Contacto CONAMER JPR-AMMDC-B00023/700

De: Adriana Vicente González <innovacionviv@canadevi.com.mx>
Enviado el: miércoles, 2 de agosto de 2023 01:47 p. m.
Para: Alberto Montoya Martin Del Campo; Gilberto Lepe Saenz; Daniel Salazar Pérez Duarte
CC: Contacto CONAMER; Luis Alberto Moreno Gómez Monroy; Daniel Morales Espinosa
Asunto: Comentarios al formato MIRS/55250 publicado en el portal
Datos adjuntos: 230802 oficio comantarios a CONAMER.pdf

Dr. Alberto Montoya Martín del Campo
Comisionado Nacional de la
Comisión Nacional de Mejora Regulatoria
Presente.

Por medio de la presente, hago llegar los comentarios que desde la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda hemos formulado al PROY-NOM-003-SEDATU-2023. Que establece lineamientos para el fortalecimiento del sistema territorial para resistir, adaptarse, recuperarse ante amenazas de origen natural y del cambio climático a través del ordenamiento territorial. Mismos que están relacionados con el formulario que se encuentra publicado en el portal de la CONAMER, https://cofemersimir.gob.mx/mirs/55250, referente a la Exención de Análisis de Impacto Regulatorio.

Adjunto el oficio, en el que se resalta la información en recuadro del formato publicado en el portal y en seguida los comentarios, para que nos puedan dar respuesta al respecto.

Agradeciendo su amable atención, reciba un cordial saludo.

COMISIÓN NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA
CONTROL DE GESTIÓN
02 AGO. 2023
RECIBIDO
RÚBRICA 15:00

--

CANADEVI
Adriana Vicente González
GERENTE DE COMISIONES CON GOBIERNO
innovacionviv@canadevi.com.mx
Tel. (55) 11 01 05 15 Ext. 106
Cel. 55 3671 2803
canadevi.com.mx
@canadevinal
@CANADEVINAC
@canadevinacional
CANADEVI

Ciudad de México a 2 de agosto de 2023

Dr. Alberto Montoya Martín del Campo
Comisionado Nacional de la
Comisión Nacional de Mejora Regulatoria
Presente.

Por medio de la presente, hago llegar los comentarios que desde la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda hemos formulado al PROY-NOM-003-SEDATU-2023. Que establece lineamientos para el fortalecimiento del sistema territorial para resistir, adaptarse, recuperarse ante amenazas de origen natural y del cambio climático a través del ordenamiento territorial. Mismos que están relacionados con el formulario que se encuentra publicado en el portal de la CONAMER, https://cofemersimir.gob.mx/mirs/55250, referente a la Exención de Análisis de Impacto Regulatorio.

DICE: Apartado I.- Definición del problema y objetivos generales de la regulación

