bien, se pretende desincentivar.
- Para la Estrategia 2.2 no se debiera 'Promover desarrollo urbano y productivo' en asentamientos humanos localizados en áreas naturales protegidas y áreas prioritarias para la conservación'. Considerar un nuevo nombre y enfoque.
- Para la Estrategia 3.1, especificar que su objetivo se conseguirá a través de la identificación de vocaciones y zonas adecuadas.

- Para la Estrategia 3.2 Fortalecer el ordenamiento y fomento de las actividades comerciales e industriales, resaltar que esto aplicaría sólo en zonas adecuadas.
- El Objetivo 5 de movilidad se centra en movilidad motorizada y no se corresponde con la pirámide de la movilidad segura y sostenible.
- Incorporar el término 'vivienda adecuada'.
- La red de equipamientos debiera ampliarse a equipamientos de cuidado, más allá de espacios públicos, salud y educación.
- En temas de desarrollo económico agropecuario en proyectos se ve invisibilizada la milpa maya.
- En desarrollo económico del sector turismo, para cada nivel del clúster es necesario determinar el tipo y enfoque de turismo de interés (masivo, científico, aventura, etc.).
- Para la Estrategia 4.1 incorporar líneas de acción vinculadas con la generación de atlas de riesgos. En relación con el Sistema Urbano Estatal, se recomendó una estrategia o un radio de influencia que permita impulsar equilibrios entre territorios cercanos, en particular, aquellos que tienen (nuevas) centralidades que puedan beneficiar a más comunidades (Maxcanu, Muna, Ticul y Chilkinodzonot).

Se observó que el tema de equidad de género no atraviesa las estrategias transversales. Asimismo, cabría ahondar en las estrategias y proyectos de gobernanza (IMEPLAN, Implan, etc). La cartera de proyectos en temas de energía no considera proyectos que tengan relación con el uso y aprovechamiento de energías renovables. Se deben considerar Estrategias y Proyectos que sirvan de directrices, e indiquen que además de los PMDU y POEL, se deberán realizar Planes Parciales o instrumentos ah doc en las inmediaciones de las estaciones del Tren Maya.

A modo de conclusión de este apartado, resta comentar que se celebra la estructura completa y adecuada del PEDUY, que integra de manera pertinente estrategias e instrumentos de acuerdo con el contexto territorial del estado y sus problemáticas; en este sentido, será importante prever diferentes niveles de planeación, particularmente en consideración de los impactos sobre el corredor Tren Maya.

## Jornada de Fortalecimiento de Capacidades Locales en torno a Agendas Globales de Desarrollo e Instrumentos de Gestión del Suelo

El pasado jueves 21 de septiembre se llevó a cabo la “Jornada de Fortalecimiento de Capacidades Locales en torno a Agendas Globales de Desarrollo e Instrumentos de Gestión del Suelo”, una iniciativa de ONU Habitat en conjunto con el gobierno estatal de Yucatán, dirigida a participantes de Cuerpos Colegiados y academia, del Instituto de Movilidad, Desarrollo Urbano y Territorial del Estado (IMDUT), del Instituto de Vivienda del Estado de Yucatán (IVEY), así como a autoridades estatales y municipales, y de sectores involucrados en la agenda urbana – ambiental.

Esto en el marco de los esfuerzos del Estado de Yucatán por promover un marco normativo en materia de desarrollo urbano sostenible alineado con la Nueva Agenda Urbana y la Agenda 2030, este esfuerzo permitirá fortalecer las capacidades locales para generar impactos positivos en el territorio a fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes. La agenda tuvo por objetivo ofrecer un espacio de fortalecimiento de capacidades y de diálogo entre especialistas y actores de diferentes órganos de gobierno en torno a agendas globales de desarrollo e instrumentos de gestión del suelo.

**Fecha:** jueves 21 de septiembre

**Duración de la sesión:** 9:00 a 15:00 horas



**Modalidad:** Sesión presencial

**Participantes: 26 en total:** 16 representantes de Gobierno del Estado de Yucatán (IMDUT, IVEY y municipios), 9 especialistas (Colegio de Ingenieros Civiles de Yucatán, Colegio de Ingenieros Civiles del Sureste, Facultad de Ingeniería UADY, Universidad Marista, Colegio Yucateco de Arquitectos A.C., Escuela de Arquitectura Anáhuac, Laboratorio Urbano Modelo), 1 desarrollador (Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios A.C). Se anexa Registro de asistencia.

Tabla 5. Agenda

Hora	Actividad
09:00 – 09:30	Registro de participantes
09:30 – 09:45	Protocolo de bienvenida a cargo de: · Carlos Viñas · Héctor Sánchez Tirado · Claudia Mondragón
9:45 – 10:30	<b>Tendencias internacionales en términos de gestión metropolitana y regional</b> Rafael H Forero H
10:30 – 11:30	<b>Agendas Globales de Desarrollo</b> Claudia Mondragón
11:30 – 12:00	<b>RECESO</b>
12:00– 13:00	<b>Instrumentos de gestión del suelo</b> Lidia González
13:00 – 14:00	<b>Mesas de trabajo:</b> Yucatán y los retos para la implementación de la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana e instrumentos de gestión de suelo
14:00 – 14:45	Plenaria
14:45 – 15:00	Cierre de la jornada

Tabla 6. Expositores

NOMBRE / NACIONALIDAD	FORMACIÓN Y EXPERIENCIA
 <p><b>Claudia Mondragón</b> Hondureña</p>	<p>Doctora en arquitectura y medio ambiente, máster en ordenamiento y gestión del territorio, posgrado en políticas públicas urbanas y Arquitecta. Posee 15 años de experiencia profesional en proyectos vinculados al ordenamiento y gestión territorial, planificación urbana y gestión de riesgos en México y Centroamérica en proyectos de cooperación internacional. Experiencia docente en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras en donde, fundó y se desempeñó como la directora del Observatorio Universitario de Ordenamiento Territorial de Honduras por más de 5 años. Actualmente se desempeña como Especialista en Urbanismo en la Agencia de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU-Habitat, en donde colabora con proyectos en las áreas ordenamiento territorial y urbanismo.</p>
 <p><b>Lidia González Malagón</b> Mexicana</p>	<p>Maestra en Planeación y Políticas Metropolitanas por la Universidad Autónoma Metropolitana. Socióloga y Doctora en Urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente es Analista de Legislación Urbana y Gestión de Suelo en ONU-Habitat y coordinadora del Diplomado en Estudios Socio-Jurídicos del Suelo Urbano, iniciativa de la UNAM y el Lincoln Institute of Land Policy. Tiene más de 15 años de experiencia en temas de conflictos socio territoriales, instrumentos de planeación y financiación urbana, desde la docencia, investigación y consultoría.</p>
 <p><b>Rafael H Forero</b> Colombiano</p>	<p>Es Ingeniero, con una Maestría en Desarrollo, y una Especialización en Estado, Políticas Públicas y Desarrollo. Experto en gestión de proyectos. Investigador y consultor internacional. Trabaja en desarrollo sostenible, gobernanza, política urbana y territorial, y gestión metropolitana a nivel global. En 2010 se vinculó a ONU-Habitat en donde ha ocupado diversos cargos y participado en proyectos globales y locales de Naciones Unidas en América Latina, Europa, África y Asia. Autor y colaborador de más de 30 publicaciones. Conferencista, instructor y profesor invitado en universidades en Argentina, Colombia, El Salvador, España, Estados Unidos, Italia, México y Paraguay. Actualmente hace parte de la Sección de Política, Legislación y Gobernanza de ONU-Habitat donde lidera el portafolio global en gestión metropolitana.</p>

