



ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 1775-2PO2-14

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos.
2. Tema de la Iniciativa.	Desarrollo Urbano y Metropolitano.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Celia Isabel Gauna Ruiz de León.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PRI.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	18 de febrero de 2014.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	04 de febrero de 2014.
7. Turno a Comisión.	Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial.

II.- SINOPSIS

Establecer el marco básico para la organización administrativa federal que se encargue de atender la problemática de la regularización territorial, con el propósito de señalar las autoridades responsables, así como de sus principales funciones y responsabilidades. Fortalecer las acciones preventivas de planeación, regulación, control y sanción urbanas de las autoridades locales responsables. Asegurar el desarrollo de programas públicos dirigidos a la adquisición, habilitación y oferta de suelo para los sectores populares. Establecer el marco normativo básico de las acciones correctivas para la regularización de asentamientos irregulares.



III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en las fracciones XXIX-C y XXX del artículo 73, en relación con el artículo 27, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal en que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.
- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual de los preceptos que se buscan reformar, utilizar puntos suspensivos para aquéllos apartados cuyo contenido subsiste integralmente (evitando reproducir textualmente).

La iniciativa cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que son los siguientes:

Ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, el artículo transitorio que señala la entrada en vigor, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.



V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p>LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN MATERIA DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL</p> <p>ARTICULO 2o.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I a XV. ...</p> <p>No tiene correlativo</p>	<p>Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos y un capítulo a la Ley General de Asentamientos Humanos en materia de regularización territorial.</p> <p>Artículo Primero. Se modifican y adicionan las fracciones XVII a XXII del artículo 2o.; se modifica la fracción XV del artículo 3o., se modifica la fracción IV del artículo 5o., se modifica la fracción IV del artículo 7o., se modifica y adicionan las fracciones VIII a XIV del artículo 8o.; se modifican las fracciones II y IX del artículo 9o.; se modifica la fracción VI del artículo 32; se modifica la fracción VII del artículo 33; se adicionan tres párrafos al artículo 36; y se modifica la fracción V del artículo 41, de la Ley General de Asentamientos Humanos, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 2o. ...</p> <p>I. a XVI. ...</p> <p>XVI. Regularización territorial: la acción integrada de las autoridades tendiente a:</p> <p>a) Regularizar las autorizaciones urbanísticas, por parte de las administraciones públicas locales, de un asentamiento humano, si ello procede, aprobando los planos y expidiendo la reglamentación oficial para los conjuntos o fraccionamientos urbanos realizados irregular o clandestinamente, sin perjuicio de la responsabilidad penal, civil y administrativa de los</p>



XVI a XXI. ...

ARTICULO 3o.- El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la

responsables;

b) La regularización de la tenencia de la tierra, la legitimación de la posesión y la propiedad del suelo a las personas asentadas irregularmente, mediante la obtención de la escritura pública o título de propiedad correspondiente conforme a las disposiciones legales aplicables; y

c) La obtención y regularización de escrituras públicas o títulos de propiedad a favor de poseionarios legítimos ubicados en asentamientos regulares.

XVII. Reservas: las áreas de un centro de población que serán utilizadas para su crecimiento;

XVIII. Secretaría: La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;

XIX. Servicios urbanos: las actividades operativas públicas prestadas directamente por la autoridad competente o concesionadas para satisfacer necesidades colectivas en los centros de población;

XX. Usos: los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de un centro de población;

XXI. Zona metropolitana: el espacio territorial de influencia dominante de un centro de población, y

Artículo 3o. ...



población urbana y rural, mediante:

I a XIV. ...

XV. El ordenado aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria en los centros de población;

XVI a XIX.- ...

ARTICULO 5o.- Se considera de utilidad pública:

I a III. ...

IV. La regularización *de la tenencia de la tierra en los centros de población*;

V a VIII. ...

ARTICULO 7o.- Corresponden a la Federación, a través de la Secretaría *de Desarrollo Agrario, Territorial y urbano*, las siguientes atribuciones:

I a III. ...

