

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXV Legislatura

PROMOVENTE: DIP. MARIELA SALDIVAR VILLALOBOS, INTEGRANTE DEL GRUPO LEGISLATIVO DE MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA LXXV LEGISLATURA.

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA A DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, LA CUAL VERSA SOBRE LA CREACION DE UN SISTEMA ESTATAL DE INFORMACION DE ESPACIOS PUBLICOS Y LA ELABORACION DE INVENTARIOS DE ESPACIOS PUBLICOS.

INICIADO EN SESIÓN: 07 de agosto del 2019

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): DESARROLLO URBANO

C.P. Pablo Rodríguez Chavarría

Oficial Mayor

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXV Legislatura

PROMOVENTE: DIP. MARIELA SALDIVAR VILLALOBOS, INTEGRANTE DEL GRUPO LEGISLATIVO DE MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA LXXV LEGISLATURA.

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA A DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, LA CUAL VERSA SOBRE LA CREACION DE UN SISTEMA ESTATAL DE INFORMACION DE ESPACIOS PUBLICOS Y LA ELABORACION DE INVENTARIOS DE ESPACIOS PUBLICOS.

INICIADO EN SESIÓN: 07 de agosto del 2019

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): DESARROLLO URBANO

C.P. Pablo Rodríguez Chavarría

Oficial Mayor

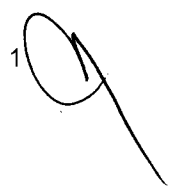
C. DIP. MARCO ANTONIO GONZÁLEZ VALDEZ
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA LXXV LEGISLATURA DEL H.
CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.
P R E S E N T E. –

Los suscritos **DIPUTADOS MARIELA SALDÍVAR VILLALOBOS, LUIS DONALDO COLOSIO RIOJAS, HORACIO JONATÁN TIJERINA HERNÁNDEZ y KARINA MARLEN BARRON PERALES**, integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano de la LXXV Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León, con fundamento en los artículos 68 y 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, nos permitimos proponer la siguiente **Iniciativa de reforma por modificación a las fracciones XXIX y XXX del artículo 10, y las fracciones XXX y XXXI del artículo 11; y por adición de las fracciones XXXI y XXXII del artículo 10, de la fracción XXXII y XXXIII del artículo 11, y de un Capítulo Quinto denominado “Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos” del Título Décimo Tercero el cual contempla los artículos 432 y 433, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León, la cual versa sobre la creación de un Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos y la elaboración de inventarios de espacios públicos**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

La historia de la ciudad es la de su espacio público, las relaciones entre los ciudadanos se materializan y expresan en las calles, las plazas, los parques, los lugares de encuentro y en los monumentos. Si entendemos la ciudad como sistema, de redes o de conjunto de elementos (calles, plazas, infraestructuras de comunicación, áreas comerciales, equipamientos culturales, es decir, espacios de uso colectivos) que permiten el paseo y el encuentro para la convivencia, que ordenan la ciudad y le dan sentido, al final representan el ámbito físico de la expresividad colectiva y de la diversidad social y cultural. Por lo anterior, el espacio público se convierte en el principal espacio del urbanismo, de la cultura urbana y de la ciudadanía, siendo un espacio físico, simbólico y político.¹

¹ Borja, J. y Muxí, Z. (2001). El espacio público: ciudad y ciudadanía. Barcelona, España: En castellano, Ed. Electa, 2003.



Por otro lado, el espacio público define la calidad de la ciudad, ya que indica la calidad de vida de la gente, y no solo es un indicador de calidad urbana, sino que también representa un instrumento de política pública urbana para hacer ciudad, para revalorizar las zonas periféricas, para conservar y renovar los centros históricos o cascos urbanos, y generar nuevas centralidades, así como para realizar procesos de sutura de la trama urbana.

