

# *H. Congreso del Estado de Nuevo León*



## LXXVII Legislatura

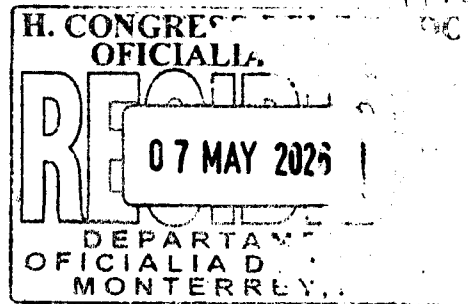
**PROMOVENTE:** C. DIP. MARISOL GONZÁLEZ ELIAS, INTEGRANTE DEL GRUPO LEGISLATIVO DE MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA LXXVII LEGISLATURA

**ASUNTO RELACIONADO:** MEDIANTE CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE IGUALDAD URBANA, MOTIVACIÓN REFORZADA Y REGULACIÓN CONDICIONADA EN ZONAS DE RIESGO MITIGABLE.

**INICIADO EN SESIÓN:** 11 DE MAYO DE 2026

**SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES):** DE INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO URBANO.

**Mtro. Joel Treviño Chavira**  
**Oficial Mayor**



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León, en materia de igualdad urbana, motivación reforzada y regularización condicionada en zonas de riesgo mitigable.

**PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA DEL  
H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO  
LEÓN**

**PRESENTE. -**

Quien suscribe, Diputada Marisol González Elías, integrante del Grupo Legislativo del Movimiento Ciudadano de la LXXVII Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 68 y 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, comparece ante esta Soberanía a presentar Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León, en materia de igualdad urbana, motivación reforzada y regularización condicionada en zonas de riesgo mitigable, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El desarrollo urbano constituye una de las funciones públicas con mayor impacto en la vida cotidiana de las personas. A través de sus decisiones, la autoridad determina dónde se puede construir, qué zonas pueden consolidarse, cuáles asentamientos

pueden regularizarse, qué predios pueden acceder a servicios, qué viviendas pueden ampliarse y qué familias pueden obtener certeza jurídica sobre el espacio que habitan. Por ello, las decisiones en materia de asentamientos humanos no son actos meramente técnicos o administrativos; son actos que inciden directamente en el ejercicio de derechos humanos, en el valor del patrimonio familiar, en la seguridad física de las personas y en la posibilidad real de permanecer en la comunidad donde han construido su vida.

La presente iniciativa parte de una preocupación concreta: en distintos municipios del Estado, particularmente en zonas urbanas con crecimiento sobre laderas, pendientes, cauces, escurrimientos o áreas sujetas a análisis de riesgo, se ha advertido una aplicación diferenciada de los criterios técnicos en materia de desarrollo urbano. En algunos casos, el riesgo es tratado como una condición susceptible de estudio, mitigación y autorización condicionada; en otros, especialmente cuando se trata de colonias populares consolidadas, la referencia al Atlas de Riesgo opera como una negativa prácticamente absoluta para acceder a regularización, escrituración, licencias, ampliaciones o trámites básicos relacionados con la vivienda.

Esta problemática no debe entenderse como una crítica a la existencia de los Atlas de Riesgo ni a la necesidad de prevenir daños a la población. Por el contrario, la iniciativa reconoce que los Atlas de Riesgo son instrumentos indispensables para ordenar responsablemente el territorio, prevenir desastres, proteger a las personas y evitar la consolidación de asentamientos en zonas de peligro real. Lo que se cuestiona no es la utilización del riesgo como criterio técnico, sino su utilización como categoría opaca, genérica o discrecional.

La seguridad urbana exige rigor. Pero ese rigor debe aplicarse con la misma vara a todos los solicitantes, sin importar si se trata de una familia que habita una colonia popular desde hace décadas, una persona que busca escriturar su lote, un fraccionamiento residencial, un conjunto urbano, un desarrollo vertical o un proyecto

inmobiliario de alto valor. El riesgo no puede ser absoluto para unos y administrable para otros. Si el riesgo es no mitigable, la autoridad debe restringir, prevenir y proteger; pero si el riesgo es mitigable, la autoridad debe explicar qué medidas son necesarias, bajo qué condiciones podría permitirse una acción urbana, qué restricciones deben observarse y cuál es la ruta técnica y jurídica aplicable.

