



**UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE PLANEACIÓN URBANA Y REGIONAL.**

**“INCORPORACIÓN DEL SUELO A TRAVÉS DE LA
AUTORIZACIÓN DE CONJUNTOS URBANOS EN EL ESTADO
DE MÉXICO, 1999 A JULIO DE 2011”.**

**MEMORIA QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO
EN PLANEACIÓN TERRITORIAL.**

PRESENTA: JOSÉ LUIS GARCÍA BLANCO.

ASESOR:

**DRA. EN ED. MARÍA DE LOURDES ELIZABETH ORTEGA
TERRÓN.**

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS

5 **INTRODUCCIÓN**

8 **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Primera Parte: Contexto de la Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México.

14 **Antecedentes**

Segunda Parte: La Planeación Urbana en la Autorización de Conjuntos Urbanos

29 Los Retos para la Intervención Urbana desde la Agenda Internacional

31 La Crisis de la Planeación

37 El estado de la Planeación Urbana en México.

40 Las respuestas desde el campo de la Teoría

Tercera Parte: Marco Normativo para la Autorización de Conjuntos Urbanos.

45 Código Administrativo del Estado de México.

68 Definiciones

Cuarta Parte: Conjuntos Urbanos en las Zonas Metropolitanas del Estado de México

75 Los Actores Locales y Regionales

75 La Política de Vivienda Local

76 Participación Ciudadana

76 Acción Gubernamental en la Política de Vivienda

78 El Fenómeno de Desocupación o Abandono de la Vivienda.

82. La producción de conjuntos urbanos en la Zona Metropolitana del Valle de Toluca.

90. **Experiencia Profesional**

92. **Conclusiones y Recomendaciones**

97. **Bibliografía**

AGRADECIMENTOS

A la Universidad Autónoma del Estado de México, por otorgarme la oportunidad y el apoyo en el tiempo de mi formación académica.

A mis padres, Juana María del Carmen Blanco Sánchez y a ti Jorge Román García Carbajal (Q.E.P.D), por su insistencia y ánimos constantes para culminar una etapa más de mi vida.

A mis hermanos Jorge Alberto y Beatriz Mercedes por su apoyo incondicional.

Al C.P. Jorge Carlos Corona Méndez, por su apoyo incondicional en todo momento.

A la Secretaría de Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado de México, en especial al Lic. Antonio Villafaña Venegas, por su valioso apoyo durante la elaboración de este documento.

A la Dra. en Ed. María de Lourdes Elizabeth Ortega Terrón por aguantarme y ser parte fundamental para llevar a cabo este proyecto con base a sus asesorías y valiosos comentarios durante el desarrollo del documento.

Al Arq. Jesús Aguilera Ortega, por su contribución en la revisión y asesoría brindada durante la elaboración de la presente.

A la C. Alma Rosa Castrejón Solís, mi segunda madre y confidente en cada plan que tengo para la vida, por su valioso apoyo durante la elaboración de la presente memoria.

A la Arq. Daniela Chantal Iñiguez Rico, por sus valiosas aportaciones y apoyo en todo momento.

Al. C. Carlos Valdez, (Jefe) por sus ánimos y porras durante mi estadía en la Dirección General de Operación Urbana

A mis nuevos compañeros de trabajo en este proyecto de vida laboral llamado SEDATU, Geogr. Bernardino Rosas, Mtra. Arenka Camargo, Mtro. Ussiel Orlando García y al Geogr. Francisco Mauro Zacatecas, por su valiosa aportación para la elaboración de este documento.

A los que en algún proceso contribuyeron para el desarrollo del presente trabajo.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objetivo dar una breve explicación y crítica de como se ha venido dando la ocupación del suelo a través de la autorización de conjuntos urbanos en la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, Estado de México en el periodo 1999 – Julio 2011.

“(…) El crecimiento del área urbana en los municipios conurbados del Valle de México que se experimenta en la Metrópoli del Valle de Toluca, han generado la experiencia de que no basta normar el crecimiento urbano a través de fraccionamientos, condominios, subdivisiones, relotificaciones y usos del suelo por predios, para garantizar el ordenamiento territorial y el urbano.

Con fenómenos demográficos, económicos y sociales surge la inquietud por parte de los especialistas en la materia de vivienda, la necesidad de ordenar el territorio de manera formal mediante el diseño de nuevos esquemas de desarrollo y promoción inmobiliaria a partir de la normatividad establecida en la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1983 y su modificación en 1993, mediante figuras jurídicas de División de Suelo, como el medio y mecanismos para garantizar el crecimiento urbano de manera ordenada y controlada.

Las reformas formuladas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año de 1976, generaron en el año de 1983, que se decretara la primera Ley General de Asentamientos Humanos, la cual clasificó a los fraccionamientos habitacionales (ahora Conjuntos Urbanos) en la siguiente tipología:

- Social Progresivo, con obras de urbanización y equipamiento progresivo
- Habitacional popular, con obras de urbanización y equipamiento terminales
- Habitacional residencial, con obras de urbanización y equipamiento terminadas
- Habitacional campestre, con obras de urbanización y equipamiento terminadas.

La autorización o creación de un Conjunto Urbano, es una figura jurídica diseñada para autorizar en un sólo acto, la fusión, división y mezcla de usos de suelo de uno o varios predios, que al integrarse y con el medio en que se desarrolla presentan las siguientes ventajas:

1. En el ordenamiento del territorio de un municipio saturado se permite realizar desarrollo encaminados a la rehabilitación de los cascos urbanos antiguos, sin que estos pierdan la riqueza natural y social que propicia la

- heterogeneidad; de los usos de suelo; la renovación de áreas urbanas envejecidas; la implantación de grupos de uso de suelo que fomenten esta heterogeneidad de usos y propicia la vida social de los centros urbanos y de población.
2. En las áreas de crecimiento y expansión del territorio ordenado, genera grupos de usos de suelo que en su interacción tiendan a la autosuficiencia y a la vida social propia de las ciudades medias.
 3. Desde el punto de vista financiero, se permitirá que la vocación natural del territorio, no se marginen de los usos de suelo altamente rentables, a otros poco viables económicamente y para el bienestar social y el adecuado ordenamiento del territorio son fundamentales.
 4. De la oportunidad de devolver una escala humana pérdida, donde la identidad individual y la convivencia social no sean disminuidas por la acentuada homogeneidad de grandes superficies dedicadas a la habitación, la industria y el comercio.
 5. La escala del conjunto urbano, permitirá también que las redes de infraestructura guarden una dimensión apropiada en su administración, operación y comercialización. (...)”¹

Es por ello que a raíz de la crisis económica de 1994, a nivel nacional y dentro del Estado de México se crea la Comisión de Fomento a la Vivienda en el Estado de México, cuyo objetivo principal fue el de “incentivar la producción de la vivienda social para atender la demanda derivado de la crisis del año anterior”.

A partir de 1993 y con base en la última modificación de la Ley General de Asentamientos Humanos, la ocupación del suelo en el Estado de México se lleva a cabo a través de figuras jurídicas de la división del suelo, mediante el desarrollo de conjuntos urbanos, que han sido promovidos por el sector privado.

Durante el proceso de ocupación de los conjuntos urbanos habitacionales, se ha identificado un problema de irregularidad en relación a la ocupación ordenada del suelo con uso habitacional, a partir de la incorporación de usos de suelo comercial y mixtos en zonas oficialmente autorizadas como habitacionales, este problema es uno de los tantos que llega a absorber la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Vivienda.

¹ Ley General de Asentamientos Humanos.

Los diversos instrumentos jurídicos administrativos tal es el caso del Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México y de planeación como lo son los Planes de Desarrollo Urbano Municipales, los cuales establecen una normatividad dirigida a la ordenación y ocupación del suelo de manera ordenada y controlada, mediante la incorporación de una nueva figura jurídica de división del suelo; como es el conjunto urbano, no obstante se considera que esta nueva modalidad no cumple de manera estricta con la normatividad establecida en los Acuerdos tomados dentro del seno de la Comisión y por consecuencia repercuten en los Acuerdos de Autorización de dichos conjuntos.

A razón de lo anterior, surge la inquietud de abordar el presente análisis de investigación, y llevar a cabo una crítica desde la visión de la Planeación y Ordenación del Territorio, ya que como coadyuvantes de las autoridades estatales y municipales, los planificadores territoriales, somos parte importante del grupo de especialistas responsables de la correcta aplicación de las disposiciones legales en cuestión de ordenamiento territorial y desarrollo urbano. El tipo de investigación que se aborda en este proyecto de memoria, un análisis territorial y administrativo, en cuanto a la descripción de la incorporación del suelo a través de la autorización de conjuntos urbanos la cual es competencia de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, para llevar a cabo un buen ordenamiento territorial, basado en la descripción del ordenamiento urbano de los nuevos asentamientos humanos, en especial de las subdivisiones, lotificaciones en condominio y los conjuntos urbanos.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

El presente trabajo consta de cuatro partes, en las cuales dentro de la primera se hace un breve reseña de cómo ha ido evolucionando la ahora Secretaría de Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado de México a través de Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, en la segunda parte se realizó un pequeño análisis de cómo la planeación poco ha cambiado especialmente en países como el nuestro, asimismo como esta es un factor primordial para el proceso de urbanización del territorio, en la tercera parte se llevó a cabo un

análisis de los elementos teóricos y empíricos del Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México, por medio de la realización e interpretación de diversos textos y artículos relacionados con el tema, como base para la construcción del marco normativo, consultado en libros, internet y que explicarán el fenómeno de estudio. Y en la última parte se aborda el caso de estudio que es la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, en donde también se hizo un análisis de cómo se ha ido incorporando el suelo de origen ejidal o comunal a la urbanización a través de la autorización de conjuntos urbanos habitacionales, tomando como base a la Planeación y al Ordenamiento Territorial y a las condiciones sociales, territoriales de la Zona en estudio y las consecuencias que trae consigo una mala planeación u ordenación del territorio. Asimismo se elaboraron con la información recabada las sugerencias y conclusiones que prueban el objetivo inicial del trabajo.

El problema que observo, desde mi experiencia adquirida dentro de la Dirección General de Operación Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado de México, es el siguiente:

Dentro del Gobierno del Estado de México, existe la Secretaría de Desarrollo Urbano, la cual se conforma de diversas Direcciones Generales y en la que en mis 5 años laborando fungí como Jefe del Departamento de Integración Documental para Autorizaciones, en el cual pude observar en la práctica como planificador, que el trabajo de gabinete, está rebasado con la realidad, el campo ha rebasado a la teoría, la normatividad es obsoleta y ambigua. Asimismo con la transferencia, funciones y atribuciones de parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano hacia los municipios y estos con la autonomía que les da el Artículo 115 constitucional en su fracción V, pueden emitir licencias de uso de suelo, lo cual a su vez, les permite autorizar cambios de uso de suelo para que las promoventes (Empresas Desarrolladoras Inmobiliarias), puedan llevar a cabo y construir desde un pequeño condominio, hasta grandes complejos habitacionales.

La autorización de los Conjuntos Habitacionales en la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, ha rebasado la densidad poblacional de varios municipios que conformar dicha Zona Metropolitana, lo que ocasiona que estos, sean dormitorios o almacenes lejanos de los lugares de trabajo, por lo que la población tienen que hacer recorridos extensos de aproximadamente dos horas o más para acudir a laborar.

La expansión metropolitana continúa incorporando nuevos municipios adyacentes en una expansión de la megaciudad policéntrica, con redes, límites y fronteras menos precisas; con tendencias de dispersión urbana que incorpora

progresivamente pequeños pueblos, periferias rurales dentro de un sistema metropolitano, cada vez más complejo y globalizante.

La zona metropolitana, que además del área construida, abarca una franja rural vinculada a la ciudad central por flujos de población, uso del suelo, vínculos económicos y cuyo probable límite se puede definir por los movimientos diarios de

carácter laboral de la población en este esquema destaca la presencia de las ciudades emergentes, como Zonas Metropolitanas del Estado de México.

Así bajo estos términos la región colindante adyacente constituye la estructura del policentrismo en la periferia metropolitana y desempeñan funciones como núcleos urbanos emergentes, abastecen de mano de obra barata, proveen servicios y sirven de ciudades dormitorio a la gran ciudad y su economía metropolitana; con mala calidad de la vivienda, deficiente dotación de servicios y bajos niveles de consumo e indirectamente vinculada a la globalización.

Alrededor de la ZMVM, por ejemplo, se presentan manchas urbanas; cabe mencionar que en su dirección al sur y poniente existen barreras naturales; en tanto al oriente y norte se facilita la expansión en un relieve menos accidentado.

Se carece de estudios de vivienda en las ciudades periféricas de la Cd. de México al incorporarse información de la Administración Pública Local, su sistematización adquiere aún mayor relevancia, porque permite analizar la ciudad y, asimismo, establecer comparaciones con los municipios de Zonas Metropolitanas del Estado de México del año 2005 al 2011.

Las Zonas Metropolitanas del Estado De México, son Municipios conurbados a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), son débiles en su modo de gobernar, derivado de su corta periodicidad de gobernanza la cual reflejan el

cambio que está viviendo la región de rural a urbana; de local a metropolitana y de monopartidista a la alternancia.

La región en estudio ha incrementado su población, tanto por la reciente llegada de migrantes y las salidas de residentes del D. F. por controles de uso de suelo más estricto en las laderas de las zonas montañosas del sur².

En 2010, las Zonas Metropolitanas del Estado de México se integraban por 624, 249 habitantes; con solo 274 centros de trabajo, un ingreso bruto de 1, 512, 522,000. Lo que hizo ineficiente la prestación de las obras y servicios públicos. Más aún si se cuenta con 31,893 hogares de jefatura femenina se puede deducir las transformaciones y nuevos retos.³

Lo que provoca que las viviendas autorizadas estén cada vez más alejadas de la ciudad (dejando grandes vacíos) y de los centros laborales y el otorgamiento de créditos hipotecarios en municipios de escasa competitividad en vivienda, genera el desempleo, y a su vez el elevado costo de transporte propician el regreso al lugar de origen.

OBJETIVO GENERAL

El objetivo de la presente memoria es el de analizar el proceso de ocupación e incorporación del suelo ejidal, comunal y privado al desarrollo urbano, a través del proceso de autorización de conjuntos urbanos en la zona metropolitana del Valle de Toluca, en el periodo de 1999-2011.

² Una decisión que incrementara el flujo de población a la región en estudio, es que en DF ponen freno a vivienda popular; Seduvi modifica la norma 26, Evitarán la construcción indiscriminada de casas de interés social en zonas de conservación patrimonial.

³ Gobierno del Estado de México, Ciudades Bicentenario, Comisión de Coordinación para el impulso de la Competitividad, IV. Sesión Ejecutiva, 2011

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN.

El diseño de la investigación es analítico descriptivo el cual nos permitirá dimensionar entre otras cosas como se ha ido ocupando el territorio a través de la incorporación de suelo a través de la urbanización por medio de la autorización de conjuntos urbanos dentro del Estado de México, la finalidad principal es derivar un diagnóstico integrado a partir de la información disponible y la obtenida en campo. Se utilizó el método hipotético-deductivo. Se analizaron elementos teóricos y empíricos de la incorporación del suelo a la urbanización, a través de la autorización de conjuntos urbanos en el Estado de México, por medio de la revisión de textos y artículos relacionados con el tema, así como la recopilación e interpretación de estadística censal y cartográfica, por lo que se define al enfoque como mixto.

Se analizaron variables e indicadores como población, vivienda, así como la observación en campo sobre los componentes del entorno territorial. Se realizó un análisis del desarrollo del mercado inmobiliario en el Estado de México, un análisis de los principales elementos que han influido en la acelerada incorporación del suelo a la urbanización y de las autorizaciones de conjuntos urbanos.

Primer Parte

Contexto de la Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México

Zona Industrial de Lerma, Estado de México



Imagen No. 1, fuente: Google Earth 2013

ANTECEDENTES.

En esta parte realizaremos una pequeña reseña y descripción de la evolución de la ahora Secretaría de Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado de México, la cual; el 17 de septiembre de 1981 se expide la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, mediante la cual se agrupan las funciones existentes del sector público en áreas específicas, creando varias secretarías que guardaban la misma importancia. El artículo 31 de esta Ley, prevé la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras públicas (SDUOP)⁴, con facultades para realizar acciones en materia de desarrollo urbano y construcción de obras públicas, regulación del desarrollo de comunicaciones y transportes, y la operación de programas para el establecimiento y tratamiento de aguas, así como proporcionar los servicios de agua potable y alcantarillado.

Como resultado del crecimiento de las funciones de la SDUOP, se hizo necesario crear dos Subsecretarías, la “A” encargada de las dependencias del Sector Central y la “B” que coordinaba las entidades y organismos de sector Auxiliar esto a partir del 10 de octubre de 1990, a través de la adición del artículo 32 bis en la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de México.

Posteriormente, el 24 de diciembre de 1991 se reforma nuevamente la estructura y facultades de la dependencia, debido a la creación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Secretaría de ecología, lo que ocasionó la transferencia de facultades a estas dependencias y la readecuación del objetivo general de la Secretaría de desarrollo urbano y Obras Públicas, encargándose exclusivamente del ordenamiento de los asentamientos humanos, de la regulación del desarrollo urbano y la vivienda, y de la ejecución del Programa General de Obras del Gobierno del Estado de México.

⁴ Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas. 1981.

Producto de esta reforma fue la creación de una nueva estructura de organización para la SDUOP, integrada por las Subsecretarías de Desarrollo Urbano y Vivienda; de Equipamiento Urbano y de Infraestructura Hidráulica, formalizada en el mes de abril de 1992.

En marzo de 1995, como resultado del proceso de reestructuración de las dependencias y organismos del Poder Ejecutivo, se aprueba la estructura de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, con dos Subsecretarías: de Desarrollo Urbano y Vivienda y de Equipamiento Urbano.

No obstante, en septiembre de 1998 nuevamente se autoriza una estructura de organización para la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, en la cual se vuelve a incorporar a la Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica, así como a unidades administrativas de reciente creación como la Coordinación de Planeación Regional y las Direcciones Regionales Valle Cuautitlán–Texcoco Oriente, Centro y Poniente.

En marzo de 1999, se autorizó la estructura de organización de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, producto de la reestructuración administrativa de la Dirección General de Obras Públicas y la supresión de la Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica, debido a que ésta se fusionó con la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, para conformar al organismo público descentralizado Comisión del Agua del Estado de México.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas se integraba por 92 unidades administrativas (una secretaría, siete unidades staff de la secretaría, dos Subsecretarías, dos direcciones generales, seis unidades staff de dirección general, ocho direcciones de áreas, 13 subdirecciones, 13 residencias y 40 departamentos).

Esta Secretaría sectorizaba a tres organismos descentralizados: Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS) , Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México (CRESEM) y la Comisión del Agua del Estado de México (CAEM), y aun órgano desconcentrado denominado Junta de Electrificación del Estado de México (JEEM).

En abril de 2001, se autorizó una estructura de organización a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, en la cual se crea a la Subsecretaría de Programas y Proyectos Estratégicos.

Posteriormente, en junio del mismo año la Secretaría de Administración autorizó una nueva estructura de organización a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, en la cual se suprimen las Subsecretarías de Desarrollo Urbano y Vivienda, de Equipamiento Urbano y de Programas y Proyectos Estratégicos. Asimismo, la Dirección General de Desarrollo Urbano se dividió en dos Direcciones Generales: la de Administración Urbana y la de Operación Urbana, mientras que la Dirección General de Obras Públicas dio origen a las Direcciones Generales de Programación, Control y Normatividad de Obra Pública y de Construcción de Obra Pública.