Al respecto Enrique Peñalosa, menciona que:

“Si la ciudad es el lugar de encuentro por excelencia, más que cualquier otra cosa, la ciudad es su espacio público peatonal. Los seres humanos no pueden estar en el espacio de los automotores, ni en los espacios privados que no les pertenecen. La cantidad y la calidad del espacio público peatonal determinan la calidad urbanística de una ciudad”.²

Es de señalar que el espacio público es un concepto jurídico, un espacio sometido a una regulación específica por parte de la administración pública, ya sea estatal o municipal, que posee la facultad del dominio sobre el suelo y que garantiza la accesibilidad a todas y todos, y fija las condiciones de utilización y de instalación de actividades. Sin embargo, el espacio público moderno resulta de la separación legal entre la propiedad privada urbana y la propiedad pública, que normalmente supone reservar este suelo libre de construcción a excepción de equipamientos deportivos, educativos, infraestructuras de movilidad, actividades culturales, entre otros.

Ahora bien, derivado de un análisis del marco normativo en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, tanto a nivel federal como estatal, así como de administración financiera y gobierno municipal, se desprende lo siguiente:

1. Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

- 1.1. Acorde con el artículo 4, fracción VII, la planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, Centros de Población y la ordenación territorial, deben conducirse en apego al siguiente principio de política pública:

² Gehl, J. (2006). La humanización del espacio urbano: la vida social entre los edificios. Barcelona, España: Editorial Reverté, S.A., Reimpresión 2013.

“VII. Protección y progresividad del Espacio Público. Crear condiciones de habitabilidad de los espacios públicos, como elementos fundamentales para el derecho a una vida sana, la convivencia, recreación y seguridad ciudadana que considere las necesidades diferenciada por personas y grupos. Se fomentará el rescate, la creación y el mantenimiento de los espacios públicos que podrán ampliarse, o mejorarse pero nunca destruirse o verse disminuidos. En caso de utilidad pública, estos espacios deberán ser sustituidos por otros que generen beneficios equivalentes;”

- 1.2. En armonía con el artículo 6, fracción VIII, son causas de utilidad pública la creación, recuperación, mantenimiento y defensa del Espacio Público para uso comunitario y para la Movilidad.
- 1.3. De conformidad con el artículo 74, la creación, recuperación, mantenimiento y defensa del Espacio Público para todo tipo de usos y para la Movilidad, es principio de esta Ley y una alta prioridad para los diferentes órdenes de gobierno.
- 1.4. Según lo dispuesto por el artículo 75, fracción I, IV, VI y VII, el uso aprovechamiento y custodia del Espacio Público se sujetará a lo siguiente:

“I. Prevalecerá el interés general sobre el particular.

IV. En el caso de los bienes de dominio público, éstos son inalienables.

VI. Los espacios públicos originalmente destinados a la recreación, el deporte y zonas verdes destinados a parques, jardines o zonas de esparcimiento, no podrán ser destinados a otro uso.

VII. Los instrumentos en los que se autorice la ocupación del Espacio Público solo confiere a sus titulares el derecho sobre la ocupación temporal y para el uso definido.”

2. Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León.

- 2.1. Acorde con el artículo 3, fracción XXXIV, el “espacio público” son las áreas o predios de los Asentamientos Humanos destinados al uso, disfrute o aprovechamiento colectivo, de acceso generalizado y libre tránsito; incluye espacios abiertos como plazas, parques y vialidades;

- 2.2. En armonía con lo dispuesto por el artículo 4, fracción VII, la planeación, regulación y gestión de los Asentamientos Humanos y el ordenamiento territorial, deben conducirse con apego al principio de “protección y progresividad del espacio público”, entre otros principios.
- 2.3. De conformidad con el artículo 10, fracción XXI, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Sustentable establecer y vigilar el cumplimiento de la normatividad técnica para regular el espacio público.
- 2.4. Según lo dispuesto por el artículo 64, fracción XI, los programas de ordenación de las zonas metropolitanas o conurbaciones deberán contener las previsiones y acciones para mejorar las condiciones ambientales y el manejo integral de aguas, para conservar, proteger, acrecentar y mejorar el espacio público, y las metas generales en cuanto a la calidad de vida en la zona.
- 2.5. Acorde con el artículo 82, el programa sectorial de espacios públicos y equipamiento urbano tendrá por objeto estructurar junto con la movilidad el desarrollo ordenado de los programas y acciones en materia de equipamiento de la entidad.
- 2.6. En armonía con el artículo 84, así como en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, la creación, recuperación, mantenimiento y defensa del Espacio Público para todo tipo de usos y para la Movilidad urbana, es principio de esta Ley y una alta prioridad para los diferentes órdenes de gobierno.
- 2.7. El artículo 85 señala los lineamientos a los que se sujetará el uso, aprovechamiento y custodia del Espacio Público, estableciendo que los Municipios vigilarán y protegerán la seguridad, integridad, calidad, mantenimiento y promoverán la gestión del Espacio Público con cobertura suficiente.
- 2.8. De conformidad con el artículo 248, la utilización y aprovechamiento de los espacios públicos, será de utilidad pública y tendrá como objeto el derecho a la vida sana, la convivencia, la recreación, la seguridad ciudadana y la accesibilidad y movilidad urbana.

