

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

MÉXICO

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PARA LA REFORMA DEL DESARROLLO
URBANO Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

(ME-L1266)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Andrés Blanco, Jefe de equipo; Ophélie Chevalier, Jefa alterna; Nancy Moreno; Anri Hiramatsu; David Razú; Laura Aguilera; Marion Joubert; Raimundo Arroio; Dianela Avila; y Nora Libertun (CSD/HUD); Hori Tsuneki (CSD/RND); Gmelina Ramirez (CCS/CME); Alejandro Taddía (INE/TSP); Amado Crotte (TSP/CME); Anne Urban (SCL/GDI); Sebastian Martinez (SPD/SDV); Juan Pérez-Segnini (SGO/CME); Sofía Greco (LEG/SGO); Arnoldo López y Nelly Cerón (CID/CME); Germán Zappani (FMP/CME); y Ariel Rodriguez (VPC/FMP).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
A. Antecedentes, Problemática y Justificación	2
B. Objetivos, Componentes y Costo	19
C. Indicadores Claves de Resultados	22
D. Análisis Económico	22
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	23
A. Instrumentos de Financiamiento	23
B. Riesgos Ambientales y Sociales	23
C. Otros Riesgos del Proyecto	23
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN	24
A. Resumen de los Arreglos de Implementación	24
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados	25
IV. CARTA DE POLÍTICAS	25

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Políticas

ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Carta de Política
2.	Matriz de Medios de Verificación
3.	Matriz de Resultados
OPCIONALES	
1.	Plan de Monitoreo y Evaluación
2.	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
3.	Glosario de Términos Legales
4.	Género e Inclusión
5.	Referencias Bibliográficas
6.	Filtro de Salvaguardias Ambientales

ABREVIATURAS	
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
COFEMER	Comisión Federal de Mejora Regulatoria
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONAVI	Comisión Nacional de Vivienda
CT	Cooperación Técnica
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DOF	Diario Oficial de la Federación
EEO	Enlace Electrónico Opcional
EER	Enlace Electrónico Requerido
ENOT	Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial
ESS	Estrategia Ambiental y Social
GEI	Gases Efecto Invernadero
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LGAHOTDU	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
LOP	Lineamientos Operativos del Programa
NOM	Normas Oficiales Mexicanas
OE	Organismo Ejecutor
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PBL	Préstamos de Apoyo a Reformas de Política
PBP	Préstamo Basado en Política
PCR	Informe de Terminación del Proyecto (por sus siglas en inglés)
PDU	Programa Municipal de Desarrollo Urbano
PEOT	Programas Estatales de Ordenamiento Territorial
POD	Propuesta para el Desarrollo de la Operación
POT	Planes de Ordenamiento Territorial
RPP	Registro Público de la Propiedad
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SITU	Sistema de Información Territorial Urbano

RESUMEN DEL PROYECTO
MÉXICO
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PARA LA REFORMA DEL DESARROLLO URBANO
Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL
(ME-L1266)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: Estados Unidos Mexicanos			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
			Plazo de amortización:	Pago único 15 de octubre de 2029
Organismo Ejecutor: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)			Período de desembolso:	12 meses
			Período de gracia:	Pago único 15 de octubre de 2029 ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario - CO):	600.000.000	100	Comisión de crédito:	(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
Total:	600.000.000	100	Vida Promedio Ponderada (VPP):	Máximo 11,5 años
			Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América con cargo al CO
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto/descripción: Esta serie programática tiene como objetivo establecer las bases para el fortalecimiento de un nuevo modelo de desarrollo territorial y urbano que sea integral, inclusivo, resiliente, y sostenible. La primera operación apoyará la elaboración y reglamentación del marco para la implementación de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU), incluyendo: (i) el desarrollo normativo; (ii) el fortalecimiento de la coordinación intergubernamental e interinstitucional; (iii) la formulación de instrumentos legales para la gestión del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial; y (iv) el desarrollo de sistemas de información para la planificación territorial. Para la segunda operación SEDATU continuará el proceso de reglamentación que velará por la aplicación de los instrumentos de la LGAHOTDU, consolidándose como el rector del ordenamiento territorial en el país. La presente operación es la primera de una serie Programática en Apoyo de Reforma de Política (PBP), a conformarse de dos préstamos contractualmente independientes y técnicamente vinculados.				
Condiciones contractuales especiales previas al único desembolso del financiamiento: Será condición contractual especial previa al único desembolso del financiamiento de la primera operación de la serie, el cumplimiento de las condiciones de reforma de política, de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), y las demás condiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo (¶3.2).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos ^(d) :	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	PI	<input checked="" type="checkbox"/>
			EI	<input type="checkbox"/>
Temas Transversales ^(e) :	GD	<input checked="" type="checkbox"/>	CC	<input checked="" type="checkbox"/>
			IC	<input type="checkbox"/>

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de la revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(e) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 **Contexto Macroeconómico.** Durante 2017 la economía mexicana ha sido resiliente ante un entorno adverso. Se estima que el Producto Interno Bruto (PIB) creció 2,3% en 2017, tasa menor a la de 2016 (2,7%). La economía continuó creciendo apoyada en el consumo privado y las exportaciones, aunque se vio afectada por la ocurrencia de dos sismos de importante magnitud y la incertidumbre generada por el proceso de renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Para 2018, las estimaciones de crecimiento se sitúan en un rango de entre 2% y 3%.
- 1.2 En política monetaria, en 2017 la inflación se aceleró y cerró en 6,8% el año (3,4% en 2016), nivel superior al intervalo de variabilidad de la meta del banco central (3%+/-1%). Este repunte obedeció principalmente al traslado de la depreciación del tipo de cambio a los precios de las mercancías, la liberalización de los precios de los energéticos y a los choques de oferta de algunos bienes agrícolas. En respuesta, el Banco de México incrementó la tasa de política en cinco ocasiones para situarla en 7,25% al cierre de 2017. Se estima que en 2018 la inflación comience a desacelerarse y se sitúe alrededor del rango superior de la meta (4%).
- 1.3 En el tema fiscal, en 2017 se siguió una política de consolidación. Se logró un superávit primario, que permitió reducir la deuda pública desde el 50,1% del PIB en 2016 a 48,0% del PIB en 2017. Para 2018 se contempla continuar con dicha estrategia, para lo cual el gobierno tiene una meta de superávit primario de 0,9% del PIB y una disminución adicional del saldo de la deuda pública a 47,3% del PIB.
- 1.4 En el 2017, el Banco Central prevé que la balanza de pagos muestre déficits de balanza comercial y cuenta corriente de 0,9% y 1,7% del PIB, respectivamente. Para 2018, se espera sea de 1,0% y 2,1% del PIB, con lo que no se prevén futuros desbalances en las cuentas externas. A esto último ha contribuido la política de tipo de cambio flexible y la depreciación del peso en 14% en los últimos dos años.
- 1.5 En los últimos seis años la pobreza disminuyó, pero aún representa cerca de la mitad de la población mexicana. Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, el porcentaje de población en situación de pobreza en 2016 fue de 43,6%, siendo éste el menor valor desde 2010. En términos absolutos, el número de pobres en 2016 se ubicó en 53,4 millones, 1,9 millones menos que en 2014, pero superior al 2012 y 2010. Por su parte, la pobreza extrema se redujo en proporción y número, representando en 2016 el 7,6% de la población y 9,4 millones de personas. Por entidad federativa, la pobreza cayó en 27 de los 32 estados, mientras la pobreza extrema disminuyó en 31 (todos menos Tabasco afectado por la crisis petrolera). La caída en la pobreza entre 2014 y 2016, se explicó fundamentalmente por la recuperación del poder adquisitivo de los hogares, gracias en buena medida a la caída histórica en inflación (mínimo histórico anual de 2,1% en 2015), y a la mejora en los niveles de empleo formal (697 mil empleos por año en promedio en el período 2014-2016).

- 1.6 **Diagnóstico del problema territorial.** México presenta fuertes desequilibrios en el uso de suelo y enfrenta grandes retos en la gestión territorial. El país sufrió un crecimiento urbano acelerado. La población urbana de México se multiplicó 55 veces entre 1900 y 2010. Actualmente, el 77,8% de los mexicanos viven en zonas urbanas, representando un incremento de 20 puntos porcentuales en 50 años. El modelo de ocupación del territorio se caracterizó por la expansión desproporcionada, fragmentada y no planificada de la mancha urbana. Mientras que la población urbana en el país se duplicó de 1980 a 2010, la superficie de las ciudades creció siete veces. En algunas ciudades este crecimiento periférico y poco denso es más preocupante, con incrementos de áreas urbanas hasta de 25 veces, mientras las poblaciones sólo han crecido 3,3 veces (Secretaría de Desarrollo Social - SEDESOL, 2012).
- 1.7 Este proceso de urbanización expansivo afectó varios aspectos del desarrollo del país. En primer lugar, la política de vivienda no se acompañó con mecanismos de acceso a suelo urbanizado bien localizado aumentando la segregación residencial¹, expulsando la vivienda social hacia la periferia y manteniendo la demanda por vivienda informal². El déficit de vivienda afecta a 34% de los hogares (BID, 2012) mayoritariamente con carencias cualitativas relacionadas a falta de servicios domiciliarios. Adicionalmente, el 15% del inventario habitacional se encuentra deshabitado, debido a su ubicación en áreas sin servicios y alejadas de centros laborales (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos-OECD, 2015; Herbert *et al.*, 2012).
- 1.8 El patrón de crecimiento territorial también contribuyó a la precariedad financiera de los municipios mexicanos. Las manchas urbanas fragmentadas inducen sobrecostos importantes de prestación de servicios domiciliarios. Se estima que, si una ciudad lograra reducir a la mitad la expansión de su mancha urbana, se obtendrían ahorros en los costos de inversión en infraestructura del orden del 30% mientras los costos de mantenimiento y operación podrían disminuir hasta en un 68% (SEDESOL, 2012). Por ejemplo, en Los Cabos, Baja California, para satisfacer las necesidades de agua potable y drenaje sanitario al año 2040, un modelo de ciudad compacta requeriría 282 km lineales de tubería adicionales con un costo de 419 millones de pesos, en comparación con un modelo de ciudad horizontal que requeriría 692 km lineales con un costo de 702 millones de pesos³.
- 1.9 El modelo de crecimiento de las ciudades mexicanas también tuvo efectos negativos en los niveles bienestar y productividad en la medida en que la población se ha ubicado lejos de los puestos de trabajo resultando en mayores tiempos de desplazamiento (Dobbs, et al., 2012). Una encuesta nacional de movilidad y transporte realizada en 2014, indica que el tiempo de traslado promedio en el país es de 44 minutos (IIJ-UNAM, 2015), siendo éste superior al de los países de la OECD (28 minutos) ([OECD Family Database](#)). Diversos

¹ Cambios en la segregación residencial socioeconómica en México. L. Sánchez Peña. Edición Vol. 3 Núm. 2 2012. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

² El proceso de la parcelación no regulada de la tierra ejidal en las zonas peri urbanas -la cual constituye dos tercios de la tierra peri urbana- contribuyó a la generación de suelo informal (más de 70% del suelo en que las ciudades han crecido es informal). La Urbanización Social y Privada del Ejido. Ensayos sobre la Dualidad del Desarrollo Urbano en México. UNAM. 2015.