La supresión de la subsecretaría de Programas y Proyectos Estratégicos permitió la creación de la Coordinación General de Proyectos Estratégicos, mediante Acuerdo del Ejecutivo del Estado publicado el 28 de mayo de 2001 en la “Gaceta del Gobierno”.

Sin embargo, con la finalidad de dar cumplimiento al objetivo de contar con una administración pública eficiente y eficaz, cercana a las necesidades sociales, mediante el Decreto ciento trece, publicado en el periódico oficial “Gaceta de Gobierno” el 10 de diciembre de 2002, se efectuaron diversas reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, determinándose

entre otros aspectos, la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de regular el desarrollo urbano de los centros de población y vivienda.

En junio de 2003, la Secretaría de Administración autorizó la estructura de organización para la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la cual se integró por 52 unidades administrativas (una secretaría, 13 unidades staff, una subsecretaría, cinco direcciones generales, dos direcciones de área, 14 subdirecciones y 16 departamentos), así como 31 residentes locales.

El 3 de julio de 2003, se publica en el periódico oficial “Gaceta de Gobierno”, el Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se abroga el Acuerdo que crea la Coordinación General de Proyectos Estratégicos, transfiriéndose los recursos a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, para el cabal cumplimiento de sus objetivos.

A partir de la división funcional de la extinta Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, en dos Secretarías: la de Agua, Obra Pública e Infraestructura para el Desarrollo y la de Desarrollo Urbano y Vivienda, a esta última le correspondió coordinar a los organismos descentralizados: Instituto de Acción Urbana e Integración Social y a la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México.

El 23 de septiembre de 2003, se publica la Ley que crea al organismo público descentralizado denominado Instituto Mexiquense de la Vivienda Social, el cual se estructura a partir de los recursos de AURIS y CRESEM, organismos que fueron desincorporados del sector auxiliar al abrogarse sus ordenamientos jurídicos de creación.

En junio de 2004, la Secretaría de Desarrollo urbano y Vivienda se reestructura para integrarse por 51 unidades administrativas y 26 Residencias Locales. Posteriormente, en febrero de 2005 la Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración autorizó una reestructuración administrativa a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la cual consistió en la creación de cuatro unidades administrativas, la supresión de dos, el cambio de denominación de nueve, la readscripción de tres, el cambio de denominación y readscripción de una, el cambio de nivel de 12 así como la creación de cinco Residencias Locales.

Así esta dependencia quedó conformada por 84 unidades administrativas: una Secretaría, seis Unidades Staff de Secretaría, una Subsecretaría, tres Direcciones Generales, ocho Unidades Staff de Dirección General, dos Direcciones de Área, ocho Subdirecciones y 18 Departamentos, así como por seis Direcciones Regionales y 31 Residencias Locales.

En el mes de diciembre de 2005, en concordancia con las funciones que tiene conferidas la Secretaría en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, por decreto del Ejecutivo se simplifica la denominación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda por la de Secretaría de Desarrollo Urbano. Asimismo, con el objeto de contar con una estructura orgánica eficiente y que responda a las necesidades de la actual administración se modificó la estructura territorial de la Dirección General de Operación Urbana al contar ahora con tres direcciones regionales y 16 residencias locales acordes al nuevo esquema de regionalización del Estado. Finalmente, se cambia la denominación de la Dirección General de Coordinación y Seguimiento Operativo por la de Dirección General de Control Urbano y Desarrollo Territorial para acercarla a las funciones que se le encomiendan derivado del proceso de reestructuración.

En febrero del 2007, la Secretaría de Finanzas autorizó el organigrama y la nueva codificación estructural de la Secretaría de Desarrollo Urbano, modificándose la denominación de las Direcciones Generales de Administración Urbana y Control Urbano y Desarrollo Territorial, quedando la primera como Dirección General de Planeación Urbana y la segunda como Dirección General de Control Urbano, respetándose la estructura territorial de la Dirección General de Operación Urbana, con sus tres Direcciones Regionales y 16 residencias locales, acordes al nuevo esquema de regionalización del Estado de México.

De esta última reestructuración y modificación al organigrama, y de la Dirección General de Operación Urbana, se desprende la Subdirección de Autorización de Conjuntos Urbanos dentro de la cual está la Jefatura de Departamento de Integración Documental para Autorizaciones, de la cual fui titular en donde realizaba la integración de la documentación que integra un expediente para la autorización de un Conjunto Urbano, asimismo tenía entre otras atribuciones la de ser el encargado de la Ventanilla Única de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Segunda Parte

La Planeación Urbana en la Autorización de Conjuntos Urbanos.

Zona Metropolitana del Valle de México



Imagen No 2.

Fuente: sedatu.gob.mx/ruvsig.azurewebsites.net/poligonos-de-contención.

La complejidad urbana del siglo XXI ha puesto en evidencia las debilidades de la Planeación Urbana (Planeación Urbana y Ordenación del Territorio) tradicional tanto desde la perspectiva disciplinaria como desde el ámbito de la acción pública.

A nivel mundial surgen cada vez más evidencias de que el estilo de Planeación vigente debe renovarse para dar respuesta a las exigencias de los nuevos espacios urbanos y sus habitantes.

La emergencia de un nuevo territorio en el contexto global del siglo XXI ha provocado un cambio en la escala de comprensión e intervención sobre los hechos urbanos multiplicando las dimensiones de su complejidad por lo que nuevos instrumentos y estilos de planeamiento se constituyen como alternativas mediante las que en principio se materializaría el interés por la búsqueda de formas innovadoras de incidir sobre la nueva realidad urbana y territorial.

Afortunadamente, ésta y otras inquietudes que cuestionan la forma en que hemos venido actuando en la ciudad son reconocidas por el Programa Hábitat de Naciones Unidas cuando en su Reporte Global sobre Asentamientos Humanos 2009, señala que la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio del siglo XXI debe renovarse con el objeto de recuperar su papel de instrumento de conducción del desarrollo urbano. No obstante, en el Reporte se reconoce que la Planeación poco ha cambiado y que en países como el nuestro la perspectiva tradicional persiste por lo que hoy más que nunca, es necesario iniciar un proceso de reflexión acerca de los alcances del modelo vigente, para llevar a cabo una mejor distribución espacial de los Asentamiento Humanos, una mejor planeación y ordenación del territorio con base en la vocación natural del mismo

Esta tarea requiere de una profunda revisión y análisis de los fundamentos de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio con el objeto de adaptarlos a las

exigencias que se advierten a nivel internacional y, con esa base, identificar cuáles son las rutas emergentes por las que habremos de transitar en el caso de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio mexicano, objeto de análisis de este trabajo.⁵

Las nuevas expresiones de la urbanización se manifiestan como una crisis que hoy, como en el pasado, sitúan a la cuestión urbana como amplio tema de debate y reflexión. En el marco de esta amplitud temática, analítica e interpretativa este trabajo tiene como propósito evaluar la pertinencia y actualidad de las intervenciones territoriales en México en el contexto de la complejidad urbana del siglo XXI y desde una perspectiva disciplinaria.

Desde diferentes puntos de vista, se reconoce que en nuestro país las actuaciones públicas en la ciudad y el territorio han estado sumergidas en una crisis asociada con la obsolescencia instrumental de la acción territorial cuyas respuestas han logrado resolver parcialmente la complejidad urbana presente no obstante, creemos que poco se ha explorado en el ámbito de la generación de conocimiento porque también los limitados resultados de la acción territorial tienen que ver con el hecho de que en México, el conocimiento disponible en este campo es insuficiente para explicar, y/o atender los problemas urbanos observados en la ciudad contemporánea.

Y es precisamente reconociendo las limitaciones presentes en la acción territorial, ya sea desde el ámbito de la acción pública o desde la perspectiva disciplinaria, que en este trabajo se enfatiza la necesidad de renovar los actuales esquemas de

⁵ Dr. Juan José Gutiérrez Chaparro, Doctor en Urbanismo en Urbanismo. Profesor Investigador, Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca. e-mail urbania_jj@hotmail.com

intervención desde las aportaciones de nuestra disciplina. La base argumentativa de la discusión se sostiene en avances de una investigación en marcha sin embargo, es importante destacar que la directriz principal se desprende de las conclusiones del Reporte Global sobre Asentamientos Humanos 2009 (UN-Hábitat)⁶ que señala que la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio del siglo XXI debe renovarse con el objeto de recuperar su papel de instrumento de conducción del desarrollo urbano pero ahora, más que nunca, acompañado de criterios asociados con la sustentabilidad y la justicia social.

Se reconoce que la Planeación poco ha cambiado pero que especialmente en países en desarrollo como el nuestro. Se trata de una afirmación categórica basada en un extenso análisis de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio a nivel mundial y si bien el Reporte contiene orientaciones vinculadas con la intervención práctica, también nos ofrece elementos para la discusión desde la perspectiva teórica que es desde donde formulamos nuestro planteamiento.

Para alcanzar este propósito, se consideró que el proceso de urbanización es hoy una tendencia mundial irreversible que se manifiesta con tiempos y características propias para cada una de las ciudades a lo largo del mundo. Las diferentes concepciones que hoy conocemos acerca de este proceso coinciden en señalar que la urbanización significa un proceso global de cambio que, condicionado por el desarrollo y transformación de las actividades productivas, modifica las diversas estructuras sociales y territoriales de ahí que el estudio de la ciudad y su proceso de desarrollo y crecimiento, se constituya como un tema vasto y complejo que durante décadas ha sido objeto de numerosos abordajes desde igual número de perspectivas y corrientes de pensamiento en ocasiones, contrapuestas.

⁶ UN-Hábitat (2009). *Planning Sustainable Cities: Global Report on Human Settlements 2009*. London. UK.

En este contexto, mientras algunos coinciden en señalar que la ciudad surge en el momento en que el hombre primitivo se vuelve sedentario dado el aumento en la oferta de productos agrícolas⁷ otros, refieren que el surgimiento de la ciudad viene acompañado del fenómeno de concentración de población y actividades y la consecuente especialización productiva argumentando que la expansión urbana fue notablemente dinamizada debido a la presión ejercida por las invenciones mecánicas en el marco de la industrialización (Max-Neef, 1988⁸ y Mumford, 1979)⁹.

Y aunque evidentemente desde ambas perspectivas se han generado múltiples posturas, en una revisión de los trabajos de Sjoberg (1965)¹⁰, Lezama (1998)¹¹, Garza (1985)¹², Castells (1988)¹³, Bairoch (1990)¹⁴ y Soja (2000)¹⁵ en los que se aborda desde distintas perspectivas lo relacionado con la naturaleza histórica de la ciudad y los asentamientos humanos, es evidente que el fenómeno de la urbanización durante los diferentes periodos y etapas consideradas por cada autor

⁷ Perspectiva de análisis que, en opinión de Soja (2000), es tal vez una de las más controvertidas porque su abordaje significa la interpretación de múltiples supuestos asociados con la historia de la humanidad.

⁸ Max-Neef, Manfred (1988). *La ciudad: magnitudes y ritmos*. en Hardoy, Jorge y Morse, Richard (Comps.) Repensando la ciudad de América Latina. Grupo Editor Latinoamericano. Argentina.

⁹ Mumford, Lewis (1979). *La Ciudad en la Historia*. Ediciones Infinito, Tomo II. Segunda edición en castellano. Buenos Aires, Argentina.

¹⁰ Sjoberg, Gideon (1965). *Origen y evolución de las ciudades*. En la Ciudad. Scientific American Alianza Editorial. España.

¹¹ Lezama, José Luis (1998). *Teoría social, espacio y ciudad*. El Colegio de México. Primera reimpresión. México

¹² Garza, Gustavo (1985). *El proceso de industrialización en la ciudad de México 1821-1970*. El Colegio de México. México

¹³ Castells, Manuel (1988). *Problemas de Investigación en Sociología Urbana*. Ed. Siglo XXI. Decimosegunda edición. México.

¹⁴ Bairoch, Paul (1990). *De Jericó a México. Historia de la Urbanización*. Ed. Trillas. México.

¹⁵ Soja, Edward (2000). "Postmetropolis. Critical studies of cities and regions". Blackwell Publishers. USA.

se encuentra íntimamente relacionado con el desarrollo económico tal y como hoy explicamos sus más recientes manifestaciones en la ciudad y la consecuente apropiación del territorio.

En relación con lo anterior, la perspectiva de Ascher (2007)¹⁶ es muy clara cuando en su trabajo analiza este largo periodo a partir de identificar tres momentos coyunturales en el proceso de evolución de la sociedad moderna y, con fines de identificar los cambios producidos en la ciudad a lo largo de la historia, fundamenta su análisis en lo que él denomina revoluciones urbanas modernas. Así, este autor identifica a la ciudad del Renacimiento como el ejemplo claro de la primera revolución urbana al ser concebida de forma racional bajo la rectoría del Estado mientras que la ciudad de la Revolución Industrial, es el ícono de la segunda revolución urbana al ser resultado del enorme crecimiento demográfico favorecido por la irrupción del capitalismo industrial; debemos destacar en este punto que el urbanismo moderno aparece como el medio para la organización de las ciudades a partir de modelos diversos e instrumentos como la zonificación¹⁷.

Y aun cuando estos dos momentos en la historia de la ciudad se distinguen por su gran riqueza analítica, por los fines que se persigue en este trabajo interesa destacar la tercera revolución urbana porque ha significado un cambio en la forma en que pensamos, construimos y conducimos la ciudad contemporánea.

A este respecto, en la literatura especializada encontramos diversas aportaciones acerca de las nuevas formas de organización del territorio y de las nuevas expresiones de la urbanización que sin duda nos refieren a una recomposición

¹⁶ Ascher, François (2007). Los nuevos principios del Urbanismo. Alianza Ensayo. Segunda reimpresión. Madrid, España.

¹⁷ Le Corbusier y la Carta de Atenas sean de los referentes más representativos sin olvidar que entre otros Haussmann, Cerda, Howard y Sitte compartieron también la preocupación de adaptar de las ciudades a la sociedad industrial.

espacial de la población y sus actividades como resultado de la crisis urbana del siglo XX conduciéndonos a un cambio radical en nuestras formas de entender la ciudad y de interpretar los nuevos procesos de urbanización.

Por mencionar sólo una de las aportaciones más representativas del estudio de este fenómeno, se destaca el trabajo de Edward Soja (2000)¹⁸, porque sobre la base de seis discursos, nos ofrece seis formas distintas de interpretar la reestructuración de la metrópolis moderna tomando como base el caso de Los Ángeles.

El primero, la Metrópolis industrial postfordista,¹⁹ tiene como marco explicativo la reestructuración de la economía mientras que el segundo, la Cosmópolis,²⁰ se fundamenta en la influencia global y sus consecuencias al generar espacios urbanos cada vez más heterogéneos. La reestructuración espacial que desafía las formas tradicionales de entender la ciudad se explica en el discurso de la

¹⁸ Soja, Edward (2000). "Postmetropolis. Critical studies of cities and regions". Blackwell Publishers. USA.

¹⁹ Sistema de producción que se encontrarían en la mayoría de los países actualmente, según la teoría que lo sustenta. Se diferencia del fordismo, sistema de producción usado en las plantas automotrices de Henry Ford, en que en estos los trabajadores se encontraban en una estructura de producción en línea, y realizaban tareas repetitivas especializadas. El posfordismo se caracteriza por los siguientes atributos: Nuevas tecnologías de información, Énfasis en los tipos de consumidor, en contraste con el previo énfasis en las clases sociales y Surgimiento de los servicios y trabajadores de 'cuello blanco'.

²⁰ Ciudadanía del mundo rechaza entonces las divisiones estatales, y la misma pertenencia obligatoria como ciudadanos de un Estado, es un concepto internacionalista pero no es solamente una aspiración bienintencionada de dejar a un lado las diferencias por nacionalidad, es también un proyecto político con propuestas de cómo establecer una nueva ciudadanía de aplicación global. Los principios de la ciudadanía global serían primeramente que sea una ciudadanía de aplicación local y de adhesión voluntaria, y que a través de pactos federativos estas unidades territoriales locales por decisión de sus propios ciudadanos aceptarían entre sí a las ciudadanía de las demás localidades.

Exópolis²¹ aunque también, reconociendo la reestructuración social, Soja propone el concepto de Ciudad Fractal para exponer las causas y efectos de la fragmentación y polarización presentes. Los dos últimos discursos se refieren a procesos de urbanización en los que están presentes nuevas formas de regulación social siendo las Ciudades Carcelarias donde se observa un encerramiento de la vida cotidiana bajo estrictas reglas de seguridad mientras que las *SimCyties*²² hacen referencia a la simulación del imaginario urbano y la vida cotidiana.

Para el caso de México, en el trabajo de Emilio Duhau y Ángela Giglia (2008)²³ encontramos una interesante interpretación de los nuevos procesos de urbanización en la ciudad de México. A semejanza de Soja cuando interpreta los fenómenos presentes en la ciudad sobre la base de seis discursos, los autores identifican lo que ellos consideran las seis ciudades presentes en la metrópoli mexicana. “Cada una constituye un orden urbano diferente donde son posibles algunas experiencias específicas de la metrópoli...”²⁴

Sin ser exhaustivos las seis ciudades reflejan a la vez seis formas distintas de apropiación del espacio: el espacio disputado, referido a aquellas áreas que por su localización y usos del suelo presentes fungen como áreas centrales provistas de

21 "(...) Exópolis, o la deconstrucción del orden centro-periferia y como muchas condiciones que antes se asociaban exclusivamente a la metropolitano se encuentran también en otros / nuevos territorios como el Estrecho de Gibraltar. Aquí cabe hablar de la multiculturalidad, la participación en los procesos de la economía global, criminalidad o la centralidad de la frontera en la redefinición de la ciudadanía y la composición del trabajo (...)"

22 Serie de videojuegos de construcción de ciudades desarrollada y publicada por Maxis. La temática de los juegos de la serie se enfoca en la creación, gestión y evolución de ciudades. El juego consiste exactamente en crear para abastecer.

23 Duhau, Emilio y Giglia, Ángela (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. Siglo XXI UAM-Azcapotzalco. México.

24 Soja, Edward (2000). "Postmetropolis. Critical studies of cities and regions". Blackwell Publishers. USA

las mejores condiciones de habilitación urbana; el espacio homogéneo caracterizado por su expansión regulada bajo la figura del fraccionamiento a partir de normas e instrumentos urbanísticos; el espacio colectivizado que adquiere su forma bajo la lógica de los conjuntos habitacionales y su realidad cotidiana producto de su dinámica interior.; el espacio negociado surgido de la informalidad y la autoconstrucción; el espacio ancestral que hace referencia a la presencia de pueblos y comunidades locales al interior de la metrópoli que subsisten coexisten con la compleja dinámica de la ciudad y por último el espacio insular, como el proceso más reciente de producción del hábitat residencial bajo la forma de urbanizaciones cerradas, en oposición a la concepción moderna de la ciudad y el espacio.

