



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,
«*Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios.*»

Toluca de Lerdo, México a 13 de agosto de 2024.

DIP. JESÚS GERARDO IZQUIERDO ROJAS
PRESIDENTE DE LA DIPUTACIÓN
PERMANENTE DE LA “LXI”
LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO.
PRESENTE. -

La que suscribe, **Elba Aldana Duarte**, Diputada del grupo parlamentario del partido morena, con **fundamento** en lo establecido por los artículos 116, párrafo primero y 124 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 38, párrafo primero, 53, párrafo primero, 55 y 61, fracciones XXVII y LVI, 63 y 64 fracción VII de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*; 4, 5, 28, fracciones VIII y XI, 29, fracciones IV, VIII y XVI, 30, párrafo primero, 38, fracciones IV y VI, así como su párrafo último, 41, fracción II, 78, párrafo primero, 79, 82, 83, 88 y 92, párrafo segundo de la *Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México*; 1, 72, fracción III, 74 y 147 BIS, incisos d) y c) del *Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México*, someto a consideración de esta H. Diputación Permanente Se exhorta a la persona titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano e Infraestructura del Gobierno del Estado de México, así como a los Ayuntamientos de los 125 municipios del Estado de México, con el objeto de que tal Secretaría del gobierno estatal dentro del ámbito de su competencia, en uso de sus atribuciones y a través de las personas servidoras públicas facultadas, impulse junto a los Ayuntamientos de los 125 municipios del Estado de México en la elaboración y, en su caso, en la actualización de los planes de desarrollo urbano municipales, con sujeción al marco jurídico estatal vigente, particularmente respecto de la



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,
«Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios».

materia de planificación territorial en su vertiente de delimitación territorial intermunicipal. Lo previo con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Ante una competencia frenética por conseguir las mejores condiciones de vida acumulando bienes materiales se ha generado desequilibrio con la naturaleza y grandes conflictos sociales que ponen en riesgo la convivencia urbana; por ello frente a esta problemática en alusión y en palabras de Roberto Eibenschutz, el único camino es la planeación del territorio. Asimismo, dicho académico e investigador mexicano asegura que la planeación del territorio es un instrumento que distingue a la especie humana de otros animales, porque es, precisamente, esa capacidad de imaginar el futuro, la cual nos permite actuar antes de que los hechos sucedan.

Acotando lo que precede, dicho académico e investigador en urbanismo también afirmó durante una de sus intervenciones en una conferencia virtual organizada por la Universidad Nacional Autónoma de México en colaboración con el Colegio de San Luis, que *“la planificación es un tema político: implica el interés público de la sociedad; las acciones y decisiones que se toman en el territorio afectan a la población”*¹. Al ser la planificación un tema de índole política, el cual me atañe por completo en mi carácter de Diputada reelecta, en uso de mis facultades, acotaría esta última frase empleada por el especialista en comentario, aseverando que al igual que las acciones, también las omisiones que existen entorno al territorio o esencialmente a su delimitación, afectan severamente a una gran parte de la población, quien

¹ Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México, “Planeación Urbana, Tarea de Todos”, Gaceta digital de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 16 de mayo de 2024, disponible para su consulta en: <https://www.gaceta.unam.mx/planeacion-urbana-tarea-de-todos/>



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,
«Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios».

frecuentemente se encuentra en situación de vulnerabilidad por su falta de identidad o de municipalidad y, principalmente, por la falta prestación de servicios municipales indispensables y realización de obra pública en la superficie limítrofe intermunicipal donde habita; empero, este es un tópico relacionado con la planeación urbana que abordaré indirectamente y de manera muy breve más adelante.

Retomando el tema toral y en armonía con el Plan de Desarrollo Urbano del Estado de México 2019, hay que tomar en consideración que la planeación urbana tiene como objetivo principal desarrollar hábitats urbanos sanos, adecuados, dignos, democráticos, sustentables, resilientes, accesibles y dinámicos a través de ordenar el uso de suelo y las condiciones del cómo, qué y para qué se desarrolla, considerando las externalidades que la actividad humana genera en su entorno para mitigar los impactos². A colación de lo referido, toma relieve este Plan de Desarrollo Urbano del Estado de México, ya que es el documento más reciente en nuestra entidad federativa que ha pretendido establecer las bases territoriales para que los municipios puedan instrumentar políticas, estrategias y proyectos con base en objetivos meramente congruentes con las estrategias dispuestas en tal Plan estatal en comento, tal y como son: **a)** la planificación territorial; **b)** el suelo y vivienda; **c)** infraestructura; **d)** equipamiento urbano; **e)** prevención y riesgo de desastres; **f)** prevención y cuidado ambiental; **g)** áreas para la conservación; **h)** residuos sólidos; y **i)** soporte al desarrollo integral.

