

**DIP. EDUARDO SÁNCHEZ MARTÍNEZ
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO;
COMPAÑEROS DIPUTADOS;
COMPAÑEROS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN;
SEÑORAS Y SEÑORES QUE NOS ACOMPAÑAN;**

El que suscribe DIPUTADO JESÚS ÁVALOS PLATA, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la Septuagésima Primera Legislatura, con fundamento en los artículos 36 fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; Artículos 10 fracción I, 116 y 117 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, presento **INICIATIVA CON PROPUESTA DE DECRETO QUE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 76 bis DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN Y EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 493 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE MICHOACÁN**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El estado de la vivienda en México y en Michoacán, nos obliga a hacer frente a la realidad que requiere generar mayor diversidad de mecanismos que permitan abatir el rezago habitacional y el hacinamiento, apoyando a la población más pobre para que accedan a una vivienda digna y alinear los objetivos del sector vivienda con un desarrollo urbano sustentable.

La planeación urbana en México se institucionalizó con mayor fuerza, con un gran cuerpo de planes nacionales, regionales, estatales y municipales. Las ciudades hoy en día requieren, además de instrumentos normativos y reguladores de los usos del suelo, contar con planes que permitan regular las actuales tendencias de crecimiento y potenciar las

capacidades económicas, sociales y ambientales, asumiendo el concepto del desarrollo sostenible.

A pesar de los esfuerzos por combatir el fenómeno de la irregularidad, éste continúa y en México, aproximadamente 90 mil lotes irregulares son urbanizados cada año, muchos de los cuales se encuentran localizados en zonas de alto riesgo y áreas no aptas para el desarrollo urbano. La falta de conciencia que existe en los habitantes, la inexactitud de información, así como la carencia de recursos económicos y la intención de no pagar los servicios de electrificación o agua potable, son los motivos principales que llevan a los ciudadanos adquirir predios a bajos costos, pero que no se encuentran legalmente establecidos y tarde o temprano, generarán un problema mayor para el ciudadano.

De tal manera que el desarrollo urbano no debe ser regulado por el mercado inmobiliario ni por los procesos irregulares de ocupación y aprovechamiento del suelo. Por el contrario, el desarrollo urbano debe prevenir la existencia de estos procesos irregulares, y regular la expansión territorial del mercado inmobiliario.

Hoy en día la ocupación del suelo del mercado formal presenta, un proceso lineal y transparente en cuatro fases: compra de tierra con uso del suelo urbano, aprobación oficial para fraccionar, urbanizar y para la construcción de viviendas, urbanización del terreno; en esta fase los lotes pueden ser vendidos, aunque sólo 5% de la oferta formal corresponde a venta de lotes urbanizados, mientras que en 95% restante se venden viviendas, construcción y venta de viviendas. Todo el proceso puede durar entre 2 y hasta 5 años dependiendo del tamaño y tipo de fraccionamiento.

Por el contrario, en el caso de los asentamientos humanos informales o irregulares las fases no siguen una secuencia lineal, e incluso su contenido puede variar, de manera que se tiene la ocupación de la tierra mediante algún acto mercantil o de invasión, y con ello el cambio de uso real de suelo es de facto; luego viene un proceso de construcción de las viviendas y obtención de los primeros servicios básicos. Aquí, se generan esbozos de organización de los poseionarios o invasores para llevar a cabo la regularización. Posteriormente, con la

regularización de los lotes, prosigue el proceso de dotación de todos los servicios básicos y finalmente la última fase contempla la consolidación e integración a la estructura urbana de la ciudad.

En el mercado informal el proceso puede variar debido a ciertas circunstancias. Donde no existe la intervención de una instancia de gobierno desde el inicio de la informalidad, el paso a la formalidad tarda entre 5 y 10 años.

La falta de atención debida a este fenómeno y la falta de un sistema catastro eficiente y eficaz produce entre otras cosas baja recaudación local, asentamientos irregulares sobre predios privados invadidos, falta de mercados de tierra y desorden urbano en la mayoría de las ciudades del país.