Ya sea desde la abstracción de las revoluciones urbanas modernas planteadas por Ascher²⁵ o por los discursos de Soja²⁶ que se fundamentan en la experiencia Los Ángeles como caso paradigmático o bien por el análisis que presentan Duhau y Giglia²⁷ para el caso de la ciudad de México hemos identificado pautas generales que nos indican que la naturaleza del proceso de urbanización crea su propia forma a partir del patrón de aglomeración de la población en el territorio generando distintos tipos de ciudades que se configuran y reconfiguran permanentemente; se sitúa a la cuestión urbana como amplio tema de debate y reflexión y no obstante que hasta este punto sólo se han señalado algunas de sus manifestaciones recientes, es indudable que es un proceso de gran envergadura que desde la antigüedad ha transformado progresivamente la vida del hombre en sociedad y que sin duda, enfatiza la necesidad de intervención.

²⁵ Ascher, François (2007). Los nuevos principios del Urbanismo. Alianza Ensayo. Segunda reimpresión. Madrid, España.

²⁶ Soja, Edward (2000). “Postmetropolis. Critical studies of cities and regions”. Blackwell Publishers. USA

²⁷ Duhau, Emilio y Giglia, Ángela (2008). Las reglas del desorden: habitar la metrópoli. Siglo XXI UAM-Azcapotzalco. México.

Los Retos para la Intervención Urbana desde la Agenda Internacional.

A lo largo del mundo surgen cada vez más evidencias de que el estilo de Planeación Urbana y Ordenación del Territorio vigente debe renovarse con el objeto de dar respuesta a las exigencias de los nuevos espacios urbanos y sus habitantes. En efecto, en la sección anterior se destacaba que las nuevas expresiones de la urbanización se manifiestan en distintas formas de organización del territorio que sin duda, nos refieren a una recomposición espacial de la población y sus actividades provocando un cambio radical en las formas de entender la ciudad y de interpretar estos nuevos procesos de urbanización.

Desde esta perspectiva no hay duda de que la crisis urbana contemporánea de la ciudad se relaciona principal, aunque no exclusivamente, con la emergencia de un nuevo territorio en el contexto global del siglo XXI. No hay duda tampoco que este fenómeno cambia la escala de comprensión e intervención sobre los hechos urbanos y multiplica las dimensiones de su complejidad por lo que nuevos instrumentos y estilos de planeamiento hoy se convierten en ésas alternativas mediante las que en principio, se materializaría el interés por la búsqueda de formas innovadoras de incidir sobre la nueva realidad urbana y territorial.

Afortunadamente, ésta y otras inquietudes que cuestionan la forma en que hemos venido actuando en la ciudad han sido reconocidas por el Programa Hábitat de Naciones Unidas (UN-Hábitat) que en su Reporte Global sobre Asentamientos Humanos 2009, señala que la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio del siglo XXI debe renovarse con el objeto de recuperar su papel de instrumento de conducción del desarrollo urbano pero ahora, más que nunca, acompañado de criterios asociados con la sustentabilidad y la justicia social.

En el Reporte se comenta que el nuevo estilo de Planeación Urbana y Ordenación del Territorio debe reconocer y en esa medida, incorporar nuevos elementos que surgen de al menos cinco de los principales fenómenos observados en la ciudad contemporánea: el cambio climático y la sustentabilidad; el cambio demográfico y la rápida urbanización; los cambios en la dinámica económica; los cambios socio espaciales especialmente aquellos asociados con la desigualdad y; los cambios institucionales relacionados con la gobernanza y el cambio de roles de los gobiernos locales.

No obstante es importante destacar que, en particular, en el Reporte se reconoce que la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio poco ha cambiado y que en muchos de los países en desarrollo como el nuestro la perspectiva tradicional persiste por ello, hoy más que nunca, es necesario iniciar un proceso de reflexión acerca de los alcances del modelo vigente.

En efecto, el colapso de Planeación Urbana y Ordenación del Territorio tradicional en países como el nuestro es más evidente no sólo por la complejidad urbana que lo ha caracterizado además, porque históricamente hemos estado al margen de los nuevos desarrollos conceptuales y no se logra más que la aplicación fragmentada de teorías y modelos urbanos desarrollados en el exterior dejando al descubierto no sólo su obsolescencia conceptual, además, su limitada relación con la cambiante realidad.

Desde esta perspectiva, en el Reporte se enfatiza sobre la necesidad de iniciar un proceso de reflexión y reforma de los fundamentos de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio con el objeto de adaptarlos a las exigencias que se advierten a nivel internacional tanto desde la perspectiva disciplinaria como desde el ámbito de la acción pública y con esa base, siguiendo los propósitos de este trabajo, identificar cuáles son las rutas emergentes por las que habremos de transitar en el caso de la Planeación Urbana mexicana.

En este sentido, es necesario aclarar que no profundizaremos en el análisis del Reporte porque a partir de considerar las exigencias que subyacen en sus orientaciones, compartimos sus afirmaciones respecto a la necesidad de repensar las bases teórico-conceptuales que respaldan el ejercicio de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio.

Nuestro respaldo se basa no sólo en la seriedad del análisis realizado por el Programa de Naciones Unidas además, se fundamenta en resultados de investigación previos en los que se ha demostrado la obsolescencia de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio mexicana; corresponde ahora evaluar en qué posición nos ubicamos respecto de las exigencias internacionales.

La Crisis de la Planeación

El principal problema al que nos enfrentamos en el estudio de la historia y evolución de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio es conocer cuándo y dónde surgió, y aunque sin duda sus orígenes están estrechamente asociados con las más importantes civilizaciones de la antigüedad, la Planeación Urbana y

Ordenación del Territorio Moderna surge en el contexto de la ilustración cuando los planificadores soñaron con la ciudad racional (Sandercock, 1998)²⁸.

En la pretensión de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio Moderna de crear ciudades basadas en los principios de la Ilustración se hizo manifiesta su visión holística, su énfasis en la lógica, el orden, la ciencia y la racionalidad así como la creencia en una intervención pública eficiente a favor del bienestar común. En efecto, el estado moderno tuvo la encomienda de proveer a la sociedad satisfactores como la salud, la educación, el empleo, la vivienda entre otros.

En materia de Planeación Urbana y Ordenación del Territorio, alcanzar el orden social que se había propuesto el Estado moderno tuvo su más clara manifestación en los planes urbanos porque fueron instrumentos que integraron una serie de principios de racionalidad a partir de los cuales la ciudad estaría alcanzando el orden pretendido desde el proyecto modernista destacando, sin duda, un conjunto de regulaciones para el ordenamiento de las ciudades.

En opinión de Sandercock (2003)²⁹ el máximo exponente de esta línea de pensamiento fue Le Corbusier, quien en el seno de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM) entre los años 20 y 40 del siglo pasado, difundió una serie de principios orientados al orden y control del crecimiento de las ciudades plasmados en la Carta de Atenas, iniciativa que daría lugar a una profunda renovación de las ideas urbanísticas de la época destacando, sin duda, que el espacio se debía organizar de acuerdo con las principales actividades humanas: habitación, esparcimiento, trabajo y circulación.³⁰

²⁸ Sandercock, Leonie (1998). *Towards Cosmopolis. Planning for multicultural cities*. Ed. Wiley. London - New York.

²⁹ Sandercock, Leonie (2003). *cosmopolis ii. Mongrel cities in the 21st century*. Ed. Continuum. London - new york.

³⁰ El componente racional de la planeación urbana y ordenación del territorio moderna no sólo se explica desde la perspectiva de la experiencia europea adicionalmente, en los trabajos de Fainstein

Desde esta perspectiva, la metodología de la ciudad racional propuesta por la Carta se convertiría en un factor de notable influencia madurándose la idea de que el desarrollo de la ciudad debía insertarse en el marco de planes de distinto orden formulados a partir del análisis integral de los principales factores influyentes en el desarrollo de la ciudad.

En consecuencia, la realidad urbana de la ciudad quedaría plasmada en un Plan lo cual se constituye como uno de los logros metodológicos más avanzados del proyecto modernista generalizándose el empleo del Plan Regulador y perfeccionándose paulatinamente sus dispositivos de aplicación. “El trabajo de los planificadores era hacer planes, desarrollar normativas para que los planes pudieran llevarse a la práctica y posteriormente hacer que estas normativas se cumplieran...”.(Hall, 1996:334)³¹.

No obstante, este carácter de prefiguración de la ciudad que con el tiempo se fortalecería y que sin duda prevalece en el planeamiento contemporáneo, condujo a ignorar los aspectos dinámicos de la realidad dejando al Plan sólo como marco espacial de ordenación siendo a partir de la década de 1960 que empiezan a realizarse diversas críticas a la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio Moderno especialmente el estilo inspirado en la Carta de Atenas porque si bien resolvió en buena medida y durante largo tiempo el problema de la vivienda, a la vez provocó el surgimiento de problemas relacionados con el hacinamiento, la salud pública, el deterioro del entorno y las edificaciones, así como la segregación social al interior de la ciudad.

(2010) y Sandercock (2003) identificamos como fundamento paralelo para el caso norteamericano, el modelo de la universidad de Chicago desarrollado a mediados de la década de los años 40 del siglo pasado.

³¹ Hall, Peter (1996). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*. Ediciones del Serbal. Colección La Estrella Polar. Barcelona, España

Esta conflictiva situación social que lejos de resolverse aumentaba llegó a ser tan compleja que fue analizada y puesta en evidencia en los trabajos de Henry Lefebvre y Christopher Alexander pero sobre todo, en la conocida obra de Jane Jacobs hacia 1961 “Muerte y Vida en las Grandes Ciudades” en la que Jacobs presenta una crítica decidida al carácter racionalista con el que se condujo el destino de las ciudades norteamericanas.

En efecto, a partir de la segunda mitad del siglo XX el estilo de Planeación Urbana y Ordenación del Territorio inspirado en la Carta y forjado en el contexto de la modernidad entra en crisis al enfrentarse, a partir de ese momento, a entornos cada vez más dinámicos que condicionaron notable y progresivamente su actuación. Entre otras razones, la crisis del planeamiento se explica porque los principios con los que la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio fue concebida la habían perfilado como un instrumento de intervención estático con una clara orientación hacia lo físico-espacial producto de un estilo de intervención pensado para una realidad estacionaria y con actuaciones planteadas desde una perspectiva estético-formal.

En consecuencia, y como resultado de estudios acerca de la evolución del pensamiento urbano en el mundo, en trabajos como el de Healey y otros (1983)³² o el de Taylor (2001)³³ se destaca la ruptura del modelo tradicional en el marco de la crítica a su orientación físico-espacial siendo a partir de los años sesenta del siglo pasado cuando se observa un cambio radical en el pensamiento planificador y entre otras alternativas, el enfoque racional-sistémico emerge como una opción de consenso mediante la cual se perfila el modelo de Planeación Urbana y Ordenación del Territorio que se mantuvo vigente al menos hasta finales de los años setenta.

³² Healey, Patsy McDougall, Glen & Thomas, Michael (eds.) (1983). *Planning Theory. Prospects for the 1980's*. Pergamon Press. Primera reimpresión. UK

³³ Taylor, Nigel (2001). *Urban Planning Theory since 1945*. SAGE Publications. Second reprint. London.

Desde la perspectiva del enfoque racional-sistémico a la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio se le consideró como el medio para promover el cambio mediante la utilización de procedimientos racionales de pensamiento y acción sin embargo, en los hechos no significó una alternativa viable para la solución de los problemas observados en la ciudad sobre todo, porque debido a su alto nivel de abstracción y generalidad se mostró muy vulnerable a la dinámica del entorno con serias deficiencias para la instrumentación y concreción de las acciones previstas, además, así como en los años sesenta el blueprint³⁴ característico del modelo físico-espacial reflejaba el carácter estático de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio, la elaboración del master plan en el marco de la noción de proceso tampoco significó un avance en términos de asignarle el carácter dinámico que históricamente ha demandado de cualquier forma, es el problema en torno a sus debilidades para la implementación el eje que orientó la crítica al modelo inspirado en el pensamiento racional.

En efecto, años más tarde el soporte teórico de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio sería sujeto de un nuevo debate sólo que ahora estuvo orientado a cuestionar la rigidez implícita en su carácter racional, porque se trataba de un modelo cuya abstracción no reflejaba en toda su magnitud la realidad de la situación u objeto a planificar, y aunque había adquirido un carácter normativo-instrumental, en la práctica no consideró mecanismos para su implementación efectiva entre otras razones, porque su marcado formalismo condicionó la comprensión efectiva de la realidad urbana, haciéndose evidente el desconocimiento que la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio tenía -y tiene -de la ciudad y sus problemas.

³⁴ Un blueprint (cuya traducción literal al español es 'impresión-azul', aunque también se le conoce como 'anteproyecto' o 'copia de plano') es una reproducción en papel de un dibujo técnico, un plano cartográfico o un diseño de ingeniería. Por lo general, el término blueprint se usa para referirse a cualquier plano detallado.

En este contexto, evidentemente el cambio se torna igualmente complejo que la realidad y en esa medida, la Planeación Urbana y Ordenación Del Territorio se enfrenta a un reto todavía mayor cuando lo comparamos con la transformación ocurrida hacia 1960 cuando el modelo físico-espacial de la posguerra se complementa, porque no se sustituye del todo, con el racional-sistémico y si en esos años evidentemente el pensamiento planificador cambia, la complejidad urbana contemporánea demanda de un cambio todavía más radical porque se ubica en el contexto de ruptura entre el pensamiento Moderno y el Posmoderno evidentemente asociado con la historia de las ideas pero, sin ser la excepción, la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio no escapa de su impacto.

El enfoque Posmoderno define un nuevo rumbo en los ámbitos rectores de la Planeación Urbana Ordenación del Territorio y con un marcado énfasis en la diversidad y la diferencia, pone especial atención en el hecho de que la complejidad de los procesos de cambio recientes revelan la necesidad de un estilo de más Planeación Urbana y Ordenación del Territorio y heterogéneo consciente de las relaciones de poder y a la vez, más sensible a las necesidades y demandas sociales lo cual, encuentra respuesta en una escuela de la Teoría de Planeación que ha dominado el discurso en nuestro campo de conocimiento la que, influenciada por el pensamiento Posmoderno, se perfila como el paradigma emergente de la Planeación contemporánea: la Planeación Comunicativa.

Y aun cuando en la última sección abordaremos el tema desde una perspectiva propositiva, conviene destacar que este modelo se caracteriza por favorecer el diálogo y la negociación como vía para el logro de consensos y así como años atrás los temas de debate giraban en torno a la implementación y la acción, a partir de los años noventa del siglo pasado la discusión resalta las ventajas de la comunicación y la negociación como componentes centrales de este enfoque.

Así planteado, el escenario de las transformaciones que ha experimentado la Planeación Urbana y Ordenación Del Territorio durante al menos la segunda mitad del siglo XX nos ubica en un contexto de cambio de paradigma según los planteamientos de Kuhn porque mientras en 1945 se limitaba a la concepción físico-espacial de la ciudad, en coincidencia con el fin de siglo se enfrenta al reto de incorporar, como complemento de la visión adquirida en los años sesenta en el marco del enfoque racional-sistémico, una concepción bastante más amplia que además es puesta en evidencia por una nueva visión del mundo: el pensamiento Posmoderno.

El estado que guarda la Planeación Urbana en México

No obstante la generalidad de los planteamientos expuestos en la sección anterior es posible identificar que como cualquier otro campo del conocimiento, la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio ha evolucionado en paralelo con los cambios observados en su objeto de estudio perfeccionando sus métodos e instrumentos de acción pero sobre todo, fortaleciendo su marco conceptual y metodológico desde diferentes perspectivas destacando los desarrollos recientes de la Teoría de la Planeación.

En efecto, la evolución que ha sido sucintamente comentada coloca a nuestro campo del conocimiento en un contexto de cambio de Paradigma y ahora, como en el pasado, busca dentro de su propio ámbito direcciones alternativas de reforma no obstante, en el caso de México es posible afirmar que la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio ha sido ajena a la innovación y en este sentido el supuesto principal indica que el conocimiento disponible en este campo es insuficiente para explicar y/o atender los problemas urbanos observados en las ciudades mexicanas en el nuevo milenio.

En particular, y como resultado de un trabajo de investigación más amplio, conviene mencionar que los rasgos del modelo vigente de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio mexicana se asocian con las características del enfoque racional-sistémico que se mantuvo vigente al menos hasta los años ochenta del siglo pasado, además de mostrar similitudes con el enfoque físico-espacial característico de los años sesenta.

En particular, y con base en los aportes de Sandercock (2003)³⁵ considerada como uno de los autores más influyentes en el contexto de la Planeación Urbana y

Ordenación del Territorio Posmoderno, es posible afirmar que el modelo de Planeación Urbana vigente en nuestro país se fundamenta en los preceptos de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio Moderna identificados por este autor destacando, entre otras características principales, su carácter racional, normativo y centralizado con el Estado como responsable de la conducción del proceso y, sin considerar mecanismos para su implementación efectiva, se ha limitado a la elaboración de distintos tipos de Planes que lejos de conducir el desarrollo sano y ordenado de las ciudades, se han constituido en el más claro reflejo de su carácter estático siendo el Plan y la Zonificación sus principales instrumentos.

Sin duda, esta concepción Moderna de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio mexicana que se asocia con la notoria influencia de modelos y escuelas de pensamiento post industriales donde destacan la Europea y Norteamericana, se expresa en la histórica tendencia a utilizar el Plano Regulador como medio de intervención y la Zonificación como mecanismo de control del crecimiento asignándole a la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio en nuestro país un carácter funcional-especialista con una importante carga racional que sin duda se

³⁵ Sandercock, Leonie (2003). *Cosmopolis II. Mongrel Cities in the 21st century*. Ed. Continuum. London - New York.

ha traducido en un complejo andamiaje normativo-institucional con el Estado como actor principal.

En estos términos la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio y sus Planes con la zonificación y los usos del suelo como sus componentes principales, se ha limitado no sólo a la producción en serie de estos instrumentos además, considerando su importante sesgo institucional, aparece como el medio para proveer una continua legitimidad política por lo que la oportunidad de avanzar en el conocimiento, se desvanece.

En este sentido, desde que se establece el marco normativo, la obligatoriedad, la institucionalidad y la metodología de la Planeación Urbana y Ordenación del

Territorio en México a mediados de los años setenta del siglo pasado, se racionaliza y se estandariza la forma de hacer Planeación Urbana y Ordenación del Territorio en México sin que se haya avanzado en su reconceptualización al menos durante los últimos 35 años. Tenemos una Planeación vieja que fue concebida para una realidad distinta y al considerar los caóticos procesos urbanos contemporáneos, se afirma que la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio vigente ya no opera en un país que también es distinto.

En este contexto, no hay duda de que el Plano Regulador y la Zonificación como fundamentos del Modelo de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obra Pública, han prevalecido por décadas teniendo aceptación institucional como instrumentos normativos y de control para la ocupación, evidentemente superados por la realidad que caracteriza a las ciudades mexicanas y por los desarrollos recientes en nuestro ámbito disciplinario aun cuando, paradójicamente, en numerosos foros se ha advertido la obsolescencia del modelo de Planeación Urbana y Ordenación del Territorio vigente en nuestro país;

Entre otros argumentos, desde distintos puntos de vista los profesionales de la ciudad han advertido que este estilo de Planeación Urbana y Ordenación del Territorio ha hecho crisis en todo el mundo en la medida que las ciudades y las fuerzas que las configuran se han transformado y sin ser la excepción reconocen, entre otros aspectos, que en México el carácter rígido y prohibitivo de la zonificación razón de ser de los Planes en nuestro país, ha dado lugar a un estilo de Planeación Urbana y Ordenación del Territorio ineficaz para las ciudades mexicanas.