La planificación territorial en su vertiente política, tiene como objetivo principal desarrollar y mejorar los niveles de vida y de consumo del pueblo en un territorio determinado; en consecuencia, la

² Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra del Gobierno del Estado de México, “Plan Estatal de Desarrollo Urbano 2019: Versión Ejecutiva”, Estado de México, 2019, disponible para su consulta en: https://sedui.edomex.gob.mx/sites/sedui.edomex.gob.mx/files/files/RE_PEDUEM_final2021.pdf



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,
«Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios».

planificación territorial conlleva una transformación social paulatina, basada en el uso y destino del territorio y sus recursos con apego a un contexto donde convergen y deben considerarse para su configuración –en todo momento– factores culturales (identitarios), económicos, geográficos, históricos, institucionales y políticos.

En cuanto al ordenamiento territorial, este emergió como una herramienta para llevar a cabo la planificación. La Carta Europea de Ordenación del Territorio, aprobada el 20 de mayo de 1983 en Torremolinos, España, define al ordenamiento u ordenación del territorio como una disciplina administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector.³

Siguiendo este orden de ideas, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha indicado que persiste la inexistencia de un mecanismo de ordenamiento territorial que reúna dentro de un mismo documento, componentes que contribuyan a conseguir un desarrollo sustentable. Sin embargo, de conformidad con el marco jurídico de nuestro querido estado, existe un instrumento que debe contener las disposiciones jurídicas para planear y regular (determinar) el ordenamiento de los asentamientos humanos en cualquier territorio de un municipio, el cual tiene como objeto el establecimiento de políticas, estrategias y objetivos para el desarrollo urbano del territorio municipal de interés, mediante la determinación de la zonificación, los destinos y las normas de uso y

³ Consejo de Europa, “Carta Europea de Ordenación del Territorio”, España, 1983, disponible para su consulta en: <https://www.uco.es/~gt1tomam/master/ot/cartaeuropea1983.pdf>



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,
«Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios».

aprovechamiento del suelo, así como las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento en los centros de población⁴, el cual es denominado: **“plan de desarrollo urbano municipal”**.

Los planes de desarrollo urbano son básicamente ese conjunto de disposiciones técnicas y jurídicas que regulan el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo de los centros de población, los cuales, con atención al contenido del Plan Estatal de Desarrollo Urbano del Estado de México 2019, deben contener, cuando menos, los elementos siguientes:

- El diagnóstico de la situación urbana de su ámbito de aplicación, su problemática y sus tendencias;
- La determinación de sus objetivos, políticas y estrategias en las materias de población, suelo, espacio público, protección al ambiente, vialidad y transporte, comunicaciones, movilidad y accesibilidad universal, agua potable, alcantarillado, drenaje y tratamiento y disposición de aguas residuales y residuos sólidos, protección civil, vivienda, desarrollo agropecuario, salud, educación, seguridad pública, desarrollo económico, industria y conservación del patrimonio natural y cultural, adaptación a los efectos del cambio climático, así como las demás materias que resulten necesarias, con el fin de imprimirles un carácter integral para propiciar el desarrollo urbano sustentable del Estado;
- La programación de acciones y de obras;
- La definición de los instrumentos normativos, administrativos, financieros y programáticos en que se sustentará;

⁴ Secretaría de Desarrollo Urbano e Infraestructura del Gobierno del Estado de México, “*Planes Municipales de Desarrollo Urbano*”, disponible para su consulta en: https://sedui.edomex.gob.mx/planes_municipales_de_desarrollo_urbano



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,

«Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios».

- La zonificación, los destinos y usos del suelo y la normatividad para el aprovechamiento de los predios, la mezcla de usos del suelo mixtos y la adecuada integración vial, así como para impedir la expansión física desordenada de los centros de población, tratándose de planes de competencia municipal;
- La evaluación del plan que abroga o modifica, en su caso; y
- La regulación ecológica de los asentamientos humanos aplicables, establecida en los ordenamientos legales en la materia.

En concordancia con el texto en cita, es relevante añadir que para la definición de los usos del suelo, destinos y reservas, cada plan de desarrollo urbano en cuestión también debe estar sujeto al contenido vigente de las propias normas oficiales mexicanas en la materia, así como a las medidas y criterios en materia de resiliencia y atlas de riesgos. En suma, las autorizaciones de construcción, edificación y realización de obras de infraestructura, deben contar con un análisis de riesgo y, asimismo, definir, en su caso, las medidas de mitigación para su reducción en el marco de la legislación aplicable en materia de protección civil⁵.