1. Describa los objetivos generales de la regulación propuesta:
La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) reconoce que el dinamismo, la diversidad y la complejidad que caracteriza al territorio mexicano exige una reflexión sobre la forma en la que éste se entiende, planea, interviene y transforma. Por lo que asume el compromiso de impulsar instrumentos normativos claros, integrales y contextualizados en sus distintos niveles, que contribuyan al incremento de las capacidades institucionales en el diseño de instrumentos fortalecidos por la armonización y articulación con las diversas políticas públicas sectoriales en materia de planeación del territorio. El presente Proyecto de Norma Oficial Mexicana se fundamenta en el artículo 9, fracción V de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU), que establece que “la Secretaría, expedirá normas oficiales mexicanas que tengan por establecer, lineamientos, criterios, especificaciones técnicas y procedimientos para garantizar las medidas adecuadas para el ordenamiento territorial, el Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano, únicamente en los siguientes aspectos… La prevención y atención de contingencias en los Centros de Población para el fortalecimiento de la Resiliencia”, y de conformidad con los artículos 38 fracción II y 40 de la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización y 28 del Reglamento de la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización, en relación con los artículos Tercero y Cuarto Transitorios de las Ley de Infraestructura de la Calidad. Tiene como objetivo fortalecer el sistema territorial para resistir, adaptarse y recuperarse ante amenazas de origen natural y por el cambio climático, bajo un enfoque socio ecosistémico a través de la aplicación de lineamientos en los planes y programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano a los que se refieren las fracciones II, III, IV y V del artículo 23 de la LGAHOTDU: Programas Estatales de Ordenamiento Territorial y/o de Desarrollo Urbano, Programas de Zonas Metropolitanas Conurbadas, los Planes o Programas Municipales de Desarrollo Urbano, y sus derivados; así como, los Programas Regionales de Ordenamiento Territorial, que señala la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT) en su proceso de elaboración o actualización. Estos lineamientos fueron elaborados a partir de un proceso metodológico y conceptual construido en el grupo de trabajo, pensados para la integración de los diferentes enfoques que actualmente se aplican en la planeación del territorio, desde los ámbitos ecológicos, sociales, económicos, culturales y de gobernanza, procurando, además, dar énfasis al bienestar de las personas y al uso y aprovechamiento sustentable del territorio. Con su implementación, se fomentará una mejor gestión del territorio, además de fortalecer la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno a partir de diez principios transversales adaptados a las realidades ambientales, sociales, culturales, políticas y económicas del país. El Proyecto de Norma Oficial Mexicana consta de ocho capítulos

Darwin No. 30, 4to Piso, Colonia Anzures, Alcaldía Miguel Hidalgo, C.P. 11590
Tel. (55) 1101-0515
www.canadevi.com.mx

que describen el objetivo y el campo de aplicación, las referencias normativas, las definiciones y abreviaturas, los lineamientos para el fortalecimiento del sistema territorial, el Procedimiento de Evaluación de la Conformidad (PEC), la vigilancia, la concordancia con normas internacionales, así como la bibliografía consultada que la sustenta

COMENTARIOS:

Comentario 1 del apartado I. En los términos planteados en el proyecto, tendría un impacto negativo, más que implicaciones positivas para la protección y desarrollo de los municipios y regiones. A saber, invasión y restricción de la autonomía municipal con la consecuente violación de las disposiciones contenidas en el artículo 115 constitucional; Estado de indefensión de los municipios al no haber sido considerados para la elaboración del proyecto de la NOM, de acuerdo con la ley; Causación de obstáculos y retrasos en la planeación urbana estatal y municipal; etc.

Comentario 2, del apartado I. Restricciones Ineficaces y Limitaciones a la Autonomía Municipal en la NOM.

La NOM genera ambigüedad en su aplicación debido a la falta de precisión en sus lineamientos, esto puede dar lugar a diversas interpretaciones y dificultar la adecuada implementación de la misma por parte de los sujetos obligados, generando incertidumbre e incumplimiento a dichas disposiciones.

De igual manera, es importante destacar que los municipios tienen la facultad para emitir sus propios planes y programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, acordes con sus particularidades y necesidades locales de acuerdo con la Constitución. La imposición de la NOM de hacerlo desde la Federación limita la autonomía de los municipios para tomar decisiones que se ajusten a su realidad específica, afectando la capacidad de los mismos para desarrollar su ordenamiento territorial de manera adecuada y conforme a las demandas de su comunidad.

Fundamento jurídico.

- Art 4. Fracción III de la LGAHOTDU. Derecho a la propiedad urbana. Garantiza los derechos de propiedad inmobiliaria con la intención de que los propietarios tengan protegidos sus derechos, pero también asuman responsabilidades específicas con el estado y con la sociedad, respetando los derechos y límites previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley…
- Art. 115 fracción V inciso a) de la Constitución y Autonomía de los municipios.

Comentario 3, del apartado I.- Vulneración de la Autonomía Municipal y Obstáculos en la NOM.