Las respuestas desde el campo de la Teoría

Frente a un escenario como el descrito, y en apego a los planteamientos del Reporte Global sobre Asentamientos Humanos 2009 referido al comienzo de este trabajo, conviene preguntarse acerca del estado que guarda la Planeación Urbana

y Ordenación del Territorio en México. La respuesta no es sencilla porque al menos desde la perspectiva de este trabajo poco hemos avanzado así que el reto permanece abierto y a la espera de futuras contribuciones.

En particular, nuestra contribución se fundamenta en los desarrollos recientes de la Teoría de la Planeación identificándose distintas alternativas que tienen por objeto perfilar el rol de la racionalidad en el nuevo contexto.

Desde esta perspectiva, y como se había anticipado, la Planeación Comunicativa emerge como el modelo de la Teoría de la Planeación que ha dominado el discurso en nuestro campo de conocimiento durante los últimos años de hecho, es una tendencia reconocida en compilaciones recientes sobre las nuevas direcciones de la Teoría de la Planeación en las que se señala que el campo de la Teoría de la Planeación de principios de siglo ha estado dominado por el paradigma emergente de la Planeación Comunicativa, como una alternativa para superar las debilidades heredadas de los anteriores e incluso vigentes paradigmas

que han dominado nuestro campo del conocimiento desde los años sesenta del siglo pasado.

Sin ser exhaustivos, en este conjunto de trabajos se reconoce que Planeación Comunicativa se entiende como un esfuerzo por encontrar una vía para que la Planeación avance en un contexto por demás dinámico caracterizado por un orden social que está cambiando rápidamente; es un estilo alternativo estrechamente vinculado con las nociones de democracia y progreso cuya contribución radica en la construcción de una nueva capacidad institucional con mayores posibilidades de acción, fomentando más y mejores alternativas de pensamiento y acción en torno a situaciones concretas. Reconoce la diversidad y el cambio que es producto de la dinámica del mundo real y hace énfasis en la generación de alternativas de acción desde una perspectiva colaborativa, en lugar del carácter de comando y control característico de las instituciones basadas en la racionalidad instrumental (Healey, 1997 y 1998)³⁶.

Y aún a pesar de las críticas y ambigüedades que persisten en torno a este enfoque, Sandercock (1998)³⁷ identifica cinco principios a seguir a efecto de que la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio se acerque a una forma posmoderna y Planeación Urbana Territorial como la que se propone en este modelo:

1. Justicia Social que atienda la creciente diversidad sin limitarse al campo material y/o económico y que incluya, por ejemplo, cuestiones raciales, étnicas, de género y responsabilidad ambiental

³⁶ Healey, Patsy (1997). *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*. University of British Columbia Press. Vancouver, Canada.

□ Healey, Patsy (1998). *Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning*. Environmental and Planning A. Vol. 30 Num. 9

³⁷ Sandercock, Leonie (1998). *Towards Cosmopolis. Planning for multicultural cities*. Ed. Wiley. London - New York.

2. Políticas de Diferencia que consisten en la definición de políticas renovadas basadas en un compromiso de inclusión y justicia social según lo señalado en el punto anterior
3. Ciudadanía rechaza enfoques homogeneizadores y se inclina, como los dos puntos anteriores, a una ética inclusiva
4. El Ideal de Comunidad basado en una nueva concepción de ciudadanía se propone transitar, bajo el mismo criterio de inclusión, hacia la concepción unificada de la colectividad y;
5. Del Interés Público a una Cultura Cívica lo que supone, especialmente para el planificador, un alto grado de uniformidad e identidad dentro de la sociedad pasando, de la noción de interés público unificado del modernismo, a una concepción de interés público heterogéneo e incluyente.

Como complemento de lo anterior, el mismo autor (Sandercock, 2003)³⁸ comenta que la racionalidad continúa siendo un concepto central de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio sólo que ahora debe adquirir un rol más flexible en asociación con un mayor conocimiento de las diferentes dinámicas y actores presentes en el entorno a planificar. En el contexto de las ideas Posmodernas se revela la necesidad de un nuevo modelo el cual, aun en etapa de maduración, comienza a manifestarse por la eventual sustitución de la perspectiva tradicional por el enfoque Comunicativo que encuentra sustento en los desarrollos recientes de la Teoría de la Planeación.

En este contexto, el abordaje de la Teoría de la Planeación como campo disciplinario de base adquiere especial relevancia porque a partir de su estudio estaremos en condiciones de identificar el proceso de transformación de nuestro campo del conocimiento a partir del análisis de diferentes tradiciones y escuelas de pensamiento pero sobre todo, será posible conocer el tránsito hacia modelos alternativos en respuesta a la complejidad del mundo actual.

³⁸ Sandercock, Leonie (2003). *Cosmopolis II. Mongrel Cities in the 21st century*. Ed. Continuum. London - New York.

Asimismo, el estudio de la Teoría de la Planeación tiene por objeto sentar las bases para iniciar la discusión en este campo del conocimiento y contribuir al mejoramiento y actualización técnico-científica de la Planeación Urbana y Ordenación del Territorio en México porque aun cuando desde la Teoría de la Planeación se fundamenta teóricamente nuestra disciplina, en nuestra realidad es notoria la insuficiencia del aparato científico mexicano en el campo de la investigación en materia de Planeación Urbana y Ordenación del Territorio registrándose solamente aportes en el campo de los estudios urbanos y regionales dirigidos básicamente a la solución de problemas como el de la vivienda, la infraestructura, el equipamiento y la expansión metropolitana entre otros.

Tercera Parte: Marco Normativo con respecto a la Autorización de Conjuntos Urbanos.

En este apartado se analizó la clasificación de la vivienda conforme a la Ley General de Asentamientos Humanos, asimismo cómo se forma un Conjunto Urbano, que responsabilidades y obligaciones se adquiere como promotor de vivienda, que leyes y reglamentos establecen los lineamientos a seguir para lograr su autorización, cómo se ha ido modificando con el paso del tiempo y de acuerdo a las necesidades de la población.

“(…) Las primeras manifestaciones de vivienda en México se dieron a la llegada de los españoles en el siglo XV, cuando estos, los de menos recursos y los criollos vivían en casa de vecindad. En las primeras concentraciones urbanas, aparecieron las viviendas multifamiliares “vecindades” consistían en un estilo europeo con un patio central y casas alrededor del mismo.

Las casas “solas” urbanas albergaban en un sólo lote a varias familias las cuales tenían negocios como talleres, abarrotes, etc. Dentro del mismo lugar.

Con la implementación de la política de desarrollo industrial se favoreció la migración campo-ciudad esta acción obligó al gobierno a decretar en el año del 1958 la ley de fraccionamientos.

El concepto tradicional de la vivienda mexicana se modificó para dar a paso al concepto de una edificación habitacional la cual debe contener áreas verdes, servidumbre entre otras. La configuración espacial se caracteriza por casas unifamiliares en un solo nivel sembradas en lotes de promedio de 120m².

En la década de los setentas, al implementarse una política de apoyo a la vivienda por parte del sector público se crearon y fortalecieron las instituciones nacionales y estatales dirigidas a financiar y construir viviendas de interés social en zonas urbanas.

A partir de 1975 se construyeron los primeros conjuntos habitacionales multifamiliares en régimen de condominio promovidos principalmente por el INFONAVIT. En 1979 se decreta el reglamento de construcción de inmuebles en condominio, con la finalidad de ofertar suelo urbano, las personas de bajos recursos económicos, en el año de 1982, se adecuó la Ley de Fraccionamientos, la cual permitió crear el fraccionamiento social

progresivo los cuales fueron realizados por organismos descentralizados como AURIS, CRESEM y PROFOPEC.

Las reformas formuladas a la Constitución de la República Mexicana en el año de 1976, generaron en el año de 1983, que se decretara la primera Ley General de Asentamientos Humanos, la cual clasificó a los fraccionamientos habitacionales en la siguiente tipología:

Social progresivo, con obras de urbanización y equipamiento progresivas.

Habitación popular con obras de urbanización y equipamiento terminales.

Habitación residencial con obras de urbanización y equipamiento terminadas.

Habitación campestre con obras de urbanización y equipamiento terminadas. (...)”³⁹

Código Administrativo del Estado de México

“(...) El Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México regula el Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, y que en su artículo sexto transitorio se previene que el Ejecutivo del Estado expedirá los reglamentos necesarios para su aplicación.

Es necesario fortalecer el marco jurídico en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano de los centros de población, a fin de lograr un mayor orden y mejor equilibrio de los procesos de urbanización que experimenta la entidad, que a su vez establezca un límite de crecimiento y la ocupación de zonas no aptas para los asentamientos humanos.

Las presentes disposiciones reglamentarias relativas a la planeación, ordenación, regulación, control, vigilancia y fomento del ordenamiento territorial y el desarrollo urbano de los centros de población de la entidad, son acordes con el Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011. Que las presentes disposiciones reglamentarias tienen por objeto precisar las instituciones y los procedimientos que permitirán un desarrollo urbano más ordenado y equilibrado, a fin de propiciar mayor bienestar a la población y mejorar sus expectativas de desarrollo. (...)”⁴⁰

³⁹ <http://www.iiarquitectos.com/2010/01/antecedentes-de-la-vivienda-en-mexico.html>

⁴⁰ Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México.

REGLAMENTO DEL LIBRO QUINTO DEL CODIGO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO

TITULO PRIMERO

DE LAS DISPOSICIONES GENERALES, DE LA PARTICIPACION CIUDADANA Y DE LA COMISION ESTATAL DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

CAPITULO I

DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

DEL OBJETO DEL REGLAMENTO.

ARTÍCULO 1.- Las presentes disposiciones son de orden público e interés general y tienen por objeto reglamentar el Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México, denominado Del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población.

CAPÍTULO III

DE LA COMISIÓN ESTATAL DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

DE LA INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN

ARTÍCULO 17.- La Comisión a que se refiere el artículo 5.11 del Código, será presidida por el titular de la Secretaría y contará con un Secretario Técnico designado por él; cuando el titular del Ejecutivo asista a las sesiones de la Comisión, él la presidirá y fungirá como Secretario Técnico, el titular de la Secretaría.

La Comisión estará integrada por los titulares de:

- I.- Secretaría General de Gobierno;
- II.- Secretaría del Medio Ambiente;
- III.- Secretaría de Agua y Obra Pública;
- IV.- Secretaría de Comunicaciones.

Contará con la intervención de los municipios respectivos, cuando se trate de asuntos de su ámbito territorial de competencia, a través de los Presidentes

Municipales, y del Director General del Organismo Operador de los Servicios de Agua y Saneamiento.

Cuando corresponda, se invitará a otras instancias gubernamentales federales y estatales, así como a organismos gremiales, asociaciones civiles, instituciones académicas o personas físicas o morales especialistas.

DE LAS REGLAS GENERALES DE LA COMISION.

ARTÍCULO 18.- La Comisión en su funcionamiento observará las siguientes reglas:

I. Integrará en su seno los dictámenes de factibilidad y de impacto regional, los cuales se conformarán con las autorizaciones, licencias y dictámenes de las instancias gubernamentales participantes, remitiéndolos a la Secretaría.

Las autorizaciones y licencias serán protocolizadas por los notarios públicos del Estado de México.

II. Solicitará la concurrencia de los municipios, de manera oficial y por escrito, cuando se traten asuntos de su ámbito territorial de competencia, así como de otras instancias gubernamentales federales y estatales que deban intervenir.

III. Podrá, a petición expresa de los interesados con relación a un predio determinado, integrar previamente a los dictámenes a que se refiere la fracción I de este artículo, constancias de viabilidad y de aprovechamiento inmobiliario, las cuales se considerarán como corresponda, por las instancias gubernamentales participantes en la Comisión, en la emisión de sus respectivos dictámenes y autorizaciones.

TITULO SEGUNDO
DE LOS PLANES DE DESARROLLO URBANO
CAPITULO I
DEL CONTENIDO DE LOS PLANES DE DESARROLLO URBANO
DEL CONTENIDO DEL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO URBANO.

ARTÍCULO 19.- El Plan Estatal de Desarrollo Urbano contendrá:

Presentación

I. Marco jurídico:

II. Congruencia con instrumentos nacionales de planeación.

III. Propósitos y alcances del plan.

IV. Diagnóstico y pronóstico:

A) El medio físico - natural.

B) Aspectos sociales.

C) Aspectos económicos.

D) Aspectos territoriales.

E) Infraestructura, equipamiento y servicios públicos.

F) Aspectos ambientales.

G) Riesgos.

H) Síntesis del diagnóstico y pronóstico.

V. Evaluación del Plan Estatal de Desarrollo Urbano vigente.

VI. Objetivos.

VII. Determinación de políticas, estrategias y programas:

A) Territoriales.

B) Sectoriales.

VIII. Metas y proyectos estratégicos.

IX. Instrumentos:

- A) De inducción y fomento.
- B) De regulación.
- C) De organización y coordinación.
- D) Financieros.

X. Anexo gráfico.

XI. Epílogo.

DEL CONTENIDO DE LOS PLANES REGIONALES DE DESARROLLO URBANO.

ARTÍCULO 20.- Los planes regionales de desarrollo urbano contendrán:

Presentación

I. Marco jurídico:

II. Congruencia con niveles superiores de planeación.

III. Propósitos y alcances del plan:

- A) Delimitación del área de estudio
- B) La región en el contexto estatal

IV. Diagnóstico y pronóstico:

- A) El medio físico - natural.
- B) Aspectos sociales.
- C) Aspectos económicos.
- D) Aspectos territoriales.
- E) Infraestructura, equipamiento y servicios públicos.
- F) Aspectos ambientales.

- G) Riesgos.
- H) Síntesis del diagnóstico y pronóstico.
- V. Evaluación del plan regional de desarrollo urbano vigente, en su caso.
- VI. Objetivos:
- VII. Determinación de políticas, estrategias y programas:
 - A) Territoriales.
 - B) Sectoriales.
- VIII. Metas y proyectos estratégicos.
- IX. Instrumentos:
 - A) De inducción y fomento.
 - B) De regulación.
 - C) De organización y coordinación.
 - D) Financieros.
- X. Anexo gráfico.
- XI. Epílogo.

DE LAS MODALIDADES DE LOS PLANES PARCIALES.

ARTÍCULO 21.- Los planes parciales considerarán las siguientes modalidades:

- I. Los intraurbanos, que derivarán de los planes de competencia municipal y se expedirán para regular a detalle las áreas urbanizables de sus centros de población, así como para la conservación y mejoramiento de sus áreas urbanas; para precisar los usos del suelo en sectores urbanos determinados; y cuando cualquier otro propósito análogo de interés público lo hiciere necesario.

II. Los de cobertura subregional, que derivarán del Plan Estatal de Desarrollo Urbano o de los planes regionales y tendrán como propósito fundamental integrar acciones para el ordenamiento urbano en porciones determinadas del territorio estatal, incluso si se ubican en el territorio de dos o más municipios.

III. Los de incorporación territorial, que podrán derivar del Plan Estatal, de los planes regionales o de los planes de competencia municipal y se expedirán para integrar a los centros de población nuevas áreas de crecimiento.

IV. Los de integración metropolitana, que derivarán del Plan Estatal o de los planes regionales y tendrán por objeto sujetar a normas comunes la planeación de las áreas homogéneas ubicadas en los límites del Estado de México y entidades circunvecinas.

DEL CONTENIDO DE LOS PLANES PARCIALES.

ARTÍCULO 22.- Los planes parciales tendrán el contenido común siguiente:

Presentación

I. Marco jurídico:

II. Congruencia con niveles superiores de planeación.

III. Propósitos y alcances del plan:

A) Delimitación de la zona.

B) Ubicación y función de la zona dentro del centro de población y en el contexto municipal.

IV. Diagnóstico y pronóstico:

A) El medio físico - natural.

- B) Aspectos sociales.
 - C) Aspectos económicos.
 - D) Aspectos territoriales.
 - E) Usos del suelo.
 - F) Infraestructura, equipamiento y servicios públicos.
 - G) Suelo y vivienda.
 - H) Aspectos ambientales.
 - I) Riesgos.
 - J) Imagen urbana.
 - K) Patrimonio histórico, artístico y cultural.
 - L) Síntesis del diagnóstico y pronóstico.
- V. Evaluación del plan parcial vigente, en su caso.
- VI. Objetivos:
- VII. Determinación de políticas, estrategias y programas:
- A) Territoriales.
 - B) Sectoriales.
- VIII. Zonificación del plan parcial:
- A) Usos del suelo y su zonificación.
 - B) Normas de uso y aprovechamiento del suelo.
 - C) Elementos estructuradores del desarrollo urbano.
- IX. Diseño Urbano, en su caso.
- X. Metas y proyectos estratégicos.
- XI. Instrumentos:

- A) De inducción y fomento.
- B) De regulación.
- C) De organización y coordinación.
- D) Financieros.

XII. Anexo gráfico y carta urbana.

XIII. Epílogo.

El contenido diferencial de los planes parciales señalados en el artículo anterior, se establecerá de acuerdo al ámbito y la ubicación territorial de los mismos, así como a su grado de especificidad.

Los planes parciales no podrán modificar las políticas y estrategias establecidas en los planes de los cuales derivan.

DE LOS PLANOS INTEGRANTES DE LOS PLANES DE DESARROLLO URBANO.

ARTÍCULO 23.- Los planos que formen parte integrante de los planes de desarrollo urbano, deberán prever un espacio para la inclusión de las leyendas relativas a la certificación de su autorización, publicación e inscripción, debiendo la solapa de los mismos contener lo siguiente:

- I. Referencia al plan de desarrollo urbano al que pertenece y localización del ámbito geográfico que cubre.
- II. Autoridad que lo formula.
- III. Logotipo del Gobierno del Estado.
- IV. Denominación del plano.

V. Número del plano y clave de identificación.

VI. Simbología básica.

VII. Simbología temática.

VIII. Fuentes de información.

IX. Escala gráfica y datos cartográficos.

X. Referencia al acuerdo de aprobación del plan y a la fecha de su publicación en Gaceta del Gobierno. En el caso de los planes de desarrollo urbano de competencia municipal, se asentará la referencia al correspondiente dictamen de congruencia que haya emitido la Secretaría.

XI. Referencia a los datos de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y en el Registro Estatal de Desarrollo Urbano.

XII. Nombre y firma del titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

CAPÍTULO II

DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO

ARTÍCULO 24.- Los programas de desarrollo urbano son instrumentos de ejecución de las políticas y estrategias de los planes de desarrollo urbano para el logro de sus objetivos y metas; en ellos se precisarán las acciones a realizar, se determinarán los responsables y se establecerán los plazos para su cumplimiento, de conformidad con los recursos y medios disponibles.

Los programas podrán ser precedidos o seguidos de acuerdos y convenios de coordinación entre las autoridades corresponsables de su ejecución y de convenios de concertación con los sectores social y privado participantes, en los que se establecerán los aspectos esenciales para la elaboración o cumplimiento de los programas.

Los programas de responsabilidad exclusiva o parcial del sector público, deberán sujetarse a los procedimientos institucionales de programación y presupuestación.

Los programas se aprobarán por el Titular del Ejecutivo del Estado o por los municipios respectivos, según el plan del cual se desprendan.

DE LAS MATERIAS DE LOS PROGRAMAS.