Desde el punto de vista constitucional, la iniciativa encuentra sustento, en primer término, en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce que todas las personas gozan de los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, y obliga a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. El mismo precepto prohíbe toda discriminación motivada, entre otros factores, por la condición social o por cualquier otra que tenga por objeto anular o menoscabar derechos y libertades.

En materia urbana, lo anterior tiene una consecuencia clara: las autoridades no pueden aplicar criterios de desarrollo urbano de forma selectiva o diferenciada cuando ello produzca efectos de exclusión territorial, precarización patrimonial o imposibilidad de acceso a la vivienda adecuada. La igualdad constitucional no se limita a tratar igual a quienes formalmente presentan la misma solicitud; también exige que, ante condiciones territoriales sustancialmente semejantes, las autoridades expliquen por qué autorizan, condicionan o niegan de manera distinta.

Asimismo, el artículo 4o. constitucional reconoce actualmente que toda persona tiene derecho a disfrutar de vivienda adecuada y establece que la ley debe prever los instrumentos y apoyos necesarios para alcanzar dicho objetivo. Esta formulación constitucional es relevante porque supera una visión meramente patrimonialista de la vivienda y obliga a entenderla como una condición material para la dignidad, la seguridad, la estabilidad familiar, el arraigo comunitario y el desarrollo personal.

La vivienda adecuada no se agota en la existencia física de una construcción. Implica seguridad de la tenencia, acceso a servicios, habitabilidad, asequibilidad, ubicación razonable y protección frente a riesgos. Por ello, cuando una familia ha habitado durante años o décadas una colonia consolidada, y la autoridad le niega cualquier posibilidad de regularización o mejora invocando de forma genérica una zona de riesgo, la afectación no se limita a un trámite administrativo: incide directamente en su derecho a la vivienda, en su patrimonio, en su seguridad jurídica y en su posibilidad de integrarse plenamente a la ciudad.

También resulta aplicable el artículo 16 constitucional, conforme al cual nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino mediante mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. En materia urbanística, toda negativa, prevención, restricción, autorización o condicionamiento debe cumplir con un estándar suficiente de fundamentación y motivación. No basta invocar de manera abstracta el Atlas de Riesgo, una supuesta ubicación o una clasificación general; la autoridad debe explicar el polígono aplicable, el tipo de riesgo, el nivel de riesgo, la clasificación como mitigable o no mitigable, los estudios considerados, las medidas de mitigación posibles y las razones por las cuales éstas resultan o no suficientes.

Por otra parte, el artículo 115 constitucional reconoce a los municipios facultades para formular, aprobar y administrar la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipal; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; y otorgar licencias y permisos para construcciones. No obstante, dichas facultades deben ejercerse en los términos de las leyes federales y estatales aplicables, lo que permite al Congreso del Estado establecer bases, principios, obligaciones procedimentales y estándares de motivación para asegurar que las decisiones municipales sean objetivas, transparentes y respetuosas de derechos.

Esta iniciativa, por tanto, no invade la competencia municipal. Por el contrario, desarrolla las bases estatales conforme a las cuales los municipios deben ejercer sus atribuciones en materia de uso de suelo, construcción, regularización y gestión de riesgos. La finalidad es dotar de mayor certeza jurídica tanto a la ciudadanía como a la propia autoridad municipal, estableciendo criterios mínimos para evitar decisiones arbitrarias, opacas o contradictorias.

En el plano federal, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano establece principios que resultan directamente relevantes para esta reforma. Entre ellos, el derecho a la ciudad, entendido como la garantía de acceso a vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos; la equidad e inclusión, que exige impedir la discriminación, segregación o marginación; el derecho a la propiedad urbana, que protege derechos inmobiliarios pero también reconoce responsabilidades sociales; la coherencia y racionalidad en el ordenamiento territorial; la participación democrática y transparencia; y la resiliencia, seguridad urbana y riesgos, orientada a fortalecer medidas de prevención, mitigación, atención, adaptación y protección de personas y patrimonio frente a riesgos naturales y antropogénicos.

La misma Ley General dispone que toda política pública de ordenamiento territorial, desarrollo y planeación urbana debe observar dichos principios, sin importar el orden de gobierno del que emane. Esto significa que el Estado y los municipios de Nuevo León no sólo pueden, sino que deben, diseñar sus instrumentos de planeación y gestión urbana conforme a criterios de igualdad, transparencia, racionalidad, seguridad y prevención de riesgos.

