



## H. XVII LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO

La suscrita diputada YOHANET TEODULA TORRES MUÑOZ, Presidenta de la Comisión de Desarrollo Urbano Sustentable y Asuntos Metropolitanos, y el suscrito diputado HUGO ALDAY NIETO Presidente de la Comisión de Justicia y de la H. XVII Legislatura del Estado de Quintana Roo, en uso de las facultades que me confieren el artículo 68 fracción II, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, 140 y 141 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo; así como 36 fracción II del Reglamento de Gobierno Interior de la Legislatura del Estado de Quintana Roo; nos permitimos someter a su aprobación, la presente INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, bajo la siguiente:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Los asentamientos humanos irregulares son problemas con orígenes multifactoriales traducidos en: la inequidad en la distribución de la riqueza, la migración del ámbito rural al urbano, la ausencia de planificación urbana o mal administrada, retrasos en el mercado inmobiliario, inclusive como resultado de desastres naturales.

En términos generales, las personas que viven en estos desarrollos se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad social y económica en perjuicio del acceso y ejercicio pleno de sus derechos humanos.

Generalmente esto suele afectar a las zonas regulares adyacentes, en detrimento de la dotación de servicios públicos, la seguridad y el desarrollo urbano. Por lo que esta condición debe de ser resuelta con los recursos disponibles por parte del Estado, ya que es garante de los derechos humanos de todos los habitantes.







El párrafo quinto del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

"Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley."

Los asentamientos humanos irregulares, si bien es cierto pretenden ser justificados por la necesidad de tener una vivienda, también lo es que, al no tener un origen planeado y explorado conforme a las leyes que los regulan, el daño al ambiente sano, que es un derecho humano y en el que debe vivir toda persona, es innegable.

Toda ley que regula los asentamientos humanos en determinado territorio ha de contemplar una visión humanística de las causas que motivan un asentamiento irregular, como lo es la presencia de grupos vulnerables en estado de necesidad habitacional; por lo que debe de ser preventiva antes de correctiva, así como buscar la información veraz sobre la situación territorial que puede ser urbanizable de acuerdo con la ley que le rige.

En este sentido, la reforma que se propone a la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo, tiene como fin prístino lograr que se tome en consideración no solo a las personas de escasos recursos, como expresamente lo establece la ley, sino que también, se contemplen a aquéllas que por alguna razón se encuentran en situación vulnerable, ya que desafortunadamente, éstas son presa fácil para los defraudadores y embaucadores que, aprovechándose del estado de necesidad o de la suma ignorancia o imposibilidad para comprender el hecho, motivan e induce a la conformación de asentamientos irregulares.

Por ello, se propone adicionar la fracción XII del artículo 4º dentro de los principios de política pública que atienden la planeación y regulación de los asentamientos humanos, el desarrollo urbano, el ordenamiento del territorio y la coordinación metropolitana en el Estado, que incorpora como uno de ellos la figura de grupos vulnerables, velando por su cuidado, a través de la definición de "Protección a grupos vulnerables".







Esta definición, atiende a lo previsto en el marco internacional de los derechos humanos, en donde la suscripción de tratados para la protección de derechos colectivos de grupos en situación de vulnerabilidad, ha establecido una nueva forma de promover y de defender esos derechos más allá de la utilización de normas de procedimientos estandarizados.

Cobrando fuerza, otra forma de atender las demandas de personas y grupos que son afectados por su pertenencia a un colectivo determinado, por razones de discriminación y exclusión y por ausencia de políticas de Estado que se volvieron en nuevas necesidades y modalidades de garantizar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos exigibles y justiciables.

Hoy, una manera de contribuir a fortalecer el marco normativo con perspectiva de justicia social, es mediante lo que se conoce como "acción afirmativa", que no es otra cosa que generar mayores oportunidades a personas y colectividades que no disfrutan del mismo nivel de ventajas que el común denominador de las personas, ya que requieren de un trato equitativo para compensar esa desventaja, de manera temporal.