ARTÍCULO 25.- Los programas podrán referirse a todo o a una parte del territorio estatal y versar, entre otras, sobre las materias siguientes:

- I. Reservas territoriales.
- II. Regularización de la tenencia de la tierra.
- III. Vivienda.
- IV. Industria y Comercio.
- V. Turismo.
- VI. Vialidad y transporte.
- VII. Ejecución y operación de servicios públicos, de infraestructura y equipamiento urbano.
- VIII. Las demás materias que fuesen necesarias.

DEL CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS.

ARTÍCULO 26.- Los programas contendrán:

- I. La referencia al plan de desarrollo urbano del cual se desprenden y a su viabilidad política y financiera.
- II. Los objetivos y metas que se persiguen.
- III. Las autoridades responsables de su ejecución.
- IV. Las organizaciones participantes de los sectores social y privado, en su caso.

V. La descripción y ubicación de las acciones, obras o proyectos y la referencia a los recursos necesarios.

VI. Las etapas y tiempos para su cumplimiento.

VII. Los mecanismos e instrumentos específicos para su ejecución, seguimiento, evaluación y, en su caso, modificación.

CAPÍTULO III
DE LA ELABORACIÓN, APROBACIÓN Y EVALUACIÓN
DE LOS PLANES DE DESARROLLO URBANO
DEL PROCEDIMIENTO PARA LA INSTRUMENTACIÓN DE LOS PLANES DE
DESARROLLO URBANO DE COMPETENCIA ESTATAL.

ARTÍCULO 27.- El Plan Estatal de Desarrollo Urbano y los planes regionales de desarrollo urbano, así como los planes parciales que se deriven de ellos, observarán el siguiente procedimiento:

I. La Secretaría formulará el proyecto del plan, con la participación que corresponda de las instancias gubernamentales estatales encargadas de las materias a que se refiere el artículo 5.24 fracción II del Código.

II. Las instancias gubernamentales participantes en la elaboración del proyecto de plan emitirán sus observaciones sobre los criterios y normas técnicas de sus respectivas materias. De no emitirse ninguna observación, se entenderán aceptados los términos del proyecto y éste se tendrá por concluido, procediendo la Secretaría a dar aviso público del inicio del proceso de consulta.

III. El proyecto del plan respectivo estará disponible, durante un mes contado a partir del día siguiente al en que se dé el aviso público del inicio de la consulta, en

las oficinas de la Secretaría o en el lugar que se designe al efecto; durante dicho plazo la Secretaría organizará al menos dos audiencias públicas en las que expondrá el proyecto del plan para recabar la consulta y opinión de los ciudadanos.

En la elaboración o modificación del Plan Estatal de Desarrollo Urbano podrán participar todos los municipios del Estado. Tratándose de planes regionales de desarrollo urbano y de sus respectivos parciales, sólo podrán participar los municipios cuyo territorio forme parte del instrumento de planeación de que se trate.

IV. Durante el plazo señalado, la Secretaría recibirá las propuestas que por escrito se hayan planteado e incorporará al proyecto las que resulten atendibles y elaborará el documento definitivo del plan.

V. Cumplidas las anteriores formalidades, la Secretaría remitirá para la aprobación del Titular del Ejecutivo del Estado el proyecto del plan de que se trate con todos sus antecedentes.

TÍTULO CUARTO
DE LOS CONJUNTOS URBANOS
CAPÍTULO I
DE LAS DISPOSICIONES GENERALES
DE LAS REGLAS GENERALES PARA LOS CONJUNTOS URBANOS.

ARTÍCULO 40.- En los conjuntos urbanos se observará lo siguiente:

I. Previo a su autorización, se deberá integrar en el seno de la Comisión, el expediente de autorización relativo, en términos de lo que establece el artículo 45 de este Reglamento.

- II. Su dimensión y densidad estarán en función de la disponibilidad de agua potable.
- III. Podrán ubicarse indistintamente en áreas urbanas y urbanizables de un centro de población, a excepción del de tipo habitacional campestre que podrá localizarse fuera de los centros de población.
- IV. Los lotes, para que puedan ser ocupados, deberán estar dotados de obras terminadas de urbanización y equipamiento, excepto tratándose del conjunto urbano habitacional social progresivo.
- V. Su titular prestará gratuitamente los servicios municipales de agua potable, drenaje, alumbrado público y recolección de basura, en los casos en que se haya autorizado la ocupación de lotes, hasta la fecha de su entrega al municipio.

DEL TITULAR DEL CONJUNTO URBANO.

ARTÍCULO 41.- Se considerará como titular de un conjunto urbano a toda persona física o moral o sus causahabientes, que haya obtenido su autorización y lo lleve a cabo en un terreno propio o ajeno con el consentimiento de quien ostente la propiedad.

DE LAS NORMAS BÁSICAS DE LOS CONJUNTOS URBANOS.

ARTÍCULO 42.- Se aplicarán a los conjuntos urbanos las siguientes normas básicas sobre dimensiones mínimas, ancho de vías públicas y áreas de donación destinadas a equipamiento urbano:

- I. Las dimensiones mínimas de los lotes resultantes, unifamiliares con frente a vía pública, en conjuntos urbanos habitacionales serán para:

A) Social progresivo y de interés social: 6 metros de frente y 60 metros cuadrados de superficie.

B) Popular y medio: 6 y 9 metros de frente y 90 y 120 metros cuadrados de superficie respectivamente.

C) Residencial: 9 metros de frente y 150 metros cuadrados de superficie; y residencial alto: 9 metros de frente y 250 metros cuadrados de superficie.

D) Derogado.

II. Las dimensiones mínimas de los lotes resultantes, con frente a vía pública en conjuntos urbanos de otros tipos, serán para:

A) Conjunto urbano industrial y agroindustrial, para grande y mediana industria o agroindustria: 20 metros de frente y 500 metros cuadrados de superficie; y para micro y pequeña industria o agroindustria: 10 metros de frente y 150 metros cuadrados de superficie. B) Conjuntos urbanos de abasto, comercio y servicios: 7 metros de frente y 60 metros cuadrados de superficie.

III. Las secciones de las vías públicas del conjunto urbano deberán cumplir los mínimos fijados en este Reglamento, salvo las vías locales de los conjuntos urbanos industriales, que deberán tener como mínimo 20 metros de sección.

IV. Las áreas de donación destinadas a equipamiento urbano en los conjuntos urbanos habitacionales social progresivo, de interés social y popular, se determinarán sobre la base de 12 metros cuadrados por vivienda prevista a favor de los municipios para equipamiento local y de 6 metros cuadrados a favor del Estado para equipamiento regional.

V. Las áreas de donación destinadas a equipamiento urbano en los conjuntos urbanos habitacionales de tipo medio, se establecerá sobre la base de 15 y 5

metros cuadrados por vivienda prevista, y en los de tipo residencial o residencial alto, sobre la base de 15 y 10 metros cuadrados por vivienda prevista, en favor del municipio y del Estado para dedicarse a equipamiento local y regional, respectivamente.

VI. En el conjunto urbano habitacional campestre, el área de donación destinada a equipamiento urbano equivaldrá al 4 por ciento y 3 por ciento del total del área enajenable, para obras de equipamiento del municipio y el Estado, respectivamente.

VII. En el conjunto urbano industrial, el área de donación destinada a equipamiento urbano equivaldrá al 4 por ciento y 3 por ciento del total del área enajenable, para obras de equipamiento municipales y estatales, respectivamente. Cuando el predio esté situado en la zona metropolitana del Valle Cuautitlán Texcoco, el área de donación para equipamiento urbano será del 5 por ciento y 5 por ciento del área enajenable, respectivamente.

VIII. Las áreas de donación para obras de equipamiento municipal y estatal en los conjuntos urbanos de abasto, comercio y servicios, equivaldrá al 4 por ciento y 3 por ciento del área enajenable.

IX. En el conjunto urbano de tipo mixto se aplicarán en forma armónica y concordante, las normas básicas de cada uno de los tipos de conjunto urbano que lo conforman, de la manera que resulte compatible en cada caso.

X. Contarán con áreas vendibles destinadas al comercio de productos y servicios básicos, en al menos 0.50 metros cuadrados por vivienda autorizada; tratándose

de conjuntos urbanos habitacionales mayores de 4,000 viviendas, dispondrán para Centro Urbano Regional (CUR) áreas vendibles a razón de 8 metros cuadrados por vivienda autorizada.

XI. Las instalaciones, edificaciones y todo aquel mobiliario urbano que se hubiese utilizado para la promoción y venta de un conjunto urbano, deberán dedicarse definitivamente a dicho fin.

XII. Para la ejecución de un desarrollo habitacional campestre, se deberá contar con un programa para su desarrollo sustentable aprobado por la Secretaría y la Secretaría de Ecología del Gobierno del Estado de México, así como por el municipio correspondiente, debiendo observarse las siguientes reglas: contar con una superficie mínima de 20 hectáreas por desarrollo; concentrar las viviendas previstas, con densidad de una vivienda por hectárea, siempre y cuando las áreas privativas no rebasen el 20 % del área total a desarrollar y la superficie de desplante de las construcciones no sea superior al 5% de la superficie total a desarrollar; garantizar medidas de seguridad para mantener las características naturales y prevenir incendios; prever vialidades con materiales que permitan la infiltración del agua; y contar con sistemas eficientes para la recolección de basura.

DE LOS COMPRADORES DE LOTES EN BLOQUE.

ARTÍCULO 43.- Se entenderá por comprador de lotes en bloque a quien adquiera al menos el veinticinco por ciento de la superficie vendible del desarrollo de que se trate.

El comprador de lotes en bloque será solidariamente responsable con el titular de la autorización de un conjunto urbano, respecto de las obligaciones establecidas en el acuerdo de autorización, en la proporción que resulte.

DE LAS RESPONSABILIDADES EN LOS FIDEICOMISOS.

ARTÍCULO 44.- Cuando se lleve a cabo un conjunto urbano con el propósito de cumplir un fideicomiso, el titular del conjunto urbano lo será el fideicomitente, quien responderá del cumplimiento de las obligaciones que se contengan en el acuerdo de autorización.

CAPÍTULO III

DE LA AUTORIZACIÓN DE LOS CONJUNTOS URBANOS DEL PROYECTO DE LOTIFICACIÓN Y MEMORIA DESCRIPTIVA DEL CONJUNTO URBANO.

ARTÍCULO 49.- Previo a la autorización del conjunto urbano, el interesado deberá obtener de la Secretaría la aprobación del respectivo proyecto de lotificación, el cual se sujetará a los términos normativos de las autorizaciones y dictámenes integrados en el expediente de autorización, así como a lo previsto por este Reglamento y los planes de desarrollo urbano aplicables.

El proyecto de lotificación y memoria descriptiva del conjunto urbano, deberán contener lo siguiente:

I. En cuanto al proyecto de lotificación, que constará en el plano oficial respectivo, en original de material poliéster blanco o de calidad similar y firmado por perito autorizado:

A) Situación original del predio o predios.

B) Apertura de vías públicas y división en lotes.

C) Fusión, subdivisión, apertura, ampliación o modificación de vías públicas; lotificación de predios para condominios; cambios de uso del suelo, de densidad e intensidad de su aprovechamiento o de la altura máxima permitida; y cualquier otro acto administrativo de competencia estatal o municipal que haya sido requerido para la lotificación solicitada.

D) Información gráfica y estadística que constará en la solapa del plano oficial:

- Croquis de localización regional.
- Croquis de localización local.
- Denominación del desarrollo, su tipo y ubicación.
- Nombre del titular del desarrollo.
- Simbología.
- Secciones de vías públicas y privadas, en su caso.
- Cuadro de construcción de la poligonal del predio.
- Cuadro de datos de densidad, tratándose de desarrollos habitacionales.
- Normatividad de uso del suelo e imagen urbana.
- Logotipo del desarrollo, si lo hubiera.
- Datos generales de la lotificación.
- Cuadros de cuantificación de lotes, superficies y usos del suelo por manzana.
- Datos de las autorizaciones implícitas, en su caso.
- Datos de autorización y publicación en la Gaceta del Gobierno.
- Nombre, firma y datos de registro del perito.
- Etapas o secciones del desarrollo, si las hubiera.
- En su caso, los créditos: nombre de quienes proyectan, dibujan y revisan.
- Escalas gráficas en unidades métricas convencionales.
- Orientación magnética.
- Nombre y número del plano.
- Nombres, cargos y firmas de los funcionarios públicos que autorizan.

II. En cuanto a la memoria descriptiva del proyecto de lotificación aprobado:

- A) Número y tipo de lotes.
- B) Etapas o secciones del desarrollo.

- C) Cuadro resumen de manzanas y sus lotes, en que se indique: medidas y superficies, usos del suelo, densidad e intensidad de aprovechamiento, así como número de viviendas, en su caso.
- D) Estructura vial interna y ubicación de las áreas de donación destinadas a equipamiento urbano con sus poligonales, así como el equipamiento urbano e infraestructura primaria, conforme a su existencia y necesidades en la zona.
- E) Cuadro de porcentajes que comprenda la superficie total del predio, la útil o enajenable, la de las vías públicas y privadas, la de las áreas de donación destinadas a equipamiento urbano y la afectada por restricciones federales, estatales y municipales, en su caso.
- F) Programa de obra y presupuesto desglosado a costo directo de las obras de urbanización al interior del desarrollo, así como de las obras de equipamiento y, en su caso, de infraestructura primaria previstas para el desarrollo.

La Secretaría, en el seno de la Comisión, a solicitud del interesado y sin que ello implique su aprobación, podrá iniciar la revisión del proyecto de lotificación de manera paralela a la integración del expediente de autorización, siempre y cuando se cuente con los requisitos señalados en las fracciones I, III y VI y en los incisos A), B), C), I) y en su caso E) del artículo 45 de este Reglamento.

DE LOS REQUISITOS PARA LA AUTORIZACIÓN DE CONJUNTOS URBANOS.

ARTÍCULO 50.- A la solicitud de autorización del conjunto urbano se deberá acompañar los documentos que a continuación se indican:

- I. Derogado.
- II. Derogado.

III. Proyecto de lotificación del conjunto urbano aprobado por la Secretaría, así como memoria descriptiva del mismo.

IV. Certificación de libertad o inexistencia de gravámenes; en su caso, anuencia del acreedor, quien deberá acreditar su personalidad.

DEL PROCEDIMIENTO PARA LA AUTORIZACIÓN DEL CONJUNTO URBANO.

ARTÍCULO 51.- El interesado presentará a la Secretaría la solicitud de autorización del conjunto urbano, con la documentación completa, la que dentro de los 15 días siguientes a su presentación, emitirá el acuerdo respectivo.

Emitido el acuerdo de autorización del desarrollo, la Secretaría ordenará su publicación en la Gaceta del Gobierno, a costa del titular de dicha autorización.

Las instancias gubernamentales que hayan intervenido en la integración del expediente respectivo, en el ámbito de sus competencias, darán seguimiento al cumplimiento de las obligaciones a cargo del desarrollador.

DEL CONTENIDO DE LA AUTORIZACIÓN DEL CONJUNTO URBANO.

ARTÍCULO 52.- El acuerdo de autorización de un conjunto urbano contendrá:

I. Nombre del titular.

II. Señalamiento del tipo, denominación del desarrollo y su ubicación.

III. Referencia a los antecedentes de la solicitud.

IV. Fundamentación legal de la autorización.

V. Datos de los documentos con los que se acreditó la personalidad del solicitante y, en su caso, de la persona moral; datos de su constitución e inscripción en el Registro Público de la Propiedad, así como de la identificación y acreditamiento de su representante legal.

VI. Datos del o los documentos legales con los que se haya acreditado la propiedad del o los predios objeto del desarrollo y de los datos de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

VII. Referencias a las autorizaciones, licencias y dictámenes de otras dependencias y organismos federales, estatales y municipales.

VIII. Datos de la superficie del desarrollo y la de sus lotes, número de lotes y uso que se les asigna.

IX. Referencia, en su caso, a las demás autorizaciones que se comprendan.

X. Señalamiento, en su caso, de las etapas o secciones en que se autoriza, con la aprobación del o los planos correspondientes.

XI. Relación de las obligaciones que asume el desarrollador de ceder áreas de donación destinadas a vías públicas y equipamiento urbano, de ejecutar las obras de urbanización y equipamiento urbano correspondientes y, en su caso, de realizar las obras de infraestructura primaria necesarias, así como las demás obligaciones, precisando los programas arquitectónicos respectivos y los tiempos para su realización.

XII. Plazo para presentar los proyectos ejecutivos de las obras, aprobados por la autoridad estatal o municipal competente, así como para dar término a la ejecución de las mismas.

XIII. Monto de los impuestos y derechos que deban pagarse de conformidad a la legislación de la materia.

XIV. Plazo de 90 días para que se presenten los comprobantes del pago de impuestos y derechos, así como para presentar la fianza y/o hipoteca que se hubiere fijado para garantizar la ejecución de las obras.

XV. Referencia a las condiciones normativas aplicables, en caso de que se solicite prórroga para la terminación de las obras, o subrogación de los derechos y obligaciones derivadas del acuerdo de autorización.

XVI. Señalamiento de que la autorización no habilita llevar a cabo ninguno de los actos para los cuales el Código y este Reglamento exijan autorización específica.

XVII. Orden de publicar el acuerdo de autorización respectivo en la Gaceta del Gobierno, a costa del solicitante.

XVIII. Plazo de 90 días para inscribir en el Registro Público de la Propiedad, debidamente protocolizado por notario público, el acuerdo de autorización con sus planos integrantes, plazo que se contará a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta del Gobierno.

XIX. Obligación de colocar una placa metálica en un murete, que identifique la fecha de publicación en la Gaceta del Gobierno del acuerdo de autorización, así como el tipo del desarrollo.

XX. Referencia al o los planos, tablas, anexos gráficos y demás elementos de representación gráfica, que constituirán parte integrante del acuerdo de autorización para todos los efectos legales.

XXI. Referencia a la supervisión de las obras de urbanización, equipamiento y, en su caso de infraestructura primaria y al pago de los derechos correspondientes.

XXII. Obligación de entregar las obras de urbanización, equipamiento y, en su caso de infraestructura primaria, al municipio o al Estado según corresponda, una vez terminadas.

XXIII. Obligación de suscribir el contrato de transferencia legal de las áreas de donación a favor del Estado, en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de autorización del inicio de la ejecución de las obras de urbanización y de equipamiento.

XXIV. Determinación, en su caso, de la obra u obras de equipamiento urbano básico que deba ejecutar el titular de la autorización.

XXV. Señalamiento, en su caso, de las áreas de donación y la ejecución de obras de equipamiento urbano que se ubicarán fuera del desarrollo, así como de las que se sustituyen.

XXVI. Constancia de que la autorización del desarrollo comprende el dictamen de impacto regional respectivo.

DE LOS EFECTOS DE LA AUTORIZACIÓN Y DE LA SUBROGACIÓN

ARTÍCULO 53.- La autorización de un conjunto urbano surtirá efectos jurídicos a favor de su titular, quien para transferir los derechos y obligaciones de la misma, deberá contar con la previa autorización de subrogación por parte de la Secretaría.

La solicitud respectiva deberá presentarse ante la Secretaría y estar firmada tanto por el subrogatario como por el subrogado. Este último deberá acreditar fehacientemente su personalidad, así como la de su representante, en caso de ser persona moral.

Definiciones:

A) Conjunto Urbano.