## Exposiciones de especialistas

El Dr. Rafael Forero comenzó el orden de exposiciones con el abordaje del fenómeno metropolitano global y su importancia para el desarrollo sostenible. Compartió que, conforme el mundo se urbaniza deviene metropolitano. En este sentido, una tercera parte de la humanidad habita en metrópolis, sin embargo, debe problematizarse el que la expansión urbana haya sobrepasado el crecimiento de la población. Se mencionó que Estados Unidos, Brasil y México son los países con más metrópolis en la región, misma que tiene 10 zonas metropolitanas que superan los 10 millones de habitantes.

Lo anterior guarda desafíos en cuanto a la gestión metropolitana, que desde un enfoque integral tiene que ver con a) políticas y legislación, b) planeación y diseño, c) gobernanza, d) mecanismos de financiamiento.

La intervención de la Dra. Claudia Mondragón giró en torno a las Agendas Globales de Desarrollo e inició con una reflexión conceptual sobre el 'desarrollo' y el 'territorio'. Se compartió que el territorio es una construcción social, que no es fijo, sino móvil, mutable y desequilibrado, mientras que, el objetivo del desarrollo es mejorar una condición; desde este enfoque, se invitó a los asistentes a pensar cómo se promueve el desarrollo y cómo hacerlo sostenible.



Tabla Esquema 1. Componentes del territorio



Se abordaron guías marco de actuación internacional como son el Acuerdo de París y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, esto desde la su dimensión urbana: Uso eficiente del suelo, Calidad del aire y resiliencia, Gestión de residuos sólidos, Vivienda y asentamientos irregulares, Transporte y movilidad, Espacio público. Entre las dimensiones centrales de la Nueva Agenda Urbana, se mencionaron la sostenibilidad social, económica, ambiental, espacial, y entre los compromisos transformadores, se habló de:

1. **Desarrollo urbano sostenible** para la inclusión social y la eliminación de la pobreza;
2. **Prosperidad urbana sostenible e inclusiva** y oportunidades para todas las personas;
3. **Desarrollo urbano resiliente** y ambientalmente sostenible.









Al cierre se problematizó sobre la importancia de la dimensión local y el rol de los gobiernos locales para el cumplimiento de la Agenda 2030.

Por su parte, la Dra. Lidia González abordó los Instrumentos de gestión del suelo, primero desde la propia definición de 'gestión' para partir hacia diversas propuestas de clasificación. Para efectos de la presentación se propusieron tres categorías: Instrumentos de Gestión de Suelo para el desarrollo urbano, para el financiamiento del desarrollo urbano y para el fomento de la vivienda social.

En general, se reflexionó en torno a los desafíos institucionales para la implementación de los instrumentos, y en lo particular, se revisaron algunas experiencias. Se abordaron, por ejemplo, los predios vacíos o subutilizados, en cuanto a su conceptualización y metodologías de diagnóstico, y los mecanismos administrativos y fiscales para promover el aprovechamiento eficiente del espacio urbano. Asimismo, se definieron los elementos de los polígonos de actuación, el cual se ilustró con el caso de los Sistemas de Actuación por Cooperación en la CDMX. Por último, se revisaron instrumentos aplicados en ciudades mexicanas en torno al cobro de edificabilidad. Se anexa el documento Buenas prácticas en implementación de instrumentos de gestión de suelo para conocer más sobre el tema.

## Mesas de trabajo

Se organizaron cuatro equipos de alrededor de seis participantes; se procuró que la conformación fuera diversa para que representantes de la academia, la industria de la construcción y la función pública pudieran intercambiar y atender diferentes puntos de vista. La instrucción que se compartió fue la de elegir uno de los instrumentos revisados en la última exposición y plantearse preguntas de seguimiento para enlistar cuáles pudieran ser las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que su implementación pudiera representar en un territorio definido según sus propios criterios.

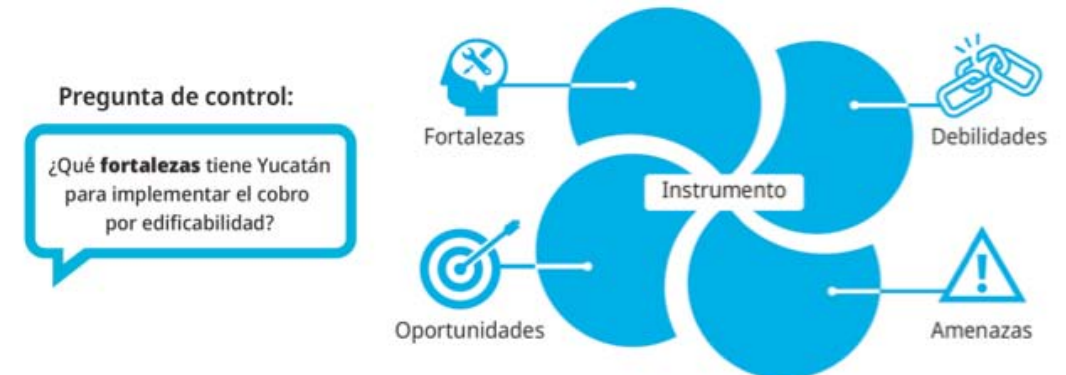
### Mesas de trabajo:

#### Instrumentos de gestión de suelo aplicables en Yucatán. Retos y oportunidades

Actividad:

#### Instrumentos en acción

Por Mesa de trabajo, elijan uno de los instrumentos revisados, y enlisten los elementos FODA para implementarlos en Yucatán.