³ Estudio de Implicaciones de los Modelos de Crecimiento en el Costo de Infraestructura: Caso de Estudio Los Cabos, México, SEDESOL, 2012.

estudios han demostrado que patrones de crecimiento expansivos con baja densidad e insuficiencia de usos del suelo mixtos aumentan los viajes diarios (Chatman, 2008; Crane y Crepeau, 1998). Números elevados de viajes y amplios tiempos de desplazamiento repercuten negativamente en la calidad de vida de la población al impactar variables como la salud o la contaminación. Como posible respuesta, un patrón de crecimiento compacto que, por ejemplo, duplique las densidades residenciales podría disminuir el número de millas por automóvil entre 5% y 12% (Gomez-Ibáñez y Humphrey, 2009).

- 1.10 El aumento de las distancias de desplazamiento causadas por un modelo de crecimiento expansivo también implica un mayor uso del automóvil y consecuentemente, mayores emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI)⁴. Medina (2012) encuentra una correlación negativa entre densidad y consumo de energía y transporte. Evidencia internacional muestra que doblar las densidades residenciales puede mitigar el uso de transporte motorizado por hogar entre un 20% y 40% (Gottdiener y Bud, 2005). Igualmente, se ha encontrado que duplicar la densidad de un vecindario conlleva a una disminución de entre 30% y 40%, en el uso promedio de vehículo particular por vivienda (ONU-Hábitat, 2011). El patrón de desarrollo territorial en México ha generado otros retos en materia de sostenibilidad. Por ejemplo, la invasión de áreas naturales de valor ambiental⁵ disminuye usos del suelo con mayor capacidad de absorber GEI y otros gases contaminantes (Des Fries et al., 2010).
- 1.11 La expansión horizontal y no planificada también afectó la vulnerabilidad frente al cambio climático y fenómenos extremos. Como ha sido evidenciado por el Documento de Marco Sectorial de Desarrollo Urbano y Vivienda del BID (GN-2732-6), una importante proporción de grupos en situación de vulnerabilidad se encuentra en áreas de urbanización informal distantes del centro de las ciudades, y que en muchas ocasiones entrañan altos riesgos ante eventos extremos⁶. La inadecuada planeación del uso de suelo en México ha resultado en la ubicación de muchos asentamientos en zonas de riesgo como los bancos de los ríos y colinas inestables, con costos sociales y económicos devastadores cuando ocurre un desastre.
- 1.12 Esto es relevante, dado que México es frecuentemente afectado por terremotos severos y tormentas tropicales⁷ (OCDE, 2013). De hecho, de 1980 a 2017, México ha sufrido 208 desastres de gran magnitud, 80% de éstos provocado por fenómenos hidro-meteorológicos (sequías, inundaciones y tormentas) y 30% por eventos geofísicos (sismos, erupciones volcánicas y deslizamientos). Estos desastres causaron más de 15.700 muertes, afectaron alrededor de 17 millones de ciudadanos y generaron pérdidas económicas por US\$46.000 millones

⁴ Las emisiones de México equivalen a 665 MtCO₂e/año (INECC, 2013). De éstas, 3,9% corresponden al sector residencial y comercial y 4,9% a cambios de uso de suelo. Además, la expansión urbana con baja densidad impacta otros sectores como el autotransporte que representa el 23% de las emisiones.

⁵ La deforestación bruta anual de México entre 2007 y 2011 fue de 348.013 ha (CONAFOR, 2015). Los bosques se han perdido a favor de la ampliación de zonas de uso agropecuario, turístico, urbano e industrial.

⁶ En México 11% de la población urbana vive en barrios marginales (WB, 2014).

⁷ "México es uno de los países con mayor sismicidad del mundo, concentrando anualmente un 6% de todos los terremotos de magnitud superior a cuatro de la escala de Richter a nivel mundial [...] cuatro ciclones anuales que afectan a más del 60% del territorio nacional. México experimenta cada año 500 inundaciones y un 35% de la superficie del país está expuesta a sequías intensas." Nota sectorial Gestión del Riesgo de Desastres (2013). BID.

(EM-DAT, 2017). Dentro de los componentes del Índice de Riesgo Climático Global elaborado por *Germanwatch*, México aparece clasificado en el periodo 1991 - 2010 como el sexto país a nivel mundial con mayores pérdidas en valor absoluto por eventos climáticos. En cuanto al riesgo sísmico, un 50% de territorio y 33% de la población están expuestos a amenazas de gran magnitud. En el 2017, dos grandes terremotos afectaron a México resultando en el colapso de más de 2.500 casas, 800 escuelas y 50 hospitales⁸. Estudios recientes indican que las pérdidas asociadas a estos desastres podrían llegar a representar el 8% del PIB en el futuro⁹.

- 1.13 La expansión horizontal y no planificada dificultó la superación de las brechas de género¹⁰. Pese a que la inserción de las mujeres en el ámbito laboral se ha incrementado en los últimos 40 años, las condiciones de desigualdad vinculadas al trabajo no remunerado que realizan las mujeres en sus hogares se mantuvieron¹¹. La ubicación de las viviendas en zonas alejadas de los centros urbanos, han venido empeorando esas condiciones, obligando a las mujeres a realizar numerosos viajes cada día para atender las necesidades del hogar. En ese sentido, la ineficiencia y la falta de cobertura de los transportes públicos continuaron afectando significativamente la movilidad de las mujeres¹². De la misma manera, la calidad de las viviendas y su equipamiento siguieron afectando sus cargas de trabajo¹³. Finalmente, los espacios públicos no presentaron condiciones adecuadas para incluir la perspectiva de género. Una de cada cuatro mujeres ha sido objeto de agresiones verbales en espacios públicos, y ser víctimas de robo es una de las situaciones que más preocupa a las mujeres (31%)¹⁴. Esta combinación de hechos explica en parte porque muchas mujeres limitan su movilidad y reducen sus oportunidades, generando exclusión social y laboral.
- 1.14 **Relevancia del ordenamiento territorial**¹⁵. Las políticas de ordenamiento territorial en México han sido insuficientes para resolver los patrones desequilibrados de ocupación del suelo y sus impactos negativos, debido a fuertes debilidades en cuatro dimensiones que son clave para una adecuada gestión del

⁸ [Protección Civil de México y ECHO Daily Flash Report](#).

⁹ Luis Galindo (2009) La economía del cambio climático en México. SERMANAT. México. D.F.

¹⁰ La brecha de género está en su peor nivel en cuatro años. México retrocedió 15 puestos para ubicarse en el lugar 81 de 144, cerrando menos de 6% en su brecha. Los retrocesos más marcados están en los niveles de participación y oportunidades económicas, el índice de salud y el empoderamiento político. Foro Económico Mundial, 2017.

¹¹ Si se considera el trabajo remunerado y no remunerado en conjunto el tiempo total de trabajo semanal de las mujeres es casi 60 horas y el de los hombres 50 (INMUJERES- INEGI Mujeres y Hombres en México, 2012). Las mujeres se incorporan en menor proporción a las actividades remuneradas; su tasa de participación es 43,5% y la de ellos 77,5% (INEGI. Encuesta Nacional de ocupación y empleo, 2012).

¹² La perspectiva de Género en el Urbanismo. Una Aproximación Conceptual Adaptada. Susana García Bujalance y Lourdes Royo Naranjo. 2012.

¹³ Considerando las viviendas sin acceso directo al agua entubada, se estima que las horas que dedican las mujeres a los quehaceres domésticos se incrementan en 15% (INMUJERES, con base en INEGI. Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo, 2009, México).

¹⁴ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Encuesta Nacional sobre la Discriminación en México (ENADIS), 2010, México.

¹⁵ La legislación mexicana lo define como “una política pública que tiene como objeto la ocupación y utilización racional del territorio como base espacial de las estrategias de desarrollo socioeconómico y la preservación ambiental”.

territorio: (i) normatividad; (ii) coordinación entre órdenes de gobierno; (iii) instrumentación; y (iv) sistemas de información.

- 1.15 En cuanto a la normatividad, el marco jurídico del ordenamiento territorial ha sido tradicionalmente fragmentado. Pese a la introducción de un cuerpo jurídico federal para regular la organización del espacio nacional en 1976 con la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos¹⁶, el foco se concentró en la regulación de los asentamientos urbanos ante la rápida urbanización (Rebora, 1978). Por su parte el sector rural, sobre todo en su dimensión ecológica, fue incluido en la Ley Federal de Protección del Ambiente¹⁷ de 1982 y la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente¹⁸ de 1988 (Wong, 2009). Estos dos cuerpos legales evolucionaron paralelamente resultando en una desarticulación de la política territorial. El ámbito urbano pasó a ser regido por los Programas Municipales de Desarrollo Urbano (PDU), y en el ámbito rural ecológico por los Planes de Ordenamiento Ecológico del Territorio coordinados por Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Esta desarticulación ha dificultado: (i) la reglamentación del uso de suelo; (ii) la definición del ámbito de acción entre niveles de gobierno; y (iii) la inclusión de la dimensión territorial en los instrumentos de planeación y gestión sectorial públicos (Wong, 2009).
- 1.16 Por su parte, la coordinación entre órdenes de gobierno en materia de ordenamiento territorial ha sido muy débil. Pese a que el marco legal vigente hasta 2016 definía facultades concurrentes entre el ámbito nacional, estatal y municipal, no existían mecanismos específicos para asegurar la consistencia de las regulaciones de uso del suelo. La planeación del territorio no se concibió como un sistema jerárquico en el que los planes municipales se desprendieran de los estatales y estos a su vez del federal. No existían tampoco mecanismos para coordinar la consistencia entre los mismos. Esto resultó en una multiplicidad de niveles de planeación que no necesariamente correspondían a criterios técnicos comparables. A nivel nacional, la planeación general se ha enmarcado en herramientas como el Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Nacional de Desarrollo Urbano. Paralelamente, cada uno de los 32 estados debería tener sus propios planes y/o programas de ordenamiento territorial y/o desarrollo urbano. A su vez, cada uno de los 2.463 municipios del país debería contar con su propio PDU y con un número aún mayor de programas parciales para zonas específicas de desarrollo o consolidación. De esta manera, pueden existir un mínimo de cinco mil instrumentos distintos, para ordenar el territorio que no necesariamente guardan consistencia entre sí, por haber sido desarrollados de manera independiente y sin criterios comunes.
- 1.17 Adicionalmente, la creciente urbanización en México ha llevado al crecimiento de áreas metropolitanas, donde confluyen al menos dos o más municipios o entidades federativas (Iracheta, 2010). México cuenta actualmente con 59 zonas metropolitanas, integradas por 367 municipios, en donde vive el 57% de la población del país, frente a 12 zonas metropolitanas con el 26% de la población en 1960. La intensificación de este fenómeno no ha contado con instrumentos de

¹⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1976.

¹⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de noviembre de 1982.

¹⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988.

planificación y financiamiento que permitan establecer una planeación estratégica común para asegurar la adecuada provisión de bienes y servicios urbanos.