De acuerdo al Reglamento de Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México, el cual al igual que la Ley General de Asentamientos Humanos regulan la Planeación Ordenada del Territorio, el conjunto urbano es una modalidad en la ejecución del urbanismo, que tiene por objeto, ordenar y reordenar, como una unidad espacial integral, el trazo de la infraestructura vial, la división del suelo, la zonificación y normas de usos y destinos del suelo, la ubicación de edificios y la imagen urbana de un sector territorial de un centro de población o de una región y se clasifican en:

- Habitacional
- Industrial o agroindustrial
- Abasto, comercio y servicios.

Se considera Conjunto Urbano habitacional cuando se pretenden desarrollar más de 60 viviendas y según su tipología de vivienda puede ser:

- Social Progresivo
- Interés Social
- Popular
- Medio
- Residencial y,
- Campestre.

B)Subdivisión:

Subdivisión de predios es el acto mediante el cual se divide un predio en dos o más lotes.

C)Fusión:

Consiste en expedir la autorización para unir dos o más predios que estén contiguos a fin de que se conviertan en uno solo.

El trámite para llevar a cabo la Autorización de un Conjunto Urbano se realiza en la Secretaria de Desarrollo Urbano, en la Dirección General de Operación Urbana, en el Departamento de Integración Documental para Autorizaciones, en donde se encuentra el responsable de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Dicha Comisión está integrada y constituida por las siguientes dependencias:

- Secretaría de Desarrollo Urbano,
- Dirección General de Operación Urbana,
- Dirección General de Planeación Urbana.
- Dirección General de Vialidad,
- Comisión del Agua del Estado de México,
- Dirección General de Protección Civil
- Dirección General del Instituto de la Función Registral.
- Dirección General de Ordenamiento e Impacto Ambiental
- IIIGCEM
- Comisión Federal de Electricidad
- Comisión Nacional del Agua.

Los Ayuntamientos de los municipios donde se ubiquen los predios para incorporación del suelo a través de la autorización de un conjunto urbano, y que sus normas y leyes vigentes en materia de planeación, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, regulen y cumplan con la normatividad permitida y que se respete la vocación natural del territorio, evitando los cambio de uso de suelo, lo cual permite la autorización de los Conjuntos Urbanos.

Lo anteriormente citado tiene por objeto reglamentar el Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México, denominado del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población.

Uno de los propósitos del actual reglamento es la modernización integral y adecuación permanente del marco jurídico que rige la acción del gobierno, orientada con un sentido humano y visión de largo plazo, para satisfacer las necesidades y expectativas de la población, basada en las cambiantes y constantes condiciones sociales, económicas y políticas que dentro de la entidad se han venido generando con el paso de los años.

El perfeccionamiento del marco jurídico y de la normatividad en general, contribuye a que la administración pública pueda cumplir con absoluto respeto a las instituciones y al estado de derecho, por el que se aprueba dicho Código Administrativo del Estado de México, publicado en el periódico oficial “Gaceta del Gobierno” el 13 de diciembre de 2001.

El citado ordenamiento legal en su Libro Quinto el cual regula el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, y que en su artículo sexto transitorio se previene que el Ejecutivo del Estado expedirá los reglamentos necesarios para su aplicación.

Dentro de este Instrumento, se establecen normas claras para desarrollar el sistema estatal de planeación del desarrollo urbano, el régimen jurídico de los conjuntos urbanos, las subdivisiones de predios y los condominios, las reglas básicas de funcionamiento de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Vivienda, así como la integración organización y funcionamiento del Registro Estatal de Desarrollo Urbano y Vivienda.

La aplicación, vigilancia y observancia del cumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y a las unidades administrativas del Ejecutivo del Estado vinculadas con la materia del desarrollo urbano, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Asimismo la dependencia en comento es la del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de regular el desarrollo urbano de los centros de población y la vivienda, correspondiéndole entre otras atribuciones formular, ejecutar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes regionales de desarrollo urbano y los planes parciales que de ellos se deriven; promover

estudios para el mejoramiento del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano, y la vivienda en la Entidad e impulsar proyectos para su financiamiento.

Cabe mencionar que la normatividad vigente dentro del Estado de México para la ocupación del suelo a través de la autorización de Conjuntos Urbanos, desde mi particular punto de vista y experiencia laboral, se encuentra rebasada, es un instrumento escueto, se deben reformar varios artículos, desde la Ley General de Asentamientos Humanos, los reglamentos de construcción, la normatividad de los lotes mínimos para edificación de vivienda, etc.

Cuarta Parte

Conjuntos Urbanos en las Zona Metropolitana del Valle de Toluca.

Zona Metropolitana del Valle De Toluca



Imagen No. 3

Fuente: sedatu.gob.mx/ruvsig.azurewebsites.net/poligonos-de-contención.

Dentro de las Zonas Metropolitanas que conforman al Estado de México se requiere que se impulse la planeación y el buen ordenamiento territorial, para generar un óptimo desarrollo habitacional de ciudades periféricas para enfrentar su acelerada urbanización e identificar las controversias de los actores relevantes que intervienen en su solución y con ello evitar el regreso de la población a la Ciudad de México.

No es casual que se inicie resaltando los escasos estudios sobre los desarrollos habitacionales desde la óptica de los municipios conurbados, porque las investigaciones en vivienda, desarrollo urbano, conjuntos habitacionales, predominan en las grandes ciudades.

Más aún, si se considera que a nivel municipal, existe una regulación estatal genérica-ambigua, lo que significa que poco a poco el municipio como tal, es el que se encargaría a final de cuentas de autorizar los conjuntos habitacionales, los detalles de su implementación, ello puede conducir a abusos de poder, desviación de recursos y conflictos para ajustar a la ley a ciertos grupos en localidades con heterogeneidad de actores; pero donde pocos deciden.

Por ello es conveniente llamar la atención a los tomadores de decisiones para hacer de la dimensión territorial constitutiva de políticas de vivienda, de acuerdo con un desarrollo urbano planeado y competitivo en zonas conurbadas (Iracheta, 2006)⁴¹.

Porque tradicionalmente la población de menores recursos se asentaba de manera irregular en la periferia conformando anillos de pobreza. Ahora se han

⁴¹ Iracheta Cenecorta, Alfonso (2006), *Políticas Públicas para Gobernar las Metrópolis Mexicanas, México*, Miguel Ángel Porrúa, 76 y 77

generado sistemas de producción masiva e industrializada de vivienda social, lo cual ha dado origen a la ciudad de asentamientos populares formales.⁴²

Los Actores Locales y Regionales

Se pueden agrupar en tres grandes grupos los actores relacionados con las políticas de vivienda: a) La inversión inmobiliaria, busca mayores rentas y aprovecha subsidios; pero no se compromete con los intereses locales; b) La comunidad local, tiene una limitada cultura de participación en las políticas de vivienda, intervienen en bajo nivel en la planeación del desarrollo urbano; y, c) El gobierno municipal y el personal de la administración pública del ayuntamiento.

La Política de Vivienda Local

Existe una competencia por el suelo y sus inversiones, quienes predominan son elites que tienden a ejercer el poder, determinar el patrón de desarrollo urbano, legitimado con la idea de que el crecimiento económico beneficia a todos.

Los procesos de aceleración en la construcción de viviendas por inmobiliarias modifica la acción de gobierno municipal, en un territorio donde la aplicación de la política de vivienda no empata con un desarrollo urbano planeado; en donde las desarrolladoras cuentan con varias ventajas en los municipios periféricos: disponibilidad y bajo precio del suelo, escasa regulación que permite construcción de vivienda sin dotar de condiciones mínimas de urbanización; arreglos políticos entre los agentes locales de distintos niveles de gobierno y las empresas constructoras.⁴³

Por ello, ahora las empresas desarrolladoras de vivienda que cuenten con finanzas sanas y una visión sustentable, tendrán acceso a mejores condiciones

⁴² Sánchez González José Juan (2002), Gestión Pública y Gobernanza, México, IAPEM.

⁴³ Isunza Vizuet, Georgina, (2011) “Desarrollo inmobiliario y gobiernos locales en la periferia de la Ciudad de México”, Revista EURE, vol. 37, No. 111, p. 109.

crediticias para la construcción de vivienda...“los beneficiarios del programa de garantías Sociedad Hipotecaria Federal para la construcción de vivienda serán todos los desarrolladores eficientes con balances sanos y proyectos viables, quienes podrán acceder al financiamiento”.⁴⁴

Según el entonces Director General de la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), Mtro. Alejandro Nieto, no se trata de un rescate. Sin embargo, la SHCP provocó que las acciones de las desarrolladoras de vivienda que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV); títulos de Urbi registraron un aumento de 18.52%, mientras que Geo terminó con un alza de 14.09%. Homex ascendieron 13.65%, en tanto que las de Sara subieron 9.99%

Participación Ciudadana

La participación social en los asuntos de política de vivienda en los municipios de las Zonas Metropolitanas del Estado de México resulta limitada, lo que origina una población insatisfecha y con laxas oportunidades de incorporarse al desarrollo urbano planeado.

Sin embargo las instancias de consulta o los consejos ciudadanos municipales generalmente quedan a nivel del formalismo, en la realidad no funcionan en su calidad representativa.

Acción Gubernamental en la Política de Vivienda

Otro ingrediente relevante es la baja valoración que desde el estado se ha dado a la planeación (particularmente la territorial) desde hace más de tres décadas el advenimiento del nuevo modelo de gobierno orientado a que sean los mercados los que decidan lo que antes hacían los gobiernos, ha tenido fuertes repercusiones

⁴⁴ Cruz Vargas, Carlos, México, Revista proceso, 8/3/13, 6 de marzo de 2013

en el desarrollo de ciudades y metrópolis.⁴⁵ Sin embargo el Ejecutivo Federal, recientemente presentó las Estrategias de la Política de Vivienda⁴⁶, que tienden a:

- I. Lograr coordinación interinstitucional. La alineación de programas y acciones en materia de tierra, financiamiento y vivienda convenios con los gobiernos estatales y autoridades municipales.
- II. Transitar a un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente mediante financiamiento de vivienda para orientar el desarrollo urbano del país, rescate de espacios, la construcción de viviendas verticales y desarrollos certificados.⁴⁷
- III. Reducir, el rezago de vivienda. Fortalecer el papel de la banca privada en el otorgamiento de créditos a la vivienda.
- IV. Procurar una vivienda digna, cómoda y con servicios básicos, y ayude a elevar la calidad de vida.

Tales acciones serán focalizadas en la Cruzada Nacional contra el Hambre (400 municipios) y alineadas al Programa de Prevención del Delito. Para que el mejoramiento de la viviendas sea motivo de orgullo, identidad, incentive la cohesión social, prevenga el delito y eleve el valor de su patrimonio. En razón que el sector vivienda, es motor del mercado interno; fuente de empleos y promotor del crecimiento económico.

⁴⁵ Iracheta Cenecorta, Alfonso (2012), *Metrópolis en Crisis* (una propuesta para la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala, México, El Colegio Mexiquense, 17.

⁴⁶ Resumido de la Presentación de la Política de Vivienda, Lic. Enrique Peña Nieto, Presidente de la República (2013) <http://www.conavi.gob.mx/pnv-presidente>

⁴⁷ Todo ello para evitar la expansión de manchas urbanas, que hacen prácticamente, hoy en día, inviable e insostenible para muchas familias, tener que trasladarse a sus lugares de residencia a grandes distancias, con problemas y carencias de servicios básicos, como el transporte, seguridad y, sobre todo, las muchas horas que dedican para poder ir y regresar a sus lugares de residencia.

El Fenómeno de Desocupación o Abandono de la Vivienda

El Infonavit empezó la subasta y de ser necesario el remate de 45 mil viviendas abandonadas que fueron adquiridas con sus créditos; En razón que el problema de abandono⁴⁸ representa ya 144 mil 323 unidades detectadas, hasta ahora (mayo de 2012). El instituto acudirá a los principales desarrolladores para realizar la venta, en paquetes de una y como máximo 10 viviendas. Se señala⁴⁹ que casi cinco de cada diez viviendas abandonadas se concentran en los estados de Tamaulipas (13 mil 251); Chihuahua (12 mil 414); Nuevo León (11 mil 385); Estado de México (11 mil 300); Jalisco (10 mil 254), y BC (9 mil 689).



Fuente: Infonavit, 2013

La revisión histórica que realizaron Sepúlveda y Fernández Wagner sobre las políticas nacionales de vivienda en América Latina, propone una clasificación que sitúa a la política habitacional reciente dentro de la “tercera generación de políticas” en la región, gestada más menos en los últimos 20 años, en el marco del profundo cambio que implicó el fenómeno de la globalización, con la implantación de políticas de corte neoliberal, los consecuentes cambios en las condiciones de empleo, la supremacía de los mercados financieros, y la reforma del Estado,

⁴⁸ Derivado de varios factores sociales como delincuencia, económicos como falta de empleo y de liquidez para seguir adquiriendo la vivienda, etc.

⁴⁹ Periódico el Financiero, México, Miércoles, 06 de Marzo de 2013.

acompañado de la importancia creciente que adquirieron las agencias del sistema global, y la relevancia de las ciudades en este proceso (2006: 27).

En este sentido, el estudio de las políticas habitacionales no puede desvincularse del contexto general de cambios en la políticas territoriales de los últimos veinte años, que tanto México como otros países de Iberoamérica han experimentado, donde la intervención del sector desarrollador inmobiliario en las ciudades, y particularmente en la producción de los espacios residenciales, ha reportado una acción sumamente relevante (De Mattos, 2008; Del Castillo Daza, 2007; Montaner y Muxí, 2011; Rodríguez y Sugranyes, 2006)⁵⁰.

Por otra parte, se ha señalado que para el caso de la política habitacional mexicana, es importante – para efectos del avance y la profundización en el conocimiento - trabajar sobre ciertas tareas pendientes: una de ellas tiene que ver con las acciones de los organismos de vivienda en los diferentes estados de la república, y la otra con la operación del sector desarrollador inmobiliario en distintas ciudades del país, “para conocer qué ocurre con la territorialización, a nivel urbano, de las acciones de vivienda” (Coulomb y Schteingart, 2006:10)⁵¹.

La incorporación del sector privado desarrollador en la producción habitacional fomentada desde las instituciones públicas en la primera década del siglo XXI ha resultado contundente. Al respecto, cuando hablamos de producción habitacional

⁵⁰ Del Castillo Daza, J.C. (2007), “Las áreas residenciales como tema del urbanismo”. En Áreas residenciales en Bogotá. Urbanismos N° 2, Publicación seriada de la maestría en Urbanismo, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Bogotá

De Mattos, C. (2008), Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano. En Córdova Montúfar, M. (coord.) Lo urbano en su complejidad: una lectura desde América Latina. FLACSO Ecuador, y Ministerio de Cultura del Ecuador. Quito

Montaner J. M. y Z. Muxí, (2011) Política y arquitectura. Ensayo para mundos alternativos. Editorial Gustavo Gili, Barcelona.

⁵¹ Coulomb Bosc, R. y M. Schteingart (2006); “Entre el Estado y el Mercado: la vivienda en el México de hoy”. UAM- Azcapotzalco, Miguel Ángel Porrúa, México, D.F.

no nos estamos refiriendo sólo a la construcción de la vivienda, sino a todo el proceso relativo a la planeación, promoción, construcción y distribución de los espacios habitacionales en las ciudades, que incluyen la vivienda y su entorno físico próximo. No en vano se ha nombrado a este sector como los nuevos productores del espacio habitable (Duhau, 2008)⁵².

Para el Estado de México, la operación de la política habitacional en años recientes transitó por modificaciones varias al marco jurídico de autorización de división y fraccionamiento del suelo, así como el marco operativo - administrativo de autorización y vigilancia del crecimiento urbano, y se orientó a la legitimación de una tipología de espacio residencial, el conjunto urbano, que se crea en 2001 como nueva figura jurídica que define al conjunto habitacional como “una modalidad en la ejecución del desarrollo urbano” que tiene por objeto estructurar como “unidad” el trazo de la infraestructura vial, la división del suelo, la zonificación de normas, usos y destinos del suelo, la ubicación de edificios y la imagen urbana de un cierto sector del territorio.⁵³

Los conjuntos urbanos en el estado se han producido en su gran mayoría en los municipios de las dos zonas metropolitanas que éste alberga, la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y la Zona Metropolitana de Toluca (ZMT), reportando volúmenes de producción considerables. Con esto, se convirtió en el espacio residencial más recurrente para buena parte de los hogares jóvenes asalariados que componen la población urbana mexiquense, toda vez que, en la adquisición de una vivienda, la familia no sólo está obteniendo el acceso a este bien, sino al lugar residencial que conlleva (entorno físico y social).

⁵² Duhau, Emilio y Giglia, Ángela (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. Siglo XXI UAM-Azcapotzalco. México

⁵³ Código Administrativo del Estado de México, Libro quinto, Título Cuarto, Capítulo Segundo, Artículo 5.40.

En su expresión material, los conjuntos urbanos responden de algún modo a la tipología del conjunto habitacional, incorporando una gran cantidad de unidades de vivienda unifamiliar, en modelos idénticos y contiguos⁵⁴; contienen además obras de urbanización (infraestructura), y equipamiento colectivo –particularmente recreativo y de educación básica, que es el exigido en el marco normativo-; por su tamaño y densidad, pueden equivaler entonces a la conformación territorial de una ciudad, “aunque planeada como un fraccionamiento”, (Esquivel et.al., 2005)⁵⁵, ya que su producción se rige por una serie de normas que obligan al desarrollador a construir las obras, proveer los servicios, edificar y abastecer de mobiliario el equipamiento⁵⁶.

Con lo anterior, el conjunto urbano rescata en su conformación físico-espacial algunos elementos del conjunto habitacional de vivienda unifamiliar, no así en las condiciones establecidas para su administración en el proceso de ocupación y consolidación del mismo como parte de un territorio concreto.

En este sentido, una diferencia relevante entre un conjunto habitacional “tradicional” y el conjunto urbano es que, mientras este último se ocupa, no necesariamente se encuentran completas todas las unidades de vivienda que contendrá, ni las obras de equipamiento que se supone servirán a la población residente; y en ese lapso de tiempo, todo lo que acontece en términos de

⁵⁴ El límite mínimo de viviendas que puede contener un conjunto urbano es de 61 unidades, ya que si este número es menor, se trata entonces de un condominio; no está estipulado un límite máximo, de hecho algunos de los conjuntos –particularmente los de interés social– alcanzan cifras extraordinarias, como son los casos del conjunto San Buenaventura en Ixtapaluca, con 20 mil viviendas; Los Héroes, en Tecámac, con 18 mil viviendas, o Colinas del Sol en Almoloya de Juárez, el más grande de la Zona Metropolitana de Toluca en el periodo de estudio, con 10 mil 535 viviendas autorizadas en dos etapas.

⁵⁵ Esquivel, M. T.; Maya, E.; Cervantes, J (2005). “*La promoción privada y los grandes conjuntos habitacionales: nuevas modalidades de acceso a la vivienda*”. En Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. [En línea] No. 194 Agosto de 2005

⁵⁶ En el Título quinto, capítulo IV del Reglamento del Libro Quinto se establecen las obligaciones de los titulares de conjuntos urbanos (los desarrolladores) respecto de las áreas de donación, obras de urbanización y equipamiento urbano exigidos.

administración de los servicios y del equipamiento, es competencia del desarrollador. Luego, cuando las obras están completas, y la venta de las viviendas está dada en un alto porcentaje, el conjunto urbano debe “municipalizarse”⁵⁷, por lo que los equipamientos y áreas públicas, así como la infraestructura, pasa a ser propiedad y competencia en su administración y mantenimiento del gobierno municipal (siendo que todas estas obras han sido ejecutadas por el desarrollador), y se transforma, al menos en el aspecto jurídico que lo rige, en parte del área urbana que la autoridad local debe administrar y regular.

La producción de Conjuntos Urbanos en la Zona Metropolitana del Valle de Toluca.

Para caracterizar la producción habitacional a través de la figura de conjuntos urbanos en la Zona Metropolitana de Toluca, se conformó una base de datos con las Estadísticas de conjuntos urbanos que publica en su página electrónica la Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de México⁵⁸, y que cuenta con información concerniente a todas las autorizaciones de conjuntos urbanos realizadas desde 1999 a la fecha. En esta página se proporcionan datos sobre la fecha de la autorización, el nombre del conjunto, la empresa promotora, el municipio y la región donde se localiza, la tipología de vivienda según la establecida en el Código Financiero del Estado de México y Municipios, y la fecha de publicación en la gaceta de gobierno.

Con base en ello, se procedió a una tarea de organización y limpieza de los datos, buscando eliminar duplicidades y revisando sobre todo la diferencia entre

⁵⁷ En el Título sexto, capítulo II del Reglamento del Libro Quinto se establece el procedimiento de entrega y recepción formal de las obras de urbanización y equipamiento urbano, del titular del desarrollo, o sus legítimos representantes, al municipio respectivo.

⁵⁸ http://portal2.edomex.gob.mx/sedur/informacion_de_interes/conjuntos_urbanos/index.htm.

autorizaciones y conjuntos (en varios casos se ha otorgado más de una autorización para un solo conjunto, en donde se manejan secciones o etapas). Finalmente, quedó conformado el universo de conjuntos urbanos autorizados y por ende producidos⁵⁹ en la ZMT.

Tomando en cuenta las dos administraciones sexenales en la entidad mexiquense, que de alguna manera coinciden con los sexenios panistas a nivel federal, donde esta política de vivienda con fuerte intervención del sector privado se hizo visible. Para la Zona Metropolitana de Toluca, la revisión de los datos indica que el primer conjunto urbano se autorizó en 2001, por lo que la base entonces se acota, de 2001 a 2011.

A continuación se presentan algunas mediciones relevantes, así como la presentación de cartografía que se ha trabajado con el fin de localizar la producción.

Tabla 1. Estado de México. Conjuntos urbanos autorizados según localización en municipios y zonas metropolitanas (ZMT-ZMVM), 1999-2011.

Localización	Autorizaciones	Conjuntos Urbanos	Viviendas
Zona Metropolitana del Valle de México (27 de 59 municipios)	320	218	555,308
Zona Metropolitana de Toluca (12 de 22 municipios)	100	73	107,226
Resto del estado (5 municipios)	7	6	1,614
TOTAL	427	297	664,188

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de conjuntos urbanos publicadas por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de México, http://portal2.edomex.gob.mx/sedur/informacion_de_interes/conjuntos_urbanos/index.htm.

59 Actualmente, dicha información se está verificando empíricamente a través de la localización de conjuntos en la cartografía disponible, para comprobar que en efecto todos los conjuntos autorizados en la ZMT en el periodo de estudio se han construido. Hasta el momento se ha comprobado la coincidencia autorización–construcción en más de 90% del total autorizado, lo que estaría indicando que se trata de una base actualizada y válida para caracterizar la producción.

La tabla 1, da un panorama general de la producción en el Estado de México, e indica que la autorización de conjuntos urbanos se ha ubicado casi en su totalidad en las dos zonas metropolitanas que la entidad alberga, con 320 autorizaciones que corresponden a 218 conjuntos en la ZMVM, 100 autorizaciones que corresponden a 73 conjuntos en la ZMT, y 7 autorizaciones que corresponden a 6 conjuntos en otros 5 municipios. El total nos indica casi 300 conjuntos (297), y más de 650 mil viviendas en el periodo 1999-2011.

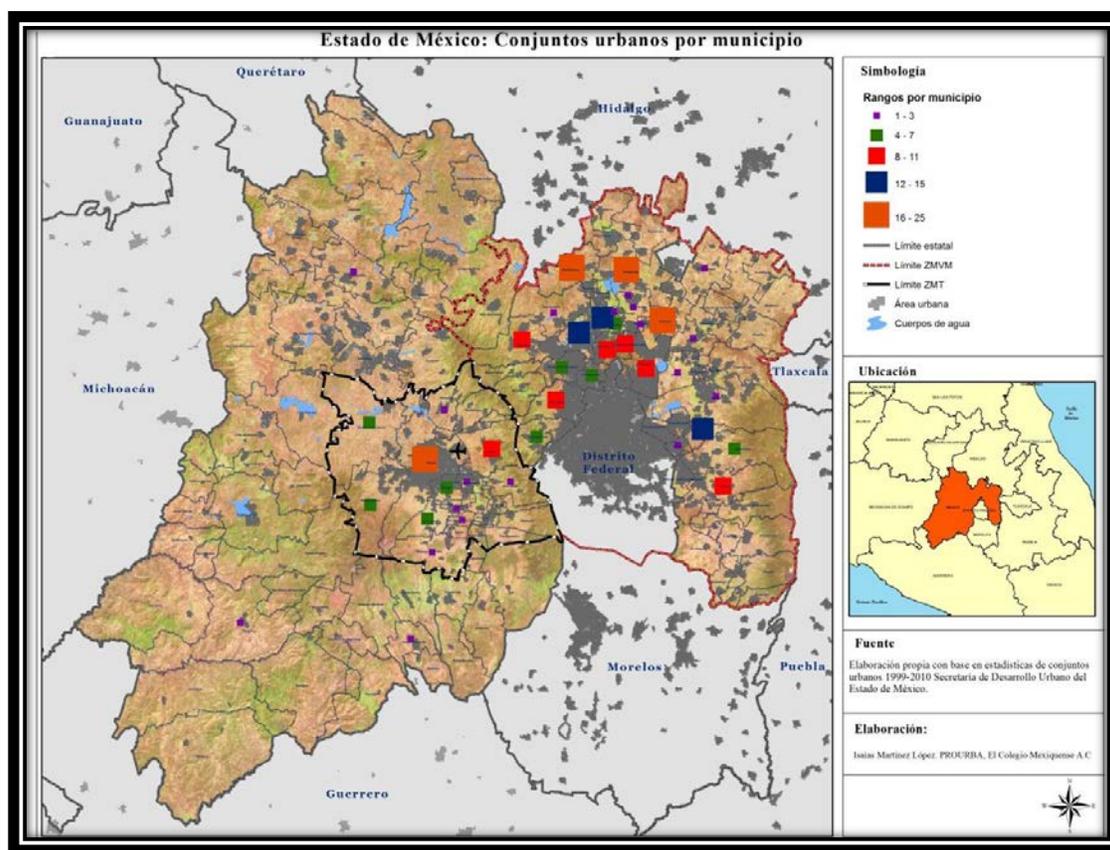


Imagen No. 4

Fuente: Grandes Conjuntos Urbanos Habitacionales.

En el mapa puede observarse la localización de conjuntos urbanos en la entidad, y una idea de la producción por municipio. En este sentido, también puede evidenciarse dónde se ha generado mayor producción y por ende, hacia

dónde se han dirigido las tendencias de expansión de la mancha urbana de las metrópolis. En la ZMT, el propio municipio de Toluca ha alojado la mayoría de los conjuntos; asimismo, la tendencia de expansión no es unidireccional, sino que se presenta distribuida más o menos regularmente alrededor de la ciudad central, reflejando cierto peso hacia el oriente (en comunicación con el DF).

En la ZMT, en efecto, dicha producción no ha sido la que reporta un mayor volumen (29% de las autorizaciones; 24.6% de los conjuntos; 16% de las viviendas). Sin embargo, no deja de ser conveniente conocer sus particularidades, puesto que la ZMT puede compararse con otras metrópolis mexicanas que han reportado la producción de conjuntos, mientras que la ZMVM resulta un caso de escala particular, y que prácticamente no ofrece comparación con otra ciudad mexicana.

Pueden observarse a detalle las autorizaciones por municipio en la ZMT. En efecto, es en el municipio de Toluca ciudad central donde precisamente se han autorizado la mayor cantidad de conjuntos (28), lo que representa 30 mil 263 viviendas.

Ahora bien, otra observación es que la cantidad de conjuntos no es precisamente un indicador directo de la cantidad de viviendas autorizadas en cada municipio, ni mucho menos del porcentaje de incorporación del suelo a través de dichas autorizaciones.

En algunos, el número de conjuntos es bastante menor que en Toluca, no así el número de viviendas. Es el caso, por ejemplo, de Almoloya de Juárez, con tan sólo 5 conjuntos autorizados, y un total de 24 mil 985 viviendas; o los casos de San Antonio la Isla o Temoaya, donde en tan sólo 3 conjuntos, respectivamente se concentran más de 7 mil viviendas. Este es un indicio de la escala de los

conjuntos que se han autorizado allí, y que en efecto se trata de espacios residenciales grandes o muy grandes (miles de viviendas).

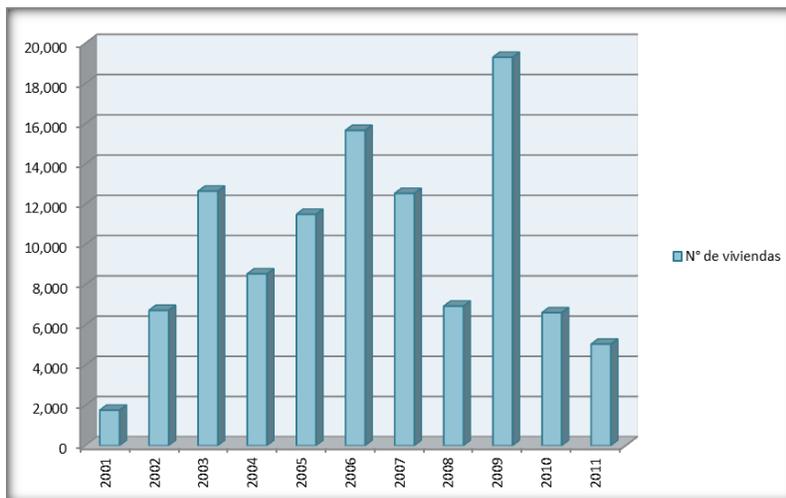
Un ejercicio de comparación que permite verificar si en efecto la relación oferta-demanda en cada municipio presenta cierta lógica o equilibrio, es aquella que puede establecerse entre la cantidad de nuevas viviendas autorizadas y los habitantes que implican⁶⁰ en el periodo de estudio, y el crecimiento poblacional por municipio registrado en los últimos diez años, según los censos de población y vivienda que realizara INEGI en 2000 y 2010.

En este sentido, destaca nuevamente Almoloya de Juárez, que según datos de los censos, registró entre 2000 y 2010 un crecimiento de 37 mil 490 nuevos habitantes. En el mismo periodo, se autorizaron viviendas en conjuntos urbanos que pueden alojar hasta 112 mil 433 nuevos habitantes, equivalentes a prácticamente la población que el municipio tenía en 2000 y multiplicando por 2 y media veces el crecimiento demográfico decenal; otro caso es Calimaya, con 11 mil 837 nuevos habitantes y viviendas de conjunto urbano que pueden alojar hasta 53 mil 269 habitantes; diferencias similares pueden encontrarse en Chapultepec, San Antonio la Isla, Temoaya e incluso Metepec. Otros municipios como Toluca, Lerma, San Mateo Atenco o Zinacantepec, muestran un comportamiento inverso; es decir, el crecimiento decenal de su población fue mayor que los nuevos habitantes que se calcula podrían ocupar las viviendas de conjuntos urbanos autorizados.⁶¹

⁶⁰ En la estadística de conjuntos urbanos de la SEDU, este dato aparece como “Población beneficiada”, y prácticamente resulta de multiplicar por 4.5 la cantidad de viviendas del conjunto al que se hace referencia.

⁶¹ INEGI, 2000 y 2010.

Gráfica 1.



Fuente: Grandes Conjuntos Urbanos Habitacionales.

La gráfica 1 presentan la autorización de nuevos conjuntos y viviendas por año, en el periodo de estudio. Se observa un claro ascenso de la autorización entre 2001 y 2003 (entre 2001 y 2002 la autorización de conjuntos se duplicó, y la cantidad de viviendas se multiplicó casi por 4; en 2003, si bien se autorizaron 2 conjuntos menos que en 2002, la cantidad de viviendas prácticamente se duplicó). En 2004 y 2005 se percibe cierto descenso, y repunta en 2006, con 8 nuevos conjuntos, que representan más de 15 mil nuevas viviendas. Los años 2007 y 2008 representan nuevamente descensos, sobre todo este último (y tal vez relacionado con la crisis hipotecaria que se presentó en ese año a nivel mundial), pero curiosamente en 2009 se asciende considerablemente la autorización-producción, con 8 nuevos conjuntos y 19 mil 304 nuevas viviendas (representando el año con mayor cantidad de viviendas autorizadas). En 2010 las autorizaciones descienden drásticamente a 6 mil 608 viviendas, y desde allí se presenta un descenso paulatino: 5 mil 46 en 2011, y 3 mil 974 para 2012.⁶²

⁶² Consultando en las actualizaciones de la base de datos de la Dirección General de Operación Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado de México.

Otra de las cosas que la base permite conocer es el volumen de viviendas autorizadas según su tipología. En este caso, se refiere a la tipología establecida en el Código Financiero del Estado de México y municipios (Artículo 3, inciso XL), y cuyo criterio de clasificación es el valor de la vivienda al término de la construcción, expresado en pesos mexicanos. En el Libro Quinto del Código Administrativo del Estado, donde se establece toda la normativa respecto de la autorización de conjuntos, también hay una referencia a las características formales (muy básicas, como tamaño de lote, metros de frente, etc.) de esta clasificación tipológica, que supone seis categorías, de menor a mayor valor, a saber: social progresiva; interés social; popular; mixto; residencial; residencial alto y campestre.

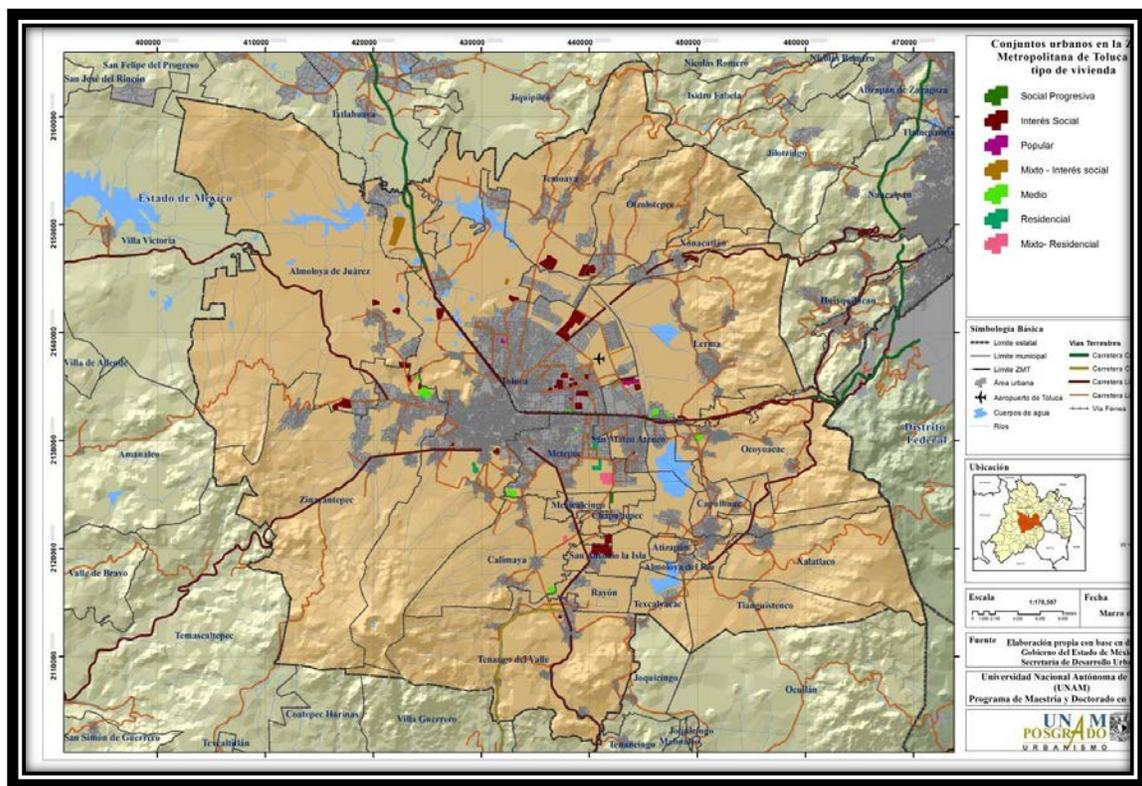


Imagen No. 5

Fuente: Grandes Conjuntos Urbanos Habitacionales.

El análisis que puede derivarse de la observación de éstos es que la autorización de conjuntos por tipo de vivienda no es “heterogénea” en el territorio: hay municipios que han recibido exclusivamente conjuntos del segmento (como es el caso de Almoloya de Juárez, San Antonio la Isla o Temoaya), y otros donde sólo se han autorizado viviendas del segmento medio-residencial (como Calimaya, Ocoyoacac, o Metepec).

Una observación que conviene hacer es la diferencia entre autorizaciones y conjuntos, ya que cuando las primeras superan considerablemente a los segundos, está indicando que se han autorizado conjuntos de varias secciones, y que por lo tanto se trata de espacios residenciales de gran escala.

Estos asentamientos han sido producto de la falta de voluntad política para atender las contradicciones que genera el mercado inmobiliario especulativo, incapaz de ofrecerles lotes habitacionales con los servicios y las características que exige la legislación y el sistema de planeación del desarrollo urbano, ya que los pobladores son “expulsados” por la vía del incremento sistemático del costo de vida dentro del Distrito Federal, encontrando en el Estado de México, espacios urbanos “baratos” que por ello, son ilegales y carecen de los servicios públicos y equipamientos para el bienestar social.

En la región existen importantes recursos agrológicos y un amplio volumen de producción agropecuaria en permanente riesgo de deterioro o destrucción. No ha existido una política que defina y controle los usos del suelo a favor de las áreas productivas, las que generalmente pierden ante la especulación inmobiliaria.

En este sentido ha jugado en contra de los esfuerzos estatales, el hecho que los asentamientos humanos y la urbanización son mucho más rentables para los propietarios de la tierra que cualquier proyecto productivo agropecuario; situación

que explica por sí misma, el auge inmobiliario que se ha presentado en los últimas dos décadas en los diversos municipios de la región.

Experiencia Profesional.

Durante mi estancia en la Dirección General de Operación Urbana dependencia de la Secretaría de Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado de México y como titular de la Jefatura de Integración Documental para Autorizaciones, me permitió conocer el procedimiento que se lleva a cabo para la autorización de un Conjunto Urbano, y esto a su vez el saber cómo a través del paso del tiempo se ha ido incorporando el suelo de origen ejidal, comunal y privado a la urbanización a través de este procedimiento.

De acuerdo al Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México, el conjunto urbano es una modalidad en la ejecución del desarrollo urbano de la mano del buen ordenamiento del territorio, que tiene por objetivo estructurar, ordenar y reordenar, como una unidad espacial integral, el trazo de la infraestructura vial, la división del suelo, la zonificación y normas de usos y destinos del suelo, la ubicación de edificios y la imagen urbana de un sector territorial de un centro de población o de una región, los cuales se clasifican en habitacional, industrial, abasto, comercio y servicios.