Esquema 3. Repertorio de instrumentos a elegir

### Gestión de suelo para el desarrollo urbano

Propuesta de Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Yucatán. Título IV

<p><b>I.</b> Reservas territoriales.</p> <p><b>II.</b> Regulaciones para el suelo proveniente del régimen agrario.</p> <p><b>III.</b> Regularización territorial.</p> <p><b>IV.</b> Derecho de preferencia.</p> <p><b>V.</b> Expropiación con fines de utilidad pública.</p> <p><b>VI.</b> Polígonos de desarrollo y construcción prioritarios.</p> <p><b>VII.</b> Impuesto al desperdicio urbano.</p>	<p><b>VIII.</b> Reagrupamiento parcelario o de predios.</p> <p><b>IX.</b> Polígonos de actuación concertada.</p> <p><b>X.</b> Rezonificación condicionada y Contrato de rezonificación.</p> <p><b>XI.</b> Zonificación sobrepuesta y Zonificación flotante.</p> <p><b>XII.</b> Permisos especiales.</p> <p><b>XIII.</b> Venta y transferencia de derechos de edificabilidad.</p>
--	--

### Instrumentos para el financiamiento del desarrollo urbano

<p><b>XIV</b> Programas Territoriales Operativos.</p> <p><b>XV</b> Contribuciones de mejoras y obras por cooperación.</p>	<p><b>XVI</b> Capitalización de acciones urbanísticas públicas.</p> <p><b>XVII</b> Fondos, fideicomisos y mecanismos para la captación y administración de recursos financieros para el Desarrollo Territorial.</p>
---	---

### Instrumentos para el fomento de la vivienda social

<p><b>XVIII</b> Producción social asistida de la vivienda.</p>	<p><b>XIX</b> Zonas especiales de interés social y de vivienda accesible.</p>
--	---

De manera generalizada, se anunció la preocupación por Amenazas como la especulación, la gentrificación y la turistificación; igualmente, se denunció el posible abuso de los instrumentos por parte de la iniciativa privada, la falta de continuidad en su implementación y de transparencia en el uso de los recursos capturados, así como la de mecanismos jurídicos adecuados, de capacidades institucionales y de experiencia en la operación de los propios instrumentos. También se manifestó consternación por el probable rechazo social hacia los mismos.

