

## **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la **Comisión de Desarrollo Urbano**, le fue turnado en fecha **01 de diciembre de 2010**, para su estudio y dictamen, el expediente número **6771/LXXII**, formado con motivo del escrito presentado por el C. Aldo Manlio Decanini Garza, mediante el cual presenta **iniciativa para reformar los artículos 195, fracción I, 196, fracción I, y 212, fracción III, inciso c), de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en relación al grado de inclinación de las pendientes.**

## **ANTECEDENTES:**

Expresa el promovente que la norma jurídica contenida en el artículo 196 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, prohíbe el desarrollo de cualquier acción urbana en terrenos con pendiente natural mayor al 45% -cuarenta y cinco por ciento.

Refiere que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, fracción I, de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, se entiende por "acción urbana: el proceso de aprovechamiento y acondicionamiento del territorio para el asentamiento humano, mediante la introducción o mejoramiento de infraestructura, equipamiento o servicios, así como por la fusión, subdivisión, relotificación, parcelación, conjuntos urbanos y fraccionamientos de terrenos, la edificación o la construcción u otros tendientes a la transformación, uso o aprovechamiento del suelo".

Señala que resulta contrario al <principio de certeza y seguridad jurídica> al no definirse en la Ley lo que ha de entenderse por el concepto de terreno,

que la Ley en algunos artículos refiere a predios y otras disposiciones refieren a lotes, y que el texto del artículo 196 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, se tiene que cualquier lote o predio que en alguna porción de la totalidad de la extensión o área, presentare una pendiente igual o superior a 45% -cuarenta y cinco por ciento, se estará imposibilitado para que se le autorice cualquier acción urbana de crecimiento sobre el lote o predio, y como la subdivisión constituye una acción urbana de crecimiento, se hace nugatorio el derecho de propiedad.

Afirma que aparece incongruente y contradictorio que en el artículo Quinto Transitorio del Decreto No. 418, por el cual se aprobó la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 09 de septiembre de 2009, que dispone: "Quinto.- Los planes y programas de desarrollo urbano que se encuentren vigentes hasta la fecha de entrada en vigor de esta Ley se mantendrán en sus términos y surtirán todos sus efectos legales, hasta en tanto no se deroguen o modifiquen de manera expresa".

Continuando la vigencia de los planes y confirmada su fuerza y aplicación por disposición de la Ley, resulta que los planes municipales, donde se determinan las áreas urbanizables, la zonificación, los usos y destinos del suelo, estando contemplada en los planes la posibilidad de urbanizar, el dispositivo del artículo 196 de la Ley de Desarrollo Urbano impide el desarrollo de los terrenos, no obstante la planificación urbanística municipal lo posibilite. Igualmente, resulta la violación al principio de <congruencia>, esto es, cuando aparece contrario al supuesto del artículo Sexto Transitorio del Decreto 418, por el que se aprueba la Ley de Desarrollo Urbano, que establece "Sexto.- Las factibilidades expedidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, continuarán el proceso de autorización de

las etapas subsecuentes hasta los actos definitivos, conforme a las disposiciones, ordenamientos, procedimientos y documentación requerida, según lo previsto en la Ley objeto de su autorización”.

Añade, que las disposiciones transitorias de la Ley de Desarrollo Urbano reconocen los “derechos adquiridos” a quienes tengan expedidas a su favor las factibilidades de desarrollos de fraccionamientos o de regímenes de propiedad en condominio, permitiendo que se continúe con el proceso de autorización en las etapas subsecuentes, y si el artículo 196 del mismo ordenamiento impide el desarrollo urbano si el lote o predio presenta una pendiente del 45% -cuarenta y cinco por ciento, aún en una porción, no podrán desarrollarse, afectando el derecho que el propio legislador le reconoce. Siendo por tal la Ley retroactiva cuando de cualquier manera modifica o restringe las consecuencias jurídicas de las factibilidades obtenidas por los propietarios. No puede la ley pasar sobre derechos adquiridos y reconocidos por la misma legislación, al lesionar tales derechos adquiridos, deviene el vicio de la Ley, teniendo el carácter de una <ley retroactiva>, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asevera que la descripción o referente de inclinación que sirve para atender a las limitaciones o prohibiciones de los predios en cuanto al desarrollo de cualquier acción urbana, expresados en la norma en términos de porcentaje, en particular, la norma prohibitiva del artículo 196 que prohíbe el desarrollo de cualquier acción urbana en terrenos con pendiente natural mayor al 45% -cuarenta y cinco por ciento, atenta el desarrollo urbanístico y el derecho de propiedad, más considerando que el área metropolitana de

Monterrey, es una zona donde aparecen múltiples pendientes en los terrenos por las montañas, cerros, mesetas, lomas y áreas con pendientes.