El apartado 4 párrafo tercero del proyecto de la NOM señala que, en los procesos de elaboración de planes y programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, los sujetos obligados (entiéndase estados y municipios) deben integrar obligatoriamente dichos lineamientos. Observamos que esta disposición es Inconstitucional porque impone de manera deliberada disposiciones sobre las que los municipios tiene atribuciones únicas, la NOM vulnera los principios de autonomía de los municipios protegidos por nuestra Constitución, dejando en estado de indefensión sus facultades ya que estos deberán acatar los Lineamientos al elaborar sus programas de desarrollo municipales, dejando de lado su derecho a desarrollarlos de manera autónoma.

Darwin No. 30, 4to Piso, Colonia Anzures, Alcaldía Miguel Hidalgo, C.P. 11590
Tel. (55) 1101-0515
www.canadevi.com.mx

Además, resulta inaplicable e ineficiente la aprobación de los planes municipales por parte de la federación, ya que ocasionará obstáculos y retrasos en la planeación urbana a nivel estatal y municipal. Esto, debido a que la aprobación requerida generará trámites burocráticos y demoras en la implementación de dichos planes, dificultando así la toma de decisiones ágiles y eficientes por parte de las autoridades locales. Adicionalmente, esto resulta inejecutable ya que existe una falta de capacidad, recursos, e infraestructura en las entidades gubernamentales a nivel federal para analizar y evaluar los posibles planes y programas propuestos, adicionalmente a sus funciones actuales.

Fundamento jurídico. Autonomía de los municipios art. 115 fracción V inciso a) de la Constitución

Comentario 4, del apartado I.- Falta de Participación Concurrente en la Elaboración de la NOM. Violación al Derecho de Participación de Entidades Municipales y Regionales.

En la creación del Proyecto de la NOM no participaron las entidades regionales, estatales, metropolitanas y municipales a las que se dirigen los Lineamientos de la misma, a pesar de que debe tomarse en cuenta dicha participación de manera concurrente conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN). Por lo que, resulta violatorio no respetar el derecho de participación concurrente imponiendo deliberadamente una serie de Lineamientos que impactan considerablemente a los municipios; se debió considerar la participación de los municipios y entidades como: La Asociación mexicana de institutos municipales de planeación, Red de secretarios de desarrollo urbano de México, Cámaras de la industria de conformidad con la LFMN.

Fundamento Jurídico. Ley Federal sobre Metrología y Normalización

- Art. 43. En la elaboración de normas oficiales mexicanas participarán, ejerciendo sus respectivas atribuciones, las dependencias a quienes corresponda la regulación o control del producto, servicio, método, proceso o instalación, actividad o materia a normalizarse.
- Art. 44. Corresponde a las dependencias elaborar los anteproyectos de normas oficiales mexicanas y someterlos a los comités consultivos nacionales de normalización.

Fundamento Jurídico. Ley de Infraestructura de la Calidad

- Art. 62. La Evaluación de la Conformidad, comprende el proceso técnico de demostración de cumplimiento con las Normas Oficiales Mexicanas o con Estándares. Las autoridades normalizadoras o los Organismos de Evaluación de la Conformidad **podrán evaluar la conformidad a petición de parte, para fines particulares, oficiales,** de importación o de exportación. Los resultados de la Evaluación de la Conformidad se harán constar por escrito.

Comentario 5, del apartado I.- **Análisis y evaluación de medidas alternativas**. Necesidades de una estrategia nacional de adaptación antes de la emisión de una NOM.

El gobierno federal en el 2015 con el Acuerdo de Paris, en el 2018 mediante las reformas de la Ley General del Cambio climático y en el año 2021 con el Programa Especial de Cambio Climático 2021-2024 publicado en el DOF el 08 de noviembre de 2021; se planteó diversos objetivos específicos en materia ambiental; todos ellos encaminados a desarrollar la “Política Nacional de Adaptación” (NAP por sus siglas en inglés) misma que contemplará una estrategia congruente para fortalecer las capacidades adaptativas de los municipios para responder al cambio climático, dicha política

Darwin No. 30, 4to Piso, Colonia Anzures, Alcaldía Miguel Hidalgo, C.P. 11590
Tel. (55) 1101-0515
www.canadevi.com.mx

culminará hasta el 2024. Por lo anterior, la NOM no es el instrumento adecuado para adaptarse al ordenamiento territorial y cambio climático del país; solo restringe deliberadamente actividades necesarias para el crecimiento ordenado de la población que es inevitable.