IV. Elaborar, apoyar y ejecutar programas para el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y los gobiernos estatales y municipales, y con la

I. a XIV. ...

XV. El ordenado aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria en los centros de población, **impidiendo la expansión física desordenada de éstos últimos, sin la suficiente, adecuada y efectiva cobertura de equipamiento, infraestructura y servicios urbanos de calidad**;

XVI. a XIX. ...

Artículo 5o. ...

I. a III. ...

IV. La regularización **territorial en los asentamientos humanos**;

V. a VIII. ...

Artículo 7o. Corresponden a la federación, a través de la Secretaría , las siguientes atribuciones:

I. a III. ...

IV. Elaborar, apoyar y ejecutar programas **y promover la asignación de recursos presupuestales y de otras fuentes de financiamiento** , para el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la



participación de los sectores social y privado;

V a XVI. ...

ARTICULO 80.- Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

I a VII. ...

VIII. Participar, conforme a la legislación federal y local, en la constitución y administración de reservas territoriales, la regularización *de la tenencia de la tierra urbana*, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como en la protección del patrimonio cultural y del equilibrio ecológico de los centros de población;

IX a X. ...

No tiene correlativo

Administración Pública Federal correspondientes y los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado, **rindiendo informes periódicos al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de esta atribución;**

V. a XVI. ...

Artículo 80.

I. a VII. ...

VIII. Participar, conforme a la legislación federal y local, en la constitución y administración de reservas territoriales, la regularización **territorial de los asentamientos humanos**, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como en la protección del patrimonio cultural y del equilibrio ecológico de los centros de población;

IX y X. ...

XI. Establecer un régimen de responsabilidades expreso para las autoridades locales que permitan la ocupación irregular de la tierra o autoricen fraccionamientos, lotificaciones, subdivisiones o construcciones en áreas no aptas o fuera de las normas de planeación urbana vigentes, contemplando las sanciones administrativas, civiles y penales correspondientes. Igualmente 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;



XI. Imponer medidas de seguridad y sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas y de los programas estatales de desarrollo urbano, conforme lo prevea la legislación local;

XII a XIII. ...

ARTICULO 9o.- Corresponden a los municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

I....

II. Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de áreas y predios en los centros de población;

III a X. ...

XI. Intervenir en la regularización *de la tenencia de la tierra urbana*, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los planes o programas de desarrollo urbano y las reservas, usos y destinos de áreas y predios;

XII. Imponer medidas de seguridad y sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas y de los programas estatales de desarrollo urbano, conforme lo prevea la legislación local, **así como dar vista a las autoridades competentes, para la aplicación de las sanciones que en materia penal se deriven de las faltas y violaciones a la legislación urbana ;**

XIII. Coadyuvar con la Federación en el cumplimiento del programa nacional de desarrollo urbano, y

XIV. Las demás que les señalen esta ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

Artículo 9o.

I. ...

II. Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de áreas y predios en los centros de población, **impidiendo la expansión física desordenada de los centros de población, sin la suficiente, adecuada y efectiva cobertura de equipamiento, infraestructura y servicios urbanos de calidad;**

III. a X. ...

XI. Intervenir en la regularización **territorial**, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los planes o programas de desarrollo urbano y las reservas, usos y destinos de áreas y predios, **así como dar vista a las autoridades competentes, para la aplicación de las sanciones que en materia penal se deriven de las faltas y violaciones a la**



XII. ...

XIII. ...

XIV a XV. ...

...

ARTICULO 32.- La legislación estatal de desarrollo urbano señalará los requisitos y alcances de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, y establecerá las disposiciones para:

I. La asignación de usos y destinos compatibles;

II a V. ...

VI. La regularización *de la tenencia de la tierra urbana* y de las construcciones, y

VII. ...

ARTICULO 33.- Para la ejecución de acciones de conservación y mejoramiento de los centros de población, además de las

legislación urbana ;

XII. ...

XIII. Imponer medidas de seguridad y sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios en los términos de la legislación local;

XIV. y XV. ...

...