Precisa que lo mismo sucede con respecto a lo que se dispone en los artículos 195, fracción I, y 212, fracción III, inciso c), de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, que prohíbe la realización de cualquier acción urbana que se pretenda a cabo en terrenos con pendiente natural mayor al 45% - cuarenta y cinco por ciento.

Sostiene que la iniciativa de reforma a las disposiciones de los artículos 195, fracción I, 196, fracción I, y 212, fracción III, inciso c), de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, tiene como fin no afectar derechos adquiridos y que no se haga nugatorio el derecho de propiedad, la realización de acciones de crecimiento urbano, licencias de uso de suelo, subdivisiones, relotificaciones, parcelaciones y fusiones, cambiando la descripción de pendiente que aparece en la norma vigente en términos de porcentaje de inclinación, para quedar considerada en grados de inclinación, para quedar como sigue:

**D I C E:**

ARTÍCULO 195. Los municipios preverán en sus programas de desarrollo urbano de los centros de población, que las áreas de reserva de suelo para el crecimiento urbano tengan las siguientes características:

I. Que las pendientes del suelo sean menores al 45%;

Expediente 6771/LXXII

Comisión de Desarrollo Urbano

LXXII Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León

II a la XIII. ....

ARTÍCULO 196. Las acciones de crecimiento que se pretendan llevar a cabo en terrenos con pendiente natural, se sujetarán a las siguientes disposiciones:

I. En terrenos con pendiente natural mayor al 45% -cuarenta y cinco queda prohibido el desarrollo de cualquier acción urbana;

II a la III. ....

ARTÍCULO 212. Serán normas básicas para los fraccionamientos campestres las siguientes:

I a la II. ....

III. La densidad máxima permisible de viviendas se sujetará a lo siguiente:

a) al b) .....

c) En predios con pendientes mayores al 45% -cuarenta y cinco, se prohíbe fraccionar, solo se aprobarán parcelaciones con las superficies y dimensiones que acuerde el Ayuntamiento, no pudiendo ser ninguna parcela resultante inferior a una hectárea y solamente podrá construirse una vivienda y los accesos serán senderos de terracería de 6 metros como máximo; y

d) .....

IV a la VII. ....

**DEBE DECIR:**

ARTÍCULO 195. Los municipios preverán en sus programas de desarrollo urbano de los centros de población, que las áreas de reserva de suelo para el crecimiento urbano tengan las siguientes características:

I. Que las pendientes del suelo sean menores al **45° -cuarenta y cinco grados;**

II a la XIII. ....

ARTÍCULO 196. Las acciones de crecimiento que se pretendan llevar a cabo en terrenos con pendiente natural, se sujetarán a las siguientes disposiciones:

I. En terrenos con pendiente natural mayor al **45° -cuarenta y cinco grados** queda prohibido el desarrollo de cualquier acción urbana;

II a la III. ....

ARTÍCULO 212. Serán normas básicas para los fraccionamientos campestres las siguientes:

I a la II. ....

III. La densidad máxima permisible de viviendas se sujetará a lo siguiente:

a) al b) .....

c) En predios con pendientes mayores al **45° -cuarenta y cinco grados**, se prohíbe fraccionar, solo se aprobarán parcelaciones con las superficies y dimensiones que acuerde el Ayuntamiento, no pudiendo ser ninguna parcela resultante inferior a una hectárea y solamente podrá construirse una vivienda y los accesos serán senderos de terracería de 6 metros como máximo; y

d) .....

IV a la VII. ....

Conforme a lo anterior, presenta iniciativa de reforma a los artículos 195, fracción I, 196, fracción I, y 212, fracción III, inciso c), de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en relación al grado de inclinación de las pendientes.