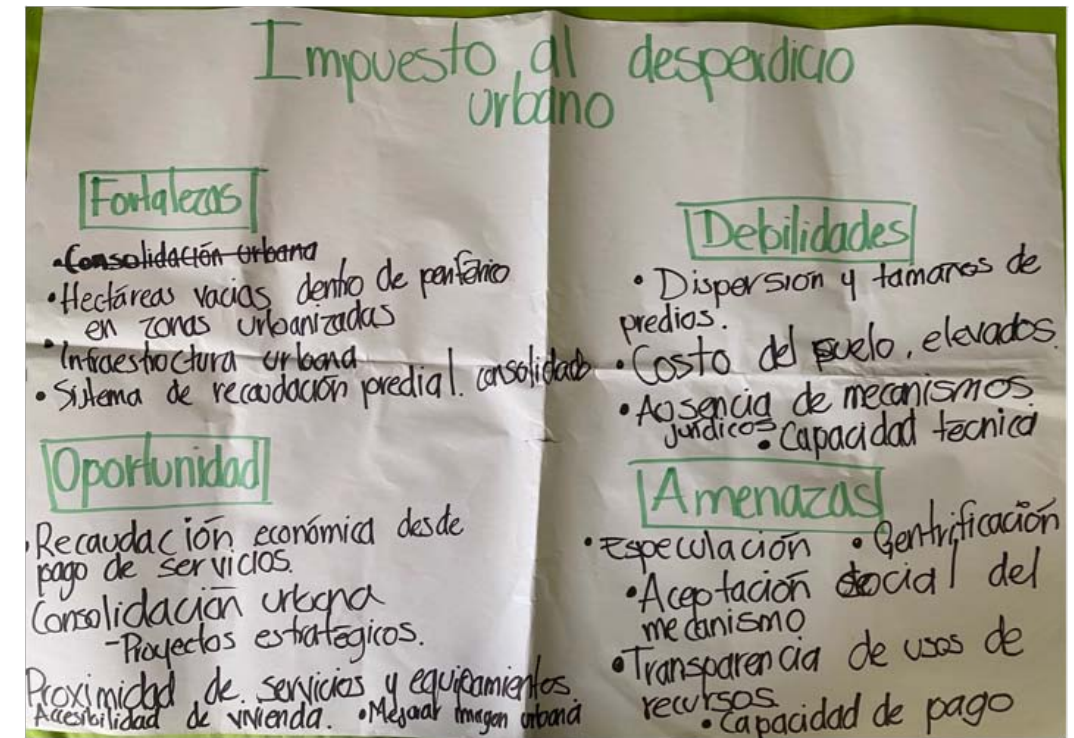
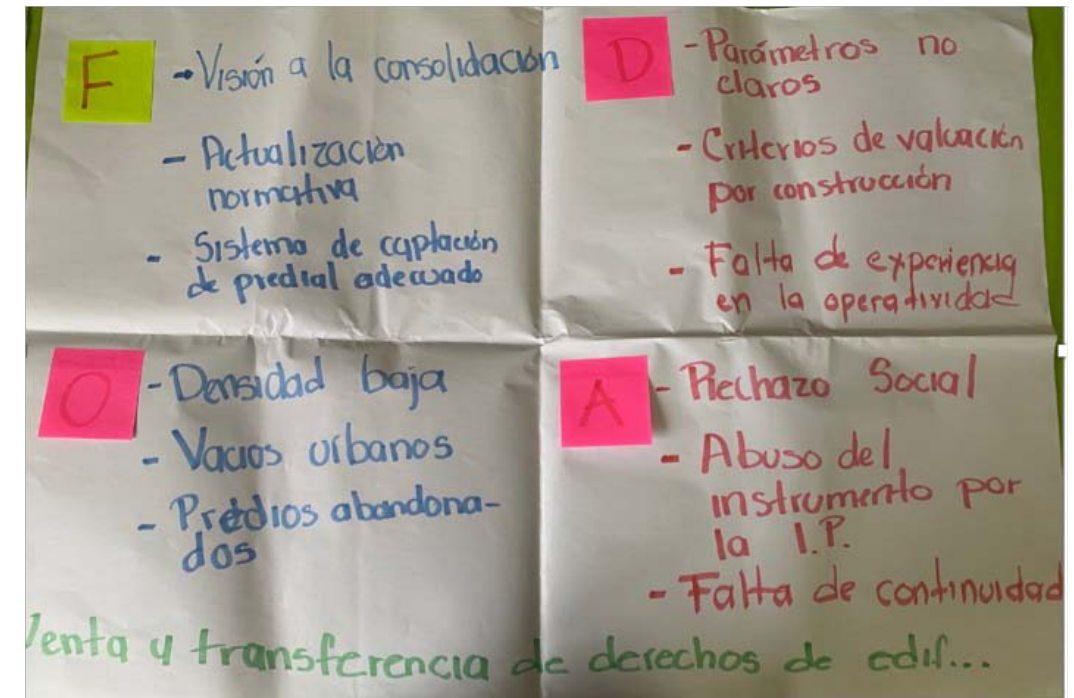
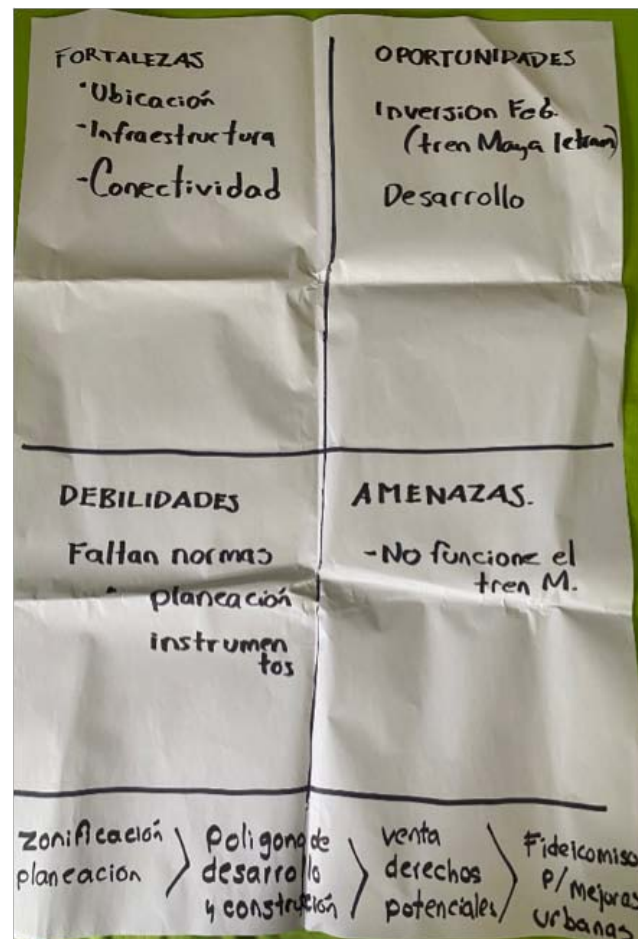
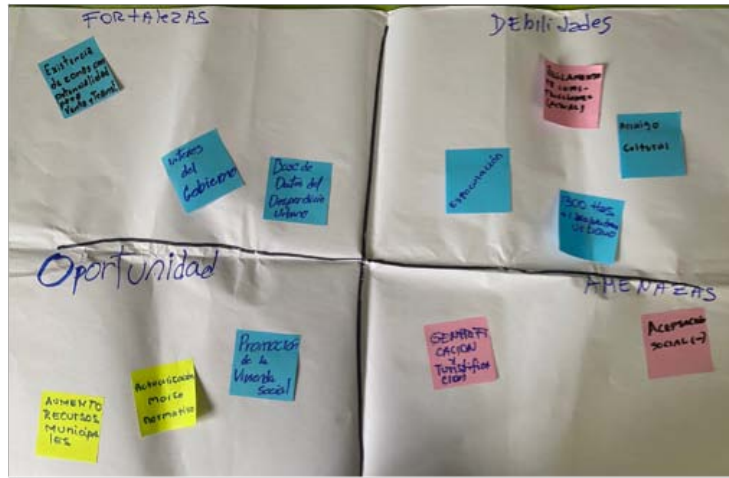
Como parte de las Oportunidades, se reconoció la ventaja de aumentar los recursos municipales, y de revertir el fenómeno de vacíos urbanos, predios abandonados y densidad baja dentro del periférico, es decir, en zonas consolidadas. Para ello, se convino en la creación de una base de datos para aplicar el impuesto al desperdicio urbano, y en la consideración de la capacidad de pago de los contribuyentes al momento de aplicarlo. Tres equipos coincidieron en la identificación de zonas con potencialidad para venta y transferencia de derechos de edificabilidad para apuntar hacia la consolidación urbana. Uno de los equipos abordó específicamente la operación del Tren Maya, en reconocimiento de la conectividad e infraestructura que representará para las zonas de impacto.

Uno de los equipos previó la simultaneidad de aplicación de los polígonos de actuación, el fideicomiso para mejoras urbanas y la venta de derechos de edificabilidad, mientras que el equipo que optó por el impuesto al desperdicio urbano perfiló su aplicación en el sentido de mejorar la imagen urbana, la accesibilidad de vivienda, así como la proximidad de servicios y equipamientos.





Resultados de Actividad por Mesa de Trabajo



## Plenaria

Derivado del trabajo colectivo, se formularon conclusiones en relación con los desafíos para implementar instrumentos de gestión de suelo y financiamiento en el contexto territorial de la entidad. Se coincidió en aprovechar la estructura institucional de aquello que sí funciona en Yucatán (como la que permite el cobro del impuesto predial). Asimismo, se reconoció la importancia de la legitimidad social de los instrumentos, que sólo se puede apuntalar mediante efectos positivos reconocibles por habitantes de los territorios intervenidos. Se discutió también la necesaria simultaneidad en la aplicación de varios instrumentos sobre un mismo territorio para conseguir la mejora de sus condiciones de habitabilidad. Se instó a que la ausencia o deficiencia de mecanismos jurídicos no sean paralizantes con respecto a los esfuerzos de planeación que se pueden hacer, aun cuando a la par, debe promoverse la actualización del marco normativo de la planeación. Por último, se invitó a quienes participaron de la jornada a pensar el derecho como algo que no es fijo, sino que siempre es perfectible, y que, por tanto, las normas y los instrumentos también lo son.