La regularización de la tenencia de la tierra también ha sido reconocida por la legislación general como una causa de utilidad pública, junto con la delimitación de zonas de riesgo y el establecimiento de polígonos de protección, amortiguamiento y salvaguarda para garantizar la seguridad de las personas. De ello se desprende una idea central: regularización y gestión de riesgos no son conceptos

incompatibles. La regularización no debe realizarse ignorando el riesgo; pero la existencia de riesgo mitigable tampoco debe convertirse automáticamente en una condena a la irregularidad permanente.

En el marco estatal, la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León establece, desde su artículo 1, que sus disposiciones tienen por objeto fijar normas básicas e instrumentos de gestión para planear, regular y ordenar el uso del territorio y los asentamientos humanos en el Estado, con pleno respeto a los derechos humanos. También establece la concurrencia entre Estado y municipios para ordenar y regular los asentamientos humanos, así como la obligación de garantizar protección y acceso equitativo a bienes, servicios y espacios públicos.

El artículo 2 de la misma Ley dispone que todas las personas tienen derecho a vivir y disfrutar ciudades y asentamientos humanos en condiciones sustentables, resilientes, saludables, productivas, equitativas, justas, incluyentes, democráticas y seguras. Esta disposición es especialmente importante para la presente iniciativa, porque coloca en un mismo plano dos valores que con frecuencia se presentan falsamente como opuestos: la seguridad urbana y la justicia territorial. La ciudad debe ser segura, pero también justa; debe prevenir riesgos, pero también evitar que la prevención se traduzca en exclusión selectiva de quienes menos capacidad tienen para defender técnicamente sus derechos.

La legislación estatal vigente ya contiene una arquitectura relevante en materia de riesgo. El artículo 175 establece que la Secretaría, en coordinación con las autoridades municipales en materia de desarrollo urbano, está obligada a formular los Atlas de Riesgo, en los que se identifiquen zonas de riesgo por factores antropogénicos o naturales, clasificándolas conforme a los criterios de riesgo mitigable o riesgo no mitigable. Además, prevé que los Atlas deben contener identificación de peligros naturales, riesgos geológicos, hidrometeorológicos y

antropogénicos, así como medidas de mitigación consistentes en obligaciones de dar, hacer o no hacer.

El artículo 176 regula el procedimiento de elaboración, consulta y aprobación de los Atlas de Riesgo. En particular, exige consulta pública, publicación, disponibilidad física y accesibilidad por medios electrónicos; además, prevé audiencias públicas en las que debe explicarse la problemática de los riesgos y las medidas de mitigación en términos entendibles para la población en general.

A su vez, el artículo 177 establece que, tratándose de inmuebles ubicados en zonas de riesgo alto y muy alto, la autoridad municipal debe solicitar al interesado un dictamen de medidas de mitigación aplicables, elaborado por profesionista especialista o técnico autorizado. Antes de otorgar la licencia de uso de suelo, una vez integrados los estudios y dictámenes, debe darse vista a la Dirección de Protección Civil Municipal para que rinda opinión, exprese antecedentes e incluso ordene la repetición o elaboración de nuevos estudios si considera que existe riesgo para la comunidad.

Por su parte, el artículo 178 señala que las determinaciones de los Atlas de Riesgo son de orden público e interés social, con la finalidad de garantizar la seguridad física y jurídica de las personas y sus bienes. También dispone que las zonas consideradas como de riesgo no mitigable deben clasificarse como no urbanizables, después de que los estudios correspondientes determinen con precisión las áreas de alto riesgo no mitigable, y prohíbe realizar cualquier obra, acción o instalación en predios clasificados como de riesgo no mitigable.

Los artículos 179 y 180 complementan esa lógica al establecer que las personas físicas o morales, públicas o privadas, que pretendan realizar proyectos urbanísticos o arquitectónicos en zonas clasificadas como de riesgo o peligro deben elaborar los estudios técnicos necesarios, avalados por un director responsable de obra; y que la autoridad municipal, al expedir permisos, licencias o autorizaciones, debe incluir

en su motivación lo relativo al estudio técnico y sus medidas de mitigación y protección.

De esta estructura normativa se desprende algo muy relevante: la propia Ley estatal ya reconoce que no toda zona de riesgo debe recibir el mismo tratamiento. Existen riesgos no mitigables, frente a los cuales debe operar una restricción estricta, y riesgos mitigables, frente a los cuales la ley permite el análisis técnico, la imposición de medidas, la intervención de especialistas, la opinión de Protección Civil y la autorización condicionada.