La NOM se elaboró con la finalidad de regular la adaptación del país ante amenazas de origen natural y del cambio climático, pero en todo caso, antes de emitir una NOM es necesario implementar la Política ya mencionada, ya que sin ella nos encontramos en estado de indefensión pues no existe una hoja de ruta crítica de adaptación al cambio climático.

Fundamento jurídico. Acuerdo de París 2015, Política Nacional de Adaptación (NAP, por sus siglas en inglés) esta política que es uno de los instrumentos más importantes para enfrentar el cambio climático y que es parte de los compromisos adquiridos por México con el Acuerdo de París 2015 y las reformas de julio 2018 de la Ley General de Cambio Climático (Art 28). La NOM por sí misma no es suficiente para concretar la estrategia de adaptación, y resultará en otro esfuerzo aislado para el país.

DICE: Apartado II.- Impacto de la regulación

4. Justifique las razones por las que considera que la regulación propuesta no genera costos de cumplimiento para los particulares, independientemente de los beneficios que ésta genera: La propuesta regulatoria no genera costos de cumplimiento para particulares, toda vez que su aplicación corresponde a las autoridades con atribuciones para la elaboración de planes y programas de ordenamiento territorial y de desarrollo urbano. Los sujetos regulados, de acuerdo con los Artículos 10 Fracción V, y 11 Fracc. I de la LGAHOTDU son los representantes de la administración pública estatal y municipal, respectivamente. En el primer caso, los gobiernos estatales tiene la atribución de "Formular, aprobar y administrar su programa estatal de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, así como vigilar y evaluar su cumplimiento con la participación de los municipios y la sociedad"; en el segundo, los gobiernos municipales tienen la atribución de "Formular, aprobar, administrar y ejecutar los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, de Centros de Población y los demás que de éstos deriven, adoptando normas o criterios de congruencia, coordinación y ajuste con otros niveles superiores de planeación, las normas oficiales mexicanas, así como evaluar y vigilar su cumplimiento". Por otra parte, los lineamientos que se establecen en el presente Proyecto de Norma Oficial Mexicana no representan un incremento de los recursos asignados, para la elaboración de los planes y programas por parte de las autoridades competentes, toda vez que su aplicación requiere, más bien de información que es proporcionada por las mismas autoridades y otras instituciones que tienen la atribución, en el ámbito de sus competencias, de generarla. Estas disposiciones se atienden mediante la formulación, recopilación, organización, integración y difusión de información útil para el aprovechamiento sustentable del territorial.

<u>Comentario 1 del apartado II:</u> Debido a que los sujetos obligados tienen diferentes formas de organización administrativa para atender el desarrollo de los Programas de Desarrollo Urbano, es decir, algunos cuentan con instituto de planeación, otros lo realizan mediante alguna secretaría de desarrollo urbano, la Autoridad Normalizadora no presenta un análisis de la capacidad instalada para que desarrollen los planes los sujetos obligados para atender los lineamientos, a su vez, la naturaleza de las NOM, para que el sujeto obligado demuestre su cumplimiento, deberá seguir un proceso, tanto para hacer llegar a la Autoridad normalizadora, como para recibir y subsanar las observaciones que se generen, según el procedimiento de la evaluación de la conformidad descrito; así como, el trámite que se deba diseñar para tal efecto.

Darwin No. 30, 4to Piso, Colonia Anzures, Alcaldía Miguel Hidalgo, C.P. 11590
Tel. (55) 1101-0515
www.canadevi.com.mx

5.1 Crea nuevas obligaciones y/o sanciones para los particulares o hace más estrictas las existentes: NO

Comentario 2 del apartado II: Debido a que los municipios cuentan con las facultades de definir y llevar a cabo estrategias para el desarrollo urbano, se requiere que la Autoridad Normalizadora, presente un análisis referente a las cargas administrativas y recaudatorias no tengan un impacto debido a la aplicación de esta NOM.

