



Conferencia Nacional de Gobernadores

Propuesta para la creación e instrumentación de la Norma General de Ordenación

Comisión de Desarrollo Urbano
Ordenamiento Territorial
y Vivienda

junio 2015



Conferencia Nacional de Gobernadores

Comisión de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda



Aguascalientes



Campeche



Chiapas



Distrito Federal



Jalisco



Michoacán



Morelos



Nuevo León



Querétaro



San Luis Potosí



Sonora



Tabasco



Veracruz



Yucatán



XLVIII Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores

Durango, Durango
febrero 25, 2015



Introducción

El 21 de enero de 2015 el Presidente de la República, licenciado Enrique Peña Nieto, presentó las “Medidas de Impulso a la Vivienda” con el objetivo de implementar una política encaminada a construir ciudades más ordenadas que contengan espacios dignos para compartir con la familia, más cerca de los centros de trabajo y servicios públicos de calidad; y así mejorar las condiciones de vida de la mayoría de los mexicanos.

El Presidente de la República instruyó para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), sumaran esfuerzos con la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM), para reducir los tiempos y costos de las licencias y permisos de construcción, mediante una Norma General de Ordenación que a su vez permita promover vivienda en todo el país, reduciendo la discrecionalidad de las autoridades locales e incentivando la producción de vivienda de interés social y popular para las familias de bajos ingresos.

Por lo que la Norma General de Ordenación deberá establecer fundamentalmente un proceso de integración de esfuerzos y reglas de operación de las entidades involucradas en la producción de vivienda a través de la coordinación interinstitucional que permita, junto con la participación del sector privado, un instrumento efectivo, tanto para los adquirientes finales, como de los inversionistas.

En la Norma General de Ordenación se integrarán lineamientos para todos los actores públicos y privados relacionados con la vivienda, desde su autorización, producción, gestión y su venta. Pero también deberá ser congruente con los objetivos de la política nacional en materia de desarrollo urbano y vivienda con el fin de que haya una alineación desde el ámbito local hasta el federal.

Por tanto, la Norma General de Ordenación deberá ser un mecanismo participativo, con visión concurrente de largo plazo, pero que deberá contener una propuesta de homologación y simplificación de trámites involucrados en el proceso de producción de vivienda, con el fin de promover, sobre todo, la vivienda social y popular para la población de menores ingresos.

La Norma General de Ordenación, deberá ser promovida ante las instancias locales del país de acuerdo a sus competencias y facultades establecidas en distintos ordenamientos legales, así como instrumentos técnicos de planeación de la vivienda, el desarrollo urbano y el ordenamiento del territorio.

El 14 de abril del 2015 en la Ciudad de Aguascalientes se llevó a cabo la reunión con los estados de la República que conformaron el Grupo de Trabajo para el desarrollo de la Norma General de Ordenación. Asistiendo los representantes de las entidades federativas de Aguascalientes (Coordinador), Baja California, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, Michoacán y Morelos; estando presentes además, la Secretaría Técnica de la CONAGO, así como representantes de la SEDATU, la CONAVI y el CONOREVI.

Adicionalmente, posterior a dicha reunión, se recibió información de la situación de trámites y procesos de parte de los estados de Coahuila, Jalisco, Quintana Roo y Estado de México, para la elaboración del diagnóstico.

1 Objetivo General

Contar con un “Modelo Metodológico y Normativo” denominado **Norma General de Ordenación**, que permita que todos los estados y municipios cuenten con los lineamientos básicos armonizados y homologados, que puedan ser incorporados en el marco regulatorio local, con el fin de promover la ordenación del territorio, edificaciones habitacionales y no habitacionales con calidad, hacia un desarrollo urbano sustentable.

1.1 Objetivos Específicos

- Homologar criterios para la determinación de los procesos y permisos para la construcción de edificaciones, desarrollos urbanos, así como de procesos de gestión urbanística y de edificación.
- Contar con un marco regulatorio actualizado, que permita generar proyectos y programas tanto para la generación de datos de número de licencias, metros cuadrados de construcción, tipología de las edificaciones y cumplimiento de las normas mexicanas, entre otras.
- Generar bases de datos homologadas para la creación de programas de incentivos administrativos, fiscales y financieros.
- Adoptar y adaptar el marco regulatorio local, para el cual será base la Norma.
- Establecer un sistema de gestión efectiva de vivienda con la participación de todos los actores involucrados en el sector.