Artículo 32. ...

I. La asignación de usos y destinos compatibles, **impidiendo la expansión física desordenada de los centros de población, sin la suficiente, adecuada y efectiva cobertura de equipamiento, infraestructura y servicios urbanos de calidad;**

II. a V. ...

VI. La regularización **territorial** y de las construcciones **en los términos de esta Ley,** y

VII. ...

Artículo 33. ...



previsiones señaladas en el artículo anterior, la legislación estatal de desarrollo urbano establecerá las disposiciones para:

I a VI. ...

VII. La acción integrada del sector público que articule la regularización *de la tenencia de tierra urbana* con la dotación de servicios y satisfactores básicos que tiendan a integrar a la comunidad;

VIII a X.- ...

ARTICULO 36.- En las disposiciones jurídicas locales se preverán los casos en los que no se requerirán o se simplificarán las autorizaciones, permisos y licencias para el uso del suelo urbano, construcciones, subdivisiones de terrenos y demás trámites administrativos conexos a los antes señalados, tomando en cuenta lo dispuesto en los planes o programas de desarrollo urbano y en las normas, criterios y zonificación que de éstos se deriven.

No tiene correlativo

I. a VI. ...

VII. La acción integrada del sector público que articule la regularización **territorial** con la dotación de servicios y satisfactores básicos que tiendan a integrar a la comunidad;

VIII. a X. ...

Artículo 36. ...

Cuando se pretenda llevar a cabo cualquier tipo de aprovechamiento urbano fuera de los límites de un centro de población, que no cuente con un plan o programa de desarrollo urbano vigente o de aquellos proyectos en áreas rurales que requieran la construcción o introducción de obras de cabeza o de redes de infraestructura primaria, se requerirá la aprobación de un programa de desarrollo urbano que regule las obras de que se traten, sin perjuicio de los requerimientos de impacto ambiental y cambio de uso del suelo que sean procedentes.



No tiene correlativo

ARTICULO 41.- Para los efectos del artículo anterior, la Federación por conducto de la Secretaría, suscribirá acuerdos de coordinación con las entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas y los municipios y, en su caso, convenios de concertación con los sectores social y privado, en los que se especificarán:

I a IV. ...

V. Los mecanismos para articular la utilización de suelo y reservas territoriales o, en su caso, la regularización *de la tenencia de la tierra urbana*, con la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos;

VI a VIII. ...

Los planes o programas de desarrollo urbano a que se refiere el párrafo anterior, deberán contar con un dictamen de congruencia y vinculación con la planeación regional y urbana emitido por las autoridades estatales, en el que se establecerá que las obras necesarias que deberán realizarse por cuenta del interesado o en coordinación con las autoridades u organismos federales, estatales o municipales, y otros propietarios de suelo que resulten beneficiados con las mismas.

Cuando se inicien obras que no cumplan con lo dispuesto en este artículo, serán sancionadas con la clausura de las mismas, en los términos de las leyes estatales.

Artículo 41. ...

I. a IV. ...

V. Los mecanismos para articular la utilización de suelo y reservas territoriales o, en su caso, la regularización **territorial**, con la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos;

VI. a VIII. ...

Artículo Segundo. Se modifica el artículo 45 y se adicionan los artículos 46 a 49; recorriendo la numeración de los actuales



No tiene correlativo

artículos 46 a 60, para pasar a formar los artículos 50 a 64, para quedar como sigue:

Artículo 45. Todas las acciones de regularización territorial deberán iniciar con la legalización urbanística del asentamiento irregular de que se trate, entendido como el procedimiento mediante el cual la administración pública municipal, reconoce, si a ello hubiere lugar, la existencia de un asentamiento humano, aprueba planos, regulariza y expide la reglamentación, para los conjuntos o fraccionamientos urbanos realizados irregular o clandestinamente, sin perjuicio de la responsabilidad penal, civil y administrativa de los responsables.

En dicho procedimiento deberá revisar y asegurarse la factibilidad o viabilidad urbanística, así como una evaluación de riesgo del asentamiento irregular.