De acuerdo con él Instituto Interamericano de Derechos Humanos, la manera de proyectar esta acción afirmativa, es mediante leyes que promuevan la igualdad y equidad de esos grupos (conocidas como leyes de igualdad real), para sensibilizar sobre la realidad discriminatoria que, por razones y patrones históricos, ha estado incrustada.

"Siendo que no todos somos iguales ni tenemos las mismas necesidades, la verdadera relevancia del principio de igualdad es la de equiparar y ponderar conforme a las distintas circunstancias y condiciones en que debe resolverse una situación determinada, utilizando criterios de razonabilidad y proporcionalidad".1

Aunado a lo anterior, respecto a éstas circunstancias y condiciones particulares, desde de la experiencia en materia de asentamientos irregulares y las demandas

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Acceso a la Justicia de Grupos en Situación de Vulnerabilidad. Manual General de Litigio en el Sistema Interamericano con enfoque Diferenciado. Disponible en: <a href="https://www.iidh.ed.cr/multic/userfiles/biblioteca/iidh/10\_2014/6b47aa32-c417-400a-96ec">https://www.iidh.ed.cr/multic/userfiles/biblioteca/iidh/10\_2014/6b47aa32-c417-400a-96ec</a> 53aaa2411cfa.pdf







sociales que hemos recibido en el ejercicio de nuestra representación popular, henos observado de primera mano y de forma muy cercana, la problemática de las personas involucradas, así como del aprovechamiento sufrido a causa de las seudo fraccionadoras e inmobiliarias; y del que han sido víctimas algunos grupos en la aspiración de tener un lugar en donde vivir, en perjuicio, además de su economía modesta, y del entorno ecológico e incluso, sobre las reservas decretadas por el Estado; traduciéndose en el deterioro de la seguridad pública y social, así como de salubridad, al carecer de los mínimos servicios para poder habitar con dignidad humana

Estamos convencidos de que la ley, más que correctiva, debe ser preventiva.

La ley como la rectora del deber ser, ha de establecer, sin lugar a dudadas, los mecanismos de eficacia jurídica con satisfacción social. Por ello, aunado a lo propuesto en el artículo 4º citado, se propone adicionar dentro de la descripción jurídica "conservación" en la fracción XIV del artículo 7, que es la protección expresa del patrimonio cultural y natural del Estado y sus municipios.

La incorporación de las dos reformas expuestas que se proponen, aumenta el sentido de certeza y protección jurídica; además de reformar la fracción VI del artículo 92, que establece los lineamientos para la ejecución de acciones de crecimiento, mejoramiento y conservación dentro los centros de población; y que, para ésta fin el texto actual requiere de precisar la técnica y actividades a desarrollar para la efectividad de la norma.

A este respecto el análisis FODA del fenómeno de ocupación irregular de las tierras con el objetivo de paliar la proliferación de los asentamientos irregulares y resolver la problemática que su presencia genera en la sociedad. Que es un método orientado, principalmente, al análisis y resolución de problemas y se lleva a cabo para identificar y analizar las Fortalezas y debilidades de las actividades del ente que ejecuta las misma, así como las Oportunidades (aprovechadas y no aprovechadas) y Amenazas reveladas por la información obtenida del contexto externo.<sup>2</sup>

En materia de asentamientos irregulares, que tienen un dinamismo de proliferación con tendencia acelerada, a pesar de existir normas más rigurosas; resulta

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Ver: http://biblioteca.itson.mx/oa/ciencias administrativa/oa9/metodo\_foda/m1.htm







impostergable incluir el método FODA como herramienta y guía en el proceso preventivo y correctivo para paliar el fenómeno social de dichos asentamientos.

Asimismo, se propone modificar los artículos 120, 126 y 127 de la Ley en estudio para que, dentro de la política y programas realizados por las autoridades, la prevención sea un elemento que satisfacer; y, de acuerdo con sus facultades, dichas autoridades emitan y publiquen periódicamente un listado actualizado de desarrollos y fraccionamientos habitacionales autorizados. Al ser de conocimiento público, permitirá que la población esté mayor informada y reducirá de manera notable que sea sorprendida por los defraudadores.