Se necesita mejorar la planeación, coordinación de programas y políticas de vivienda, con visión de largo plazo, atender en forma eficiente las necesidades de vivienda de la población de menores ingresos o perteneciente a la economía informal, ordenar el crecimiento urbano y alinearlo a la capacidad de expansión de la infraestructura y los servicios urbanos, impulsar las instancias de participación ciudadana en los procesos de planeación efectiva, diseñar esquemas que contribuyan a mejorar el registro y la administración de las reservas territoriales y que hagan más transparente su utilización o proceso de transformación, aprovechar el suelo urbano disponible y regular el crecimiento urbano para generar plusvalías e impedir la depreciación del parque inmobiliario, entre otras cosas.

Se debe desalentar la especulación urbana y dar certeza seguridad jurídica, no sólo a las familias que habitan en asentamientos humanos irregulares existentes físicamente, sino también mejorar la calidad de vida de las familias que habitan en esos desarrollos y el propiciar el desarrollo urbano deseado para la Entidad.

En Michoacán, el Asentamiento Humano Irregular se define por el Código de Desarrollo Urbano del Estado, como el núcleo de población ubicado en áreas o predios subdivididos,

sin contar con la autorización del Ayuntamiento, o con ella, pero sin haber acatado los lineamientos y disposiciones de la autorización.

En la entidad, existen cientos de asentamientos humanos irregulares que ocasionan diversos daños al desarrollo urbano y al patrimonio de las familias quienes, la mayoría de las ocasiones son víctimas de intermediarios o líderes que lucran con la necesidad de una vivienda para las familias.

Hasta el mes de junio de 2009 se tienen registrados en la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente del Gobierno del Estado, un total de 143 fraccionamientos en los municipios de Álvaro Obregón, Apatzingán, Ario de Rosales, Arteaga, Charo, Chilchota, Copándaro, Huandacareo, Huetamo, La Huacana, Parangaricutiro, Queréndaro, Tangamandapio, Tangancícuaro y Tingambato, todos con origen diverso de régimen de propiedad, ya sea privado, ejidal o comunal.

Por otra parte, la misma Secretaría tiene registrado en su Dirección de Asentamientos Humanos, hasta el mismo mes de junio este año, es un total de 505 Asentamientos Irregulares en el Estado, distribuidos en los municipios de Aguililla, Álvaro Obregón, Angamacutiro, Apatzingán, Áporo, Aguila, Ario de Rosales, Arteaga, Buenavista Tomatlán, Capula, Carácuaro, Ciudad Hidalgo, Coahuayana, Coalcomán, Coeneo, Cojumatlán, Cotija, Cuitzeo, Ecuandureo, Erongarícuaro, Huandacareo, Huaniqueo, Huetamo, Huiramba, Indaparapeo, Irimbo, Jacona, Jiquilpan, Jungapeo, La Huacana, La Piedad, Lázaro Cárdenas, Los Reyes, Maravatío, Marcos Castellanos, Morelia, Nahuatzen, Numarán, Panindícuaro, Paracho, Pátzcuaro, Peribán, Purépero, Puruándiro, Quiroga, Sahuayo, Salvador Escalante, San Lucas, Santa Ana Maya, Santa Clara del Cobre, Senguio, Tacámbaro, Tangancícuaro, Tanhuato, Taretan, Tarímbaro, Tepalcatepec, Tingambato, Tingüindín, Tuxpan, Tzintzuntzan, Uruapan, Venustiano Carranza, Villa Morelos, Vista Hermosa, Zacapu, Zamora, Zinapécuaro, Ziracuaretiro y Zitácuaro.

Cabe señalar, que, de manera paralela, por datos del Ayuntamiento de Morelia se tienen registrados 230 Asentamientos Irregulares y por el Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas 44 adicionales, dando un total neto de 686 Asentamientos Humanos Irregulares en el Estado de Michoacán de Ocampo.

Los problemas principales que impiden la regularización de estos es que los terrenos están gravados, son de régimen ejidal, se trata de invasiones ilegales, no hay convenios en cuanto

al precio, se trata de desincorporaciones, entre otras circunstancias que hacen complejo el proceso de regularización.

