

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, EN MATERIA DE ECONOMÍA CIRCULAR EN LAS ZONAS METROPOLITANAS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ELENA LIMÓN GARCÍA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputada María Elena Limón García, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Los cambios ambientales se presentan cada vez con mayor intensidad, esta situación nos clama que se debe actuar de manera inmediata, que las autoridades correspondientes deben aplicar e integrar en sus políticas públicas y programas de acción, la integralidad e interrelación con otros sectores. Es menester aprender de los acontecimientos naturales ocurridos que han devastado ciudades y causado graves daños a la población y pérdidas humanas, para entender que el cambio climático no va separado de las políticas económicas y que tanto el desarrollo económico como el social deben incluir la visión ambiental; es urgente una adecuada aplicación de políticas ambientales.

El reto es responder de manera eficaz y eficiente a las demandas de una sociedad en constante evolución, y lo tenemos que lograr cuidando las tres dimensiones del desarrollo: la económica, la social y la medioambiental. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 4o.: **Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley**".¹

Asimismo, en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en el artículo 2 indica que: **Toda persona sin distinción de sexo, raza, etnia, edad, limitación física, orientación sexual, tiene derecho a vivir y disfrutar de ciudades y asentamientos humanos en condiciones sustentables, resilientes, saludables, productivos, equitativos, justos, incluyentes, democráticos y seguros**.²

La protección de los derechos ambientales de los habitantes se ha visto vulnerada en la medida en que el crecimiento de las manchas urbanas se ha acelerado, la complejidad de las problemáticas dentro de las zonas metropolitanas ha significado el descuido de las estrategias de protección medioambiental e incluso la indiferencia hacia nuevos mecanismos para la solución de la degradación del ambiente.

México es un país predominantemente urbano. En 2020, los habitantes de las ciudades representaron 80 por ciento de la población total³, de las cuales 64 por ciento habita en una de las 74 zonas metropolitanas, por lo que el aumento de población y residencia en los Estados ha crecido de manera exponencial. El amplio desarrollo de las áreas metropolitanas ha implicado la diversificación de las problemáticas administrativas, sociales y jurídicas con respecto al manejo de las consecuencias ambientales en las regiones que abarcan las concentraciones urbanas.

Este crecimiento también permite que el desarrollo económico se vea reflejado en la riqueza nacional con un 78%; sin embargo, existen ciudades y regiones del país que no tienen un desempeño económico homogéneo,

pues difieren en su productividad y estructura, adaptándose a los cambios nacionales a través de una menor participación en los sectores económicos más dinámicos, y a su vez esto ha implicado la pérdida de empleos.⁴

En México, la desigualdad entre las zonas metropolitanas se refleja en el nivel de desarrollo, ya que en algunas zonas se encuentran los sectores económicos más productivos, mientras que en otras zonas están rezagadas. Las desigualdades económicas espaciales pueden ser un obstáculo para el crecimiento sostenido y equilibrado de un país, además de la distribución inequitativa de los factores productivos. Las ciudades no son contenedores nuestros, son fuerzas productivas que otorgan valor al capital privado al mejorar su rentabilidad por el conjunto de infraestructura urbana.

El mayor porcentaje de desarrollo económico que genera la nación mexicana se obtiene a través de la economía lineal, la cual al día de hoy afecta en gran manera al medio ambiente y no contribuye en nada a la sostenibilidad, es por ello que se deben implementar acciones, políticas y estrategias transversales para aprovechar mejor los productos que se crean, así como brindar opciones para la auto sustentabilidad y el cuidado del medio ambiente.

En este orden de ideas, el desarrollo económico de cualquier metrópoli, ciudad o zona metropolitana debe accionar y evolucionar el uso y la generación de productos; es decir, un cambio de una economía lineal a una economía circular, para aprovechar su utilidad y contaminar menos; generar un impacto y cambio nacional. Para ello, se deben de implementar instrumentos de regulación directa en las zonas metropolitanas, a través de planes de manejo para impactar directo en lo económico y generar una construcción de responsabilidades y obligaciones, e incluso generar restricciones o sanciones, ya que contar con un sistema regulatorio que propicie el desarrollo, además de brindar soluciones, permite transformaciones sociales de mayor expansión enfocadas hacia la sostenibilidad económica, social y urbana.