Sin embargo, esa lógica no se réplica con la misma claridad en materia de regularización de asentamientos humanos. Actualmente, el artículo 135 establece que en ningún caso serán susceptibles del procedimiento de regularización los asentamientos humanos que se ubiquen en áreas o zonas de riesgo previamente dictaminadas por la autoridad competente. Esta redacción genera un problema técnico y jurídico: no distingue expresamente entre riesgo mitigable y riesgo no mitigable, a pesar de que el resto de la Ley sí realiza esa distinción.

La consecuencia práctica puede ser profundamente desigual. Mientras que un desarrollo inmobiliario, fraccionamiento, conjunto urbano o proyecto arquitectónico ubicado en zona de riesgo alto o muy alto puede presentar estudios técnicos, proponer medidas de mitigación, obtener dictámenes y eventualmente recibir una autorización condicionada, un asentamiento humano consolidado puede quedar excluido del análisis de regularización por la sola referencia a encontrarse en una zona de riesgo previamente dictaminada.

Esta asimetría normativa no es menor. En términos reales, produce una diferencia de trato entre quienes tienen capacidad económica, técnica y jurídica para tramitar estudios especializados y quienes, por su condición social o por habitar colonias populares, enfrentan mayores obstáculos para acceder a procedimientos complejos. La ley no debe permitir que el riesgo sea jurídicamente flexible para los

proyectos con mayor capacidad técnica y absolutamente rígido para las comunidades populares.

Por ello, la presente iniciativa propone reformar el artículo 135 para establecer que la improcedencia absoluta de regularización opere únicamente respecto de asentamientos ubicados en zonas de riesgo no mitigable previamente dictaminadas. Esta precisión armoniza el procedimiento de regularización con el resto de la Ley, particularmente con los artículos 175, 177 y 178, que ya reconocen la distinción entre riesgo mitigable y no mitigable.

La reforma no elimina restricciones ni debilita la protección civil. Por el contrario, fortalece la seguridad jurídica y técnica al exigir un dictamen específico, actualizado, público, fundado y motivado para determinar cuándo un asentamiento no puede regularizarse por encontrarse en riesgo no mitigable. Así, la negativa no descansará en una fórmula genérica, sino en una valoración concreta del predio, polígono o asentamiento.

Adicionalmente, se propone crear la figura del **Dictamen Integral de Regularización con Gestión de Riesgo**, aplicable a asentamientos humanos consolidados, con antigüedad comprobable, ocupación mayoritaria y arraigo comunitario, ubicados en zonas clasificadas como de riesgo mitigable. Esta figura permitiría que la autoridad analice técnicamente la posibilidad de regularización condicionada, identificando medidas de mitigación, restricciones, obligaciones, factibilidad de servicios, opiniones técnicas y rutas jurídicas progresivas.

La regularización condicionada debe entenderse como un instrumento de equilibrio. No significa autorizar todo, ni reconocer situaciones de hecho sin análisis técnico. Significa que, cuando existan comunidades consolidadas en zonas donde el riesgo puede mitigarse, el Estado no debe limitarse a negarles certeza jurídica, sino construir una solución gradual, segura y jurídicamente viable.

Desde una perspectiva de gestión integral de riesgos, la permanencia en la irregularidad también genera peligro. Una colonia sin certeza jurídica suele tener mayores dificultades para acceder a obras de drenaje pluvial, infraestructura de contención, mejoramiento de vialidades, alumbrado, servicios básicos, mantenimiento, inversión pública, acciones de protección civil y programas de mejoramiento habitacional. En ese sentido, negar toda ruta de regularización en zonas de riesgo mitigable no necesariamente protege más; en ocasiones, perpetúa condiciones de vulnerabilidad.

La Ley General de Protección Civil establece las bases de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno en materia de protección civil, y reconoce la participación de los sectores privado y social en la consecución de sus objetivos. La gestión del riesgo no puede reducirse a una respuesta posterior al desastre ni a una prohibición absoluta; debe involucrar prevención, mitigación, coordinación institucional y corresponsabilidad social.

En el ámbito local, la Ley de Protección Civil para el Estado de Nuevo León dispone que los Sistemas Municipales de Protección Civil deben estudiar las formas para prevenir riesgos, altos riesgos, emergencias o desastres, así como reducir y mitigar sus efectos, desarrollando sus programas en coordinación con Protección Civil Estatal. Este mandato confirma que la mitigación del riesgo forma parte de las responsabilidades públicas ordinarias, no de una excepción discrecional.