## VI.- PROPUESTA ESPECÍFICA DE REFORMA.

Para mejor comprensión de la propuesta, se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

REDACCIÓN ACTUAL	REDACCIÓN QUE SE PROPONE
Artículo 4. La planeación y regulación de los asentamientos humanos, el desarrollo urbano, el ordenamiento del territorio y la coordinación metropolitana en el Estado, deberán considerar los siguientes principios de política pública:	Artículo 4
I a XI	I a XI  XII Protección a Grupos vulnerables.  Promover acciones y crear condiciones que permitan acceder a las autorizaciones urbanísticas correspondientes a los sectores de la población que, por sus condiciones sociales, de salud, género, edad, culturales, económicas, discapacidades físicas y/o







psicológicas, se encuentra en estado de emergencia y pueden ser víctimas de quienes aprovechándose de su situación induzcan. inciten. convoquen o cualesquiera otra para formar permanecer v/o asentamientos humanos irregulares. Artículo 7. Para los efectos de esta la ley Artículo 7. ... se entenderá por: I.- al XIII.- ...

I.- al XIII.- ...

XIV. Conservación: La acción tendiente a XIV. Conservación: La acción tendiente a preservar el buen estado de la infraestructura, espacio equipamiento, vivienda, áreas verdes y población, incluyendo sus valores ambientales, históricos y culturales.

Artículo 92. La ejecución de acciones de Artículo 92. ... mejoramiento crecimiento. y conservación dentro los centros de población deberá considerar

I.- al V.- ...

VI. La prevención, vigilancia y control de los procesos de ocupación irregular de FODA como por excepción, las tierras У, de esta lev

el buen estado de preservar espacio público. público, infraestructura,

equipamiento, vivienda, áreas verdes y servicios urbanos de los centros de servicios urbanos de los centros de incluyendo valores población sus ambientales, históricos y culturales que conforman el patrimonio natural y cultural.

I.- al V.- ...

VI. La prevención, vigilancia, análisis método orientado. principalmente, al análisis regularización territorial en los términos resolución de problemas identificando **Fortalezas** analizando las Debilidades de las actividades del ente que ejecuta las misma, así como las Oportunidades y Amenazas reveladas







por la información obtenida contexto externo v control fenómeno de ocupación irregular de las tierras con el objetivo de disminuir la proliferación de los asentamientos humanos irregulares y resolver la problemática que su presencia genera en la sociedad y, por excepción, la regularización territorial en los términos de esta ley.

Artículo 120. El Estado y los Municipios Artículo 120. ... llevarán a cabo acciones coordinadas en materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, con objeto de:

I.- ...

ocupación irregular, en especial en zonas de riesgo, mediante la oferta de tierra que atienda preferentemente, las atienda necesidades de los grupos de bajos ingresos;

l.- ...

II. Reducir y abatir los procesos de II. Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular, en especial en zonas de riesgo, mediante la oferta de tierra que preferentemente, necesidades de los grupos de bajos ingresos y de grupos vulnerábles; además, proveyéndoles, de oportuna información para prevención de ser víctimas de quien se aproveche de su estado de necesidad que les induzca realizar las a conductas prohibidas por la ley;







Artículo 126. Las políticas, programas, instrumentos y apoyos públicos en legítima tenencia, así como a combatir y desincentivar el fraccionamiento. combatir conjunto urbano. parcelaciones. lotificaciones irregular, fragmentado y extensivo de los centros de población.

Artículo 126. Las políticas, programas, instrumentos y apoyos públicos en materia de regularización territorial, se materia de regularización territorial, se regirán bajo los principios de respeto a la regirán bajo los principios de respeto a la legalidad y protección jurídica a la legalidad y protección jurídica a la legítima tenencia, así como a prevenir. desincentivar y subdivisiones, fraccionamiento, conjunto urbano. u subdivisiones. parcelaciones. ocupaciones ilegales, el despojo de lotificaciones u ocupaciones ilegales, el bienes inmuebles y el crecimiento despojo de bienes inmuebles y el crecimiento irregular, fragmentado y extensivo de los centros de población.

Artículo 127. Quedan prohibidos en el Artículo 127. ... Estado. los asentamientos humanos regularización irregulares; la excepción de los existentes quedará sujeta a las disposiciones que establece este Capítulo.

Las autoridades estatales y municipales adoptarán las medidas necesarias para prevenir y evitar que tengan lugar, así como para corregir los que ilegalmente ocurran y sancionar a los responsables de ello.

Las autoridades estatales y municipales adoptarán las medidas necesarias para prevenir y evitar que tengan lugar, así como para corregir los que ilegalmente ocurran y sancionar a los responsables, de ello; y de acuerdo con/sus facultades, emitirán y publicarán cada período de ejercicio fiscal un listado actualizado de desarrollos/ fraccionamientos habitacionales autorizados para el conocimiento de la población.







INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO en los siguientes términos:

Artículo 4. ...

I.- a XI.- ...

XII.- Protección a Grupos vulnerables. Promover acciones y crear condiciones que permitan acceder a las autorizaciones urbanísticas correspondientes a los sectores de la población que, por sus condiciones sociales, de salud, género, edad, culturales, económicas, discapacidades físicas y/o psicológicas, se encuentran en estado de emergencia y puedan ser víctimas de quienes aprovechándose de su situación induzcan, inciten, convoquen o cualesquiera otra para formar y/o, permanecer en asentamientos humanos irregulares.

Artículo 7. ...

I.- al XIII.- ...

XIV. Conservación: La acción tendiente a preservar el buen estado de la infraestructura, espacio público, equipamiento, vivienda, áreas verdes y servicios urbanos de los centros de población incluyendo sus valores ambientales, históricos y culturales que conforman el patrimonio natural y cultural.

Artículo 92. ...

I.- al V.- ...

VI. La prevención, vigilancia, análisis FODA como método orientado, principalmente, al análisis y resolución de problemas identificando y analizando las Fortalezas y Debilidades de las actividades del ente que ejecuta







las misma, así como las Oportunidades y Amenazas reveladas por la información obtenida del contexto externo y control del fenómeno de ocupación irregular de las tierras con el objetivo de disminuir la proliferación de los asentamientos humanos irregulares y resolver la problemática que su presencia genera en la sociedad y, por excepción, la regularización territorial en los términos de esta ley.

Artículo 120. ...

I.- ...

II. Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular, en especial en zonas de riesgo, mediante la oferta de tierra que atienda preferentemente, las necesidades de los grupos de bajos ingresos y de grupos vulnerables; proveyéndoles, además, de información oportuna para la prevención de ser víctimas de quien se aproveche de su estado de necesidad que les induzca a realizar las conductas prohibidas por la ley;

Artículo 126. Las políticas, programas, instrumentos y apoyos públicos en materia de regularización territorial, se regirán bajo los principios de respeto a la legalidad y protección jurídica a la legítima tenencia, así como a **prevenir**, combatir y desincentivar el fraccionamiento, conjunto urbano, subdivisiones, parcelaciones, lotificaciones u ocupaciones ilegales, el despojo de bienes inmuebles y el crecimiento irregular, fragmentado y extensivo de los centros de población.

Artículo 127. ...

Las autoridades estatales y municipales adoptarán las medidas necesarias para prevenir y evitar que tengan lugar, así como para corregir los que ilegalmente ocurran y sancionar a los responsables de ello; y de acuerdo con sus facultades, emitirán y publicarán cada período de ejercicio fiscal un listado actualizado de desarrollos y fraccionamientos habitacionales autorizados para el conocimiento de la población.







## **TRANSITORIOS**

**ÚNICO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

Chetumal Quintana Roo a veintitrés de enero de dos mil veintitrés.

DIP. YONANET TEODULA TORRES

DIP. HUGO ALDAY NIÈŢO

Presidenta de la Comisión de Desarrollo Urbano Sustentable y Asuntos Metropolitanos de la H. XVII Legislatura del Estado de Quintana Roo Presidente de la Comisión de Justicia de la H. XVII Legislatura del Estado de Quintana Roo