## Foro “Retos y oportunidades en la construcción de ciudades y comunidades sostenibles”

El martes 17 de octubre de 2023, de las 9:00 a las 17:30 hrs, en el Auditorio Hno. Pablo Hernández García, de la Universidad Marista, se llevó a cabo el Foro “Yucatán siempre a la vanguardia. Retos y oportunidades en la construcción de ciudades y comunidades sostenibles”, organizado por ONU Hábitat con el Gobierno del Estado de Yucatán como anfitrión del evento. Con un aforo de alrededor de 350 personas, la actividad se organizó como parte del acompañamiento que la agencia internacional ha emprendido en el marco de los esfuerzos del Gobierno estatal por fortalecer sus normas en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano sostenible. Especialistas de América Latina, nacionales y locales se dieron cita en el evento para compartir su experiencia y conversar sobre las buenas prácticas en la materia y las tendencias regionales en la materia. A continuación se presenta una síntesis de la relatoría sobre el evento.

## Plenaria Inaugural: “Desafíos y oportunidades, el reto de la Nueva Agenda Urbana”

**Objetivo.** Demostrar que la urbanización bien planificada y gestionada puede ser una fuerza transformadora para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Desde el punto de vista de diferentes actores, se discutieron los desafíos y oportunidades que enfrentan las ciudades y comunidades en América Latina en relación con la implementación de la Nueva Agenda Urbana.

**Moderador:** Gerardo González Herrera, director general de G-Trazus S.C.

### Ponentes:

- **Eugenia De Grazia**, Oficial del programa de ONU-Habitat Mesoamérica
- **Santiago Fernández**, Director de Investigación y Desarrollo Urbano del Instituto de Políticas para el Transporte y Desarrollo (ITDP)
- **Edgardo Bolio Arceo**, Director del Instituto Municipal de Planeación de Mérida (IMPLAN)
- **Claudia Mondragón**, Especialista en Urbanismo Participativo (ONU-Habitat)

La Plenaria Inaugural sobre “Desafíos y oportunidades, el reto de la Nueva Agenda Urbana” destacó varios puntos clave en relación con la urbanización sostenible y su papel en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los ponentes enfatizaron la importancia de procesos centrados en las personas, destacando la necesidad de incluir a grupos vulnerables y de considerar las particularidades de cada territorio. Se resaltó la relevancia de un enfoque trípode, que integra un marco legal adecuado, instrumentos de planeación actualizados y financiamiento efectivo, para implementar cambios significativos en las ciudades y comunidades.

La discusión también subrayó la necesidad de fortalecer la gobernanza local y de generar marcos sólidos de gobernanza para dirigir el crecimiento de manera armónica y sostenible. Se hizo hincapié en la importancia de compartir experiencias y éxitos locales, así como en la necesidad de adaptar las agendas globales a las realidades locales, creando soluciones específicas y contextualizadas para cada territorio. En cuanto a la vivienda y el desarrollo urbano, se discutió la relación entre la expansión urbana, la dependencia del automóvil y los costos ambientales, sociales y económicos asociados. Se argumentó a favor de un modelo de ciudad compacta y consolidada, que utilice eficientemente el suelo y promueva modos de transporte sostenibles. Se destacó la importancia de la planificación urbana en relación con la movilidad y se sugirió la necesidad de repensar los modelos de planeación urbana y transporte.

Finalmente, se abordó el desafío del financiamiento en la implementación de la Nueva Agenda Urbana. Se resaltó la importancia de generar proyectos atractivos para diferentes fuentes de financiamiento y de fortalecer las capacidades municipales en la gestión financiera. Se sugirió la idea de que los beneficiarios de las inversiones urbanas deberían contribuir de manera proporcional a los beneficios recibidos, y se enfatizó la necesidad de políticas efectivas y acciones blandas para lograr cambios a corto plazo y generar un impacto positivo en la calidad de vida de la población.

## Sesión 1. “Experiencias y cambios de paradigma para un desarrollo urbano sostenible”

**Objetivo.** Analizar y discutir las acciones e instrumentación necesarias para lograr un crecimiento urbano orientado a la sostenibilidad. El objetivo es explorar cómo las ciudades abordan los desafíos actuales en materia ambiental y urbana, así como los cambios que son necesarios para lograr un desarrollo equitativo y resiliente a través de instrumentos y programas de planeación territorial.

### Ponente:

**Ignacio Kunz Bolaños**, Investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La Sesión 1, a cargo de Ignacio Kunz Bolaños, se centró en analizar y discutir las acciones e instrumentación necesarias para lograr un crecimiento urbano orientado a la sostenibilidad. El Dr. Kunz abordó la complejidad del problema urbano desde varias perspectivas, incluyendo el paradigma de la planeación, el marco técnico y jurídico, y los fenómenos de especulación y corrupción.

El ponente criticó el Paradigma de la Planeación racional comprehensiva por su limitación a una planeación física y su falta de adaptabilidad a cambios y procesos, así como por no reconocer la incertidumbre y las fuerzas externas. Evaluó críticamente el modelo de planeación en México, señalando su ortodoxia y falta de un marco jurídico actualizado, y destacó la emergencia de voces ciudadanas y grupos de interés en los procesos de planeación, que a menudo no son neutrales y ejercen presión con intereses divergentes.

Kunz propuso un enfoque de planeación innovador, basado en el aprendizaje social y orientado a problemas actuales, enfatizando la importancia de una planeación política y negociadora para lograr soluciones específicas y acordadas. Abogó por un modelo de planeación guiado por principios y valores explícitos, como los de la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y enfatizó la necesidad de diagnósticos específicos y participativos, la inclusión de actores, la solución de conflictos, y esquemas metodológicamente flexibles.

Durante la sesión de preguntas, Kunz enfatizó la importancia de gestionar más que planear, para enfrentar la incertidumbre y los problemas del día a día. Citó el proyecto de Tres Ríos en Culiacán como un caso de éxito en la implementación de un modelo de costos y beneficios, aunque criticó la falta de transparencia en el manejo de las plusvalías generadas. Finalmente, expresó optimismo sobre el rompimiento de inercias en la planeación urbana, aunque reconoció que el cambio no está sucediendo tan rápido como se desearía.



## Sesión 2. “¿Dónde sí y dónde no? Claves para la localización de una vivienda adecuada”

**Objetivo.** Debatir en torno a los elementos necesarios para la planificación urbana y la regulación de los desarrollos inmobiliarios en Yucatán. En esta sesión se discutirá la importancia de la regulación en la forma en que crecen las ciudades y las posibles consecuencias de no hacerlo correctamente. Hay consideraciones que son esenciales en el desarrollo de nuestras comunidades.

**Moderador.** Carlos Viñas Heredia, Director General del Instituto de Vivienda del Estado de Yucatán.

### Ponentes:

- **Sergei López Cantón**, Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda Yucatán.
- **Sergio Martínez León**, Vicepresidente de la Asociación Mexicana de Institutos Municipales de Planeación.
- **Francisco Javier Aguilar García**, Director de Planeación y Ordenamiento de la Coordinación General de Desarrollo Metropolitano.
- **Edgardo Bolio Arceo**, Director del Instituto Municipal de Planeación de Mérida.
- **Nayely Balam Chan**, Delegada del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Yucatán.

La Sesión 2, moderada por Carlos Viñas Heredia, se enfocó en debatir los elementos necesarios para la planificación urbana y la regulación de los desarrollos inmobiliarios en Yucatán. Los ponentes discutieron la importancia de la regulación en el crecimiento de las ciudades y las consecuencias de no hacerlo adecuadamente, abordando temas como la especulación, los vacíos intraurbanos, y el crecimiento desordenado.

Francisco Javier Aguilar habló sobre los retos en la federación, criticando la autonomía del sector vivienda en administraciones previas y celebrando la inclusión de múltiples enfoques en la planeación urbana actual. Nayely Balam, desde el Infonavit, destacó la importancia de la integración de más municipios en la creación de planes de desarrollo urbano y mencionó el “Registro Único de Vivienda” y las “Zonas de Consolidación Urbana” como herramientas clave.

Edgardo Bolio diferenció entre “casa” y “vivienda”, señalando el problema de las casas abandonadas y la necesidad de refuncionalizar la tierra para ofrecer alternativas habitacionales sustentables. Sergio Martínez, por su parte, discutió la importancia de la coordinación en la planeación urbana y los límites entre demarcaciones. Sergei López enfatizó la necesidad de una planeación a nivel metropolitano y la vinculación con las vocaciones territoriales.

Durante la discusión sobre quién evalúa el cumplimiento de la planeación, los ponentes coincidieron en la importancia de generar capacidades técnicas en los municipios y en la necesidad de una coordinación efectiva entre los diferentes niveles de gobierno y la iniciativa privada. Edgardo Bolio abogó por un papel más protagónico de los municipios en la toma de decisiones, mientras que Francisco Aguilar destacó la importancia de reconocer la naturaleza autonómica de los municipios en la complejidad metropolitana e intermunicipal.

La sesión cerró con una discusión sobre temas variados como la gentrificación, la tierra habilitada subutilizada, y el uso de tecnología como herramienta para la planeación. En la sesión de preguntas, se abordaron temas como el fortalecimiento de los municipios y la inclusión de materiales y saberes vernáculos en la construcción de vivienda, destacando la importancia de la regionalización de materiales y la generación de economías locales.

### Sesión 3. “Justicia ambiental y urbana en la construcción de ciudades sostenibles”

**Objetivo.** Reflexionar sobre cómo se garantiza la protección de los derechos ambientales y urbanos, así como la conservación y el desarrollo de ciudades sostenibles.

Moderadora. Sayda Rodríguez Gómez, Secretaria de Desarrollo Sustentable.

#### Ponentes:

- **Víctor Ramírez Navarro**, Profesor de Derecho Urbano, en la Universidad Nacional Autónoma de México.

- **Miguel Ángel Cancino**, Exprocurador Ambiental y de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México.

- **William Gómez Hueso**, Socio Director de Consultoría y Estrategia Metropolitana S.C.

La Sesión 3, moderada por Sayda Rodríguez Gómez, se centró en reflexionar sobre la protección de los derechos ambientales y urbanos y la conservación y desarrollo de ciudades sostenibles. Los ponentes discutieron cómo garantizar estos derechos y abordaron los desafíos y avances en este ámbito.

Sayda Rodríguez destacó el crecimiento de Yucatán y los desafíos que esto implica para alcanzar un desarrollo sostenible. Mencionó avances como el Programa “Yucatán cero residuos” y el enfoque de movilidad sostenible, a pesar de carencias como la falta de una Ley de Cambio Climático.

Víctor Ramírez enfatizó que la ley no es una solución mágica y es producto de los actores sociales y sus intereses. Criticó la visión no integrada de la planeación y abogó por documentos de planeación más accesibles y canales de información pública abierta.

William Gómez se centró en la justicia ambiental y urbana, destacando la importancia del acceso equitativo a los derechos humanos y celebrando la propuesta legislativa de una Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial en Yucatán con una visión integral territorial.

Miguel Ángel Cancino discutió los retos para la actualización de la normatividad ambiental y urbana en Yucatán, enfatizando la importancia del acceso a la justicia, el respeto a los derechos humanos, la participación social y la vinculación de los procesos para una política pública enfocada en el territorio. También abordó la necesidad de una Procuraduría Ambiental autónoma y multifuncional.

La sesión concluyó con una discusión sobre las características que debe tener una Procuraduría Ambiental, destacando la importancia de su autonomía y su capacidad para ir más allá de la mera inspección y hacer cumplir la normatividad de manera efectiva.

### Sesión 4. “Alianzas para la Implementación de Agendas Metropolitanas”

**Objetivo.** Discutir la importancia de la colaboración y cooperación entre diferentes niveles de gobierno, así como con actores locales, regionales y de la sociedad civil, para llevar a cabo la implementación exitosa de Agendas Metropolitanas que tienen como objetivo definir planes estratégicos integrales para abordar los desafíos y oportunidades que enfrentan las áreas metropolitanas.

**Moderador.** Héctor Sánchez Tirado, Encargado del Despacho de la Dirección General del Instituto de Movilidad y Desarrollo Urbano Territorial.