Por tanto, cuando una zona se clasifica como de riesgo mitigable, la respuesta pública debe orientarse a identificar las condiciones necesarias para reducir ese riesgo, no a cancelar automáticamente cualquier posibilidad de intervención jurídica o urbana. La regularización condicionada, acompañada de medidas de mitigación, puede convertirse en un mecanismo más eficaz de protección que la negativa genérica, porque permite ordenar, supervisar, restringir, mejorar y responsabilizar.

La iniciativa también propone incorporar expresamente el principio de **equivalencia técnica y trato urbano igualitario**. Este principio busca impedir que casos

sustancialmente semejantes sean resueltos con criterios incompatibles o contradictorios. No se trata de afirmar que todos los predios, colonias o desarrollos sean iguales, sino de exigir que, cuando existan condiciones físicas, topográficas, geológicas, hidrológicas o urbanas comparables, la autoridad explique técnicamente cualquier diferencia de trato.

Este principio resulta especialmente pertinente en municipios con zonas de ladera, montaña, escurrimientos o pendientes relevantes, donde pueden coexistir desarrollos inmobiliarios de alto valor y colonias populares consolidadas. En esos contextos, la ciudadanía tiene derecho a saber por qué una zona puede ser autorizada con medidas de mitigación y otra no; por qué un desarrollo puede someter estudios técnicos y una colonia no; por qué ciertos proyectos acceden a soluciones condicionadas y ciertas familias reciben negativas absolutas.

La propuesta no obliga a autorizar cuando existan condiciones inseguras. Tampoco impone una falsa equivalencia entre un desarrollo vertical y una vivienda unifamiliar, o entre un fraccionamiento formal y un asentamiento irregular. Lo que exige es algo básico en un Estado de Derecho: que las diferencias de trato estén explicadas, documentadas y justificadas con parámetros técnicos verificables.

Asimismo, se propone incorporar la obligación de emitir una **motivación reforzada** en toda negativa, prevención, autorización, licencia, permiso, factibilidad, constancia, dictamen o acto administrativo relacionado con predios ubicados en zonas de riesgo. Esta motivación reforzada es necesaria porque las decisiones en esta materia afectan derechos especialmente relevantes: vivienda, propiedad, seguridad jurídica, integridad física, patrimonio familiar, acceso a servicios y permanencia comunitaria.

La motivación reforzada implica que la autoridad no podrá negar solicitudes mediante expresiones genéricas como “zona de riesgo”, “ubicación no apta”, “restricción del Atlas” o “pendiente peligrosa”, sin precisar la información técnica que sustenta la decisión. Deberá identificar el Atlas aplicable, el polígono específico, el

tipo y nivel de riesgo, la clasificación como mitigable o no mitigable, los estudios utilizados, las medidas de mitigación analizadas, las razones por las que se estiman suficientes o insuficientes y, en su caso, la diferencia técnica respecto de otros predios, colonias o desarrollos ubicados en condiciones semejantes.

Esta obligación no sólo protege a la ciudadanía; también protege a la autoridad seria y técnicamente responsable. Una decisión bien fundada, con estudios claros y motivación suficiente, reduce litigios, evita sospechas de favoritismo, fortalece la confianza pública y permite que la política urbana sea evaluada con información objetiva.

Además, la iniciativa plantea la creación de una **Matriz Pública de Riesgo Urbano y Permisibilidad**, derivada del Atlas de Riesgo aplicable. La finalidad es que el contenido técnico del Atlas sea traducido a criterios ciudadanos y administrativos claros. Actualmente, la ley ya prevé que los Atlas sean accesibles por medios electrónicos y que, durante su consulta pública, se expliquen sus contenidos en términos entendibles para la población en general. Sin embargo, en la práctica, la sola disponibilidad de mapas, capas o documentos técnicos no garantiza que una persona pueda comprender qué puede hacer con su predio, qué restricciones existen, qué medidas necesita o qué procedimiento debe seguir.

La **Matriz Pública** permitiría vincular el Atlas de Riesgo con las decisiones concretas de permisos, licencias, regularización y acciones urbanísticas. Para cada polígono o zona, la ciudadanía podría conocer el tipo de riesgo, el nivel, la clasificación como mitigable o no mitigable, los usos permitidos, condicionados o prohibidos, las medidas de mitigación exigibles, las restricciones de construcción, ampliación, densidad, altura, excavación, cimentación o carga estructural, así como los procedimientos para solicitar aclaraciones o revisiones.