- 1.18 Consecuentemente, la instrumentación de la normatividad en planes reguladores que efectivamente controlen el uso del suelo ha sido insuficiente. De acuerdo con la información de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) (2014), de los 384 centros urbanos que forman el Sistema Urbano Nacional, 78% tienen PDU elaborados y 51% tienen PDU vigentes legales (es decir inscritos en el Registro Público de la Propiedad (RPP)). Más aún, 54% de los planes fueron definidos antes de 1999 y en solo 34 de las 59 zonas metropolitanas (57%) están actualizados. En cuanto a municipios, solo 523 de los 2.463 tienen un PDU elaborado después del año 2000 y en tan solo un estado (Zacatecas) la totalidad de los municipios cuenta con instrumento de ordenamiento territorial actualizado. Adicionalmente, estos planes no contenían disposiciones efectivas para penalizar el incumplimiento, por lo que en muchos casos no fueron efectivos.
- 1.19 La desactualización de los instrumentos y la descoordinación entre órdenes de gobierno se puede verificar con el ejemplo del Estado de México donde el PDU Estatal fue aprobado en 2008, pero gran parte de los PDU municipales fueron aprobados anteriormente, sin que haya existido una actualización posterior a la elaboración del Programa Estatal. Mas aún, siete de los 125 municipios no cuentan con un PDU posterior a 2000.
- 1.20 En cuanto a los sistemas de información relativos al ordenamiento territorial, existe también una marcada desarticulación entre diferentes fuentes y entidades. La información sobre propiedad del suelo está fragmentada. Por ejemplo, el Registro Agrario Nacional, maneja la información catastral y registral de la propiedad social (ejidal y comunal), lo que equivale al 51% del territorio nacional; el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, administra información de las propiedades del gobierno federal, lo que equivale al 4,2% de México; y finalmente, cada uno de los gobiernos estatales, y algunos municipios, llevan el registro público y el catastro de la propiedad privada que representa el 44,8% del territorio.
- 1.21 Estas bases de datos son incompatibles y sus sistemas no son interoperables. Como resultado, se presentan problemas de información incongruente sobre una misma propiedad, cambios en la nomenclatura de las calles, errores de medición (por ejemplo, referencias físicas), inconsistencia en abreviaturas usadas en nombres y apellidos, uso de contratos privados para traslado de dominio y construcciones no declaradas a la autoridad municipal (Duran, 2015). De acuerdo a SEDATU, el avance promedio de modernización de registro¹⁹ es de 53,69% y según el Banco Mundial (2017), México se sitúa en el lugar 101 de los 190 países evaluados en materia de registro de propiedades. Actualmente, solo 15 estados tienen servicios en línea de RPP. En cuanto al catastro, el avance promedio de

¹⁹ La modernización de registro se mide con base a nueve criterios: (i) marco jurídico; (ii) procesos registrales; (iii) tecnologías de la información; (iv) gestión de la calidad; (v) profesionalización de la función registral; (vi) políticas institucionales; (vii) participación y vinculación con otros sectores; (viii) gestión y acervo documental; y (ix) indicadores de desempeño.

modernización²⁰ es de 39,35%, solo 11 estados tienen servicios en línea de datos abiertos catastrales y se estima que el 90% de los municipios desconoce el valor catastral de su territorio (Duran, 2015). Esto contribuye a la baja recaudación del impuesto predial en México siendo esta apenas un séptimo del promedio de la OECD²¹.

- 1.22 **Reforma del ordenamiento territorial y desarrollo urbano.** El Gobierno de México ha enfatizado la necesidad de lograr un desarrollo territorial balanceado y para esto creó la SEDATU en 2013. Esta entidad es responsable de diseñar e implementar políticas de desarrollo metropolitano, urbano, agrario, y habitacional, así como de liderar la administración de los terrenos de propiedad de la Nación.
- 1.23 En noviembre 28 de 2016, se publicó la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) marcando un hito importante dentro de la estrategia del gobierno para reformar la política de desarrollo territorial y urbano. Resultado de una década de investigación y consultas, esta ley marca el inicio de la Reforma Urbana y establece las bases de un nuevo modelo de desarrollo integral, inclusivo, resiliente y sostenible. Así mismo, la LGAHOTDU deroga la Ley General de Asentamientos Humanos²² de 1976. La LGAHOTDU con 119 artículos suscritos en 13 capítulos, aspira a crear una nueva institucionalidad representada en instrumentos específicos que fomentarán equilibrios de poder e influencia en el territorio, mediante una articulación entre el ordenamiento ecológico y el desarrollo urbano a través del ordenamiento territorial – concepto introducido por primera vez en el marco jurídico del país–; una regulación del poder municipal *vis-a-vis* los otros órdenes de la federación; un control de los procesos de parcelación de la tierra agraria; la redefinición de las cargas entre los intereses públicos y privados; la participación ciudadana en la definición y el seguimiento de las políticas urbanas; y el acceso a la información pública. Adicionalmente, la LGAHOTDU reafirma el compromiso del país con la perspectiva de género²³, que se constituye en un eje transversal clave en la reforma urbana propuesta²⁴. De esta manera, esta ley representa un avance fundamental en la solución de las cuatro debilidades del ordenamiento territorial descritas previamente y por tanto su implementación constituye una tarea fundamental para la atención de la problemática descrita en el diagnóstico como lo presenta la Gráfica 1.

²⁰ La modernización del catastro se calcula con base a siete criterios: (i) marco jurídico; (ii) procesos catastrales; (iii) tecnologías de la información; (iv) vinculación a RPP-catastro; (v) profesionalización de la función catastral; (vi) gestión de la calidad; y (vii) políticas institucionales.

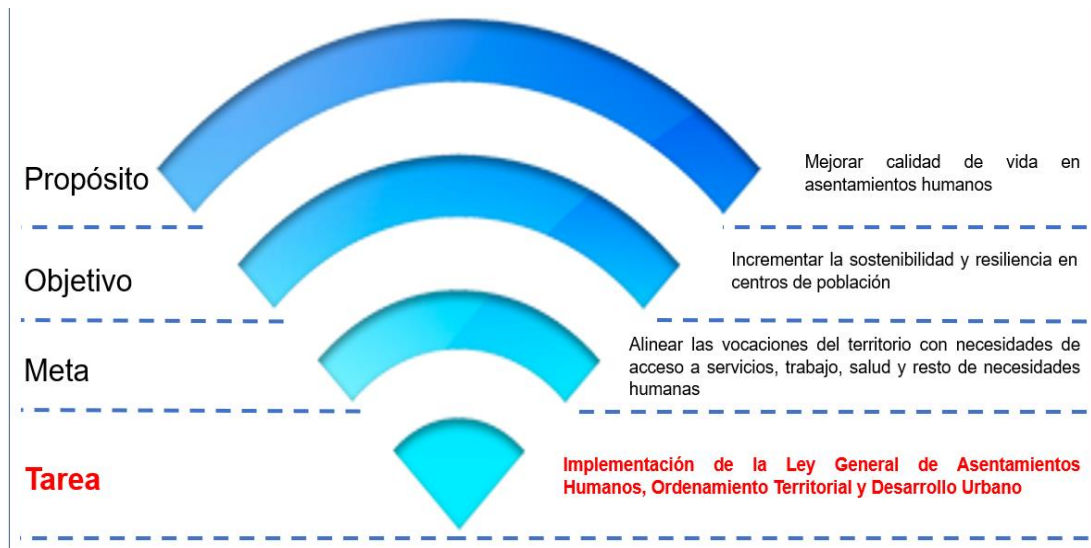
²¹ 0,13% del Producto Interno Bruto (PIB) vs 1% del PIB. OECD. 2013.

²² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo, 1976.

²³ El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 incluye la perspectiva de género como línea transversal que debe estar en los programas sectoriales, institucionales, regionales, y especiales. El Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación con las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD) tiene como meta incorporar la perspectiva de género mediante acciones afirmativas en varios sectores, incluyendo la vivienda, la movilidad urbana, y los espacios públicos.

²⁴ LGAHOTDU artículos 4, 10, 15, 20, y 71.

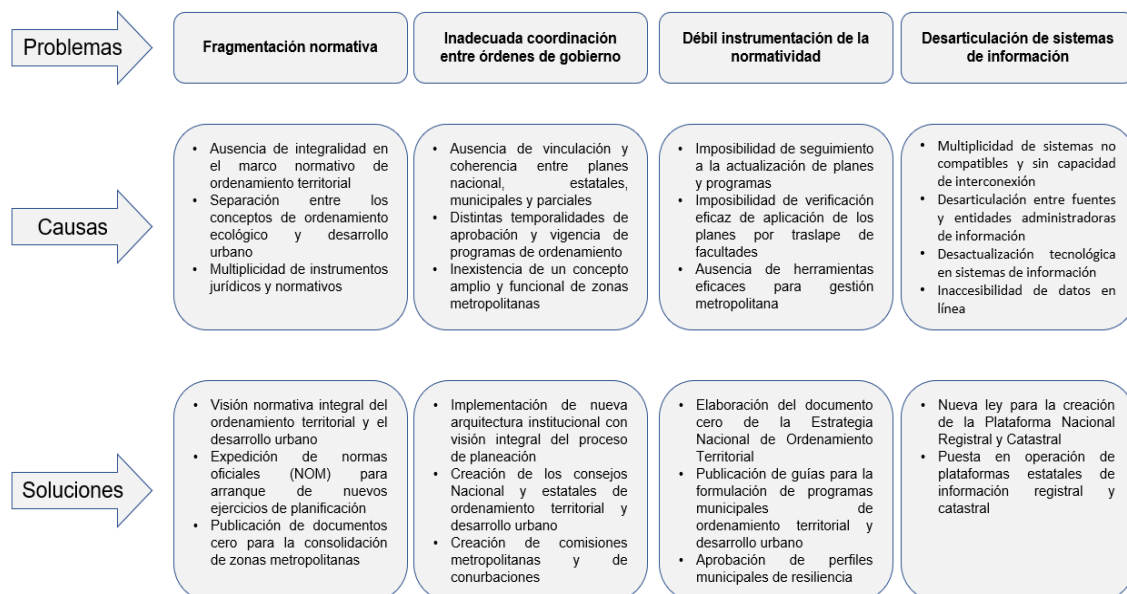
Gráfica 1. Objetivos de la Reforma



Fuente: Elaborada por el equipo de proyecto BID.

1.24 La implementación de la LGAHOTDU representa un conjunto de soluciones específicas que atienden los problemas en las cuatro dimensiones clave para una adecuada gestión del territorio tal como se describe a continuación. La Gráfica 2 resume esta información destacando las tareas para su implementación y como se relacionan con las causas y soluciones a la problemática descrita en el diagnóstico.

Gráfica 2. Implementación de la LGAHOTDU - Mapa de Tarea



Fuente: Elaborada por el equipo de proyecto BID

1.25 En la parte normativa, la LGAHOTDU introduce y desarrolla el tema del ordenamiento territorial y fortalece el rol rector del gobierno federal en la regulación del mismo. El ordenamiento territorial se plantea como la articulación del ordenamiento ecológico y del desarrollo urbano, resolviendo la

descoordinación entre estos ámbitos. Así mismo, establece una jerarquía explícita entre los marcos jurídicos de ordenamiento territorial de los tres órdenes de gobierno – federación, estados y municipios–, asegurando su consistencia. Con la implementación de la LGAHOTDU, el país contará con un cuerpo de 32 leyes estatales en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano y una serie de normas que regirán consecutivamente el uso de suelo del nivel federal al nivel local.

- 1.26 La LGAHOTDU establece una vinculación directa con la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la cual se manifestará mediante los planes y programas de desarrollo territorial. También, promueve una visión integral de cada territorio local, la cual se podrá expresar vía el ejercicio de planificación. Adicionalmente, presenta el tema del desarrollo económico como elemento estructurante de la reforma, promoviendo proyectos innovadores, priorizando zonas con potencial económico, e incluyendo estrategias de fomento a la productividad en los ejercicios de planificación.
- 1.27 Por otra parte, la LGAHOTDU incluye el mandato dado a SEDATU de emitir regulaciones sobre uso de suelo incluyendo el lugar donde los asentamientos humanos se establecen, su fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento. Asimismo, define los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad y determinar las bases para la participación social en el ámbito territorial. De particular importancia, es la facultad dada a SEDATU de generar Normas Oficiales Mexicanas (NOM) que son regulaciones técnicas de “observancia obligatoria, expedida por las dependencias competentes, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado”.
- 1.28 De igual forma, la LGAHOTDU faculta la actualización de: (a) lineamientos; (b) reglas de operación; y (c) guías, para implementar los cambios necesarios en el actuar público, conforme lo dispuesto por la ley. Estas herramientas dan claridad sobre actividades, etapas/fases y obligaciones de las dependencias responsables y se definen así:
 - a. Los lineamientos son instrumentos de carácter normativo y parte del proceso de reglamentación. Determinan los criterios que deben observarse para las actividades del sector público. Se emiten cuando se requiere particularizar acciones que deriven de un ordenamiento de mayor jerarquía o cuando sea necesario para la gestión gubernamental.
 - b. Las reglas de operación son una herramienta para la operativización mediante disposiciones que precisan la forma de operar todos los programas que ejecuta el gobierno federal de manera directa o a través de convenios o acuerdos de coordinación con los gobiernos de entidades federativas con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia y transparencia.