## **CONSIDERACIONES:**

Expediente 6771/LXXII

Comisión de Desarrollo Urbano

LXXII Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León

Esta Comisión de Desarrollo Urbano se encuentra facultada para conocer del asunto que le fue turnado, de conformidad con establecido por el artículo 70, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, y 39, fracción VIII, inciso a), del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, derivado de lo cual sometemos al Pleno las siguientes consideraciones:

Quienes integramos esta Comisión Ponente valoramos los criterios y objeciones que oportunamente refiere el promovente en su ocursión de cuenta.

En primer término, es de aclararse que la entonces Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, no contemplaba en sus disposiciones restricciones para desarrollar construcciones en terrenos con pendiente natural mayor al 45%.

Luego, las reglamentaciones municipales de la materia se encargaron de regular de manera desigual las pendientes naturales de terreno permitidas, sobrepasando y habiendo otorgado autorizaciones para desarrollar acciones de desarrollo urbano inclusive por encima del 45%, con la consiguiente generación de problemáticas para el desarrollo urbano, ya que se dificulta la planeación de redes de servicio, vialidad y construcción, además de altos costos por introducción, operación y mantenimiento de las obras de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, además de no respetar la vocación natural de esos terrenos, principalmente suelo de conservación.

Fue precisamente el otorgamiento de factibilidades de urbanización otorgadas por los Municipios, en la mayoría de los casos sin vigencia, lo que otorgó derechos a los particulares para desarrollar acciones de desarrollo urbano que serán ejecutadas en un futuro próximo, conforme a los lineamientos de una legislación que quedó obsoleta y que tendrá que seguir aplicándose a esas autorizaciones en virtud del derecho adquirido.

Posteriormente, con la entrada en vigor de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial del Estado en fecha 09 de septiembre de 2009, se reguló lo concerniente a las pendientes de terreno natural, ello con la finalidad de contribuir a una mejor urbanización, con desarrollo sustentable, que privilegie la conservación de áreas naturales aptas para tal fin, al mismo tiempo que se salvaguarda la integridad física y patrimonial de la población.

En este sentido, en pleno respeto y congruencia con el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y según se desprende de lo establecido en el Artículo Sexto de los transitorios de la nueva legislación, las disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, no se pueden aplicar de manera retroactiva a autorizaciones otorgadas por los Municipios al amparo de la anterior Ley, en el caso concreto que nos ocupa, a las factibilidades para desarrollar acciones de desarrollo urbano en terrenos con pendiente natural superior a 45%.

De ahí que no se coincida con la argumentación que el promovente hace en su escrito de cuenta, en el sentido de que la Ley se está aplicando de

manera retroactiva, modificando o restringiendo las consecuencias jurídicas de las factibilidades otorgadas antes de la entrada en vigor de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, pues ésta sólo opera tratándose del otorgamiento de nuevas autorizaciones.

Ahora bien, conforme se desprende del artículo 196, fracción I, de la Ley Urbanística vigente, el otorgamiento de nuevas autorizaciones para desarrollar acciones de crecimiento urbano únicamente pueden otorgarse en terrenos con pendiente natural menor o igual al 45%.

De la misma forma, es errónea la afirmación del promovente cuando afirma que cuando alguna porción de la totalidad de la extensión o área de un lote o predio tenga una pendiente igual o superior a 45% no será desarrollable en su totalidad; basta recordar que la pendiente de suelo natural (inclinación), se calcula con relación a la totalidad del terreno y no con relación a una porción del mismo, expresándose en porcentaje, representando el número de unidades de levantamiento cambio de elevación vertical en 100 unidades de distancia horizontal.

En lo referente a la supuesta contravención entre lo previsto en el artículo 196 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, al prohibir este el desarrollo de acciones de crecimiento urbano en terrenos con pendiente natural mayor al 45%, y los programas municipales de desarrollo urbano que, a decir del promovente, en virtud de su fuerza y aplicación por disposición de la Ley, contemplan la posibilidad de urbanizar dichos predios, es de mencionarse que, acorde a lo dispuesto en los Artículo Cuarto de los transitorios de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, los

municipios debieron haber ajustado la reglamentación municipal de la materia conforme a las disposiciones de la Ley.