En lo referente a la legislación general vigente relacionada con la planeación urbana, encontramos que la *Ley General de Asentamientos Humanos* en su artículo 3, fracción XIII, define al desarrollo urbano como el proceso de planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población. En esta tesitura, la planeación urbana, al igual que la ordenación u ordenamiento territorial deben acogerse a los principios de política pública subsecuentes, los cuales se enuncian a continuación: **a)** derecho a la ciudad, del cual se destaca que

⁵ Secretaría de Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado de México, *op.cit.*



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,
«*Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios.*»

se debe reconocer y garantizar a todas las personas habitantes de un asentamiento humano o centro de población, el acceso a la vivienda, la infraestructura, equipamiento y servicios básicos (indispensables), a partir de los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano en la materia respectiva; **b)** equidad e inclusión; **c)** derecho a la propiedad urbana; **d)** coherencia y racionalidad; **e)** participación democrática; **f)** productividad y eficiencia; **g)** protección y progresividad del espacio público; resiliencia, seguridad urbana y riesgos; **h)** sustentabilidad ambiental; y **i)** accesibilidad universal y movilidad.

Coligado a lo expuesto, en el contenido del artículo 11 de la *Ley General* en alusión, se prevén las atribuciones y obligaciones de los municipios, de manera que se pone de relieve la fracción I del precepto abordado, la cual dispone:

“*Formular, aprobar, administrar y ejecutar los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, de Centros de Población y los demás que de éstos deriven, adoptando normas o criterios de congruencia, coordinación y ajuste con otros niveles superiores de planeación, las normas oficiales mexicanas, así como evaluar y vigilar su cumplimiento*”.

Sobre este particular, la *Ley Orgánica Municipal del Estado de México* en su artículo 12 establece que:

“*Los municipios controlarán y vigilarán, coordinada y concurrentemente con el Gobierno del Estado, la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, en los términos de la ley de la materia y los Planes de Desarrollo Urbano correspondientes.*”

Asimismo, el precepto 70 de la *Ley Orgánica* en referencia, contempla que las comisiones del órgano del gobierno del municipio que corresponda, coadyuvarán en la elaboración del plan de desarrollo urbano municipal y su evaluación. En sintonía con lo dicho, los artículos 114 hasta el 122, prescriben



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,
«Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios».

las atribuciones y obligaciones del ayuntamiento del municipio respectivo, relativas al plan de desarrollo urbano municipal.

Por otro lado, la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Gobierno del Estado de México* en su artículo 38 define a la Secretaría de Desarrollo Urbano e Infraestructura del Gobierno del Estado de México, como aquella dependencia encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, de regular el desarrollo urbano de los centros de población y la vivienda, encargada de coordinar y evaluar, en el ámbito del territorio estatal, las acciones y programas orientados al desarrollo armónico y sostenible de las zonas metropolitanas, entre otras cuestiones. En este tenor, la dependencia estatal en referencia, ejerce las atribuciones referentes en la formulación y conducción de las políticas, programas y acciones estatales en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial, desarrollo urbano, vivienda, obras públicas e infraestructura para el desarrollo, en coordinación con las Secretarías y organismos del Gobierno del Estado de México, conforme a los criterios urbanísticos, perspectiva de género y de desarrollo sostenible.

No obstante y continuando con lo establecido en el artículo 39, fracción IV de este cuerpo normativo en cita, esta cabeza de sector de la administración pública del Gobierno del Estado de México se encuentra jurídicamente legitimada para promover, así como para asesorar (siempre y cuando sea solicitado a petición de sujeto interesado) en la elaboración y aplicación de los planes de desarrollo urbano, tomando en cuenta la perspectiva de género y en compañía de las autoridades municipales correspondientes.



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,
«Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios».

Ahora bien, remitiéndonos al contenido regulado en los artículos 115 en su exordio de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 112, párrafo primero y 113 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*; 7 de la *Ley Orgánica Municipal del Estado de México*, tales ordenamientos prevén, entre otros temas: **a)** la institución del municipio libre, la cual se caracteriza, entre otros elementos, por ser la base de la división territorial de los estados de la República mexicana, incluyendo al Estado de México; y **b)** la composición de la extensión territorial de los municipios del Estado de México, la cual está formada por su superficie y sus límites que establezcan sus órganos de gobierno. Empero, hay que recordar que, en estricta observancia de lo establecido por el artículo 61, fracción XXV de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, la única autoridad competente y atribuida para fijar o precisar los límites territoriales entre dos o más municipios del Estado de México es la Legislatura del Estado de México, de tal forma que los ayuntamientos de los municipios deben sujetarse a la delimitación territorial que defina el ahora denominado constitucionalmente como Congreso del Estado de México.