En la Dirección General de Operación Urbana, en el Departamento de Integración Documental para Autorizaciones, se llevan a cabo los ingresos de los proyectos a la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Vivienda, para la obtención del Informe técnico, el cual consta y se integra de todos y cada uno de los dictámenes favorables definitivos, los cuales se analizan previamente para ver si es factible o no llevar a cabo el proyecto de conjunto urbano o en su caso lo que tendría que hacer el desarrollador para subsanar las condicionantes que se llegan a establecer en los dictámenes definitivos emitidos por las distintas dependencias de los tres órdenes de gobierno, todo lo anterior para que la promovente o empresa

desarrolladora inmobiliario pueda llevar a cabo la autorización del Conjunto Urbano.

El laborar en la Dirección General de Operación Urbana, me ha permitido conocer el procedimiento que se debe llevar a cabo para la autorización de un conjunto urbano, al igual de saber cómo se ha ido incorporando el suelo a la urbanización a través de la autorización de esta figura jurídica para la división del suelo como lo en el conjunto urbano. De igual manera saber las obligaciones que tiene el promotor de vivienda, cumplir con las obligaciones y responsabilidades con las dependencias que integran la CEDUV⁶³ y con el municipio, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México.

Independientemente de las actividades realizadas como servidor público, también me permitió conocer y analizar la forma de ocupación del mismo territorio, como se han ido formando y conurbano la zona metropolitana en este caso de estudio la del Valle de Toluca, a través de la incorporación de suelo derivado de la autorización de vivienda (Conjuntos Urbanos), y de los cambios de uso de suelo autorizados por los municipios lo que da como consecuencia que no se ha respetado la vocación natural del territorio a sabiendas que la planeación territorial como su nombre lo dice es para el mejor ordenamiento de todo el territorio y no nada más de los centros de población como en la Ley General de Asentamientos Humanos lo menciona.

Sería interesante y de mucha utilidad, que las escuelas principalmente las facultades de la misma UAEMEX⁶⁴, o que por su naturaleza tuvieran que ver con la conformación del territorio en todos sus ámbitos, se impartieran materias en donde se concientizara a los profesionistas, futuros arquitectos, planificadores, ambientalistas, geógrafos etc., que no todo tiene y debe ser infraestructura, que en

⁶³ Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Vivienda.

⁶⁴ Universidad Autónoma del Estado de México.

verdad la planeación y el ordenamiento territorial debe de ser el eje rector de todo desarrollo.

Conclusiones.

En términos generales, el crecimiento de la mancha urbana de la ZMVT ha sido constante en las últimas seis décadas; sin embargo, es en la primera década del siglo XXI, cuando se observa una mayor dinámica en el crecimiento de los fraccionamientos autorizados y en el número de viviendas construidas. Sólo en el caso de las nuevas viviendas edificadas, se observa que a la propia dinámica de la ciudad le bastaron 10 años para incrementar en más de 22% el número de viviendas construidas entre 1993 y 2002, con respecto a las que se construyeron entre 1958 y 1987; mientras que durante el periodo 2003-2011, se edificaron 35.4% más viviendas respecto a las que se construyeron durante 1993-2002.⁶⁵

Esto hace que se deba actualizar la normatividad que rige la autorización de un Conjunto Urbano ya que la actual está rebasada, es ambigua y obsoleta por lo que se sugiere impulsar y hacer que la Planeación y Ordenación del Territorio, sea el eje rector de todo desarrollo, como lo son el ecológico, el urbano, el turístico, etc.

Con la finalidad de promover una política de ordenamiento territorial, se debe fortalecer la visión de consolidar como eje rector del desarrollo al ordenamiento del territorio dentro de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, lo que provocaría a la contribución del ordenamiento territorial como eje articulador de la planeación, que oriente el uso óptimo del territorio en función de la vocación y potencialidad, que impulse el desarrollo sustentable de las actividades económicas para generar riqueza y elevar la calidad de vida de la población.

⁶⁵ Análisis realizado en base a información obtenida de la Dirección General de Operación Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado de México.

Asimismo, promover una mejor expansión metropolitana; junto con los municipios adyacentes, la expansión policéntrica y de mega-ciudades; la ciudad central; la región colindante adyacente; los núcleos urbanos emergentes; las ciudades dormitorio; así como manchas urbanas; desigualdades intrametropolitanas; municipios conurbados clúster, los cuales son el claro ejemplo de la complejidad del problema habitacional.

De igual manera, coordinar a los agentes gubernamentales, sociales y empresariales a llevar a cabo un mejor y óptimo procedimiento, ya que la acelerada incorporación del suelo para la construcción de viviendas a través de la autorización de conjuntos urbanos, en periferias donde la aplicación de la política de vivienda no empata con un desarrollo ordenado del territorio para generar una óptima urbanización planeada, lo cual generará una mejor calidad de vida para la sociedad.

Llevar a cabo campañas de concientización con los municipios, para no otorgar cambios de uso de suelo, para que las inmobiliarias cuenten con los permisos para la edificación de vivienda y esto genere una escasa regulación, derivado de arreglos políticos entre los agentes locales con graves perjuicios públicos territoriales.

Las estrategias de políticas de vivienda del actual gobierno estatal se sustentan en la coordinación interinstitucional; desarrollo sustentable e inteligente; reducción del rezago de vivienda; orientadas en la lucha contra el hambre y al Programa de Prevención del Delito, los cuales son programas del Gobierno Federal.

Hacer y crear fuentes de empleo en los grandes conjuntos habitacionales (como por ejemplo las “Ciudades Bicentenario”, para el caso de estudio en la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, se encuentra los municipios de Almoloya de Juárez y Atlacomulco), las cuales bajo este esquema;

“...Buscan que la estrategia de ordenamiento territorial plantea la definición de una estructura estatal que se sustente en centros de población seleccionados por su ubicación, por su capacidad para recibir incrementos poblacionales significativos, por poder albergar infraestructura y equipamientos estratégicos y por estar en posibilidades de contar con vías de comunicación suficientes para permitir su articulación regional, estatal e inclusive nacional. El propósito consiste en concentrar infraestructura y equipamientos en centros de población estratégicos para el ordenamiento territorial, a los que se les ha denominado como las Ciudades del Bicentenario. Estas deben ser ciudades modelo, autosuficientes, debidamente planeadas y altamente competitivas...”⁶⁶

Recomendaciones

Redireccionar la gobernanza para que el Estado, atienda de manera eficaz y precisa la demanda de la ciudadanía, la negociación, el pacto y el consenso, antes que la dictadura, jerarquía, la fuerza y la imposición; las órdenes del Estado son pesos y contrapesos para mayor pluralidad, participación y consenso comunitario con identidad social.

Impulsar la modificación a la Ley General de Asentamientos Humanos, que no nada más sea para el Ordenamiento Territorial de los centros de población ni para la prevención de riesgos en los Asentamiento Humanos como lo menciona el Dictamen de Decreto por el cual se modifica dicha ley, sino que sea para todo el territorio. La iniciativa de proyecto de decreto por el que se aprueba la Ley General de Asentamientos Humanos y Ordenación Territorial, se encuentra estancada en el Senado de la Republica.

Cabe mencionar que dicha iniciativa de ley, va más enfocada y direccionada a la prevención de desastres en los centros de población,

⁶⁶ CIUDADES BICENTENARIO, Comisión Coordinadora para el Impulso de la Competitividad en el Estado de México., Julio 31; 2007.

“...las ciudades están creciendo con graves problemas de desorden, carencias y deterioro. La dispersión y en muchos casos, la no existencia de reservas territoriales que orienten el crecimiento, propicia que se ocupen tierras vulnerables a riesgos naturales [...] por lo que la previsión de incidencia de estos eventos en las zonas de mayor vulnerabilidad del país, requiere atención inmediata, esencialmente ante los efectos negativos crecientes del cambio climático.

“Adicionalmente, considera que los fenómenos meteorológicos que tuvieron lugar en septiembre 15 y 16 de 2013 en nuestro país “pusieron al descubierto las debilidades institucionales y, en más un caso [sic], la corrupción de autoridades, propietarios y empresas que propiciaron la ocupación de asentamientos humanos o instalación de infraestructura estratégica en zonas de alto riesgo, sin precaución ni medida de protección alguna”.

De ahí que concluya en su diagnóstico que “falta normatividad específica que atienda a una mejor planeación para la reducción de la vulnerabilidad ante los desastres naturales y el cambio climático”, además de que no se cuenta “con instrumentos de planeación y ordenación del territorio como planes o programas de desarrollo urbano e incluso con atlas de riesgo ni con un esquema normativo eficaz para la protección de sus habitantes y sus bienes y servicios”.⁶⁷

Crear El Instituto de Planeación Estratégica y Sustentable del Estado de México, el cual sería el encargado de elaborar los nuevos Planes y o Programas Estatales de Ordenamiento Territorial y de Desarrollo Urbano y el Programa Estatal de Vivienda.

Asimismo adecuar y actualizar la normatividad aplicable que regula a la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Vivienda, para que sea el instrumento que aplique la nueva política urbana y de vivienda en coparticipación con el Gobierno de la Republica.

Promover ante los Desarrolladores Inmobiliarios que los Conjuntos Urbanos o Complejos Habitacionales, deben ser espacios diseñados en primera instancia para el bienestar de sus habitantes, con proyectos estructurados por corredores, vialidades y sistemas de transporte que garanticen la integración de los distritos

⁶⁷ GACETA PARLAMENTARIA. 1 de abril de 2014.

habitacionales con el resto de los usos del suelo las actividades productivas, los equipamientos y los servicios, dentro de un concepto de ciudad autosuficiente, con los lineamientos estratégicos siguientes:

- Otorgar particular importancia a la creación de espacios públicos, áreas verdes y recreativas, lo que les dará sustentabilidad ambiental.
- Orientar el desarrollo de las ciudades en dos sentidos: hacia las zonas urbanas actuales y a las zonas de nuevo crecimiento, respetando la vocación natural del territorio.
- Canalizar recursos para la construcción de infraestructura de cabecera; para la creación de equipamientos regionales y, en general, para el mejoramiento urbano que permitan a los nuevos asentamientos humanos bajo la figura de Conjunto Urbano convertirse en centros regionales de servicios.
- Buscar la integración plena en términos de conectividad vial y de transporte.
- Promover, en materia de vivienda, la diversidad en su tipología, buscando alternativas de acceso para la población de menores ingresos.
- Privilegiar la óptima utilización del espacio urbano y la mezcla de usos de suelo, ocupándolo en forma intensiva y promoviendo el crecimiento vertical.

Crear los institutos municipales de vivienda (inmuvi), para que obtengan los recursos disponibles por la SEDATU para esta materia, de igual manera, actualizar los mecanismos de operación de los implanes⁶⁸.

Elaborar y/o Actualizar los programas de ordenamiento territorial, planes municipales de desarrollo urbano, conforme a los lineamientos de la nueva política sectorial de ordenamiento territorial, urbano y de vivienda utilizando una metodología de planeación estratégica⁶⁹.

⁶⁸ Institutos Municipales de Planeación Estratégica.

⁶⁹ Es el proceso en el cual se fijan los propósitos, se definen las políticas, objetivos y estrategias en planes detallados para establecer una estructura organizacional que permita una continuidad en l

Bibliografía

- Ascher, François (2007). *Los nuevos principios del Urbanismo*. Alianza Ensayo. Segunda reimpresión. Madrid, España.
- Bairoch, Paul (1990). *De Jericó a México. Historia de la Urbanización*. Ed. Trillas. México.
- Castells, Manuel (1988). *Problemas de Investigación en Sociología Urbana*. Ed. Siglo XXI. Decimosegunda edición. México.
- Cruz Vargas, Carlos (2013), Revista proceso, 8/3/13, 6 de marzo de 2013, Ana Salazar Cd. de México Sin habitar, cerca de 700 mil casas en zona metropolitana Estados • 5 Noviembre 2012, Periódico Milenio.
- Castells Manuel(2007), *La era de la información*, vol. I, México, Siglo XXI, 1996. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa, México.
- Davis D y M Charlene (2010), *El fideicomiso de propiedad comunitaria como recursos para reducir la pobreza urbana, en Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*, Ed. UNAM. México, 2012.
- Duhau, Emilio y Giglia, Ángela (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. Siglo XXI UAM-Azcapotzalco. México.
- Duccí, María Elena (2010), “*Políticas de Vivienda en América Latina: Creando la ciudad sin Alma*”, en Ziccardi, Alicia, *Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*, México, UNAM, 2012.
- Fainstein, Susan (2010). *The Just City*. Cornell University Press. USA.
- Garza, Gustavo (1985). *El proceso de industrialización en la ciudad de México 1821-1970*. El Colegio de México. México.

toma de decisiones. Es el proceso de seleccionar las metas de una organización para determinar políticas y programas necesarios para alcanzar los objetivos específicos en camino a esas metas y establecer los métodos necesarios para asegurarse de que las políticas y los programas sean ejecutados.

- González Jorge (2013), .CIUDAD DE MÉXICO, 6 de marzo.- Excélsior, México.
Ramírez Kenya, 25/01/2013, México, Periódico Excélsior.
- Gobierno del Estado de México (2001), *Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México*, Toluca; Estado de México.
- Hall, Peter (1996). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*. Ediciones del Serbal. Colección La Estrella Polar. Barcelona, España.
- Hirsch Werner (1977.), *Análisis de economía urbana*, Instituto de Estudios de Administración Local, España,
- Healey, Patsy McDougall, Glen & Thomas, Michael (eds.) (1983). *Planning Theory. Prospects for the 1980's*. Pergamon Press. Primera reimpresión. UK.
- Healey, Patsy (1997). *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*. University of British Columbia Press. Vancouver, Canada.
- Healey, Patsy (1998). *Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning*. Environmental and Planning A. Vol. 30 Num. 9.
- Iracheta Cenecorta, Alfonso (2009), *Políticas Públicas para Gobernar las Metrópolis Mexicanas, México*, Miguel Ángel Porrúa, 76 y 77.
- Iracheta Cenecorta, Alfonso (2012), *Metrópolis en Crisis (una propuesta para la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala, México*, El Colegio Mexiquense, 17.
- Lezama, José Luis (1998). *Teoría social, espacio y ciudad*. El Colegio de México. Primera reimpresión. México
- MarxNeef, Manfred (1988). *La ciudad: magnitudes y ritmos*. en Hardoy, Jorge y Morse, Richard (Comps.) *Repensando la ciudad de América Latina*. Grupo Editor Latinoamericano. Argentina.
- Mumford, Lewis (1979). *“La Ciudad en la Historia”*. Ediciones Infinito, Tomo II. Segunda edición en castellano. Buenos Aires, Argentina.
- Programa de Ordenación de la ZMM, actualizado 2012 (síntesis Ejecutiva) México, Sedesol, Gobierno de los Estados de Hidalgo, México y de la Ciudad de México, <http://www.puec.unam.mx/site/index.php/publicaciones/publicaciones-digitales>.

- Política de Vivienda (2013), Lic. Enrique Peña Nieto, Presidente de la República <http://www.conavi.gob.mx/pnv-presidente>
- Periódico el Financiero, México, Miércoles, 06 de Marzo de 2013.
- Rafael de Miguel González, (2008), Boletín de la A.G.E. N° 48 -, págs. 355-374 *Planificación Territorial, Gobierno y Gobernanza Metropolitana En Las Grandes Ciudades Españolas*, Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio Universidad de Zaragoza <http://age.ieg.csic.es/boletin/48/14%20DE%20MIGUEL.pdf>
- Sánchez González José Juan (2002), Gestión Pública y Gobernanza, México, IAPEM.
- Sandercock, Leonie (1998). *“Towards Cosmopolis. Planning for multicultural cities”*. Ed. Wiley. London – New York.
- Sandercock, Leonie (2003). *“Cosmopolis II. Mongrel Cities in the 21st century”*. Ed. Continuum. London – New York.
- Sjöberg, Gideon (1965). *“Origen y evolución de las ciudades”*. En la Ciudad. Scientific American Alianza Editorial. España.
- Taylor, Nigel (2001). *“Urban Planning Theory since 1945”*. SAGE Publications. Second reprint. London.
- Soja, Edward (2000). *“Postmetropolis. Critical studies of cities and regions”*. Blackwell Publishers. USA.
- UN-Hábitat (2009). *“Planning Sustainable Cities: Global Report on Human Settlements 2009”*. London. UK.
- Mandujano Arroyo Humberto (2010), *“Reconvención industrial, cambios institucionales y desarrollo urbano en México (1980-2000), estudio de caso; ciudades de Aguascalientes y Querétaro”*, UNAM-Porrúa, México.
- Moreno Pérez Orlando (2010), *“Desarrollo económico y Urbanización en el oriente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (1980-2010)”*, UNAM-Porrúa, México, 2010.
- Unikel Luis, et al. (1976), *“El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras”*, Ed. Colegio de México.

- Coulomb Bosc, R. y M. Schteingart (2006); *“Entre el Estado y el Mercado: la vivienda en el México de hoy”*. UAM- Azcapotzalco, Miguel Ángel Porrúa, México, D.F.
- Del Castillo Daza, J.C. (2007) *“Las áreas residenciales como tema del urbanismo”*. En *Áreas residenciales en Bogotá*. Urbanismos N° 2, Publicación seriada de la maestría en Urbanismo, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Bogotá.
- De Mattos, C. (2008) *Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano*. En Córdova Montúfar, M. (coord.) *Lo urbano en su complejidad: una lectura desde América Latina*. FLACSO Ecuador, y Ministerio de Cultura del Ecuador. Quito
- Duhau, E., (2008). *“Los nuevos productores del espacio habitable”*. *Ciudades* 79 (20), 21-27.
- Esquivel, M. T.; Maya, E.; Cervantes, J (2005). *“La promoción privada y los grandes conjuntos habitacionales: nuevas modalidades de acceso a la vivienda”*. En *Scripta Nova*. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. [En línea] No. 194 Agosto de 2005.
- Gobierno del Estado de México (2002). *Código Administrativo del Estado de México*. *Gaceta del Gobierno del Estado de México del 13 de marzo del 2002*. Toluca, México
- Gobierno del Estado de México. *Código Financiero del Estado de México y Municipios*. *Gaceta del Gobierno del Estado de México*. Toluca, México.
- Gobierno del Estado de México (2002). *Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo*. *Gaceta del Gobierno del Estado de México del 13 de marzo del 2002*. Toluca, México.
- Gobierno del Estado de México, Secretaría de Desarrollo Urbano. *Estadísticas de Conjuntos Urbanos*. http://portal2.edomex.gob.mx/sedur/informacion_de_interes/conjuntos_urbanos/index.htm.
- Instituto de Estadística y Geografía, Inegi, (2000). *Censo de población y vivienda*. Tabulados básicos.

- Instituto de Estadística y Geografía, Inegi, (2010). Censo de población y vivienda. Tabulados básicos.
- Montaner J. M. y Z. Muxí, (2011) *Política y arquitectura*. Ensayo para mundos alternativos. Editorial Gustavo Gili, Barcelona.
- Rodríguez, A. y A. Sugranyes, (2006), *“Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social”*. Ediciones Sur, Santiago de Chile
- Sepúlveda Ocampo R. y R. Fernández Wagner (2006). *“Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina”*. Centro Cooperativo Sueco, San José, Costa Rica.