Esto es indispensable porque el acceso a la información pública no debe ser meramente formal. Una persona no especializada difícilmente puede defender sus derechos o cumplir adecuadamente sus obligaciones si la información urbana se

encuentra dispersa, técnica, inaccesible o sujeta a interpretación caso por caso. La transparencia urbana debe permitir que una familia sepa, antes de iniciar un trámite, cuál es la situación de su predio, qué alternativas existen y bajo qué criterios será evaluada.

La iniciativa también fortalece el principio de corresponsabilidad. Cuando el riesgo sea mitigable, la regularización condicionada podrá establecer obligaciones a cargo de particulares, restricciones de uso, prohibiciones de ampliación, exigencias estructurales, estudios complementarios o medidas de no hacer. Al mismo tiempo, podrá identificar obras o acciones que correspondan a la autoridad, particularmente cuando se trate de drenaje pluvial, estabilización de taludes, infraestructura pública, accesibilidad para emergencias, mantenimiento de cauces o medidas de protección comunitaria.

En otras palabras, la reforma no pretende trasladar todo el peso al Estado ni liberar a particulares de responsabilidad. Busca construir una ruta equilibrada en la que la autoridad funde técnicamente sus decisiones, los particulares cumplan medidas proporcionales y las comunidades populares tengan una vía institucional para acceder a certeza jurídica cuando el riesgo sea mitigable.

La necesidad de esta reforma se vuelve más clara cuando se advierte que la propia legislación estatal ya contiene criterios que identifican como áreas no urbanizables aquellas que presentan alto riesgo no mitigable, así como pendientes mayores al cuarenta y cinco por ciento. Esto confirma que el legislador ya ha reconocido supuestos en los que la restricción debe ser absoluta; pero precisamente por eso resulta necesario evitar que toda referencia a riesgo se trate como si fuera equivalente a riesgo no mitigable.

La distinción es técnicamente relevante. No todo riesgo es igual. Existen riesgos que pueden reducirse mediante obras, restricciones, estudios especializados, infraestructura, limitaciones de uso o prohibiciones parciales. También existen riesgos cuya naturaleza hace inviable cualquier ocupación o construcción segura.

La ley debe tratar de forma distinta lo que técnicamente es distinto. Equiparar todo riesgo a una prohibición absoluta puede generar injusticias; minimizar el riesgo real puede generar tragedias. Esta iniciativa busca evitar ambos extremos.

Desde la perspectiva de política pública, la reforma también atiende un problema de confianza institucional. Cuando la ciudadanía percibe que a ciertos desarrollos se les permite construir con estudios y medidas, mientras a colonias populares se les niegan trámites con explicaciones genéricas, se debilita la legitimidad de la autoridad urbana. La ley debe impedir que la gestión del riesgo sea vista como un instrumento de exclusión social o de selectividad inmobiliaria.

La planeación urbana del siglo XXI no puede limitarse a dividir el territorio entre zonas autorizables para inversión y zonas negables para vivienda popular. Debe reconocer la complejidad de las ciudades ya construidas, la existencia de asentamientos consolidados, la necesidad de proteger vidas y patrimonio, y el deber de corregir desigualdades históricas mediante instrumentos técnicos, progresivos y transparentes.

En ese sentido, la presente iniciativa no regulariza automáticamente ningún asentamiento, no elimina estudios técnicos, no debilita la opinión de Protección Civil, no autoriza construcciones en zonas de riesgo no mitigable y no desconoce la competencia municipal. Lo que hace es establecer una regla elemental de justicia urbana: cuando la autoridad invoque el riesgo, deberá demostrarlo; cuando el riesgo sea no mitigable, deberá justificarlo; cuando el riesgo sea mitigable, deberá analizar alternativas; y cuando existan casos semejantes, deberá aplicar criterios homogéneos.

Con esta reforma, Nuevo León avanzaría hacia una política urbana más seria, más justa y más técnicamente defendible. Una política que reconozca que la seguridad no se contrapone a la igualdad, que la prevención no debe convertirse en exclusión, y que la certeza jurídica no puede reservarse únicamente para quienes tienen mayor capacidad económica para litigar, gestionar o financiar estudios especializados.

Por todo lo anterior, se propone reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León, a fin de incorporar el principio de equivalencia técnica y trato urbano igualitario; precisar que la improcedencia absoluta de regularización opera respecto de zonas de riesgo no mitigable; crear la figura de regularización condicionada en zonas de riesgo mitigable; establecer una Matriz Pública de Riesgo Urbano y Permisibilidad; y exigir motivación reforzada en las decisiones urbanas relacionadas con predios ubicados en zonas de riesgo.

La ciudad no puede ordenarse con criterios invisibles. El riesgo debe medirse con rigor, pero también con igualdad. La ley debe proteger a las personas frente a los peligros del territorio, pero también frente a la arbitrariedad de la autoridad. Ese es el propósito de la presente iniciativa: que el Atlas de Riesgo sea un instrumento de seguridad, no una excusa de exclusión; que la prevención sea técnica, no discrecional; y que las familias que han construido comunidad durante décadas puedan acceder a una ruta clara, responsable y justa cuando el riesgo pueda mitigarse.

En mérito de lo expuesto, se somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de:

## DECRETO

**Artículo Único. Se reforma la fracción I del artículo 135; se adiciona un artículo 135 Bis; se reforma el primer párrafo del artículo 175; y se adiciona un artículo 176 Bis; se adiciona un artículo 177 Bis, todos de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:**

Artículo 135. En ningún caso serán susceptibles del procedimiento de regularización los asentamientos humanos que:

**I. Se ubiquen en áreas o zonas de riesgo no mitigable previamente dictaminadas por la autoridad competente, conforme al Atlas de Riesgo aplicable y a los estudios técnicos correspondientes**

**II a V ...**

**Artículo 135 Bis. Tratándose de asentamientos humanos consolidados, con antigüedad comprobable, ocupación mayoritaria y arraigo comunitario, ubicados en zonas clasificadas como de riesgo mitigable, la autoridad competente deberá analizar la procedencia de una regularización condicionada, mediante un Dictamen Integral de Regularización con Gestión de Riesgo.**

**Dicho dictamen deberá contener, cuando menos:**

- I. La identificación precisa del polígono, predios o lotes materia de análisis;**
- II. La clasificación del riesgo aplicable, conforme al Atlas de Riesgo estatal o municipal;**
- III. La determinación expresa de si el riesgo es mitigable o no mitigable;**
- IV. Los factores técnicos considerados, incluyendo, en su caso, pendiente, estabilidad de ladera, escurrimientos, cauces, tipo de suelo, antecedentes de deslaves, inundaciones, afectaciones estructurales, accesibilidad y capacidad de prestación de servicios;**
- V. Las medidas de mitigación necesarias, consistentes en obligaciones de dar, hacer o no hacer;**
- VI. Las restricciones de uso, construcción, ampliación, densidad, altura o carga estructural que resulten aplicables;**
- VII. La factibilidad técnica y financiera para la introducción o mejora progresiva de servicios básicos;**

**VIII. La opinión de la autoridad municipal de protección civil y, cuando corresponda, de la autoridad estatal competente;**

**IX. La ruta jurídica y administrativa para la regularización progresiva, en caso de resultar procedente; y**

**X. Las razones por las cuales se autoriza, condiciona o niega la regularización. En ningún caso la regularización condicionada podrá autorizar obras, acciones o instalaciones en zonas clasificadas como de riesgo no mitigable.**

Artículo 175. La Secretaría en coordinación con las autoridades municipales en materia de desarrollo urbano, están obligados a formular los estudios denominados Atlas de Riesgo, en donde se identifiquen las zonas de riesgo, entendiéndose por estas aquellos que por su ubicación representen peligro debido a factores antropogénicos o naturales, que puedan causar lesiones o daños a las personas o a sus bienes y se clasificarán en cada zona atendiendo a los criterios de riesgo mitigable o riesgo no mitigable.

**En la elaboración, actualización, interpretación y aplicación de los Atlas de Riesgo, las autoridades deberán observar el principio de equivalencia técnica y trato urbano igualitario, conforme al cual los predios, asentamientos, colonias, fraccionamientos, conjuntos urbanos, desarrollos inmobiliarios o acciones urbanísticas que presenten condiciones físicas, territoriales, geológicas, hidrológicas, topográficas o urbanas sustancialmente semejantes deberán ser evaluados bajo criterios homogéneos, públicos, verificables y no discriminatorios.**

Los Atlas de Riesgo deben contener como mínimo lo siguiente:

I a XI ...

...

Los municipios deberán elaborar, publicar y mantener actualizada una Matriz Pública de Riesgo Urbano y Permisibilidad, derivada del Atlas de Riesgo aplicable, con la finalidad de

traducir sus determinaciones técnicas en criterios claros, accesibles y comprensibles para la población.