Toda la actividad actual y por venir en las ciudades y zonas metropolitanas en México, definirá el futuro del país en términos de crecimiento económico, reducción de la pobreza y la desigualdad, modulación demográfica, sostenibilidad ambiental y ejercicio de los derechos humanos.

En el contexto internacional, el 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó uno de los planes más audaces y ambiciosos que jamás haya adoptado la comunidad mundial en los últimos tiempos: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con ella 193 países se comprometieron a trabajar para construir un mundo más seguro, próspero y sostenible, desde entonces México asumió ese compromiso y ha trabajado en desarrollar y cumplir con esos objetivos.⁵

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se compone de diecisiete objetivos, ciento sesenta y nueve metas y doscientos treinta y dos indicadores.⁶ Los objetivos:

1. Fin de la pobreza
2. Hambre cero
3. Salud y bienestar
4. Educación de calidad
5. Igualdad de género
6. Agua limpia y saneamiento

7. Energía asequible y no contaminante
8. Trabajo decente y crecimiento económico
9. Industria, innovación e infraestructura
10. Reducción de las desigualdades
11. Ciudades y comunidades sostenibles
12. Producción y consumo responsables
13. Acción por el clima
14. Vida submarina
15. Vida de ecosistemas terrestres
16. Paz, justicia e instituciones sólidas
17. Alianza para lograr los objetivos

Estos objetivos son un nuevo paradigma de desarrollo global que plantea una estrategia para alcanzar las principales aspiraciones de la humanidad en torno a la preservación del medio ambiente, el bienestar social y el desarrollo económico incluyente, con el principio de universalidad, integralidad y no dejar a nadie atrás.

El objetivo de desarrollo sostenible 11 denominado Ciudades y Comunidades Sostenibles⁷ establece lograr que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resistentes y sostenibles. Las metas de este objetivo señalan lo siguiente:

- 11.4.** Indica redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo;
- 11.6.** Reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo; y
- 11.a** Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional.

También el objetivo 12, denominado “Producción y consumo responsables”, consiste en hacer más y mejor con menos, es decir, se trata de desvincular el crecimiento económico de la degradación medioambiental, aumentar la eficiencia de recursos y promover estilos de vida sostenibles. Tanto el consumo como la producción sostenible pueden contribuir de manera sustancial a la mitigación de la pobreza y a la transición hacia economías verdes.⁸ Las metas de este objetivo indican que:

- 12.2.** Lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales.
- 12.5.** Reducir considerablemente la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización.
- 12.a** Ayudar a los países en desarrollo a fortalecer su capacidad científica y tecnológica para avanzar hacia modalidades de consumo y producción más sostenibles.

12.8. Asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza.

En octubre de 2016, en Quito se adoptó en Hábitat II la Nueva Agenda Urbana y respaldada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2016, definió las líneas de acción a varios niveles en relación con cuestiones a la vivienda y los asentamientos humanos.⁹ Este recurso es el vínculo entre la urbanización sostenible y la creación de empleo, las oportunidades de subsistencia y la mejora de la calidad de vida, además de la incorporación de todos los sectores en las políticas y estrategias de desarrollo y renovación urbana.

La nueva agenda urbana representa un cambio de paradigma basado en materia de las ciudades que establece estándares y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las áreas urbanas a lo largo de sus cinco pilares principales: políticas urbanas nacionales, legislación y regulaciones urbanas, planificación y diseño urbano, economía local y finanzas municipales, e implementación local.¹⁰

Siguiendo esta línea, para atender las problemáticas actuales, la economía circular es una alternativa viable y eficiente en el desarrollo urbano, para crear ciudades inteligentes e innovadoras, que permitan crear áreas de oportunidad. La actual economía lineal toma el recurso, produce, consume y genera residuos; mientras que, en la economía circular, los sistemas y productos están diseñados para eliminar el concepto de desperdicio al permitir la recuperación y reutilización de todos los materiales al mayor valor posible en todo momento y así, disminuir el daño ambiental.