La regularización de este tipo de asentamientos es considerada, por el Código de Desarrollo Urbano vigente, como de utilidad pública. En este ordenamiento se establecen mecanismos claros y precisos para su regularización, los requisitos que se habrán de cumplir e integrar en los expediente técnico-jurídico de regularización, se incorporan medidas de seguridad más contundentes y consecuentes infracciones, sanciones y concurrencia con el Código Penal del Estado, para imponer sanciones a todos aquellos que motiven los crecimiento irregular en las ciudades, así como establecer un horizonte para la regularización de la tenencia de la tierra.

Para lo anterior, en el Código de Desarrollo Urbano se le otorgan atribuciones a la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente para promover acciones de regularización de los asentamientos humanos irregulares a solicitud de los ayuntamientos, coordinándose en su caso, con las dependencias federales competentes; de igual modo se le dan atribuciones a los Ayuntamientos para promover y coordinar las acciones de regularización de los asentamientos humanos irregulares y, en su caso, establecer coordinación con la Secretaría y las dependencias federales competentes, según corresponda y formular propuestas en materia de reservas territoriales y regularización de los asentamientos humanos irregulares. En ese mismo Código de Desarrollo Urbano aprobado recientemente se establece un Programa Estatal de Reservas Territoriales, que entre sus objetivos tiene el de reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas o predios mediante la oferta de tierra que atienda preferentemente, las necesidades de la población de bajos ingresos económicos; Es tal la importancia que reviste para el orden social y el mejoramiento de la calidad de vida mediante un desarrollo urbano adecuado, que el legislador decidió incorporar un capítulo especial para la Regularización de Asentamientos Humanos con un procedimiento bien delimitado en el cual destaca la responsabilidad de los Ayuntamientos como los encargados de implementar las acciones de regularización a que se refiere el Código, así como para, en su caso, solicitar asesoría de la Secretaría o a través de ésta coordinarse con el Gobierno Federal, así como la prohibición de regularizar asentamientos humanos irregulares cuando se localicen en: zonas de riesgo, vulnerabilidad o recarga de mantos freáticos, áreas naturales protegidas declaradas, zonas arqueológicas registradas o de

reserva y preservación ecológica, de conformidad con los programas de desarrollo urbano; y, zonas federales de barrancas, ríos, arroyos, canales, presas, lagos, mares, océanos y lagunas, en los derechos de vía federales de infraestructuras carreteras, ferroviarias, eléctricas y ductos que transporten petróleo y sus derivados, así como en las franjas de afectación de los gasoductos.

La parte de la aplicación adecuada de los ordenamientos que prevengan y sancionen ventas clandestinas penalizadas con pena privativa, y a las autoridades que excedan sus atribuciones, para que reciba la sanción correspondiente, es un ámbito en el cual también se debe poner atención para inhibir de manera sustantiva este tipo de nocivas prácticas.

En este sentido, la venta de terrenos irregulares el día de hoy encuadra en dos tipos de delitos establecidos en el Código Penal de nuestro Estado: como fraude, en el artículo 324, entendido como el delito de aquél quien engañando a alguien o aprovechándose del error en que éste se halla, se haga ilícitamente de alguna cosa o alcance un lucro indebido para sí o para otro. La sanción que tiene consiste en hasta doce años y multa de treinta a ciento veinte días de salario. Este delito, en la modalidad que hoy nos ocupa, está especificado en la fracción XIX del artículo 325, en donde se sancionará al que venda, prometa vender o transfiera, mediante fraccionamiento, lotificación, relotificación o subdivisión de un terreno sin autorización, permiso o licencia de la autoridad competente o teniéndolo, pero que no se hayan satisfecho los requisitos legales, causando perjuicio a las personas.

Además este mismo tipo de delito se encuentra tipificado en el artículo 350 del mismo ordenamiento, en la parte de Delitos contra el Desarrollo Urbano. En este caso se impondrán de cuatro a ocho años de prisión y multa de quinientos a dos mil días de salario mínimo general vigente, al que dolosamente promueva, fraccione, lotifique, relotifique o subdivida un terreno, sin autorización, permiso o licencia de la autoridad competente. Igual pena se impondrá a quien promueva un asentamiento humano irregular. La pena se incrementará hasta una tercera parte al que realice las conductas anteriores en un lugar declarado de reserva ecológica o área natural protegida.