- c. Las guías son una herramienta para la gestión que tienen una función facilitadora y exponen recomendaciones para la ejecución, actividades o cumplimiento de obligaciones y trámites.
- 1.29 Adicionalmente, la LGAHOTDU incorpora conceptos y prácticas en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano que a nivel nacional e internacional han venido cobrando fuerza por su importancia en la política pública como: (i) la resiliencia; (ii) la movilidad; y (iii) el espacio público.
 - 1.30 En cuanto a la resiliencia, la LGAHOTDU parte de una definición precisa del término y plantea un conjunto de medidas para incrementarla constituyéndola en un elemento de observancia transversal para cualquier política de ordenamiento territorial. Para dar al concepto la relevancia que tiene, la LGAHOTDU le dedica un título completo e incluye la prevención y reducción de riesgos de desastres en asentamientos humanos. La LGAHOTDU obliga a las legislaciones locales a establecer estrategias de gestión integral de riesgos de desastres, incluyendo la reubicación. Adicionalmente, genera una estructura jurídica para todos los órdenes de gobierno e instituciones con cualquier tipo de impacto sobre el ordenamiento territorial y desarrollo urbano, que obliga a considerar criterios de resiliencia frente a eventos naturales extremos no sólo en la política pública general, sino en el desarrollo mismo de obra pública, infraestructura, otorgamiento de permisos y concesiones, y demás actividades que puedan impactar la capacidad de las comunidades para afrontar riesgos naturales o antropogénicos.
 - 1.31 Respecto a la movilidad, la LGAHOTDU incorpora también un título específico y contempla elementos fundamentales de inclusión como la accesibilidad universal, lo que obliga a considerar los patrones de movimiento y transporte dentro de la planeación urbana. Esto es de central importancia en un momento en que la necesidad de incrementar la calidad de vida en los centros urbanos, y reducir el nivel de emisiones en concordancia con la agenda de cambio climático, requiere que la planeación urbana contemple mecanismos para reducir viajes y optimizar medios de transporte público, así como fomentar la movilidad no motorizada.
 - 1.32 En espacio público, la LGAHOTDU por primera vez incorpora este concepto con una visión integral y que impacta a toda política pública. Con un título también dedicado exclusivamente al concepto, la ley define como prioritaria la creación, recuperación, mantenimiento y defensa del espacio público. Esto resulta un elemento fundamental para la inclusión social y la alineación con la agenda de cambio climático, pues dentro de los espacios públicos se contempla también el cuidado de áreas verdes que contribuyen a la reducción de emisiones y la prevención de asentamientos irregulares que disminuyen las capacidades de adaptación ante eventos extremos.
 - 1.33 Además, la LGAHOTDU incorpora y define diez principios de política pública que no existían previamente en el marco jurídico de la planeación en México: (i) derecho a la ciudad; (ii) equidad e inclusión; (iii) derecho a la propiedad urbana; (iv) coherencia y racionalidad; (v) participación democrática y transparencia; (vi) productividad y eficiencia; (vii) protección y progresividad del espacio público; (viii) resiliencia, seguridad urbana y reducción de riesgos de desastres; (ix) sustentabilidad ambiental; y (x) accesibilidad universal y movilidad. Además del valor que tiene la incorporación de estos principios y sus definiciones, es

importante señalar que los mismos tienen carácter obligatorio no sólo para el gobierno federal y la instancia directamente ejecutora, sino para todos los órdenes de gobierno y cualquier institución independientemente de su sector de atención. En otras palabras, la visión de la LGAHOTDU es crear un marco integral de política pública que sea consistente a través de múltiples sectores y órdenes de gobierno.

- 1.34 La LGAHOTDU regula la autonomía de los municipios promoviendo la coordinación intergubernamental e institucional con un enfoque hacia la concertación y la participación ciudadana y plural con instancias dedicadas que crean una nueva institucionalidad en materia de ordenamiento territorial. Al garantizar la alineación de los programas locales y estatales con una visión de largo plazo, la LGAHOTDU crea un sistema de planificación jerárquico, con control ciudadano.
- 1.35 Para mejorar la coordinación entre órdenes de gobierno, la ley dedica un título a establecer con claridad las normas para la concurrencia de actuación entre los órdenes federal, estatal y municipal, así como los mecanismos de coordinación y concertación entre ellos. Esto permite una claridad sin precedentes respecto de las atribuciones que cada orden de gobierno tiene sobre el territorio y evita la ejecución de política pública inconexa entre ellos. Dentro del mismo título, además, incorpora un capítulo que establece mecanismos para la concertación y faculta a las entidades de la administración pública federal, así como a entidades federativas y municipios, a suscribir convenios y acuerdos de coordinación.
- 1.36 Relacionado con lo anterior, la LGAHOTDU por primera vez ordena las instancias para la participación ciudadana y la concurrencia de facultades entre los distintos órdenes de gobierno y sectores involucrados en el ordenamiento territorial. Para esto, la ley crea órganos, previamente inexistentes, como: (i) el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; (ii) los Consejos Estatales de Ordenamiento y Territorial y Desarrollo Urbano; y (iii) los Consejos Municipales de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- 1.37 Adicionalmente, hace un reconocimiento a las zonas metropolitanas y crea un marco de planeación, regulación y ordenamiento que se hace cargo de los retos que las metrópolis enfrentan. De manera particular, la LGAHOTDU hace énfasis en un modelo de gobernanza metropolitana previamente inexistente que establece las bases para que las entidades y municipios se coordinen en la gestión metropolitana. Para esto, se crea la nueva figura de las Comisiones Metropolitanas.
- 1.38 En conjunto, las medidas planteadas por la LGAHOTDU permiten fortalecer las atribuciones de SEDATU y reforzar las capacidades de gobiernos estatales al tiempo que se respetan enteramente las atribuciones de los municipios, tema de gran importancia en México dada su tradición federal y municipal.
- 1.39 En la instrumentación, la LGAHOTDU mandata a los estados y municipios a llevar ejercicios de planificación integrales y actualizados, de acuerdo con las pautas definidas por el orden federal, usando una serie de herramientas que pueden atender los desequilibrios territoriales. Por primera vez, la instrumentación de la planificación está acompañada por un régimen de sanciones en caso de

incumplimiento. Con su implementación, todos los 32 estados, 59 zonas metropolitanas y los 205 municipios mayores a 100.000 habitantes, contarán con programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano en plazos determinados que sujetarán las acciones financiadas con recursos federales, así como las de los organismos que financian vivienda para los trabajadores, teniendo un impacto mayor sobre el patrón de desarrollo urbano del país. Adicionalmente, la LGAHOTDU señala que todos los municipios mayores a 50.000 habitantes deberán contar con instrumentos de planeación congruentes con las disposiciones establecidas.

- 1.40 La LGAHOTDU configura un sistema de planeación del ordenamiento territorial, desarrollo urbano y metropolitano donde convergen todos los planes y programas de los tres órdenes de gobierno mediante la concurrencia de los siguientes instrumentos: (i) Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT); (ii) programas estatales de ordenamiento territorial y desarrollo urbano; (iii) programas de zonas metropolitanas o conurbaciones; y (iv) planes o programas de desarrollo urbano.
- 1.41 Estos instrumentos están orientados a garantizar la existencia de una estructura normativa e institucional que soporte la adecuada implementación de la política pública en materia de ordenamiento territorial. Mención particular merece la ENOT que por primera vez establecerá un marco de referencia territorial con el Plan Nacional de Desarrollo, así como con todos los programas sectoriales y regionales en la materia. La ENOT, que se desarrollará con una visión a 20 años, deberá: (i) identificar los sistemas urbano-rurales, así como la regionalización que estructura al país; (ii) plantear medidas específicas para el desarrollo sustentable de las regiones; (iii) proponer lineamientos para la dotación de infraestructura, equipamientos e instalaciones; y (iv) plantear mecanismos para la implementación intersectorial y la evaluación de resultados.
- 1.42 Un elemento importante a notar sobre la ENOT es que no será un instrumento diseñado desde el ámbito nacional y enviado a los estados y municipios, sino que, por construcción, todos los órdenes de gobierno intervendrán en su elaboración y aprobación. Esto permitirá que el instrumento responda a las diversas necesidades del territorio, sin perder la consistencia que el Plan Nacional de Desarrollo requiere para la implementación de la política pública nacional.
- 1.43 La LGAHOTDU contempla muchos otros elementos que promueven la adecuada instrumentación de las políticas públicas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, pero uno más que es importante destacar es un nuevo andamiaje para la participación ciudadana proactiva no sólo en la etapa de diseño y planeación, sino en la de ejecución. A diferencia de muchos otros ámbitos, en el correspondiente al ordenamiento territorial, toda persona física o moral tendrá legitimación para denunciar cualquier hecho u omisión que contravenga la LGAHOTDU. Adicionalmente, establece que los tres órdenes de gobierno promoverán mecanismos de vigilancia social para el cumplimiento de las normas. También, enfatiza la equidad de género, desde su participación de los procesos hacia el diseño de proyectos y planes que contemplan las diferencias por género del uso del espacio público.

- 1.44 En cuanto a los sistemas de información, la LGAHOTDU prevé la creación de la nueva Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral a cargo de SEDATU, misma que mandata a todos los órdenes de gobierno y a las nuevas instancias de gobernanza metropolitana, a desarrollar los trabajos necesarios para garantizar la interoperabilidad de la información que cada una produzca. Esto garantizará el acceso público a la información relacionada al ordenamiento territorial, facilitando la implementación de sus programas, la rendición de cuentas y la transparencia.
- 1.45 Como parte de la plataforma, la LGAHOTDU ordena también la creación del Sistema de Información Territorial y Urbano (SITU) para organizar, actualizar y difundir los indicadores sobre ordenamiento territorial. Al contar con fuerza de ley, la implementación de la Plataforma y del SITU permitirán contrarrestar la actual fragmentación de información.
- 1.46 La Plataforma es un instrumento jurídico, operativo y tecnológico que permitirá concentrar en un sitio único la información geoespacial y las bases de datos, que aporten las dependencias y organismos que participan en su integración. El SITU será parte de dicha Plataforma y su integración será modular y temática, por lo que se integrarán datos e indicadores de Desarrollo Urbano como los PDU estatales, de zonas metropolitanas y municipales. De tal manera, la Plataforma será parte fundamental para el análisis espacial de política públicas, así como integración de factores determinantes en la toma de decisiones.
- 1.47 **La eficacia del ordenamiento territorial.** La experiencia internacional demuestra que la existencia de un marco normativo comprehensivo contribuye decisivamente a un crecimiento ordenado de las ciudades y a un mejor uso del suelo. Por ejemplo, una evaluación del Departamento Nacional de Planeación (DNP) en Colombia establece que, gracias a la Ley 388 de 1997, se ha generado suelo urbano de mejor calidad. Esta ley contribuyó al aumento de municipios colombianos con un propio instrumento de regulación y significó un mejoramiento en los sistemas de planeación urbana en el país en tres temas: (i) protección de áreas estratégicas ambientales; (ii) protección de los bienes de interés patrimonial; y (iii) resignificación del espacio público como elemento ordenador estructurante del espacio urbano. La Ley 388 definió que los municipios con más de 100.000 habitantes debían contar con un Plan de Ordenamiento Territorial (POT); los municipios entre 30.000 y 100.000 habitantes, con un Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT); y los municipios con menos de 30.000 personas con un Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) ([MINVIVIENDA](#)). La Ley 388 mandató a los 1.080 municipios a presentar instrumentos de ordenamiento territorial en los siguientes dos años (junio de 1999) ([El Tiempo, 2000](#)). Sin embargo, la mayoría de los POT fueron aprobados entre 2000 y 2003, con vigencia de hasta 12 años. Para el 2016, 98% (1.101 municipios) de los 1.123 municipios colombianos contaba con POT, PBOT o EOT ([DNP, 2016; Universidad Nacional de Colombia, 2016](#)).
- 1.48 La implementación de los POT contribuyó a que en las ciudades principales (Bogotá, Medellín, Cartagena, Cali y Bucaramanga) se haya controlado la expansión urbana a gran escala logrando que los usos de suelo prioritarios sean relacionados con modelos de compactación como: consolidación, conservación, mejoramiento integral, o renovación urbana. En Bogotá, el mayor uso del suelo

corresponde a consolidación con una participación del 61,4% equivalente a 19.202,9 has. Por su parte, el suelo para mejoramiento integral es 17% y para renovación urbana es 5%, mientras que para desarrollo es 11% (DNP, 2013). La Ley 388, ha tenido efectos importantes en el modelo de ciudad compacta gracias a la definición de usos de suelo a través de los POT y la implementación de mecanismos de planeación intermedia y gestión asociada. La verticalización es una tendencia recurrente y el número de proyectos en altura (entre 20 y 40 pisos) es amplio en ciudades como Barranquilla, Cartagena y Medellín, y más recientemente en Santa Marta.

- 1.49 Los efectos en vivienda han sido importantes. Por ejemplo, en Bogotá se han producido 45 millones de metros cuadrados de construcción entre 2002 y 2011. De estos más de 33 millones m² corresponden a vivienda de los cuales el 34% ha sido para vivienda de interés social (SDP, 2014). Esto contribuyó a que el déficit habitacional en Colombia cayera 46,3% en los periodos de 2005-2012 (MINVIVIENDA, 2014) y la proporción de hogares con carencias habitacionales se redujera a 9% en 2011 frente al 11,8% de 2014.
- 1.50 En cuanto a la gestión de riesgos de desastres, se reconoce que la Ley 388 fue clave para institucionalizar el tema en la planificación del suelo a través de los POT. Esta contribuyó a establecer las competencias de la Nación, los departamentos, las áreas metropolitanas y los municipios en la planificación urbano territorial, a través de la elaboración de planes y proyectos que contemplan la protección ambiental y la seguridad de la población, contribuyendo a disminuir la vulnerabilidad por exposición en el país (CEPAL, 2007). La Ley 388 de Colombia, ha permitido avanzar hacia modelos donde la participación de la Nación en la generación de suelo y particularmente en la oferta de vivienda ha sido más activa, respetando las competencias municipales en materia de regulación de uso del suelo, pero promoviendo la adopción de instrumentos de iniciativa privada o pública de orden nacional.
- 1.51 Por su parte, Brasil también ha promovido un proceso significativo de reforma urbana desde finales de los 80. La Constitución Federal de 1988 introdujo cambios legales e institucionales, que consolidó con la promulgación del Estatuto de la Ciudad (*Estatuto da Cidade*) de 2001 y la creación del Ministerio de las Ciudades y el Consejo Nacional de las Ciudades en 2003. La efectiva implementación del Estatuto de la Ciudad puede ser tipificada en dos periodos: (i) entre 2001 y 2007 (período de comprensión y adherencia); y (ii) de 2007 hasta la actualidad (período de aplicación efectiva); por su amplitud y potencial, ésta todavía puede ser considerada una fase parcial (D'Alotto y Bernardy, 2018). Este estatuto contribuyó a fortalecer ámbitos como: (i) desarrollo urbano; (ii) autonomía del gobierno municipal; (iii) regularización catastral; (iv) el derecho social de vivienda; y (v) gestión democrática participativa.
- 1.52 En cuanto a la autonomía del gobierno municipal, el estatuto impulsó la elaboración de Planes Directores para las ciudades de más de 20.000 habitantes, estableciendo una fecha límite de cinco años para su aprobación (Rodríguez y Barbosa, 2010; Fernandes, 2010). Como resultado, se observó que el 50% (2.786) de todos los municipios brasileños tenían Plan Director en 2015 frente a 14,5% en 2005. En cuanto a los municipios con más de 20.000 habitantes, 89,2% tenían Plan Director en 2015, frente al 33% en

- 2005 ([IBGE](#), 2015). El Plan Director sirvió para que los municipios integraran la planificación urbana, la legislación y la gestión para democratizar el proceso de toma de decisiones locales, garantizando la participación eficaz de los ciudadanos y las asociaciones de la planificación y la gestión urbana (Fernandes, 2010).
- 1.53 El estatuto fue complementado por nuevas leyes federales como la Ley de Asociaciones Público-Privadas (2004), los Consorcios Intermunicipales (2005), y normativas que facilitan la regularización de la tenencia de la tierra. Esto permitió a los municipios mejorar las condiciones de acceso a la tierra y la vivienda (Fernandes, 2010). De acuerdo con el *Lincoln Institute of Land Policy* (2008), las regulaciones del uso de tierra y de edificios adoptadas contribuyeron a que cerca del 20% de los municipios redujeran la pobreza y el 23% disminuyera la vivienda sin título entre 2001 y 2010. También, gracias a cambios institucionales asociados con la Constitución de 1988 y la implementación de este estatuto, se redujo el tiempo requerido para legitimar el derecho de posesión de tierras urbanas no disputadas de 25 a 5 años. Además, el estatuto presenta instrumentos para la regularización catastral y para la definición de áreas de habitación de interés social, denominadas Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS). Para el caso de Diadema, se contabilizaron 30 áreas ZEIS para producción de vivienda social, desde que se estableció el Plan Director. En diez años se implementaron en la ciudad 40 Emprendimientos Habitacionales de Interés Social (EHIS), con 8.862 unidades ocupando un área de 1,02 km². Se calcula que esos EHIS atendieron a 35.448 habitantes (Reali y Alli, 2010).
- 1.54 De manera más amplia, la capacidad del Estado para implementar esquemas efectivos de ordenamiento territorial y planeación urbana tiene una muy alta incidencia en la inclusión y calidad de vida de los centros de población. Beltrao (2013) señala que políticas tales como el Transporte Orientado al Desarrollo y la construcción de urbanizaciones integrales son esenciales en la creación de ciudades incluyentes. Estas políticas sólo pueden ser implementadas si existen herramientas e instituciones sólidas en materia de ordenamiento territorial.
- 1.55 En ese mismo sentido, según Kriken (2010), existen por lo menos nueve principios de planeación urbana que pueden asegurar una adecuada integración de diferentes dimensiones urbanas como la económica, social, ambiental y física. Esos principios incluyen: sostenibilidad y resiliencia, accesibilidad, diversidad, espacios abiertos, compatibilidad y densidad, entre otros. Todos estos principios están considerados y pueden ser aplicados eficazmente a partir de la LGAHOTDU.
- 1.56 En resumen, tanto la evidencia externa como el análisis interno de los componentes de la LGAHOTDU permiten concluir que la adecuada implementación de un instrumento que dé fuerza y consistencia a la planeación urbana y al ordenamiento territorial es fundamental para alinear de manera óptima las vocaciones del territorio con las necesidades de sus habitantes y, en esa medida, contribuir significativamente a mejorar las condiciones de vida de la población en su conjunto. La experiencia internacional sugiere que la implementación de este tipo de leyes puede ser una manera efectiva para resolver los problemas territoriales en México. Por ejemplo, el proceso de reglamentación de la Ley 388 en Colombia y sus resultados apuntan a la posibilidad de un impacto

considerable en países de ingreso medio con procesos de urbanización avanzados. De igual manera, la experiencia de Brasil señala que la implementación de leyes de ordenamiento territorial puede ser exitosa aun en un país federado.

- 1.57 **Retos para la implementación de la LGAHOTDU.** Si bien la LGAHOTDU provee las directrices normativas para la gestión adecuada del desarrollo urbano y el ordenamiento del territorio en el país, el principal reto que ahora enfrenta el Gobierno de México se encuentra en la implementación misma. Para esto, los diferentes niveles de gobierno deberán trabajar de manera coordinada en el diseño y aplicación de reglamentos e instrumentos que permitan dar cumplimiento a lo que dicta la ley, garantizando, a su vez, la concurrencia entre los órdenes de gobierno y la participación ciudadana. Con el fin de mitigar esos retos, la LGAHOTDU incluye la creación y puesta en marcha de varios organismos que facilitarán la articulación de políticas entre el nivel local, metropolitano, estatal, y federal, tales como el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, los Consejos Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, y los Consejos/Comisiones Metropolitanas y de Conurbaciones. Adicionalmente, la LGAHOTDU también prevé el fortalecimiento de las capacidades técnicas a través de un esquema de certificación de especialistas en gestión territorial que propendan por la adecuada aplicación del marco normativo y sus instrumentos de planificación, estadísticos y de política. Para ello, el Banco actualmente se encuentra apoyando al gobierno mediante cooperaciones técnicas que contribuyen al desarrollo de dichos instrumentos.
- 1.58 **Experiencia del Banco en México.** El BID ha venido apoyando la política de desarrollo urbano de México en tres principales vertientes: (i) reducir las brechas de acceso a infraestructura; (ii) mejorar los esfuerzos de planificación de las ciudades medianas; y (iii) fomentar un desarrollo urbano resiliente. Para atender el déficit de acceso a infraestructura, cuatro préstamos han trabajado sobre un universo de 705 municipios. Este esfuerzo se hizo con una estrategia de integralidad, buscando mejorar los procesos de planificación para evitar la dispersión de recursos²⁵. Para apoyar los esfuerzos de planificación, la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) está ejecutándose en diez ciudades de México, dotando cada ciudad de planes de acción con un menú de intervenciones para atender el tema del crecimiento urbano sostenible. Finalmente, con el fin de apoyar el desarrollo resiliente se aprobó el Préstamo Basado en Resultados (PBR) 4447/OC-ME Gestión Territorial para el Logro de Resultados de la Agenda de Cambio Climático en 2017, con la misión de incentivar la inclusión de criterios de localización a las políticas de los sectores vivienda y forestal con el objeto de alinearlas a la agenda de cambio climático.
- 1.59 **Lecciones aprendidas.** El programa recoge las lecciones aprendidas por el Banco en el diseño y la implementación de operaciones programáticas para acompañar reformas de política²⁶. Algunas de estas lecciones aprendidas se refieren a la importancia de: (i) una secuenciación adecuada de las reformas y una lógica de avance progresivo que combine el avance normativo con la mejora en las capacidades técnicas; (ii) la definición de condiciones de política eficaz que

²⁵ Por un total de US\$980 millones con 1583/OC-ME; 1928/OC-ME; 2569/OC-ME; y 3607/OC-ME.

²⁶ Nota Técnica – Diseño y uso de los préstamos en apoyo de reformas de política en el BID, BID OVE 2015 .

aseguren la profundidad del programa de reforma; (iii) una estructura de la serie programática que intenta minimizar el riesgo de que la reforma no sea sostenible; y (iv) un acompañamiento muy cercano del Banco al gobierno durante el proceso de implementación de cambios institucionales y de medidas de política, a través de asistencia técnica. Estas lecciones han sido incorporadas al diseño del programa²⁷, acompañando la reforma con una serie de cooperaciones técnicas que buscan fortalecer las herramientas de planificación y la capacidad de las entidades. Las condiciones de políticas planteadas para cada programático se complementan, asegurando un acompañamiento a lo largo del proceso de la reforma.

1.60 **Adicionalidad del Banco.** El Banco ha venido acompañando de manera continua el desarrollo de la reforma en el sector en México en el marco de la implementación de la Nueva Agenda Urbana y los compromisos del país en Hábitat III. En particular, el Banco apoyó a través de Cooperación Técnica (CT)²⁸ la realización de la Conferencia Regional Preparatoria a Hábitat III en Toluca; el desarrollo de recomendaciones para innovar la política de vivienda; propuestas para mejorar los mecanismos de gestión territorial; y la realización de varios diálogos técnicos e intercambios internacionales sobre la Reforma Urbana. En particular, el Banco ha mantenido un papel activo en el proceso de consolidación de la LGAHOTDU desde 2015 y ha fortalecido la experiencia en ordenamiento territorial en el país mediante el trabajo conjunto para la inclusión de parámetros de localización en la política de vivienda a través del PBR, la elaboración de estudios de huella urbana en ciudades ICES y la formulación de propuestas de herramientas geoespaciales²⁹.

1.61 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008) y se alinea con los desafíos de: (i) inclusión social e igualdad, dado que la mejor planificación de las ciudades permitirá un acceso más equitativo de los ciudadanos a los servicios públicos; y (ii) productividad e innovación, dado que la LGAHOTDU tiene el potencial de mejorar la productividad urbana en la medida en que se logren mejores patrones de usos del suelo. Así también, se alinea con los temas transversales de: (i) cambio climático y sostenibilidad ambiental, dado que la LGAHOTDU plantea un conjunto de medidas para incrementar la resiliencia urbana y otros temas que impactan la adaptación y la mitigación como el uso de suelo y la movilidad. Aproximadamente el 61,54% de los recursos de esta operación se asocian con políticas que promocionarán actividades de mitigación y adaptación al cambio climático, según la [metodología conjunta de los BMD de estimación de financiamiento climático](#). Estos recursos contribuyen a la meta del Grupo BID de aumentar el financiamiento de proyectos relacionados con el cambio climático a un 30% de todas las aprobaciones de operaciones a fin de año 2020; (ii) igualdad de género y diversidad, dado que la LGAHOTDU instruye, a través de los artículos 4, 15, 20, 70 y 96, considerar la perspectiva de género tanto en los ejercicios de planeación como en las instancias de coordinación en los diferentes niveles de

²⁷ *Good Practice Note for Development Policy Lending*, Banco Mundial, 2011.

²⁸ En particular: ATN/KR-15068-RG; ATN/CF-14388-RG; ATN/FI-15517-RG; ATN/OC-15983-RG; ATN/SS-14646-RG; ATN/OC-13915-ME; ATN/SS-13916-ME; ATN/FG-15392-ME; ATN/OC-15290-ME y el ESW RG-K1389.

²⁹ Para esto se ha coordinado con otras instituciones como OECD coorganizando una mesa de alcaldes en 2015, la AFD y ONU Hábitat manteniendo reuniones técnicas de apoyo a la reforma y GIZ trabajando en una CT conjunta de apoyo al sector.

gobierno. El programa contribuirá al marco de Resultados Corporativos 2016-2019 (GN-2727-6), a través del indicador de agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos. Asimismo, este programa contribuye a la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), a fortalecer la gestión pública y la capacidad institucional y a la Estrategia de Infraestructura Sostenible para la Competitividad y el Crecimiento Inclusivo (GN-2710-5), y a fomentar inversiones planificadas y participativas. El programa está también alineado a los siguientes marcos sectoriales: Desarrollo Urbano y Vivienda (GN-2732-6), por atender los varios nexos que existen entre crecimiento urbano descontrolado y problemas de gestión territorial; Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-3), al apoyar una mayor coordinación de los arreglos intergubernamentales; Transporte (GN-2740-7), por incluir el tema de transporte urbano como parte de una gestión sostenible del territorio; y Cambio Climático (GN-2835-3), al promover una visión multisectorial y territorial de los temas de vulnerabilidad y atención a los desastres. Finalmente, las acciones del programa están alineadas con los objetivos de la Estrategia del BID con México, 2013-2018 (GN-2749), en su eje de desarrollo territorial mediante el desarrollo urbano y la mitigación del cambio climático.

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.62 Esta serie programática tiene como objetivo establecer las bases para el fortalecimiento de un nuevo modelo de desarrollo territorial y urbano que sea integral, inclusivo, resiliente, y sostenible. La primera operación apoyará la elaboración y reglamentación del marco para la implementación de la LGAHOTDU, incluyendo: (i) el desarrollo normativo; (ii) el fortalecimiento de la coordinación intergubernamental e interinstitucional; (iii) la formulación de instrumentos legales para la gestión del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial; y (iv) el desarrollo de sistemas de información para la planificación territorial. Para la segunda operación SEDATU continuará el proceso de reglamentación que velará por la aplicación de los instrumentos de la LGAHOTDU, consolidándose como el rector del ordenamiento territorial en el país.
- 1.63 El Anexo II Matriz de Políticas, muestra las condiciones específicas a ser cumplidas en forma previa al desembolso de la primera operación, y los mecanismos activadores para la segunda operación. La materialización de estas condiciones está detallada en el [Enlace Electrónico Requerido – \(EER\) #2 Matriz de Medios de Verificación](#).
- 1.64 **Componente I. Estabilidad macroeconómica.** El objetivo de este componente es asegurar que el marco macroeconómico sea consistente con los objetivos del programa y la carta de política sectorial.
- 1.65 **Componente II. Desarrollo normativo.** El objetivo de este componente es dotar a SEDATU con el marco reglamentario necesario para iniciar la implementación de una nueva Política de Ordenamiento Territorial, articulada con el ordenamiento

ecológico³⁰. Para la primera operación se incluye: (i) aprobación de la ley, y su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) por parte del Poder Ejecutivo Federal; (ii) publicación en el Portal del Gobierno de México de la guía para la adecuación y reforma de la Legislación de las Entidades Federativas aprobada por SEDATU; (iii) publicación en las Gacetas Oficiales de los Estados de seis (6) Leyes Estatales en materia de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano aprobadas por los Gobiernos de los Estados; (iv) instalación aprobada mediante acta de la Comisión Nacional de Normalización del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; (v) registro por parte de SEDATU de los temas de cuatro NOM en el Programa Nacional de Normalización que se publica en el DOF; y (vi) publicación en el Portal del Gobierno de México de los lineamientos y delimitación de las zonas metropolitanas 2015.

- 1.66 En la segunda operación, se profundizará el ejercicio de alineamiento del marco legal, a través de la aprobación de la Ley General para Armonizar y Homologar los Registros Públicos Inmobiliarios y de Personas Morales y los Catastros, la publicación de 12 leyes estatales adicionales, la aprobación de las cuatro NOM registradas en la primera operación, la publicación de la caracterización y jerarquización de las zonas metropolitanas y los proyectos de interés metropolitano, y la presentación ante la COFEMER de los lineamientos en materia de equipamiento, infraestructura, y medio ambiente vinculación con el entorno.
- 1.67 **Componente III. Fortalecimiento de la coordinación intergubernamental e interinstitucional.** El objetivo de este componente es constituir los órganos deliberativos y auxiliares previstos por la LGAHOTDU a fin de contar con las instancias necesarias de consulta, asesoría, seguimiento y evaluación de las políticas de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y metropolitano en los diferentes órdenes de gobierno, con un enfoque hacia la concertación y la participación ciudadana. Esta primera operación incluye: (i) aprobación de los lineamientos para la integración y funcionamiento del CNOTDU por parte del mismo Consejo mediante acta y su publicación en el DOF; (ii) instalación del CNOTDU mediante acta emitida por el Consejo; (iii) instalación de 20 Consejos Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, mediante actas de constitución emitidas por cada Consejo correspondiente; (iv) instalación de tres Consejos y/o Comisiones Metropolitanas y de Conurbaciones a través de convenios y/o actas emitidas por los consejos y/o comisiones correspondientes; y (v) publicación de los lineamientos establecidos para la certificación de especialistas en gestión territorial.
- 1.68 En el marco de la segunda operación se realizará el monitoreo a las reuniones del CNOTDU donde se discutirá la ENOT, entrarán en funcionamiento 12 Consejos Estatales y 12 Comisiones Metropolitanas adicionales a las planteadas en la primera operación. Finalmente, se certificarán los primeros especialistas en tres Estados piloto.

³⁰ LGAHOTDU (artículo 29) como la Ley General de Cambio Climático (artículos 8 y 30) publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012, articulan el ordenamiento ecológico y territorial, obligando las entidades federativas formular, regular, dirigir e instrumentar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en materia de ordenamiento territorial.

- 1.69 **Componente IV. Formulación de instrumentos legales para la gestión del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial.** El objetivo de este componente es formular, gestionar y consolidar los planes, programas e instrumentos del orden nacional, estatal, metropolitano y municipal, relacionados con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano mexicano. Hacen parte de esta primera operación: (i) presentación al CNOTDU del contenido de la ENOT mediante acta de sesión del Consejo; (ii) publicación en el Portal del Gobierno de México de la Guía sobre nueva metodología para la elaboración y actualización de los Programas Municipales de Desarrollo Urbano (Centros de Población mayores a cien mil habitantes) aprobada por SEDATU; (iii) publicación en el Portal del Gobierno de México de la Guía de diseño vial (Manual de Calles) urbano aprobada por SEDATU; (iv) publicación en el DOF de las Reglas de operación 2018 emitidas por SEDATU del programa de prevención de riesgos actualizadas de acuerdo con el capítulo de resiliencia de la LGAHOTDU; (v) publicación en el DOF de las Reglas de operación 2018 emitidas por SEDATU del programa de infraestructura actualizadas incorporando componentes de la LGAHOTDU; (vi) publicación en el Portal del Gobierno de México de la Guía para el Perfil de Resiliencia Urbana, con el modelo integral para el cálculo y análisis de dicho perfil, aprobada por SEDATU; y (vii) elaboración y aprobación de 14 Perfiles de Resiliencia Urbana por parte de SEDATU. Esta visión tomará en cuenta el aspecto de género y cambio climático, según las vertientes indicadas por la LGAHOTDU³¹.
- 1.70 La segunda operación acompañará el proceso de regulación de la LGAHOTDU, con la publicación de la ENOT, de guías para la elaboración de los programas estatales y metropolitanos, de lineamientos para la formulación de estrategias de gestión integral de riesgos, y de reglas de operación de los programas de prevención de riesgos e infraestructura. De la misma manera, se capacitará a los gobiernos locales en la implementación de la guía de diseño vial urbano y se prestará asesoría a aquellos proyectos de infraestructura vial urbana que se encuentren en fase de implementación.
- 1.71 **Componente V. Sistemas de información para la planificación territorial.** El objetivo de este componente es proporcionar información relevante y actualizada para la planeación territorial. La primera operación contempla: (i) publicación en el DOF del Acuerdo mediante el cual se crea la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral; y (ii) el funcionamiento de tres sistemas estatales de gestión catastral de acuerdo con el acta de cierre de los proyectos suscrita por SEDATU.
- 1.72 Como parte de la segunda operación se prevé que el SITU esté funcionando y además se ampliará a seis el número de sistemas estatales de gestión catastral en funcionamiento. A medida que se consolide la información, ésta servirá de insumo en la elaboración de los primeros ejercicios de planificación a nivel federal y local.

³¹ En los artículos 4, 15, 20, 70, 96 la ley instruye considerar el género tanto en los ejercicios de planeación como en las instancias de coordinación en los diferentes niveles de gobierno.

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.73 Los resultados esperados de las operaciones programáticas están concebidos en cambios de corto, mediano y largo plazo, resultantes de la aplicación de medidas de reforma orientadas a crear un modelo de desarrollo territorial y urbano que sea compacto, integral, inclusivo, resiliente, y sostenible, esto se detallan en la Matriz de Resultados ([EER#3](#)). Se espera que, al culminar esta primera operación, 50% de los municipios con más de 100.000 habitantes cuenten con un programa de desarrollo urbano actualizado. Con esta información se estará comprobando que: (i) el marco normativo ha avanzado en su actualización en el nivel subnacional; (ii) los instrumentos de ordenamiento territorial vienen articulándose entre los distintos niveles de gobierno; (iii) existe coordinación intergubernamental; y (iv) la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral se está usando para los esfuerzos de planificación. Para lograr este propósito, las CT (ATN/OC-16447-ME y ATN/JF-16577-ME) apoyarán la elaboración de algunos de los productos técnicos relacionados con esta operación y que contribuyen a los cambios indicados en el Anexo II Matriz de Política.
- 1.74 Adicionalmente, en el largo plazo se proyecta que las medidas de planeación que se adopten en virtud de la implementación de la LGAHOTDU redunden en una disminución del 50% de la población que, para 2015, tardaba desde una hora a más de dos horas en llegar a su trabajo. En esta misma línea, se prevé que la aplicación de los instrumentos de planificación establecidos en la LGAHOTDU conlleve a un incremento de la proporción de viviendas localizadas en las zonas centrales de las ciudades, haciendo más cortas las distancias entre los lugares de residencia y trabajo.
- 1.75 La población beneficiaria esperada del programa es la población total del país en la medida en que la adecuada implementación de la LGAHOTDU incluye la elaboración o actualización de diferentes herramientas para mejorar la planificación del territorio federal y todos sus centros de población.

D. Análisis Económico

- 1.76 Con base en recomendaciones de OVE en su revisión sobre Evaluabilidad de los Proyectos del Banco de 2011³² y en los resultados de la revisión de las prácticas y estándares de evaluación para los préstamos de apoyo a reformas de política llevada a cabo por el Grupo de Cooperación de Evaluación (ECG, por sus siglas en inglés, compuesto por las Oficinas de Evaluación Independiente de los Bancos Multilaterales de Desarrollo)³³, previsto en el párrafo 1.3 del documento GN-2489-5 (Revisión de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo para Operaciones con y sin Garantía Soberana) que, entre otros, señalan que no resultaría necesario incluir un análisis de eficiencia en el uso de los recursos

³² RE-397-1: "Actualmente, el puntaje de la sección de análisis económico se calcula utilizando el valor máximo del análisis de costos y beneficios y del análisis de la eficacia en función de los costos. Sin embargo, estos análisis no pueden aplicarse a los préstamos en apoyo de reforma de política".

³³ "Good Practice Standards for the Evaluation of Public Sector Operations." *Evaluation Cooperation Group, Working Group on Public Sector Evaluation, 2012 Revised Edition*. Febrero de 2012.

financieros³⁴, se determinó que no se realizará un análisis económico para este tipo de préstamo como fue informado al Directorio del Banco. Por lo tanto, la presente operación de préstamo no incluye un análisis económico y, por consiguiente, no se considerará el análisis económico para efectos de medir el puntaje de evaluabilidad en la DEM del presente programa.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 La presente operación ha sido estructurada bajo la modalidad de Préstamo Programático en Apoyo de Reformas de Política (PBP) y corresponde a la primera operación de una serie programática a conformarse con dos préstamos contractualmente independientes y técnicamente vinculados, en línea con lo estipulado en las directrices para la preparación e implementación de PBP (CS-3633-1). Conforme al párrafo 3.27 (b) de las directrices antes mencionadas, el monto del financiamiento de esta primera operación, de una serie de dos, es de US\$600 millones con cargo al Capital Ordinario. El monto se justifica por las necesidades de recursos fiscales que experimenta México. Los Requerimientos Financieros del Sector Público para 2018 se estiman en US\$31.080 millones y el financiamiento externo en US\$5.500 millones. Esta operación supone un 1,9% y 10,9% de dichos requerimientos, respectivamente. El desembolso de los recursos está sujeto al cumplimiento de las medidas sobre reformas de política acordadas con el gobierno, las cuales se describen en los componentes del programa. Se escogió este instrumento de financiamiento, con opción programática, ya que da continuidad al diálogo técnico y político. En ese sentido, tal y como se señala en el documento CS-3633-1, esta modalidad puede ser la ideal si es necesario que la operación responda a hechos que se vayan desarrollando o nuevos conocimientos que se adquieran durante la ejecución. Una ventaja adicional del instrumento es que permite un acompañamiento muy estrecho a SEDATU, con la posibilidad de ajustar la política de ser necesario.

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.2 En atención a la Directiva B.13 de la Política de Cumplimiento de Salvaguardia del Medio Ambiente (OP-703), este programa no requiere [clasificación](#). La operación apoya la definición de políticas, normas, instrumentos de gestión y otras acciones de fortalecimiento institucional, que no prevén riesgos socioambientales.

C. Otros Riesgos del Proyecto

- 2.3 Esta serie programática está siendo preparada en el contexto de un cambio de administración que tendrá lugar en diciembre de 2018. Esto implica la posibilidad de cambios en la agenda política. Es importante señalar sin embargo que: (i) la LGAHOTDU fue aprobada prácticamente por unanimidad; y (ii) la mayoría de los elementos apoyados en las dos operaciones de este PBP corresponden a

³⁴ Según el ECG, los Préstamos de Apoyo a Reformas de Política (PBL) deben ser evaluados de acuerdo con la relevancia, efectividad y sostenibilidad. La eficiencia no se incluyó como criterio, dado que el dimensionamiento de los PBL está vinculado a la brecha de financiamiento de un país, siendo independiente de los beneficios del proyecto.

artículos transitorios de observancia obligatoria. Adicionalmente, este riesgo también estaría mitigado por las asistencias técnicas, previstas en el programa, para dar continuidad a la implementación de la LGAHOTDU. Por último, para garantizar el logro de las medidas de política de la primera operación, el Banco ha venido prestando apoyo técnico y acompañando el proceso, cuya adicionalidad se describe en el ¶1.60, lo cual ha permitido que en la actualidad estas medidas se encuentren cumplidas en su totalidad.

- 2.4 Existen otros riesgos de gestión pública y gobernabilidad relacionados con: (i) la posible inadecuada articulación interinstitucional a diferentes niveles de gobierno y entre las dependencias involucradas que resulte en demoras para sentar las bases de un nuevo modelo de desarrollo urbano; (ii) las limitaciones en la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno que puedan afectar la conformación de una nueva gobernanza urbana; y (iii) la falta de capacidades institucionales a diferentes niveles que dificulten formular, gestionar y consolidar planes, programas e instrumentos relacionados con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano. Las principales acciones de mitigación para estos riesgos se relacionan con las asistencias técnicas previstas en el programa y que apoyarán: (i) el proceso de formalización de normativas y de acuerdos interinstitucionales; (ii) la constitución de una nueva gobernanza urbana; (iii) la formulación y puesta en marcha de estrategias de ordenamiento territorial; y (iv) la puesta en marcha de la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 El prestatario es los Estados Unidos Mexicanos por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). La Nacional Financiera S.N.C., I.B.D. (NAFIN) actuará como agente financiero del prestatario para la administración de los recursos del financiamiento. La ejecución del programa será llevada a cabo por el prestatario a través de SEDATU que actuará como OE y tendrá las siguientes responsabilidades: (i) proveer evidencia de que los compromisos de política han sido cumplidos y cualquier otra evidencia relacionada con el programa que el BID necesite para aprobar los desembolsos respectivos; (ii) apoyar las acciones que se requieran para la continuidad en el cumplimiento del programa; y (iii) una vez que se hayan desembolsado los recursos del programa, recabar la información de los indicadores de desempeño necesarios para evaluar los resultados del programa. Como parte integrante de las actividades previstas en este programa, SEDATU será responsable de demostrar la creación de los varios órganos de consulta y coordinación - desde el nivel local hasta el nivel metropolitano, estatal y federal. Esta responsabilidad se ilustra en el Componente IV.
- 3.2 **Será condición contractual especial previa al único desembolso del financiamiento de la primera operación de la serie, el cumplimiento de las condiciones de reforma de política, de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), y las demás condiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo.**

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.3 El monitoreo del programa está definido por la verificación de las medidas de política acordadas como condiciones (Enlace Electrónico Opcional - [EEO#1](#)). Asimismo, se está dando seguimiento a los resultados de dichas reformas y políticas a nivel de programa, a través de los indicadores de la matriz de resultados. SEDATU contempla reuniones de seguimiento y coordinación entre los nuevos órganos creados, y las entidades federativas para el seguimiento y la evaluación de la matriz de resultados. Antes de procesar la segunda operación, el Banco producirá un informe de progreso revisando la evolución del programa, los avances en las reformas y los mecanismos activadores e identificará modificaciones y ajustes que pudiesen requerirse para alcanzar las metas del programa.
- 3.4 Un Informe de Terminación del Proyecto (PCR) será preparado por el equipo de proyecto al finalizar la segunda operación de préstamo, según las guías OP-1242-5 del Banco. El documento de PCR evaluará los resultados obtenidos.

IV. CARTA DE POLÍTICAS

- 4.1 La Carta de Política ([EER #1](#)), reitera el compromiso del Gobierno de México con las medidas de reforma política que México se ha propuesto implementar en el logro de los objetivos del programa.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID	Si	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación -Equidad de Género y Diversidad -Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental	
Indicadores de desarrollo de países		
2. Objetivos de desarrollo del país	Si	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2749	Apoyar la implementación de la política nacional de cambio climático.
Matriz de resultados del programa de país	GN-2915	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2018.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability	Evaluable	
3. Evaluación basada en pruebas y solución	10.0	
3.1 Diagnóstico del Programa	3.0	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	4.0	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.0	
4. Análisis económico ex ante	N/A	
5. Evaluación y seguimiento	8.6	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	1.1	
5.2 Plan de Evaluación	7.5	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Medio	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Si	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Si	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Si	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13	
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos, Auditoría interna. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual, Licitación pública nacional.
No-Fiduciarios	Si	Sistema Nacional de Planeación Estratégica, Sistema Nacional de Estadística.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Si	El Banco apoya la preparación de los instrumentos de política a través de dos Cooperaciones Técnicas. ME-T1356 (US\$1,000,000) apoya las reformas incluidas en los componentes 1, 2, y 3. ME-T1357 (US\$750,000) apoya las reformas incluidas en el componente 4 (en preparación).