- Establecer mecanismos de difusión de calidad, oportunos y veraces;
- Promover la competitividad en la producción de vivienda.
- Generar la profesionalización en los nichos especializados de los servidores públicos involucrados en el ordenamiento territorial y de la construcción, con el fin de garantizar que la gestión y la construcción aseguren el cumplimiento de las regulaciones locales.
- Incorporar programas para la construcción y desarrollo sustentable.
- Establecer a nivel nacional un sistema de supervisión externa, con el fin de apoyar la gestión local y la transparencia así como asegurar la calidad de las edificaciones y cumplimiento de la normatividad aplicable.

2 Participantes

Esto implica la participación y compromiso de distintos actores del sector, que se agruparon como sigue:

- **Sector gubernamental:** gobiernos municipales, federal y estatal;
- **Sector privado:** desarrolladores de vivienda y organismos financieros; y
- **Sociedad Civil:** beneficiarios, sindicatos, academia, cámaras y colegios de profesionistas, notarios, entre otros.

3 Etapas

3.1 Primera Etapa

Planeación

3.1.1 Definir con precisión el objetivo y alcance de la Norma General de Ordenación.

3.1.2 Elaborar un Diagnóstico que incluya: un Marco Normativo Nacional; identificar las debilidades a nivel local en el cumplimiento y aplicación de los instrumentos de planeación o falta de ellos, cuyo fin es alinear los instrumentos normativos y la política nacional así como definir responsabilidades del gobierno federal y local.

3.1.3 Identificar los “vacíos normativos” relacionados con la solución de problemas urbanos y de construcción, con el fin de desarrollar el instrumento normativo. (ejemplo: falta de procesos para el otorgamiento de licencias de fraccionamientos, usos del suelo, gestión para desarrollo de suelo social, etc.)

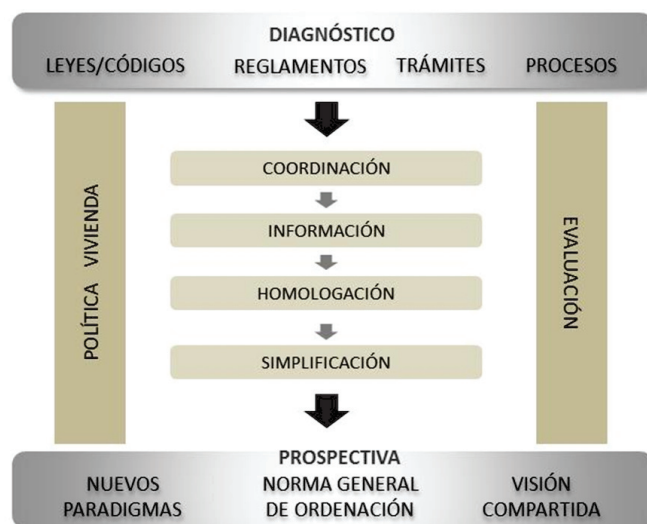
3.1.4 Obtener información sobre la legislación a nivel estatal y municipal relacionada con el ordenamiento territorial, desarrollo urbano y vivienda.

3.1.5 Obtener información con las autoridades municipales, estatales y federales, sobre los ordenamientos jurídicos relacionados con la autorización, producción, gestión y venta de la vivienda para identificar trámites, costos, tiempos y actores involucrados en el proceso de producción de vivienda.

3.1.6 Definir la participación de los actores en cada etapa, así como sus responsabilidades.

De acuerdo a estudios nacionales e internacionales sobre vivienda en México, se señala que algunas de las limitantes principales para contar con un mercado de suelo y vivienda dinámico y ordenado son las siguientes:

- Hay una desactualización de la normatividad jurídica en materia de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y vivienda.
- La política de vivienda y desarrollo urbano a nivel federal, estatal y municipal no existe o bien, está segmentada.
- La política fiscal y la de vivienda se encuentran desvinculadas, y los incentivos son limitados.
- Existe diversidad de criterios en los organismos públicos y privados de vivienda.
- Existe una limitada capacidad oficial para dar respuesta en tiempo y forma a la presión de dotación de vivienda.
- El sector de menores ingresos no es atendido de manera efectiva por los esquemas financieros.
- No se reconoce la producción social de vivienda en los instrumentos legales.
- Faltan mecanismos eficientes de coordinación y participación público-privados.
- Existe un retraso en las estructuras administrativas dentro de los registros públicos de la propiedad y el catastro, así como su desvinculación.
- Existe insuficiencia procesal por recuperar y beneficiarse de las plusvalías del suelo.



Sin embargo, actualmente con la creación de la SEDATU y la publicación del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y el Programa Nacional de Vivienda se cuenta con objetivos, estrategias y líneas de acción que permitirán ir resolviendo estas insuficiencias en coordinación las autoridades estatales y municipales.