- 2.9. El artículo 210, establece las superficies de suelo que deberán ceder gratuitamente al Municipio sin condición, reserva o limitación alguna para destinos y equipamiento urbano público, quienes lleven a cabo acciones de crecimiento urbano, a las cuales se le denominan Áreas de Cesión Municipal.

3. Ley de Administración Financiera para el Estado de Nuevo León.

- 3.1. Según lo dispuesto por el artículo 84, los bienes del Estado se clasifican en bienes del dominio público y bienes del dominio privado.

- 3.2. Acorde con el artículo 85, son bienes del dominio público los siguientes:

I.- Los de uso común;

II.- Los inmuebles utilizados o destinados para ser utilizados por el Estado a un servicio público, incluyendo reservas territoriales;

III.- Los monumentos históricos, arqueológicos, artísticos o culturales, muebles e inmuebles;

IV.- Las vías de comunicación de carácter estatal;

V.- Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;

VI.- Los muebles que por su naturaleza no sean sustituibles, entre ellos los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones, mapas, planos, folletos y grabados importantes, históricos, antiguos o singulares, ...;

VII.- Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Estado o de sus organismos descentralizados y fideicomisos; y

VIII.- Los inmuebles propiedad del Estado y de sus organismos descentralizados y fideicomisos, no comprendidos en el artículo 87.”

- 3.3. En armonía con el artículo 86, son bienes de uso común:

I.- Los cauces de las corrientes de los ríos y arroyos y los vasos de los lagos, lagunas y esteros, de propiedad estatal;

II.- Los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías estatales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes;

III.- Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Estatal;

IV.- Los monumentos artísticos e históricos y las construcciones levantadas por el Gobierno Estatal en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes los visiten;

V.- Los monumentos arqueológicos inmuebles; y

VI.- Los demás bienes considerados de uso común por otras leyes.”

4. Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León.

4.1. De conformidad con el artículo 203, son bienes de dominio público municipal, enunciativamente:

I. Los de uso común;

II. Los destinados por el Ayuntamiento a un servicio público y los propios que, de hecho, utilice para dichos fines;

III. Los muebles municipales que por su naturaleza normalmente no sean sustituibles;

IV. Los monumentos históricos, arqueológicos y artísticos, sean muebles o inmuebles, de propiedad municipal; y

V. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea uno de los indicados en este artículo.”

5. Código Civil para el Estado de Nuevo León.

5.1. Acorde con el artículo 765, son bienes de dominio del poder público los que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios.

5.2. Según lo dispuesto en el artículo 767, los bienes de dominio del poder público se dividen en bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios.

5.3. En armonía con el artículo 768, los bienes de uso común son inalienables e imprescriptibles. Pueden aprovecharse de ellos todos los habitantes, con las restricciones establecidas por la ley; pero para aprovechamientos especiales se necesita concesión otorgada con los requisitos que prevengan las leyes respectivas.

5.4. De conformidad con el artículo 770, los bienes destinados a un servicio público, y los bienes propios, pertenecen en pleno dominio a la Federación, a los Estados

o a los Municipios; pero los primeros son inalienables e imprescriptibles, mientras no se les desafecte del servicio público a que se hallen destinados.

Del anterior análisis se puede observar que la protección y progresividad del espacio público es un principio de política pública; y son causas de utilidad pública la creación, recuperación, mantenimiento y defensa del espacio público comunitario. Por otro lado, dentro de la ley estatal en materia de asentamientos humanos se establece el programa sectorial de espacios públicos y equipamiento urbano, el cual tiene por objeto estructurar junto con la movilidad el desarrollo ordenado de los programas y acciones en materia de equipamiento de la entidad. Al respecto, los Municipios vigilarán y protegerán la seguridad, integridad, calidad, mantenimiento y promoverán la gestión del espacio público con cobertura suficiente.

Por lo anteriormente expuesto, y debido a la falta de un instrumento que integre la información de los espacios públicos propiedad del Estado y Municipios, cuyos datos de ubicación, superficie, tipo de adquisición, uso actual, entre otros, se encuentren disponibles para su consulta a toda la ciudadanía, tanto en las oficinas como en el portal de Internet respectivo, la presente iniciativa de reforma a la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León, tiene por objeto crear un Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos y, establecer la obligación por parte de los gobiernos estatal y municipales, de elaborar un inventario de espacios públicos de los bienes inmuebles del dominio público de uso común y de los destinados a un servicio público propiedad del Estado y de sus organismos descentralizados y fideicomisos, así como de los Municipios, como un instrumento de apoyo a las actividades de planeación urbana integral, gestión, realización de proyectos, mantenimiento y administración de los espacios públicos.

Por otro lado, el Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos y los inventarios de espacios públicos que se proponen en dicha iniciativa, pretenden contribuir a la elaboración del programa sectorial de espacios públicos y equipamiento urbano señalado en la referida Ley, permitiendo la identificación de recursos y potencialidades, así como la carencia y limitantes existentes en las distintas zonas del Estado respecto a la cobertura que brindan los espacios públicos a la población; conocer las desigualdades espaciales derivadas de las necesidades de superficie de suelo destinadas para las actividades de convivencia, recreación, deporte y esparcimiento de la ciudadanía; y, para la construcción de indicadores de calidad de vida urbana.

En este sentido, se propone la modificación a las fracciones XXIX y XXX del artículo 10, y las fracciones XXX y XXXI del artículo 11; y por adición de las fracciones XXXI y XXXII del artículo 10, de la fracción XXXII y XXXIII del artículo 11, y de un Capítulo Quinto denominado “Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos” del Título Décimo Tercero el cual contempla los artículos 432 y 433, todos de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León, las cuales tienen la siguiente finalidad:

1. Incorporar como atribución de la Secretaría de Desarrollo Sustentable las siguientes:
 - Elaborar y mantener actualizado el inventario de espacios públicos de los bienes inmuebles del dominio público de uso común y de los destinados a un servicio público propiedad del Estado y de sus organismos descentralizados y fideicomisos; y
 - Integrar, coordinar y mantener actualizado el Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos.

2. Incorporar como atribución de los Municipios las siguientes:
 - Elaborar y mantener actualizado el inventario de espacios públicos de los bienes inmuebles de dominio público municipal de uso común y de los destinados a un servicio público; y
 - Coadyuvar con la Secretaría en la integración del Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos, proporcionando la información del inventario de espacios públicos.

3. Crear un Capítulo Quinto denominado “Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos” dentro del Título Décimo Tercero “Instrumentos de Participación Democrática y Transparencia”, en el cual se establece el objeto y contenido de dicho Sistema, y los criterios que deberá contemplar; así como el contenido mínimo del inventario de espacios públicos.

Cabe señalar que la presente iniciativa está alineada con la Nueva Agenda Urbana en su numeral 53, aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Habitat III) el 20 de octubre de 2016, que a la letra dice:

“Nos comprometemos a promover la creación de espacios públicos seguros, integradores, accesibles, verdes y de calidad que fomenten el desarrollo social y económico, con el fin de aprovechar de manera sostenible su potencial para generar mayores valores sociales y económicos, entre otros, el valor de la propiedad, y facilitar la actividad empresarial y las inversiones públicas y privadas, así como las oportunidades de generar medios de subsistencia para todos.”

Asimismo, esta iniciativa es propuesta en congruencia con el Objetivo número 11 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que indica *“Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”*. Particularmente, la meta 11.3 busca que: *“De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países”*.

Es por lo anterior que sometemos a consideración de la Asamblea el siguiente:

DECRETO:

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma por modificación las fracciones XXIX y XXX del artículo 10, y las fracciones XXX y XXXI del artículo 11; y por adición de las fracciones XXXI y XXXII del artículo 10, de la fracción XXXII y XXXIII del artículo 11, y de un Capítulo Quinto denominado “Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos” del Título Décimo Tercero el cual contempla los artículos 432 y 433, de la **Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León**, para quedar como sigue:

Artículo 10. ...

I a XXVIII. ...

XXIX. Elaborar y mantener actualizado el inventario de espacios públicos de los bienes inmuebles del dominio público de uso común y de los destinados a un servicio público propiedad del Estado y de sus organismos descentralizados y fideicomisos;

XXX. Integrar, coordinar y mantener actualizado el Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos en los términos de esta Ley;

XXXI. Realizar acciones de gestión del desarrollo urbano contenidas en los planes en coparticipación con particulares, para proyectos, obras de inversión y demás obras públicas de impacto metropolitano o regional; y

XXXII. Las demás que le atribuya esta Ley.

Artículo 11. ...

I a XXIX. ...

XXX. Elaborar y mantener actualizado el inventario de espacios públicos de los bienes inmuebles de dominio público municipal de uso común y de los destinados a un servicio público;

XXXI. Coadyuvar con la Secretaría en la integración del Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos, proporcionando la información del inventario de espacios públicos, descrito en la fracción anterior;

XXXII. Participar en la planeación, delimitación y regulación de las Zonas Metropolitanas y Zonas Conurbadas de los cuales forme parte, en los términos de esta Ley; y

XXXIII. Las demás que le atribuya la Ley General de los Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, esta Ley y otros ordenamientos legales.

TÍTULO DÉCIMO TERCERO. ...

.....
.....
.....
.....

Capítulo Quinto

Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos

Artículo 432. Se establece el Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos, el cual será coordinado por la Secretaría, y tendrá por objeto registrar, clasificar, organizar, actualizar y difundir la información de los espacios públicos con los que

dispone el Estado, sus organismos descentralizados y fideicomisos, y los Municipios, misma que estará disponible para su consulta permanente a través de su portal oficial en Internet y en las oficinas de la Secretaría, y además se difundirán a través de los sistemas de información geográfica y estadística señalados en la presente Ley.

El Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos se conceptualiza como un instrumento de apoyo para la planeación urbana integral, así como insumo al programa sectorial de espacios públicos y equipamiento urbano. Por otra parte, el Sistema deberá contemplar criterios de localización de los espacios públicos, tipo de adquisición, estatus jurídico actual, cobertura y oferta adecuada para una mejor convivencia, integración social y seguridad de los habitantes del Estado.

En dicho Sistema, la Secretaría deberá integrar, entre otros aspectos, la información relativa al inventario de espacios públicos de los bienes inmuebles del dominio público de uso común y de los destinados a un servicio público propiedad del Estado y de sus organismos descentralizados y fideicomisos, así como de los Municipios. Las dependencias y los organismos descentralizados y fideicomisos de los gobiernos estatal y municipal, estarán obligadas a proporcionar a la Secretaría, la información que les sea solicitada en los términos de este artículo.

La Secretaría, además, recopilará memorias, informes y documentos relevantes que resulten de las actividades científicas, académicas, estudios técnicos o de cualquier otra índole en materia de espacios públicos, realizados sobre el Estado o los Municipios, por personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, así como de universidades o instituciones académicas, de los cuales mantendrá un registro en el Sistema Estatal de Información de Espacios Públicos.

La violación a lo dispuesto en este precepto será sancionada de conformidad con lo establecido en el artículo 49 y demás aplicables de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León.

Artículo 433. El inventario de espacios públicos de los bienes inmuebles del dominio público de uso común y de los destinados a un servicio público, a los que se refiere el artículo 10, 11 y 432 de la presente Ley, deberán contener al menos la siguiente información:

I. Fecha de elaboración o actualización del inventario.