Las acciones de los proyectos de economía circular se han implementado con anterioridad en distintas partes del mundo, siendo directrices para la expansión de este modelo como una medida factible para combatir el deterioro ambiental y permitir el desarrollo urbano y económico. Un ejemplo de ello es la Estrategia de Gestión Sostenible de los Residuos de la Comunidad de Madrid, aprobada por el Consejo de Gobierno el 27 de noviembre de 2018 en España. Dicha estrategia está encargada de definir la política regional en materia de residuos y economía circular, sentando las bases para el cumplimiento con los rubros y metas establecidos en el marco normativo de la Unión Europea y de España.¹¹

Por otra parte, México y España tienen un precedente importante en temas de economía circular a través del convenio general celebrado por las autoridades de las áreas metropolitanas de Guadalajara y Barcelona en noviembre de 2022. El resultado conjunto de estas dos ciudades ha sido la Estrategia de resiliencia metropolitana y economía circular en el área metropolitana de Guadalajara.¹²

Dicha estrategia está construida a partir de la cooperación, asistencia mutua, coordinación de proyectos y acciones técnicas, metodológicas y científicas que enriquecen y encaminan la cimentación de planes y políticas metropolitanas orientadas a temas como la gobernanza, desarrollo sustentable, organización territorial, movilidad y transporte público, planeación metropolitana, así como equilibrio ecológico y economía sustentable, todo esto enmarcado sobre el eje de la economía circular.¹³

Otro precedente de economía circular en nuestro país es el Sistema Economía Circular Querétaro¹⁴, un proyecto encabezado por el Clúster Automotriz de Querétaro y que para 2021, ya contaba con 40 empresas y 5 instituciones públicas y académicas, construyendo una serie de iniciativas vinculadas a la economía circular, la valorización de residuos, fuentes de energía circulares y ampliación de vida útil de mercancías.¹⁵ Pese a su reciente creación, esta iniciativa ha logrado aglomerar al sector privado y público dirigidos para construir propuestas y soluciones a las problemáticas relacionadas con los residuos y el daño ambiental que producen.

Estos planes de implementación de estrategias sobre economía circular en México son testimonio del cambio de paradigma en las actividades comerciales y económicas nacionales, en contraste con las tendencias internacionales sobre innovación tecnológica y combate al deterioro ambiental. Además, brindan pruebas fehacientes de la voluntad de empresas, de autoridades de distintos niveles y de la misma ciudadanía para hacer valer los derechos ambientales de la sociedad mexicana, encaminándonos a reforzar el marco jurídico y la legislación acerca del medio ambiente y las responsabilidades gubernamentales.

El país requiere de un cambio de modelo de economía a nivel nacional, regional, local y municipal para brindar oportunidades de desarrollo económico urbano amigables con el medio ambiente. Por ello, el objetivo de esta iniciativa es proporcionar herramientas jurídicas a las zonas metropolitanas para la elaboración de planes o programas que contribuyan a cumplir el derecho de toda persona de vivir en un ambiente sano para su progreso y bienestar, a través de un sector económico amigable con el medio ambiente, que reduzca el impacto ambiental derivado de las actividades económicas, minimizando el desperdicio de materiales y disminuyendo el consumo de materias primas vírgenes a través de la reutilización, el reciclaje y el rediseño.

Del mismo modo, estimular el desarrollo económico a través de la valorización de los residuos como fuente de materias primas secundarias, de la erradicación de la destrucción de valor de los residuos y de la obsolescencia programada de los productos en las cadenas económicas, es decir, facilitar la incorporación del esquema de economía circular como la estrategia para reducir la entrada de los materiales vírgenes y utilizar al máximo los residuos, para favorecer la transformación hacia ciudades y comunidades bajo criterios de sustentabilidad.

Además, se busca generar proyectos que den cumplimiento a los compromisos de mitigación y reducción de residuos, a la par del fortalecimiento de la economía interna a partir de aspectos como la generación de empleos y otras áreas de oportunidad económica.

El desarrollo de nuevos modelos de economía circular representa avances de vanguardia, impulsados por las políticas medioambientales que han demostrado dar resultados y ser económicamente viables.

Para una mejor comprensión a las reformas a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, se anexa el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE TEXTO
<p data-bbox="94 184 623 283">LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO</p> <p data-bbox="191 323 526 464">TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES Capítulo Primero Objeto de la Ley</p> <p data-bbox="94 499 586 562">Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p>	<p data-bbox="646 184 1175 283">LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO</p> <p data-bbox="743 323 1078 464">TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES Capítulo Primero Objeto de la Ley</p> <p data-bbox="646 499 1138 562">Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p>

I. ...

...

XLIII. Instituto Metropolitano de Planeación:

Organismo público descentralizado de la administración pública estatal y municipal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado y operado de manera coordinada por las entidades federativas y los municipios que conforman una determinada zona metropolitana, cuyo objetivo es contribuir a la planeación y ordenamiento territorial de la zona metropolitana correspondiente.

Sin correlativo

TÍTULO CUARTO
SISTEMA DE PLANEACIÓN DEL
ORDENAMIENTO TERRITORIAL,
DESARROLLO URBANO Y METROPOLITANO
CAPÍTULO SEXTO
GOBERNANZA METROPOLITANA

I. ...

...

XLIII. Instituto Metropolitano de Planeación:

Organismo público descentralizado de la administración pública estatal y municipal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado y operado de manera coordinada por las entidades federativas y los municipios que conforman una determinada zona metropolitana, cuyo objetivo es contribuir a la planeación y ordenamiento territorial de la zona metropolitana correspondiente.

XLIV. Economía Circular: Modelo económico de producción y uso sostenible de los materiales considerando el mayor tiempo de vida de los mismos, orientado a la creación de programas enfocados en la reducción de los impactos ambientales, la eficiencia energética y el rediseño de productos a través de las herramientas técnicas y biológicas que brinden la posibilidad de permanencia y reintegración sustentable de las sustancias, fomentando cambios de hábitos de producción y consumo, garantizando las condiciones esenciales con las que toda persona debe contar y respetando los límites ecológicos que sustentan la vida.

TÍTULO CUARTO
SISTEMA DE PLANEACIÓN DEL
ORDENAMIENTO TERRITORIAL,
DESARROLLO URBANO Y METROPOLITANO
CAPÍTULO SEXTO
GOBERNANZA METROPOLITANA

Artículo 37. Los programas de las zonas metropolitanas o conurbaciones deberán tener:

I. ...

...

XIII. Metodología o indicadores para dar seguimiento y evaluar la aplicación y el cumplimiento de los objetivos del programa de la Zona Metropolitana o Conurbación.

Sin correlativo

TÍTULO CUARTO
CAPÍTULO SÉPTIMO
PLANES Y PROGRAMAS MUNICIPALES DE
DESARROLLO URBANO

Artículo 45. Los planes y programas de Desarrollo Urbano deberán considerar los ordenamientos ecológicos y los criterios generales de regulación ecológica de los Asentamientos Humanos establecidos en el artículo 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en las normas oficiales mexicanas en materia ecológica.

Las autorizaciones de manifestación de impacto ambiental que otorgue la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o las entidades federativas y los municipios conforme a las disposiciones jurídicas ambientales, deberán considerar la observancia de la legislación y los planes o programas en materia de Desarrollo Urbano.

Artículo 37. Los programas de las zonas metropolitanas o conurbaciones deberán tener:

I. ...

...

XIII. Metodología o indicadores para dar seguimiento y evaluar la aplicación y el cumplimiento de los objetivos del programa de la Zona Metropolitana o Conurbación.

XIV. Acciones, estrategias y herramientas para la implementación y desarrollo de un modelo económico en materia de economía circular para la generación de ciudades y comunidades sustentables.

TÍTULO CUARTO
CAPÍTULO SÉPTIMO
PLANES Y PROGRAMAS MUNICIPALES DE
DESARROLLO URBANO

Artículo 45. Los planes y programas de Desarrollo Urbano deberán considerar los ordenamientos ecológicos y los criterios generales de regulación ecológica de los Asentamientos Humanos establecidos en el artículo 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en las normas oficiales mexicanas en materia ecológica.

Las autorizaciones de manifestación de impacto ambiental que otorgue la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o las entidades federativas y los municipios conforme a las disposiciones jurídicas ambientales, deberán considerar la observancia de la legislación y los planes o programas en materia de Desarrollo Urbano.

Sin correlativo	Incluir en los planes y programas estatales y municipales de desarrollo urbano un apartado enfocado en la elaboración de acciones y estrategias en materia de economía circular, considerando las aportaciones de investigaciones y estudios sobre el desarrollo, viabilidad y ejecución de proyectos sobre este modelo económico.
-----------------	--

Por lo expuesto someto a su consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma diversos artículos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en materia de economía circular

Único. Se adiciona una fracción XLIV al artículo 3 y una fracción XIV del artículo 37 y adición de un tercer párrafo al artículo 45 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en materia de economía circular en las zonas metropolitanas, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

I. ...

...

XLIV. Economía Circular: Modelo económico de producción y uso sostenible de los materiales considerando el mayor tiempo de vida de los mismos, orientado a la creación de programas enfocados en la reducción de los impactos ambientales, la eficiencia energética y el rediseño de productos a través de las herramientas técnicas y biológicas que brinden la posibilidad de permanencia y reintegración sustentable de las sustancias, fomentando cambios de hábitos de producción y consumo, garantizando las condiciones esenciales con las que toda persona debe contar y respetando los límites ecológicos que sustentan la vida.

Título Cuarto

Sistema de Planeación del Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Metropolitano

Capítulo Sexto

Gobernanza metropolitana

Artículo 37. Los programas de las zonas metropolitanas o conurbaciones deberán tener:

I. ...

...

XIV. Acciones, estrategias y herramientas para la implementación y desarrollo de un modelo económico en materia de economía circular para la generación de ciudades y comunidades sustentables.

Título Cuarto

Capítulo Séptimo

Planes y programas municipales de desarrollo urbano

Artículo 45. Los planes y programas de Desarrollo Urbano deberán considerar los ordenamientos ecológicos y los criterios generales de regulación ecológica de los Asentamientos Humanos establecidos en el artículo 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en las normas oficiales mexicanas en materia ecológica.

Las autorizaciones de manifestación de impacto ambiental que otorgue la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o las entidades federativas y los municipios conforme a las disposiciones jurídicas ambientales, deberán considerar la observancia de la legislación y los planes o programas en materia de Desarrollo Urbano.

Incluir en los planes y programas estatales y municipales de desarrollo urbano un apartado enfocado en la elaboración de acciones y estrategias en materia de economía circular, considerando las aportaciones de investigaciones y estudios sobre el desarrollo, viabilidad y ejecución de proyectos sobre este modelo económico.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el siguiente día al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4, cuarto párrafo.

2 Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, artículo 2.

3 Inegi, *Censo de Población y Vivienda 2020, en el que se consideró como población urbana aquella que vive en localidades de más de 2 mil 500 habitantes*, 2021.

4 CESOP, *Preguntas básicas para conocer las Zonas Metropolitanas en México*, 2022.

5 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/> rev. 24 de mayo de 2023.

6 [https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-go als/](https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-go-als/) rev. 24 de mayo de 2023.

7 Naciones Unidas. *Ciudades y comunidades sostenibles*. Consultado en: <https://mexico.un.org/es/sdgs/11>. rev. 24 de mayo de 2023.

8 Ídem. rev. el 25 de mayo de 2023

9 La Nueva Agenda Urbana. Consultado en:

<https://publicacionesonuhabitat.org/onuhabitatmexico/Nueva-Agenda-Urbana-Ilustrada.pdf>, rev. el 30 de mayo de 2023.

10 Ídem.

11 Comunidad de Madrid, *Estrategia de Residuos de la Comunidad de Madrid (2018-2024)*. Consultado en: <https://www.comunidad.madrid/servicios/urbanismo-medio-ambiente/estrategia-residuos-comunidad-madrid>.

12 Prensa del Gobierno del Estado de Jalisco, *Área Metropolitana de Barcelona acompañará proyecto piloto de economía circular en el AMG*, 2022. Consultado en:

<https://www.jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/141985>

13 Ídem.

14 Sistema Economía Circular Querétaro. Consultado en: <https://economycirculargro.mx/index.aspx>. rev. Junio 2023.

15 Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Una aproximación a la economía circular en México*, Cámara de Diputados, México, 2022. Páginas 67-69.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 septiembre de 2023.

Diputada María Elena Limón García (rúbrica)