Porque si bien es cierto que la falta de fijación o precisión de límites territoriales entre dos o más municipios del Estado de México suele ser una clase de impedimento político-administrativo para las administraciones públicas municipales al momento de elaborar y, en el caso que resulte aplicable, para actualizar su plan de desarrollo urbano, también vale la pena mencionar que algunos ayuntamientos de los municipios de nuestra entidad federativa han resuelto provisionalmente dicha problemática con el reconocimiento gráfico de la discrepancia limítrofe (existente o vigente) con dos o más municipios en su plan de desarrollo urbano municipal. Por ilustrar solo algunos ejemplos, estos son los de:



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,

«Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios».

1. **Ecatepec de Morelos**, reconociendo sus diferendos limítrofes con los municipios de Acolman y Tecámac, respectivamente;
2. **Atizapán de Zaragoza**, reconociendo sus diferendos limítrofe con los municipios de Isidro Fabela, Jilotzingo, Naucalpan de Juárez y Tlalnepantla de Baz.

Por tal motivo, considero que en el caso de que la jurisdicción territorial de un municipio no esté completamente definida por la ausencia de la fijación o precisión de los límites territoriales entre dos o más municipios del Estado de México, –desde mi punto de vista–, esto no es óbice para que los gobiernos municipales puedan controlar y vigilar coordinada y concurrentemente con las autoridades competentes del Gobierno del Estado de México, es decir, a través de las personas facultadas y adscritas a la Secretaría de Desarrollo Urbano e Infraestructura del Gobierno del Estado de México, la utilización del suelo dentro de sus jurisdicciones territoriales, con base en la formulación y, en el supuesto aplicable, con la actualización del único instrumento de ordenamiento u ordenación territorial: **el plan de desarrollo urbano municipal**.

Y si la preocupación de alguna administración pública municipal subsistiera por el hecho de no reconocer –supuestamente– una porción de su territorio al representar gráficamente y dentro de su plan de desarrollo urbano, una superficie constitutiva de uno o más diferendos limítrofes con dos o hasta más territorios de municipios, es necesario y oportuno recordar que, conforme al marco jurídico estatal, específicamente en lo que conlleva al artículo 174, párrafo segundo del *Código Financiero del Estado de México y sus Municipios*, los límites (territoriales) municipales y estatales representados gráficamente por el Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IGECEM), son solo de carácter administrativo; en consecuencia estos límites territoriales “meramente representativos”, ya que no generan o producen derechos para el territorio



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,

«Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios».

de un municipio determinado, es decir, con el empleo de otros términos literarios, no definen la jurisdicción territorial de cualquier municipio, porque solo será la Legislatura del Estado de México quien se encargue de fijar o precisar los límites territoriales entre dos o más municipios del Estado de México, con la finalidad de configurar en su totalidad la jurisdicción territorial municipal, ya sea mediante la sustanciación del **1)** procedimiento para la solución de diferendos limítrofe intermunicipales; o, bien, por medio de la tramitación **2)** del procedimiento para la celebración de convenios de reconocimiento de límites territoriales intermunicipales, ambos regulados por la *Ley Reglamentaria de las Fracciones XXV y XXVI del Artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*.

“El territorio se constituye y delimita de manera colectiva, de tal suerte que siempre estará estrechamente vinculado con un proceso de interés, voluntad y participación política, así como de intervención y movilización social”.

ATENTAMENTE

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,

PRESENTANTE.



“2024. Año del Bicentenario de la Erección del Estado Libre y Soberano de México”

DIP. ELBA ALDANA DUARTE,
«Presidenta de la Comisión de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios».

ACUERDO

ÚNICO. – Se exhorta a la persona titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano e Infraestructura del Gobierno del Estado de México, así como a los Ayuntamientos de los 125 municipios del Estado de México, con el objeto de que tal Secretaría del gobierno estatal dentro del ámbito de su competencia, en uso de sus atribuciones y a través de las personas servidoras públicas facultadas, impulse junto a los Ayuntamientos de los 125 municipios del Estado de México en la elaboración y, en su caso, en la actualización de los planes de desarrollo urbano municipales, con sujeción al marco jurídico estatal vigente, particularmente respecto de la materia de planificación territorial en su vertiente de delimitación territorial intermunicipal.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

PRIMERO. – Publíquese este Acuerdo en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado de México.

SEGUNDO. – El acuerdo entrará en vigor al día hábil siguiente de su publicación en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado de México.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los ____ días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro.