

Morelia, Michoacán a 14 de mayo del 2019.

Diputado José Antonio Salas Valencia
Presidente de la Mesa Directiva del H.
Congreso del Estado de Michoacán
P R E S E N T E

Quien suscribe, diputado ALFREDO RAMÍREZ BEDOLLA, integrante de la fracción parlamentaria de MORENA en la Septuagésima Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, con fundamento en los artículos 36 y 44 fracciones I y III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán; en los artículos 8 fracción II, 234 y 235 de la Ley Orgánica de Procedimientos del Congreso del Estado; presento la iniciativa para reformar los artículos 44, 60 y 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México es uno de los países más poblados del planeta. En el año del 2015, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), habitaban en el país, alrededor de 127 millones de personas, de las cuales cerca de un 62 por ciento residían en centros urbanos. La

Organización de las Naciones Unidas (ONU) ubica a México, como uno de los ocho países con mayor población urbana en el mundo, solo superado por Rusia, Japón, Indonesia, Brasil, Estados Unidos, India y China. El crecimiento demográfico se ha concentrado en las ciudades de menos de 500 mil habitantes. En el periodo comprendido entre los años que van desde 1980 hasta el 2005, el número de ciudades de más de un millón de habitantes aumentó de tres a ocho; incrementando exponencialmente las denominadas zonas metropolitanas, las cuales de acuerdo con el INEGI y el Consejo Nacional de Población (CONAPO), son un “conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 100 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan los límites del municipio, incorporando dentro de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica” y también aquellas municipalidades que tienen una ciudad de más de 500 mil habitantes; los que cuentan con ciudades de 200 mil o más habitantes ubicados en la franja fronteriza norte, sur y en la zona costera; y aquellos donde se asienten capitales estatales...”. Las zonas metropolitanas mexicanas se incrementaron en el primer quindenio de este siglo. En 1960 existían apenas 12, mientras que en el año 2000 se registraron 55, y para el 2015 aumentaron hasta 74.

De acuerdo con el INEGI y el CONAPO, las zonas metropolitanas se conforman por tres tipos de municipios: 1. Municipios centrales; 2. Municipios exteriores definidos con base en criterios estadísticos y geográficos; y 3. Municipios exteriores definidos con base en criterios de planeación y política urbana. Los municipios centrales cuentan con las siguientes características:

... Comparten una conurbación intermunicipal, definida como la unión física entre dos o más localidades geo-estadísticas urbanas de diferentes municipios y cuya población en conjunto asciende a 100 mil o más habitantes, dicha aglomeración conforma la ciudad central de la metrópoli. Los municipios sobre los que se extiende la conurbación intermunicipal (o ciudad central) poseen características urbanas. Se entiende por unión física entre las localidades geo-estadísticas a la continuidad en la conformación del amanzanamiento... Tienen localidades geo-estadísticas de 100 mil o más habitantes que muestran un alto grado de integración física y funcional con municipios vecinos urbanos... Cuentan con ciudades de 500 mil o más habitantes o capitales estatales siempre y cuando no pertenezcan ya a una zona metropolitana... Poseen ciudades de 200 mil o más habitantes que se ubican a una distancia máxima de 20 kilómetros de la franja fronteriza norte y sur, o ubicadas en las costas

Los municipios exteriores definidos con base en criterios estadísticos y geográficos, son aquellos que:

... Distancia a la ciudad central. Su localidad geo-estadística principal, de tipo urbana, aquella con el mayor número de habitantes está ubicada a no más de 15 kilómetros por carretera pavimentada y de doble carril de los límites de la ciudad central... Integración funcional por lugar de trabajo. Al menos 15 por ciento de su población ocupada de 15 a 70 años residente trabaja en los municipios centrales de la zona metropolitana, o bien, 10 por ciento o más de la población que trabaja en el municipio reside en los municipios centrales de esta última... Población ocupada en actividades no primarias. Porcentaje de población ocupada de 15 a 70 años en actividades secundarias y terciarias mayor o igual a 75 por ciento... Densidad media urbana... por lo menos 20 habitantes por hectárea que corresponde a la relación entre la población de un centro urbano y su superficie total.

Los municipios exteriores definidos con base en criterios de planeación y política urbana., son aquellos que cumplen las siguientes condiciones... “Estar incluidos en la declaratoria de zona conurbada o zona metropolitana correspondiente... Estar considerados en el respectivo programa de ordenación de zona conurbada o zona

metropolitana... Estar considerados en la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio”.

En Michoacán con una población de 4, 599,104, cuenta con tres zonas metropolitanas: Morelia, Zamora y La Piedad, esta última de carácter interestatal, porque está conectada al municipio de Pénjamo, Guanajuato. La capital michoacana conforma, junto con las municipalidades de Charo y Tarímbaro, una zona metropolitana en la que viven cerca de un millón de personas (911,960), con una tasa de crecimiento demográfico constante del 2 por ciento, teniendo una densidad poblacional de 92 habitantes por hectárea, abarcando una superficie de 1771.2 kilómetros cuadrados. Durante los últimos 35 años, la población de los tres municipios referidos, se incrementó considerablemente. En 1990, Morelia contaba con 492, 901 habitantes, mientras que Tarímbaro con 33, 871 y Charo 16,213. Pero en el 2015, la población del primer municipio llegó a 784,776, en tanto que en el segundo y tercero, respectivamente, se incrementaron en 105,400 y 21, 784 habitantes.

Los municipios de Zamora y Jacona, conforman la zona metropolitana de Zamora, la cual en el año 2015, contaba con una población de 265,952 habitantes, abarcando una superficie de 453.7 kilómetros cuadrados. La zona referida ha mantenido un crecimiento demográfico constante, que fluctúa entre el 1.3 al 1.5 por ciento de tasa de crecimiento medio anual. En 1990, en Zamora y Jacona, vivían 144,899 y 40,546 personas respectivamente. Para el 2015, los habitantes del primero, ascendían a 196,208 y del segundo a 69,744.

La zona metropolitana de La Piedad-Pénjamo registraba en el 2015, una población de 254,272 personas, quienes habitan en una superficie de 1845.8 kilómetros cuadrados. Esta zona metropolitana tiene relevancia derivada de su condición interestatal, requiriendo de acciones y políticas públicas implementadas por los gobiernos de los estados de Michoacán y Guanajuato.

Michoacán, además de las zonas metropolitanas referidas, cuenta con un conjunto de municipios en los que se concentran una parte importante de su población. Las demarcaciones aludidas son las siguientes:

1	Uruapan	334,749
2	Lázaro Cárdenas	183,185
3	Zitácuaro	164,144
4	Apatzingán	128,250
5	Hidalgo	122,619
6	Pátzcuaro	93,265
7	Maravatío	88,535
8	Sahuayo	76,587
9	Los Reyes	69,723

La suma de las zonas metropolitanas y los municipios citados dan un total de 2, 693,241 de personas, lo que representa que en 15 municipios se concentra cerca del 60 por ciento de la población de la entidad. La tendencia demográfica antes descrita plantea la necesidad de revisar y adecuar los marcos normativos en materia de planeación y gestión del desarrollo urbano y metropolitano. En el tema de planeación, la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en artículo 26 que:

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación... Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo... En el sistema de planeación democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley

Por lo que respecta al Poder Legislativo, el artículo 73 le otorga facultades para:

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional... XXIX-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios... XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico

Pero adicionalmente en la fracción VIII del artículo 74 se menciona que la Cámara de Diputados tiene la facultad exclusiva de “aprobar el Plan Nacional en el plazo que disponga la ley”. En lo relativo al ámbito del desarrollo urbano en el artículo 115, fracción V, se señala que

Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para: a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;... b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;... c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;... d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;... e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;... f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;... g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;... h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e... i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

Por lo que respecta al tema metropolitano apunta en la fracción VI que:

Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

Y en el artículo 122, fracción C, refiere que:

La Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los Estados y Municipios conurbados en la Zona Metropolitana, establecerán mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, en términos de la ley que emita el Congreso de la Unión... Para la eficaz coordinación a que se refiere el párrafo anterior, dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública... La ley que emita el Congreso de la Unión establecerá la forma en la que se tomarán las determinaciones del Consejo de Desarrollo Metropolitano, mismas que podrán comprender: a) La delimitación de los

ámbitos territoriales y las acciones de coordinación para la operación y funcionamiento de obras y servicios públicos de alcance metropolitano; b) Los compromisos que asuma cada una de las partes para la asignación de recursos a los proyectos metropolitanos; y c) La proyección conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas y de prestación de servicios públicos.

En la Ley General de Planeación, en su artículo 5 se estipula que:

El Ejecutivo Federal elaborará el Plan Nacional de Desarrollo y lo remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para su aprobación, en los plazos previstos en esta Ley. En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en las diversas ocasiones previstas por esta Ley, la Cámara de Diputados formulará, asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución y revisión del propio Plan.

En tanto que en Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en el artículo 10 apunta que corresponde a las entidades federativas:

I. Legislar en materia de asentamientos humanos, Desarrollo Urbano y ordenamiento territorial, así como para la planeación, gestión, coordinación y desarrollo de las conurbaciones y zonas metropolitanas, en sus jurisdicciones territoriales, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo dispuesto por esta Ley.

En el Estado de Michoacán, el tema de referencia no se encuentra claramente definido. En el texto constitucional, en el artículo 44, fracción I, se menciona que son facultades del Congreso, “legislar sobre todos los ramos de la administración que sean de competencia del Estado...” y en la fracción III apunta que podrá “legislar sobre el fraccionamiento y expropiación de tierras, conforme a las bases que fija el artículo 27 de la Constitución General de la República; sobre educación, ejercicio de

profesiones, salubridad y asistencia pública; protección al ambiente y preservación del equilibrio ecológico”. Pero no incluye los conceptos de desarrollo urbano y metropolitano.

En otros ordenamientos, como la Ley de Planeación estatal señala en el artículo 18 que “el titular del Poder Ejecutivo remitirá el Plan al Congreso del Estado para su examen y opinión. En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y en las diversas ocasiones previstas por esta Ley, el Poder Legislativo formulará, asimismo las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones al propio Plan”.

En tanto que en el Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán, el Poder Legislativo no tiene participación, salvo lo establecido en el artículo 20, fracción III, en el que señala que el diputado presidente de la Comisión de Desarrollo Urbano, Obra Pública y Vivienda del Congreso del Estado, será integrante de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano. Por lo que respecta al ámbito municipal, en el artículo 123, fracción V, inciso i, párrafo de la constitución estatal se señala que “los municipios previo acuerdo de sus ayuntamientos y con sujeción a la Ley, podrán coordinarse y asociarse entre sí o con los de otras Entidades Federativas para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les corres

Los datos referidos en los párrafos anteriores implican la necesidad establecer y delinear puntualmente las facultades del Poder Legislativo de Michoacán, del Gobernador y de los gobiernos municipales, así como los mecanismos de coordinación en materia de desarrollo urbano y metropolitano. Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 36 y 44 fracciones I, II y III de la Constitución

Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán; en los artículos 8 de la Ley Orgánica de Procedimientos del Congreso del Estado me permito presentar al Pleno de este Congreso la presente iniciativa que reforman los artículos 44 y 123 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, bajo el siguiente, **PROYECTO DE:**

DECRETO

ÚNICO. –Se reforman los artículos 44, 60 y 123 de la Constitución Política del Estado de Michoacán para quedar como siguen:

Artículo 44. Son facultades del congreso: III. Legislar sobre el fraccionamiento y expropiación de tierras, conforme a las bases que fija el artículo 27 de la Constitución General de la República; sobre educación, ejercicio de profesiones, salubridad y asistencia pública; protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico; **desarrollo, planeación y gestión urbana y metropolitana...** X-A.- Expedir las leyes en materia municipal que tengan por objeto establecer:... e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes;... f) los lineamientos y disposiciones generales que regulen el desarrollo urbano y metropolitano en la entidad.... **X-C.- Revisar y emitir una opinión respecto a los programas de desarrollo urbano y/o metropolitano que formulen los municipios.**

Artículo 60. Las facultades y obligaciones del Gobernador son:... IV.- Fomentar el turismo y promover el desarrollo agrícola, industrial y

comercial de Michoacán; **así como el crecimiento ordenado de centros urbanos y zonas metropolitanas.**

Artículo 123. Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:... VI. Formular, aprobar, administrar y difundir la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal y/o metropolitano; **previa aprobación de los planes de referencia se tomará en cuenta las opiniones y observaciones que formule el Congreso del estado por medio de las comisiones respectivas.**

TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase el presente decreto a los ayuntamientos y concejos municipales del Estado la minuta con proyecto de decreto para que, en término de un mes después de recibida, envíen al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, el resultado de su votación, en los términos de la fracción IV del artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

SEGUNDO. Una vez aprobado el presente decreto por la mayoría de los ayuntamientos y concejos municipales, notifíquese al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su conocimiento y publicación respectiva en el Periódico Oficial del gobierno constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo

TERCERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación respectiva en el Periódico Oficial del gobierno constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Palacio del Poder Legislativo, Morelia, Michoacán de Ocampo, a 14 de mayo del 2019.

ATENTAMENTE

Diputado Alfredo Ramírez Bedolla