Si el dictamen correspondiente determina que es factible la mitigación de riesgos, la introducción de infraestructura y su conexión a las redes existentes, así como la provisión de servicios públicos, la autoridad municipal podrá acordar su regularización urbanística.

Una vez dictaminado positivamente, las autoridades locales deberán formular un programa de mejoramiento urbano que regule las acciones tendientes a reordenar, renovar e integrar las zonas de que se trate al desarrollo urbano. El beneficio e interés público de estas acciones deberá priorizar a los asentamientos humanos en situación irregular y a la adecuada estructuración y crecimiento de las ciudades.



ARTICULO 45.- La regularización de la tenencia de la tierra para su incorporación al desarrollo urbano, se sujetará a las siguientes disposiciones:

I. Deberá derivarse como una acción de mejoramiento urbano, conforme al plan o programa de desarrollo urbano aplicable;

II. Sólo podrán ser beneficiarios de la regularización quienes ocupen un predio y no sean propietarios de otro inmueble en el centro de población respectivo. Tendrán preferencia los poseedores de buena fe de acuerdo a la antigüedad de la posesión,
y

No tiene correlativo

Artículo 46. Los gobiernos estatales, municipales y federal deberán establecer mecanismos de coordinación tendientes a la regularización de los asentamientos humanos, entendidas como acciones de mejoramiento de los centros de población.

La regularización de la tenencia de la tierra para su incorporación al desarrollo urbano, se sujetará a las siguientes disposiciones:

I. Sólo procederá conforme al programa de desarrollo urbano aplicable, en ejecución de acciones de mejoramiento, donde se atiendan los problemas de la urbanización, como la falta o insuficiencia de infraestructura, equipamiento y servicios públicos y establecer un mayor control catastral y registral de las propiedades;

II. Deberá acreditarse la evaluación y mitigación de riesgos de la población asentada irregularmente, así como la factibilidad urbanística para la introducción de infraestructura y su conexión a las redes existentes, así como la provisión de servicios públicos;

III. Deberá acreditarse que la acción de regularización representación un beneficio social y público evidente;

IV. Sólo podrán ser beneficiarios de la regularización, quienes ocupen un predio y no sean propietarios de otro inmueble en la localidad. Tendrán preferencia los poseedores de buena fe, de acuerdo a la antigüedad de la posesión;



III. Ninguna persona podrá resultar beneficiada por la regularización con más de un lote o predio cuya superficie no podrá exceder de la extensión determinada por la legislación, planes o programas de desarrollo urbano aplicables.

No tiene correlativo

V. Ningún jefe de familia, su cónyuge, ni sus dependientes económicos, podrán resultar beneficiados por la regularización con más de un lote, cuya superficie no podrá exceder de la extensión determinada por la legislación y programas de desarrollo urbano;

VI. Los avalúos para la adquisición o disposición de la tierra, previa a la regularización, deberán considerar las condiciones de irregularidad de las áreas o predios de que se trate, así como la obligada intervención de las autoridades para resolver la problemática que presentan, al determinar los valores de adquisición o indemnización correspondientes. En ningún caso podrán pagarse las expectativas de valor resultantes del proceso de regularización; y

VII. La tierra libre no ocupada por asentamientos humanos irregulares solo podrá transmitirse o enajenarse a terceros a valores comerciales.

Para los efectos de esta ley, se entiende por asentamientos humanos irregulares, a los núcleos de población ubicados en áreas o predios fraccionados, lotificados o subdivididos sin la autorización correspondiente, cualquiera que sea su régimen de tenencia de la tierra.

Las acciones de regularización no prejuzgan las responsabilidades y sanciones administrativas, civiles y penales que procedan.

Artículo 47. La existencia de asentamientos humanos irregulares deberán denunciados ante las autoridades por



No tiene correlativo

cualquier persona, a efecto de que se realicen las acciones administrativas correspondientes y se promuevan las denuncias penales o las acciones civiles ante las autoridades competentes.

Las autoridades locales, al conocer de un asentamiento humano irregular o la formación de éste, procederán a la suspensión de cualquier obra o venta de predios que se realicen ilícitamente, fijando en los lugares públicos y visibles, copias del ordenamiento que disponga tal situación, el cual deberá estar fundado en las disposiciones legales, así como publicado en los periódicos de mayor circulación de la localidad, como advertencia pública.

Cuando el asentamiento irregular se localice en terrenos no aptos para el desarrollo urbano, se podrá proceder al desalojo de sus habitantes, independientemente de las sanciones civiles, administrativas o penales a que se hagan acreedores los asentados o promoventes de dicho asentamiento, cualquiera que sea su régimen de propiedad.

La regularización de la tenencia de como una acción de mejoramiento urbano, deberá considerar la ejecución de las obras de infraestructura, equipamiento o servicios urbanos que requiera el asentamiento humano correspondiente, mediante la cooperación de los asentados.

Artículo 48. Si para la regularización de asentamientos humanos resulta necesaria la ocupación parcial, total, temporal o definitiva, de predios o bienes inmuebles, se procederá a su adquisición o a su limitación de uso. Para estos efectos se procederá a la celebración de los convenios



No tiene correlativo

correspondientes o a la tramitación del procedimiento expropiatorio, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

En estos mismos términos se estará para la desocupación de predios edificados que deben ser demolidos total o parcialmente, así como el retiro de objetos en predios, edificados o no, que en cualquier forma obstaculicen la ejecución de obras.

Artículo 49. Las autoridades Federal, estatales y municipales realizarán acciones coordinadas para promover y facilitar la obtención y regularización de escrituras públicas o títulos de propiedad en favor de poseionarios legítimos, ubicados en asentamientos regulares de los centros de población, para ese efecto deberán:

I. Brindar asesoría técnica, jurídica y financiera para el mejoramiento de sus viviendas y barrios;

II. Otorgar facilidades administrativas para regularizar las viviendas y construcciones;

III. Constituir fondos financieros e instrumentos crediticios que permitan el mejoramiento habitacional, así como para la reutilización y la densificación de predios y construcciones;

IV. Establecer un régimen de subsidios y condonaciones fiscales en los impuestos, derechos y aprovechamientos relacionados con los procesos de reconocimiento, escrituración y registro de títulos de propiedad, así como para el mejor uso y aprovechamiento de los inmuebles de que se trate;



<p>No tiene correlativo</p>	<p>V. Promover las modificaciones a la legislación que faciliten y reduzcan las normas, trámites y costos de las acciones civiles y procedimientos judiciales, que permitan a los poseedores legítimos la obtención de títulos de propiedad, con plenos efectos registrales.</p> <p>Artículo 50 a 64. ... (actuales 46 a 60)</p>
	<p style="text-align: center;">Transitorios</p> <p>Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. Se derogan las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a lo establecido en el presente decreto.</p> <p>Tercero. Las entidades federativas deberán adecuar su legislación conforme a las disposiciones de este decreto, a más tardar el 31 de diciembre de 2013. El gobierno federal asistirá a las entidades federativas que lo soliciten para la reforma de sus leyes en la materia.</p> <p>Transcurrido el plazo a que alude el párrafo anterior, para que una entidad federativa pueda acceder a recursos federales en las materias a que alude este decreto, deberá haber actualizado su legislación acorde con lo dispuesto en este ordenamiento.</p> <p>Cuarto. El Ejecutivo federal deberá realizar, en un plazo de seis meses, las acciones jurídicas y administrativas necesarias para transformar a la actual Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra en una entidad paraestatal encargada de</p>



	<p>promover y ejecutar la política nacional de suelo urbano a que alude el presente decreto, entre otras funciones, mediante la planeación y programación de acciones e inversiones en materia de suelo, desarrollo urbano y regularización territorial; la promoción, adquisición, ejecución y financiamiento en esas materias; el fomento e inducción de otros actores, así como la coordinación con gobiernos y concertación con los sectores social y privado.</p>
--	--

JCHM