La Matriz Pública de Riesgo Urbano y Permisibilidad deberá contener, al menos:

- I. La delimitación georreferenciada de los polígonos sujetos a riesgo;
- II. El tipo de riesgo identificado;
- III. El nivel de riesgo aplicable;
- IV. La clasificación como riesgo mitigable o no mitigable;
- V. Los factores técnicos considerados;
- VI. Los usos, destinos, obras o acciones urbanísticas permitidas, condicionadas o prohibidas;
- VII. Las medidas de mitigación exigibles;
- VIII. Las restricciones de construcción, ampliación, densidad, altura, excavación, cimentación o carga estructural;
- IX. Los criterios técnicos aplicables para la regularización de asentamientos humanos consolidados;
- X. El procedimiento administrativo para solicitar aclaraciones, revisión o actualización de la clasificación aplicable; y
- XI. La explicación ciudadana del contenido técnico, en lenguaje claro y accesible.

La Matriz deberá publicarse en el portal oficial del municipio, en formato abierto, descargable y de fácil consulta, sin perjuicio de su disponibilidad física para las personas que no cuenten con acceso a medios electrónicos.

**Artículo 176 Bis. Los municipios deberán elaborar, publicar y mantener actualizada una Matriz Pública de Riesgo Urbano y Permisibilidad, derivada del Atlas de Riesgo aplicable, con la finalidad de traducir sus determinaciones técnicas en criterios claros, accesibles y comprensibles para la población.**

**La Matriz Pública de Riesgo Urbano y Permisibilidad deberá contener, al menos:**

- I. La delimitación georreferenciada de los polígonos sujetos a riesgo;**
- II. El tipo de riesgo identificado;**
- III. El nivel de riesgo aplicable;**
- IV. La clasificación como riesgo mitigable o no mitigable;**
- V. Los factores técnicos considerados;**
- VI. Los usos, destinos, obras o acciones urbanísticas permitidas, condicionadas o prohibidas;**

- VII. Las medidas de mitigación exigibles;**
- VIII. Las restricciones de construcción, ampliación, densidad, altura, excavación, cimentación o carga estructural;**
- IX. Los criterios técnicos aplicables para la regularización de asentamientos humanos consolidados;**
- X. El procedimiento administrativo para solicitar aclaraciones, revisión o actualización de la clasificación aplicable; y**
- XI. La explicación ciudadana del contenido técnico, en lenguaje claro y accesible.**

**La Matriz deberá publicarse en el portal oficial del municipio, en formato abierto, descargable y de fácil consulta, sin perjuicio de su disponibilidad física para las personas que no cuenten con acceso a medios electrónicos.**

**Artículo 177 bis. Toda resolución, negativa, prevención, autorización, licencia, permiso, factibilidad, constancia, dictamen o acto administrativo relacionado con predios ubicados en zonas de riesgo deberá encontrarse debidamente fundado y motivado.**

**Cuando la autoridad niegue una solicitud invocando la existencia de riesgo, deberá precisar, cuando menos:**

- I. El Atlas de Riesgo aplicable;**
- II. El polígono, zona o predio específico en el que se ubica la solicitud;**
- III. El tipo y nivel de riesgo considerado;**
- IV. La clasificación como riesgo mitigable o no mitigable;**
- V. Los estudios, dictámenes o antecedentes técnicos utilizados;**
- VI. Las medidas de mitigación analizadas;**
- VII. Las razones por las cuales dichas medidas resultan suficientes o insuficientes;**
- VIII. La diferencia técnica, en su caso, respecto de otros predios, colonias, asentamientos, fraccionamientos, conjuntos urbanos o desarrollos inmobiliarios ubicados en condiciones sustancialmente semejantes; y**
- IX. Los medios de defensa o revisión administrativa disponibles para la persona solicitante.**

**No podrán ser negadas solicitudes mediante referencias genéricas al Atlas de Riesgo, a zonas de riesgo o a criterios de ubicación, sin la motivación técnica individualizada correspondiente.**

## TRANSITORIOS

**ÚNICO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico Oficial del Estado.

**SEGUNDO.** Los municipios del Estado deberán elaborar y publicar la Matriz Pública de Riesgo Urbano y Permisibilidad dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Dado en la Oficialía de Partes del H. Congreso del Estado de Nuevo León, a los  
07 días del mes de mayo del año 2026.

SUSCRIBE

**Diputada Marisol González Elías**

Integrante del Grupo Legislativo de  
Movimiento Ciudadano  
En la LXXVII Legislatura.