3.2 Segunda Etapa

Elaboración de propuestas de mejora regulatoria

3.2.1 Consultar y elaborar el documental para la opinión de la COFEMER;

3.2.2 Optimizar los tiempos de diagnóstico en materia económica, técnica y jurídica;

3.2.3 Documentar el acervo informativo dentro de una plataforma web que garantice el acceso público del mismo;

3.2.4 Contar con esquemas precisos y consensuados en materia regulatoria; y

3.2.5 Contar con un aval técnico en materia de implementación de nuevos esquemas operativos.

3.3 Tercera Etapa

La Norma General de Ordenación deberá fomentar de participación y diálogo con los organismos nacionales de vivienda, a fin de incidir de manera directa en la política habitacional del país, a través de mecanismos permanentes de coordinación intergubernamental que promueva la homologación de criterios en la atención de la problemática de la vivienda, así como de asegurar la implementación de acuerdos interinstitucionales en materia de vivienda.

3.3.1 Elaborar el índice así como el contenido técnico y normativo de la Norma.

3.3.2 Considerar los documentos o instrumentos que podrán ser referenciados. (ej. Relación con los Reglamentos o Códigos de Construcción, Reglamentos de Fraccionamientos o Códigos Urbanos, o equivalentes, entre otros.

3.3.3 Conformar equipos o comités de trabajo para cada capítulo.

3.3.4 Diseñar mecanismos de consenso de la Norma.

3.3.5 Identificar responsabilidades.

Objetivos estratégicos:

- Alineación con la política nacional de vivienda;
- Implementar mecanismos de coordinación, basados en conocimiento compartido;
- Compartir las experiencias y criterios exitosos en materia de vivienda con organismos nacionales;
- Compartir la información necesaria que permita atender de manera puntual la demanda local de vivienda con los organismos nacionales relacionados.

4 Resultado

Resultado e Implementación de la Norma

El resultado es tener la Norma General de Ordenación que permita que todos los estados y municipios cuenten con los lineamientos básicos armonizados y homologados, que puedan ser incorporados en el marco regulatorio local, con el fin de promover la ordenación del territorio, edificaciones habitacionales y no habitacionales con calidad, hacia un desarrollo urbano sustentable.

4.1 Implementación

4.1.1 Proceso de adopción y adaptación de la Norma por los gobiernos locales (la adaptación es técnica y la adopción es legal);

4.1.2 Programa de Capacitación y Profesionalización de los principales actores en el cumplimiento y aplicación de la Norma; y

4.1.3 Esquema de actualización permanente.

4.2 Programa de capacitación y difusión

4.2.1 Programa dirigido no solamente a gobiernos locales, sino también a constructores, desarrolladores, diseñadores, proveedores de insumos, academia, etc.

4.3 Monitoreo y generación de indicadores

4.3.1 Crear un sistema de indicadores que garantice la fiabilidad en los datos;

4.3.2 Implementar una plataforma de coordinación entre los distintos actores a fin de garantizar su participación en construcción de políticas y estrategias; y

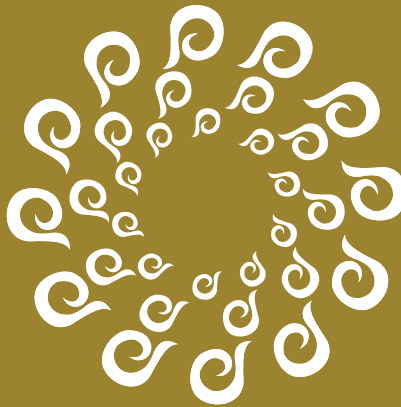
4.3.3 Constituir una plataforma de información que garantice igualdad, equidad, calidad y transparencia en el acceso a la información en relación a la norma.

Beneficios:

- Facilitar la producción de vivienda digna y suficiente para atender y satisfacer la demanda de la población, sobre todo la de menores ingresos;
- Reducción de procesos, tiempo y costos para la autorización y producción de vivienda;
- Homologación criterios en los procesos de integración, trámite y resolución de autorizaciones de fraccionamientos;
- Implementación de la mejora regulatoria en todas las dependencias participantes de manera efectiva;
- Socialización la información administrativa;
- Certidumbre respecto a la información consultada y evaluada por cada usuario;
- Acceso libre a la información en tiempo real a través de la web; y
- Contar con un número mayor de instrumentos de planeación del desarrollo urbano y la vivienda a nivel estatal, municipal y de los centros de población.

Aguascalientes, Ags.





Conferencia Nacional de Gobernadores

Comisión de Desarrollo Urbano
Ordenamiento Territorial
y Vivienda

junio 2015