#### Ponentes:

- **Gerardo González Herrera**, Director General de G-Trazus S.C

- **Silvana Forti**, Directora del Laboratorio Urbano de la Universidad Modelo

- **Omar Areizaga**, Director de Planeación y Ordenamiento Metropolitano de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

La Sesión 4 del foro, moderada por Héctor Sánchez Tirado, se convirtió en un crisol de ideas innovadoras y debates críticos sobre la gestión de áreas metropolitanas. Este artículo busca presentar una conclusión detallada de la sesión, destacando los hallazgos clave y los argumentos sólidos presentados por los expertos en el panel. Silvana Forti argumentó convincentemente que la gobernanza metropolitana actual, tal como está definida, es insuficiente para abordar la complejidad de los desafíos urbanos. Su llamado a un enfoque sistémico resalta la necesidad de un paradigma más integrador que reconozca la interconexión entre los municipios y la multiescalaridad de las relaciones metropolitanas. Por otro lado, Omar Areizaga destacó una brecha significativa en la legislación actual, sugiriendo que la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) necesita ser más específica y obligatoria en términos de gobernanza metropolitana. Su análisis de la evolución de las zonas metropolitanas y la necesidad de una coordinación más efectiva entre los diferentes niveles de gobierno fue un punto crucial en la discusión. Gerardo González Herrera aportó una perspectiva única sobre la necesidad de una gobernanza metropolitana que trascienda lo meramente urbano y aborde la complejidad de los sistemas metropolitanos. Su énfasis en la corresponsabilidad y la identidad metropolitana subraya la importancia de la participación ciudadana en la gestión metropolitana. La discusión se enriqueció con la idea de que vivir en una metrópoli no solo es un derecho, sino también una responsabilidad compartida, lo que implica una necesidad de coordinación y cooperación más allá de los límites municipales y estatales.

Finalmente, la sesión concluyó con un llamado a la acción para fortalecer la gestión metropolitana a través de una mayor colaboración entre los tres órdenes de gobierno, la sociedad civil y el sector privado. La propuesta de establecer una autoridad metropolitana y el desarrollo de mecanismos de financiamiento y participación ciudadana más efectivos fueron puntos clave. Este enfoque colaborativo y multidimensional es esencial para abordar los desafíos y aprovechar las oportunidades que presentan las áreas metropolitanas, garantizando así un desarrollo urbano más sostenible e integrado.

## Cierre: “Visión Conjunta en el Marco de la Reforma Urbana”

### Participantes

- **Eugenia De Grazia**, Oficial del programa de ONU-Hábitat Mesoamérica.
- **Ignacio Kunz Bolaños**, Investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- **Miguel Ángel Cancino**, Exprocurador Ambiental y de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México.
- **Francisco Javier Aguilar García**, Director de Planeación y Ordenamiento de la Coordinación General de Desarrollo Metropolitano.

El cierre del Foro “Retos y oportunidades en la construcción de ciudades y comunidades sostenibles” marcó un punto culminante en la discusión sobre la reforma urbana, reuniendo a destacados expertos en el campo. Eugenia De Grazia de la ONU-Hábitat Mesoamérica, abrió la sesión final con un agradecimiento a la participación y curiosidad de los jóvenes asistentes, reflejando una preocupación compartida sobre acciones concretas en la urbanización sostenible. Su compromiso de continuar la colaboración con el gobierno estatal subrayó la importancia de las alianzas en la implementación de estrategias urbanas efectivas.

Francisco Javier Aguilar García, por su parte, destacó la necesidad de superar la dicotomía entre lo rural y lo urbano, abogando por una visión más integradora del territorio que reconozca las realidades locales. Esta perspectiva fue crucial para entender la importancia de armonizar el marco jurídico con las necesidades territoriales específicas. Ignacio Kunz Bolaños, de la Universidad Nacional Autónoma de México, enfatizó la necesidad de ser críticos y disruptivos con el modelo de planeación urbana tradicional en México, cuestionando las tendencias actuales y abogando por respuestas más adaptadas a los contextos e identidades locales. Su referencia a Susan Fastein sobre la participación social en la planeación urbana resaltó la necesidad de un involucramiento más democrático en el desarrollo sostenible.

Miguel Ángel Cancino, exprocurador Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, hizo un llamado a fortalecer la gobernanza para la sostenibilidad y a buscar una adecuada juridificación en el territorio. Su énfasis en equilibrar el derecho de propiedad privada con la función social de la propiedad refleja una preocupación profunda por la justicia social en el desarrollo urbano. Por último, Carlos Viñas cerró el foro invitando a los participantes a considerar los sesgos de sus propios sectores y a unir visiones para un desarrollo urbano sostenible. La presentación de un video desde la Oficina de Coordinación del Foro Urbano Mundial proporcionó una perspectiva global sobre la urbanización sostenible, destacando la importancia de esta reunión de la ONU para discutir y mejorar el estado de nuestras ciudades.

En resumen, la sesión final del foro ofreció una visión integral y multifacética sobre la reforma urbana, destacando la importancia de la colaboración, la crítica constructiva de los modelos existentes, y la necesidad de un enfoque más inclusivo y participativo en la planificación y gestión urbana. Estos diálogos y conclusiones son fundamentales para orientar las futuras políticas y prácticas hacia la construcción de ciudades y comunidades más sostenibles y equitativas.









Nota de prensa

## Mérida, Yucatán, sede del foro Retos y oportunidades en la construcción de ciudades y comunidades sostenibles

Visto: 760



Especialistas de América Latina, nacionales y locales se dieron cita en Mérida, Yucatán para compartir su experiencia y conversar sobre las buenas prácticas y las tendencias regionales en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano sostenible durante el foro "**Retos y oportunidades en la construcción de ciudades y comunidades sostenibles**", organizado por ONU Habitat.

19 de octubre de 2023

Al Auditorio Hno. Pablo Hernández García, de la Universidad Marista, acudieron cerca de 350 personas interesadas en el Ordenamiento Territorial, el Desarrollo Urbano y el Medio

Ambiente. Se registró una nutrida asistencia de estudiantes, principalmente de las carreras de Arquitectura y Diseño del Hábitat, quienes dialogaron directamente con autoridades y especialistas. Asimismo, se dieron cita regidores, autoridades municipales locales, funcionarios y consultores de otras ciudades para compartir sus experiencias en torno a la implementación de instrumentos para el desarrollo urbano sostenible.

Las opiniones vertidas en la **Plenaria Inaugural "Desafíos y oportunidades, el reto de la Nueva Agenda Urbana"** coincidieron en que la urbanización bien planificada es una fuerza transformadora para acelerar el logro de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible**. Además, se discutieron los desafíos y oportunidades que enfrentan las ciudades y comunidades en el Estado de Yucatán con relación a la implementación de la **Nueva Agenda Urbana**.



En este sentido, en la sesión magistral a cargo del **Dr. Ignacio Kunz**, "Experiencias y cambios de paradigma para un Desarrollo Urbano Sostenible", el investigador de la UNAM evaluó los procesos de planeación territorial en México y sus desafíos para lograr un crecimiento urbano orientado a la sostenibilidad.