En el caso específico, se tiene que el Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, del cual el promovente es Secretario de Control Desarrollo Urbano, aprobó el día 05 de mayo de 2010, el Reglamento de Zonificación y Usos del Suelo, en el cual en su artículo 8, fracción III, inciso d), en congruencia con el artículo 121, fracción III, inciso d), de la Ley de Desarrollo Urbano, establece que los terrenos con pendiente natural al 45% no son urbanizables.

Por último, la Dictaminadora estima conveniente citar los criterios que orientaron al legislador a establecer en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado la prohibición de urbanizar en terrenos con pendiente natural mayor al 45%:

- Las zonas con pendientes de 0% a 2% se consideran aptas para el desarrollo urbano con ciertas restricciones para el tendido y adecuado funcionamiento de redes subterráneas de agua potable y drenaje.
- Los terrenos con una pendiente entre 3% y 15% se consideran óptimos para el desarrollo urbano, ya que no presentan problemas de drenaje, ni mayores dificultades para el tendido de redes, construcción de vialidad y otras obras civiles.
- Los terrenos con pendientes entre 15% y 30% ligeramente convexos y abruptos, en los cuales se presentan algunas limitantes para la

construcción de redes de infraestructura y obra civil que generan incrementos en los costos para la urbanización; por lo que no se consideran aptos para usos industriales y vivienda de interés social o popular.

- Los terrenos con pendientes entre 30% y 45%, los cuales pueden aprovecharse para la construcción de vivienda residencial y otros usos que permitan recuperar la inversión que implica la realización de las obras necesarias para su urbanización.
  
- Los terrenos que presentan pendientes por encima del 45% se consideran no aptos para el desarrollo urbano y en general se ubican por encima de la cota 900 msnm. en la Sierra de las Mitras y la cota 1200 en la Sierra Madre Oriental, mismas cotas que se consideran como límite del área urbana y del área de conservación ecológica.

En razón de lo expuesto, quienes integramos esta Comisión de Dictamen Legislativo consideramos que no es viable aprobar la iniciativa para reformar los artículos 195, fracción I, 196, fracción I, y 212, fracción III, inciso c), de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en relación al grado de inclinación de las pendientes.

En virtud de las consideraciones vertidas en el cuerpo del presente dictamen, los integrantes de la Comisión de Desarrollo Urbano, sometemos al criterio de esta Soberanía el siguiente proyecto de:

#### **ACUERDO:**

**PRIMERO.** No ha lugar a acordar de conformidad la iniciativa presentada por el C. Aldo Manlio Decanini Garza, mediante la cual propuso reformar los artículos 195 fracción I, 196 fracción I, y 212 fracción III, inciso c), de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en relación al grado de inclinación de las pendientes, en virtud de las consideraciones vertidas en el cuerpo del presente dictamen.

**SEGUNDO.** Notifíquese el presente Acuerdo al promovente, de conformidad con lo establecido en el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

**TERCERO.** Archívese y téngase por concluido el presente asunto.

Monterrey, Nuevo León

**COMISIÓN DE DESARROLLO URBANO**

**PRESIDENTE:**

DIP. HÉCTOR JULIÁN MORALES RIVERA

**VICE-PRESIDENTE**

**SECRETARIO**

DIP. ERNESTO ALFONSO ROBLEDO  
LEAL

DIP. SONIA GONZÁLEZ QUINTANA

**VOCAL**

**VOCAL**

DIP. TOMÁS ROBERTO MONTOYA DÍAZ

DIP. JUAN CARLOS HOLGUÍN  
AGUIRRE

**VOCAL**

**VOCAL**

DIP. MARÍA DE JESÚS HUERTA REA

DIP. JOSÉ ELIGIO DEL TORO OROZCO

**VOCAL**

**VOCAL**

DIP. ENRIQUE GUADALUPE PÉREZ  
VILLA

DIP. VÍCTOR MANUEL PÉREZ DÍAZ

**VOCAL**

DIP. VICTOR OSWASLDO FUENTES  
SOLÍS

**VOCAL**

DIP. JORGE SANTIAGO ALANÍS  
ALMAGUER