Del mismo modo, el artículo 351 nos dice que se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa de mil a tres mil días de salario mínimo general vigente, al funcionario o servidor público que autorice un asentamiento humano irregular. La misma sanción se impondrá al

fedatario público que en ejercicio de sus funciones dolosamente intervenga en un asentamiento humano irregular.

Las conductas que atentan contra el orden en el desarrollo urbano y que impulsan asentamientos humanos irregulares, no sólo afectan el patrimonio particular de miles de familias sino también volatizan la esperanza de lograr un sitio digno para vivir, dado que los promotores de este tipo de asentamientos se limitan a fraccionar y vender lotes sin contar con las autorizaciones requeridas ni los servicios mínimos de infraestructura urbana, las familias que adquieren estos terrenos viven no sólo en condiciones insalubres sino expuestos, además, a riesgos naturales que ponen en peligro sus vidas y su convivencia armónica, amén de todas aquellas consecuencias que le provoca a las autoridades que constitucionalmente tienen la obligación de atender y brindar los servicios públicos.

Adicionalmente, los asentamientos humanos irregulares, ocasionan que el trazo de las vialidades no se realice conforme a las medidas y especificaciones que por Ley deben observarse, afectando la estructura urbana, se venden los lotes sin contar con los servicios públicos más indispensables y ello provoca que después los compradores víctimas del fraude se los exijan a la autoridad local cuando desde un principio era una obligación de observancia para el fraccionador, no se prevén las áreas de donación y áreas verdes, las primeras necesarias para la construcción de obras de equipamiento urbano y las segundas para el esparcimiento e imagen urbana.

En fechas recientes, estas prácticas se han dado con mayor incidencia en terrenos de régimen ejidal o comunal, derivado de la reforma al artículo 27 Constitucional, pues los promotores de lotes no lotifican las parcelas y dejan la obligación de escriturar e introducir los servicios a las autoridades. Además, una buena parte de los asentamientos se establecen en áreas no definidas como de uso habitacional, sino que lo hacen en áreas ecológicas, de riesgo, inundables, de recarga de mantos acuíferos, etcétera, por lo tanto no son susceptibles de regularización; estos asentamientos no contribuyen con sus impuestos al gasto público, puesto que su estado de irregularidad los exime de pagarlos, como es el caso del predial, pero sí por el contrario demandan y presionan la instalación de obras y servicios para sus asentamientos, y finalmente pero no menos importante, en este tipo de fraudes se cometen una serie de abusos e injusticias con los compradores de lotes, puesto que en varias ocasiones, en los correspondientes contratos de compraventa estipulan una serie de

cláusulas contrarias a derecho, tendientes a obtener mayor lucro económico y hasta desposeerlos de sus lotes adquiridos en caso de incumplimiento.

Sin embargo, y no obstante la importancia manifiesta y su trascendencia negativa que su accionar conlleva para el sostenimiento del orden social, estos delitos no son considerados graves por los ordenamientos penales. El que los cometa tiene derecho a la libertad provisional, lo que vulnera la seguridad jurídica de la sociedad y afecta todos los esfuerzos que se vienen haciendo por parte de los tres niveles de gobierno para atenuar este dañino fenómeno que afecta la condición social y económica de los michoacanos que ansían un lugar digno para vivir, al tiempo que impacta las arcas de los municipios y el desarrollo sostenido previamente estudiado y conceptualizado en los planes estatal y municipales de desarrollo urbano, convirtiendo esta problemática en un conflicto de carácter altamente social, económico, financiero y jurídico.

De ahí, así como del hecho de que el estado de la legislación en nuestro Estado no excluye la posibilidad de su perfeccionamiento ante las condiciones dinámicas y las necesidades cambiantes de la realidad, que esta iniciativa proponga incluir los delitos contra el desarrollo urbano en el listado de delitos establecidos en el artículo 76 bis del Código Penal del Estado, así como en el segundo párrafo del artículo 493 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Michoacán de manera que aquél que incurra en este tipo de ilícito tenga una sanción mayor y la autoridad tenga más elementos para evitar o inhibir significativamente la proliferación este fenómeno ilegal que genera un desorden cada vez mayor y cuyas consecuencias son muy significativas para la calidad de vida de las familias michoacanas.

Por todo lo anterior, es que pongo a su consideración la presente Iniciativa.

Es cuanto Diputado Presidente.