Por su parte, en la sesión "¿Dónde sí y dónde no? Claves para la localización de una vivienda adecuada", se desagregaron los elementos necesarios para una adecuada planificación urbana y la regulación de los desarrollos inmobiliarios en Yucatán. La conversación ocurrió entre actores locales como **Carlos Viñas Heredia**, Director General del Instituto de Vivienda del Estado de Yucatán; **Sergei López Cantón**, Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda Yucatán; **Sergio Martínez León**, vicepresidente de la Asociación Mexicana de Institutos Municipales de Planeación; **Claudia Mondragón Rivera**, Especialista en Urbanismo Participativo en ONU-Habitat México, y **Nayely Balam Chan**, Delegada del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Yucatán.

La siguiente sesión titulada "Justicia Ambiental y Urbana en la construcción de ciudades sostenibles" tuvo como objetivo reflexionar acerca de cómo se garantiza la protección de los derechos ambientales y urbanos, así como la conservación y el desarrollo de ciudades sostenibles. Se hizo énfasis en el rol de una Procuraduría que garantice estos derechos, y en los alcances de acuerdo con sus facultades.



Moderada por **Sayda Rodríguez Gómez**, secretaria de Desarrollo Sustentable, las intervenciones estuvieron a cargo de los abogados: **Víctor Ramírez Navarro**, asesor legislativo y profesor de la UNAM; **Miguel Ángel Cancino**, Exprocurador Ambiental y de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, y **William Gómez Hueso**, consultor jurídico de Guadalajara, quienes coincidieron en la relevancia de avanzar en la gobernanza para la sustentabilidad.

En la sesión "Alianzas para la implementación de Agendas Metropolitanas", moderada por **Héctor Sánchez Tirado**, director de Movilidad del Instituto de Movilidad y Desarrollo Urbano Territorial, se vertieron argumentos en torno a la importancia de la colaboración y cooperación entre diferentes niveles de gobierno, actores locales, regionales y de la sociedad civil, para llevar a cabo la implementación exitosa de las Agendas Metropolitanas.

Se escucharon las opiniones expertas de **Gerardo González Herrera**, consultor jurídico de Jalisco; **Omar Aréizaga**, director de Planeación y Ordenamiento Metropolitano de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y **Silvana Forti**, directora del laboratorio urbano de la Universidad Modelo.

Hacia el cierre de la jornada, **Eugenia de Grazia**, Oficial del Programa ONU-Habitat Mesoamérica, celebró las reflexiones compartidas en el foro desde la curiosidad y la originalidad de la comunidad yucateca y refrendó la disposición de ONU Habitat para continuar colaborando con el Gobierno del Estado. Esta actividad se organizó en el marco de la estrategia urbana que impulsa el gobernador **Mauricio Vila** a través del fortalecimiento de las normas en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano sostenible.

<https://onuhabitat.org.mx/index.php/merida-yucatan-sede-del-foro-retos-y-opportunidades-en-la-construccion-de-ciudades-y-comunidades-sostenibles>

## Balance: Yucatán siempre a la vanguardia

Los antecedentes normativos internacionales asumidos por el gobierno mexicano y las actualizaciones al marco jurídico y a los instrumentos de planeación nacionales forman parte del respaldo a la actualización o reforma legislativa para el Estado de Yucatán los diversos acuerdos internacionales vinculantes, Leyes Generales e Instrumentos Normativos Nacionales son parte fundamental de la reforma al marco jurídico estatal. En el contexto del Desarrollo Urbano y la Ordenación del Territorio, la actualización del marco jurídico de Yucatán se ha dado en seguimiento a la vinculación con conceptos, lineamientos y criterios de nivel internacional que se reflejan en la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Esta agenda contempla 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), siendo el ODS 11: “Ciudades y comunidades sostenibles” el enfoque principal para lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

En México, la Ley de Planeación federal ha incorporado las metas establecidas en la Agenda 2030, estableciendo la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales. Además, a nivel estatal, se cuenta con la Comisión Ejecutiva para el Cumplimiento de la Agenda 2030 y el Consejo Nacional de la Agenda 2030, que buscan alinear los esfuerzos del sector público, civil y privado para cumplir con los compromisos y metas de este importante acuerdo internacional. El marco jurídico nacional se basa inicialmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con artículos que respaldan directamente el propósito de alinear los marcos jurídicos estatales con los acuerdos internacionales a los cuales se ha sumado México. Además, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) proporciona un marco específico en el ámbito urbano-territorial, incorporando principios de la Agenda 2030 y de la Nueva Agenda Urbana, como el “Derecho a la Ciudad”.

La reforma legislativa en el Estado de Yucatán también se apoya en otras leyes estatales y federales, tales como la Ley de Planeación, Ley Agraria, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Ley General del Desarrollo Forestal Sustentable, Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, Ley General del Cambio Climático, Ley de Turismo, Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, Ley General de Protección Civil, Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y la Ley de Vivienda, entre otras para sustentar una necesaria reforma legislativa en el Estado. Asimismo, garantiza un enfoque orientado al ODS 11 “Ciudades y comunidades sostenibles” desde el cual, se proyectan las ciudades yucatecas como inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Por último cabe destacar que dicha reforma permite dar el soporte normativo adecuado para que tanto el gobierno estatal como los gobiernos municipales estén en condiciones de expedir los instrumentos de planeación contemplados en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como de implementar los mecanismos de financiamiento al desarrollo urbano que permitan que los desarrolladores inmobiliarios que se han beneficiado con las inversiones gubernamentales aporten recursos adicionales para la generación y rehabilitación de la infraestructura y los espacios públicos. De ahí que la importancia de la actualización normativa resulte incuestionable en cuanto a su necesidad, así como a los beneficios que acarreará en pro de la calidad de vida de las personas que habitan en el estado. Para dar soporte a lo anterior, este documento representa un compilado invaluable de buenas prácticas a nivel nacional e internacional que, con dichas reformas, podrían implementarse en Yucatán previo proceso de adecuación a las necesidades específicas de la entidad. Asimismo, el documento “Memoria de actividades” comprende un conjunto de recomendaciones para fortalecer la normatividad propuesta. A partir de la revisión de criterios y normas nacionales e internacionales en materia de desarrollo urbano, desarrollo sustentable, desarrollo metropolitano, desarrollos inmobiliarios, y procuradurías de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, así como de la comparación con marcos normativos de diferentes escalas territoriales, ONU-Habitat ha generado valiosa retroalimentación enfocada en la revisión de conceptos y criterios, así como de las facultades y obligaciones de cada ente público, y las respectivas sanciones por omisiones o anomalías en su actuar.





ONU-HABITAT



Juntos transformemos  
**Yucatán**

GOBIERNO ESTATAL 2018 - 2024