5.2 Modifica o crea trámites que signifiquen mayores cargas administrativas o costos de cumplimiento para los particulares: NO

Comentario 3 del apartado II: El establecimiento de los lineamientos descritos en la NOM, no señala una estructura mínima administrativa que deberán contar los municipios, estados o metrópolis; según sea el caso, lo que significaría asignación de recursos para el desempeño y vigilancia de algún lineamiento. Esto no se puede asegurar, hasta no revisar el análisis del costo que implicará para los sujetos obligados, considerando personal especializado, capacitación, equipo de trabajo y recursos materiales, para asegurar el cumplimiento de los lineamientos. Por lo que se requiere que la Autoridad Normalizadora, presente el análisis de la capacidad que requieren los sujetos obligados, no sólo en el caso de que se "contrate los servicios de un particular para el desarrollo del programa de desarrollo urbano". También es necesario, que, para los programas de desarrollo urbano en las metrópolis, se generen los acuerdos institucionales, para mantener la vinculación y desarrollo del programa; estos mecanismos de colaboración, se basan en la voluntad de cada una de las partes, designando recursos humanos y materiales; por lo que no hay un análisis del costo que esta regulación, pueda tener.

5.3 Reduce o restringe prestaciones o derechos para los particulares: NO

Comentario 4 del apartado II: La regulación establece en el numeral ***4.1.1.2.*** *Evitar el cambio de uso del suelo rural a urbano*; esto trasgrede la autonomía de los municipios para promover el desarrollo ordenado de las ciudades, considerando que un programa de desarrollo urbano, debe integrar zonas de crecimiento y promoviendo el desarrollo económico de la entidad, lo que violenta el derecho a la propiedad urbana que establece la LGAHOTDU. A su vez, hay que considerar que las ciudades tienen asentamientos humanos irregulares, que requieren de dar certeza jurídica a las personas que ya habitan en esos lugares; por lo que este numeral, no permitiría la regularización correspondiente.

Fundamento jurídico. Artículo 115 de la Constitución. "Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: I a IV……. V.- Los Municipios…. estarán facultados para: d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales..."

5.4 Establece o modifica definiciones, clasificaciones, metodologías, criterios, caracterizaciones o cualquier otro término de referencia, afectando derechos, obligaciones, prestaciones o trámites de los particulares: NO

Darwin No. 30, 4to Piso, Colonia Anzures, Alcaldía Miguel Hidalgo, C.P. 11590
Tel. (55) 1101-0515
www.canadevi.com.mx

Comentario 5 del apartado II: Establece la categoría de "suelo rural", la cual se limita a algunas entidades, como la Ciudad de México. En los siguientes instrumentos normativos: Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio, el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Programa Nacional Hídrico, los Planes Programas Estatales de Ordenamiento Ecológico del Territorio, Programas Locales de Ordenamiento Ecológico del Territorio, los Programas de Ordenamiento Turístico del Territorio y Zonas de Desarrollo Turístico Sustentables, y los Atlas de Riesgos y Peligros; ya establecen los requisitos a considerar en la elaboración de los Programas de Desarrollo Urbano, así como las atribuciones que impactan en lo Federal, Estatal y Municipal; por lo que este proyecto de NOM, limitaría la autonomía de los sujetos obligados y podría omitir requisitos que son particulares de cada entidad. Los lineamientos, señalan que se debe "reconocer" disposiciones jurídicas en temas ambientales, siendo que existen leyes emitidas para tal efecto con anterioridad y que las leyes y normas deben observarse por ser vigentes y no porque un lineamiento de una NOM como en este caso, determine que hay que reconocer esas disposiciones legales.

En espera de su amable respuesta, quedo a la orden para cualquier duda o aclaración.

Atentamente

Luis Alberto Moreno Gómez Monroy
Presidente Nacional

C.c.p. Daniel Morales Espinosa, Director General en CANADEVI. Para su conocimiento.

Darwin No. 30, 4to Piso, Colonia Anzures, Alcaldía Miguel Hidalgo, C.P. 11590
Tel. (55) 1101-0515
www.canadevi.com.mx