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El Programa de Fortalecimiento para la Reforma del Desarrollo Urbano y el Ordenamiento Territorial tiene como objetivo establecer las bases de un nuevo modelo de desarrollo territorial y urbano que sea integral, inclusivo, resiliente, y sostenible. Para lograr estos objetivos, el PBL apoya la elaboración y reglamentación del marco para la implementación de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. La lógica vertical presentada en el POD es consistente con los indicadores presentados en la matriz de resultados, e incluye indicadores a nivel de producto y resultado. Conforme con los cambios al DEM aprobados el 30 de enero, el PBL no presenta un análisis económico e incluye la justificación correspondiente. Los indicadores cumplen con criterios SMART e incluyen valores de línea de base y metas, así como las fuentes y medios de verificación que se utilizarán para medirlos. El programa medirá indicadores de resultados relacionados a la actualización de los programas de desarrollo urbano a nivel municipal, la concentración de vivienda urbana en zonas centrales y el tiempo de tránsito de la población a su lugar de trabajo. El monitoreo del programa estará a cargo del equipo de proyecto en conjunto con la SEDATU. Se contratará una consultoría especializada e independiente supervisada por el equipo del Banco para verificar el cumplimiento de los acuerdos de la Matriz de Políticas. Dicha consultoría verificará también el alcance de los resultados previstos según la Matriz de Resultados con sus correspondientes productos. El programa propone una evaluación con atribución utilizando la metodología de variables instrumentales (promoción aleatoria) para medir el impacto de la actualización del programa de desarrollo urbano a nivel municipal sobre la concentración de vivienda urbana en zonas centrales de los municipios con mas de 50,000 habitantes. La tasa de riesgo global es "mediana", y para los riesgos principales se han identificado medidas de mitigación e indicadores para rastrear la implementación.

MATRIZ DE POLÍTICAS

OBJETIVOS	PROGRAMÁTICO I	PROGRAMÁTICO II
	CONDICIONES DE POLÍTICA	MECANISMOS ACTIVADORES
Componente I. Estabilidad macroeconómica		
Mantener un marco económico consistente con los objetivos del programa y la carta de política sectorial	Marco macroeconómico consistente mantenido.	Marco macroeconómico consistente mantenido.
Componente II. Desarrollo normativo		
Dotar a la SEDATU con el marco reglamentario necesario para iniciar la implementación de una nueva Política de Ordenamiento Territorial, articulada con el ordenamiento ecológico.	Aprobación del nuevo marco normativo nacional y subnacional para el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano: <ul style="list-style-type: none"> Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU), aprobada y publicada. Guía para la adecuación y reforma de la Legislación de las Entidades Federativas publicada, de conformidad con el artículo 8 de la LGAHOTDU. Seis (6) Leyes Estatales en materia de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano publicadas, con base en el artículo 10 de la LGAHOTDU. 	Aprobación del nuevo marco normativo nacional y subnacional para el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano: <ul style="list-style-type: none"> Ley General para Armonizar y Homologar los Registros Públicos Inmobiliarios y de Personas Morales y los Catastros aprobada. 12 leyes estatales adicionales en materia de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano publicadas.
	Registro de Normas Oficiales Mexicanas (NOM) en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial: <ul style="list-style-type: none"> Comité Consultivo Nacional de Normalización de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano instalado, de conformidad con el artículo 9 de la LGAHOTDU y con el artículo 62 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. 	Expedición de NOM en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial: <ul style="list-style-type: none"> NOM sobre ‘la estructura de la red de vialidades primarias en los asentamientos humanos, Centros de Población y sus áreas de Crecimiento, y para las obras de cabecera y la Movilidad urbana’ aprobada. NOM sobre ‘la custodia y aprovechamiento de las zonas de valor ambiental no urbanizables,

OBJETIVOS	PROGRAMÁTICO I	PROGRAMÁTICO II
	CONDICIONES DE POLÍTICA	MECANISMOS ACTIVADORES
	<ul style="list-style-type: none"> • Cuatro (4) temas de NOM registrados en el Programa Nacional de Normalización, con base en el artículo 9 de la LGAHOTDU: <ul style="list-style-type: none"> ○ “la estructura de la red de vialidades primarias en los asentamientos humanos, Centros de Población y sus áreas de Crecimiento, y para las obras de cabecera y la Movilidad”. ○ “la custodia y aprovechamiento de las zonas de valor ambiental no urbanizables, incluyendo las primeras dunas de las playas, vados de ríos, lagos y vasos reguladores de agua, para la resiliencia” ○ “la homologación de terminología para la jerarquización de espacios públicos y equipamientos en los planes o programas de Desarrollo Urbano”. ○ “la prevención y atención de contingencias en los Centros de Población para el fortalecimiento de la Resiliencia”. 	<p>incluyendo las primeras dunas de las playas, vados de ríos, lagos y vasos reguladores de agua, para la resiliencia urbana’ aprobada</p> <ul style="list-style-type: none"> • NOM sobre ‘la homologación de terminología para la jerarquización de espacios públicos y equipamientos en los planes o programas de Desarrollo Urbano’ aprobada • NOM sobre ‘la prevención y atención de contingencias en los Centros de Población para el fortalecimiento de la Resiliencia’ aprobada.

OBJETIVOS	PROGRAMÁTICO I	PROGRAMÁTICO II
	CONDICIONES DE POLÍTICA	MECANISMOS ACTIVADORES
	<p>De conformidad con el artículo 8 de la LGAHOTDU, elaboración de lineamientos en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> Lineamientos y delimitación de las zonas metropolitanas publicado. 	<p>Publicación de lineamientos en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> Caracterización y jerarquización de las zonas metropolitanas publicado Lineamientos para medir y asegurar el cumplimiento de objetivos de proyectos y acciones de interés metropolitano publicados Lineamientos en materia de equipamiento, infraestructura, medio ambiente y vinculación con el entorno a los que sujetarán las acciones que se realicen en materia de uso o aprovechamiento del suelo, así como vivienda, financiadas con recursos federales, sometidos a consideración de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER).
Componente III. Fortalecimiento de la coordinación intergubernamental e interinstitucional		
Constituir los órganos deliberativos y auxiliares previstos por la Ley a fin de contar con las instancias necesarias de consulta, asesoría, seguimiento y evaluación de las políticas de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y metropolitano en los diferentes órdenes de gobierno, con un enfoque hacia la concertación y la participación ciudadana.	<p>De conformidad con los artículos 14 y 16 de la LGAHOTDU, puesta en marcha del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (CNOTDU):</p> <ul style="list-style-type: none"> Lineamientos para la integración y funcionamiento del CNOTDU, aprobados. CNOTDU instalado. 	<p>Ejercicio del CNOTDU:</p> <ul style="list-style-type: none"> Sesiones del CNOTDU para la discusión de la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial adelantadas.
	<p>Con base en el artículo 19 de la LGAHOTDU, instalación de los Consejos Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano:</p> <ul style="list-style-type: none"> 20 Consejos Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, instalados. 	<p>Instauración de los Consejos Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano:</p> <ul style="list-style-type: none"> Los restantes 12 Consejos Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano instalados.

OBJETIVOS	PROGRAMÁTICO I	PROGRAMÁTICO II
	CONDICIONES DE POLÍTICA	MECANISMOS ACTIVADORES
	Con base en el artículo 19 de la LGAHOTDU establecimiento de Consejos y/o Comisiones Metropolitanas y de Conurbaciones: <ul style="list-style-type: none"> Tres Consejos y/o Comisiones Metropolitanas y de Conurbaciones, instaladas. 	Establecimiento de Comisiones Metropolitanas y de Conurbaciones: <ul style="list-style-type: none"> 12 Consejos y/o Comisiones Metropolitanas y de Conurbaciones adicionales instaladas.
	De conformidad con el artículo 96 de la LGAHOTDU, implementación del sistema de certificación de especialistas en gestión territorial: <ul style="list-style-type: none"> Lineamientos para la certificación de especialistas en gestión territorial, establecidos. 	Operación del sistema de certificación de especialistas en gestión territorial: <ul style="list-style-type: none"> Especialistas en tres Estados piloto certificados.
Componente IV. Formulación de instrumentos legales para la gestión del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial		
Formular, gestionar y consolidar los planes, programas e instrumentos del orden nacional, estatal, metropolitano y municipal, relacionados con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano mexicano.	De conformidad con el artículo 24 de la LGAHOTDU, preparación de la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT): <ul style="list-style-type: none"> Contenido de la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial presentado al CNOTDU. 	Aprobación de la ENOT: <ul style="list-style-type: none"> ENOT publicada.
	Expedición de guías en materia de Ordenamiento Territorial a nivel subnacional: <ul style="list-style-type: none"> Guía sobre nueva metodología para la elaboración y actualización de los Programas Municipales de Desarrollo Urbano (PMDU) (Centros de Población mayores a cien mil habitantes) publicada, de conformidad con el artículo Quinto Transitorio de la LGAHOTDU, publicada por la SEDATU, para coadyuvar con las Entidades Federativas y Municipios en la actualización de sus Programas 	Publicación de guías en materia de Ordenamiento Territorial a nivel subnacional: <ul style="list-style-type: none"> Guía para la formulación y adecuación de los Programas Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano publicada Guía para la formulación y adecuación de los Programas de las zonas metropolitanas o conurbaciones publicada Gobiernos locales capacitados en la implementación de la guía de diseño vial urbano

OBJETIVOS	PROGRAMÁTICO I	PROGRAMÁTICO II
	CONDICIONES DE POLÍTICA	MECANISMOS ACTIVADORES
	<ul style="list-style-type: none"> Guía de diseño vial (Manual de Calles) urbano, publicada, con base en el artículo 8 de la LGAHOTDU. 	<ul style="list-style-type: none"> Proyectos de infraestructura vial urbana, en fase de implementación, asesorados.
	<p>Actualización de reglas de operación de los programas de inversión federal a fin de alinear los instrumentos de planeación nacional de acuerdo con la LGAHOTDU:</p> <ul style="list-style-type: none"> Reglas de operación 2018 del programa de prevención de riesgos actualizadas de acuerdo con el capítulo de resiliencia de la LGAHOTDU Reglas de operación 2018 del programa de infraestructura actualizadas, incorporando componentes de la LGAHOTDU. 	<p>Actualización de guías para la formulación y adecuación de programas de inversión federal y reglas de operación:</p> <ul style="list-style-type: none"> Reglas de operación 2019 del programa de prevención de riesgos publicadas Reglas de operación 2019 del programa de infraestructura publicadas.
	<p>Con base en el Título Sexto de Resiliencia Urbana de la LGAHOTDU, preparación y aprobación de Perfiles de Resiliencia Urbana:</p> <ul style="list-style-type: none"> Guía para el Perfil de Resiliencia Urbana, con el modelo integral para el cálculo y análisis de dicho perfil, publicado. 14 Perfiles de Resiliencia Urbana, elaborados y aprobados. 	<p>Publicación de lineamientos en materia de Resiliencia Urbana:</p> <ul style="list-style-type: none"> Lineamientos para la formulación de estrategias de Gestión Integral de Riesgos publicados.
Componente V. Sistemas de información para la planificación territorial		
Proporcionar información relevante y actualizada para la planeación territorial	<p>De conformidad con el artículo 97 de la LGAHOTDU, preparación e implementación inicial del Sistema de Información Territorial Urbano (SITU):</p> <ul style="list-style-type: none"> Acuerdo mediante el cual se crea la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral, publicado. Tres sistemas estatales de gestión catastral funcionando. 	<p>Implementación del SITU:</p> <ul style="list-style-type: none"> SITU funcionando Tres sistemas estatales de gestión catastral adicionales funcionando.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/18

México. Préstamo ___/OC-ME a los Estados Unidos Mexicanos
Programa de Fortalecimiento para la Reforma del Desarrollo
Urbano y el Ordenamiento Territorial

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con los Estados Unidos Mexicanos, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Fortalecimiento para la Reforma del Desarrollo Urbano y el Ordenamiento Territorial. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$600.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 2018)