

Dependencia:	Consejería Jurídica
Depto.	Dirección General de Legislación
Sección:	
Oficio Núm.	CJ/DGL/0248/2017
Expediente:	DGL/0054/2017-D-SEDESU

"2017, AÑO DEL CENTENARIO DE LA PROMULGACIÓN DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"

Febrero 20, 2017.

JOSÉ FRANCISCO TRAUWITZ ECHEGUREN
DIRECTOR GENERAL DE LA COMISIÓN P
ESTATAL DE MEJORA REGULATORIA
P R E S E N T E



Por instrucciones del M. en D. José Anuar González Cianci Pérez, Encargado de Despacho de la Consejería Jurídica; de conformidad con lo dispuesto por los artículos 2, 5, 6, 7 y 9 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica; le solicito respetuosamente lo siguiente:

En términos de lo dispuesto por el artículo **49 de la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Morelos**, que señala que para promover la congruencia del marco regulatorio estatal y municipal y que los beneficios de las nuevas regulaciones sean superiores a sus costos, **las Dependencias y Entidades que pretendan emitir Anteproyectos, los deberán presentar a la Comisión y a la Unidad Municipal, respectivamente acompañados de la Manifestación respectiva.** Por tal motivo me permito remitirle en forma impresa adjunta al presente oficio, así como en versión digital enviada al correo electrónico: eduardo.breton@morelos.gob.mx, el siguiente proyecto:


"DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE MORELOS EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL".

A efecto de que si así lo considera procedente, se sirva otorgar con **carácter de urgente la exención a que hace referencia el artículo 51 de la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Morelos**, en virtud de que se estima que dicho proyecto no implica costos de cumplimiento para los particulares.

Dependencia:	Consejería Jurídica
Depto.	Dirección General de Legislación
Sección:	
Oficio Núm.	CJ/DGL/0248/2017
Expediente:	DGL/0054/2017-D-SEDESU

Sin otro particular, en espera de la atención que se sirva brindar al presente, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE



CONSEJERÍA JURÍDICA
DIRECCIÓN GENERAL
DE LEGISLACIÓN

M. EN D. DULCE MARLENE REYNOSO SANTIBÁÑEZ
DIRECTORA DE NORMATIVIDAD DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA

C.c.p.- M. en D. José Anuar González Cianci Pérez.- Encargado de Despacho de la Consejería Jurídica.- Para su superior conocimiento.
Expediente/Minutario.
JAGCP/DMRS/mar



GRACO LUIS RAMÍREZ GARRIDO ABREU, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE ME CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 70, FRACCIONES XVII Y XXVI, Y 76 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS; DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO 5, FRACCIÓN I, 6, FRACCIONES I, XII Y XIII, 32, 34, 36, 37, 42, 43, 44 Y 45 DE LA LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE MORELOS; Y CON BASE EN LA SIGUIENTE:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La planeación de las ciudades inicia como consecuencia de la Revolución Industrial, generándose una concentración y mala distribución de la población por causa de la emigración masiva, lo que deriva en problemas de salud pública, como es el caso de la peste, el cólera, la viruela, entre muchas otras enfermedades, lo que provoca que las autoridades deban reaccionar y comenzar una planeación de los centros de población.

Así, en 1848 en Inglaterra se emite la *Public Health Act*¹, con la cual básicamente se imponen tres obligaciones:

1. Alinear las calles;
2. Debe haber un saneamiento, por lo que las personas quedan obligadas a asear sus calles, y
3. Generar una mejor distribución de agua potable.

En México, el primer antecedente se genera en 1930 con la Ley General sobre Planeación en la República Mexicana, misma que obliga

¹ Gravagnuolo, Benedetto. *Historia del Urbanismo en Europa 1750-1960*. Akal Arquitectura. p.72. Fecha de Consulta: 20 de febrero de 2017. Disponible en: <https://books.google.com.mx/books?id=0BR-0IUgB2AC&pg=PA72&dq=Public+Health+Act+inglaterra&source=bl&ots=nfcwLFCvF&sig=WqBilBxL1iNcZunMSOpeUbF2WdA&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwin8LlUuaTSAWVJ54MKHdQYDvqQ6AEIKzAD#v=onepage&q=Public%20Health%20Act%20inglaterra&f=false>





a las Secretarías de Estado para que tomen en cuenta ciertos aspectos para cubrir las necesidades de la población.

Posteriormente, el 26 de mayo 1976 se emite la Ley General de Asentamientos Humanos, la cual emana de una reforma constitucional en materia de urbanismo, y que ordena crear la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas a nivel nacional.

Es en el año de 1978 cuando se formula el Primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano, cuyos objetivos fueron:

1. Racionalizar la distribución en el territorio nacional de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del país;
2. Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en los centros de población;
3. Propiciar condiciones favorables para que la población pueda resolver sus necesidades de suelo urbano, vivienda, servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbanos, y
4. Mejorar y preservar el medio ambiente que conforman los asentamientos humanos.

Siguiendo la evolución normativa es de destacar que el 21 julio de 1993 se emite la Ley General de Asentamientos Humanos, que abroga la Ley de 1976, siendo que se le atribuye como objeto: establecer las bases para la concurrencia entre la Federación, estados y municipios; determinar las normas que regulen el ordenamiento territorial y la fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población, y señalar los principios para determinar los usos, destinos, reservas y provisiones de suelo.

Como puede apreciarse, ha habido un desarrollo normativo relativamente reciente pero al mismo tiempo constante, lo cual deviene a su vez de la necesidad de actuar con eficacia ante los retos generados por el urbanismo, y justamente sobre su dinamismo, Eduardo García de Enterría, en su artículo *Los Principios de la*



Organización del Urbanismo, ha sentado de manera muy clara sus alcances al señalar que “Una actividad tan vivaz como el urbanismo contemporáneo y tan exigente en sus directivas y normaciones ha producido, por fuerza, un enorme impacto en el esquema administrativo tradicional, de modo que en ella sigue estando, y así continuará por mucho tiempo, uno de los campos de experiencias más dinámicos en los temas centrales del Derecho organizativo y estructural de la Administración.”²

Ahora bien, para enmarcar constitucionalmente la materia que interesa a la presente reforma, debe señalarse que el urbanismo en nuestro país emana del artículo 27, párrafo tercero, de la Constitución Federal, del cual se desprende que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Así también en el artículo 73, fracción XIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se señala que el Congreso de la Unión

² E. García de Enterría. Los principios de la organización del urbanismo. (E). RAP Núm. 87. Fecha de consulta: 20 de febrero de 2017. Disponible en: <http://www.Digitalnet-LosPrincipiosDeLaOrganizacionDelUrbanismo-1097920.pdf>



está facultado para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, Estatal o los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines previstos en el referido párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

Como ya se mencionó, el Congreso de la Unión ha hecho uso de tal facultad y emitido las Leyes Generales de 1976 y 1993, lo cual ha permitido sentar las bases de la concurrencia entre los tres niveles de Gobierno en esta materia; además de que también ha existido pronunciamiento jurisprudencial al respecto, destacando la siguiente tesis:

FACULTADES CONCURRENTES EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL DEBEN SER CONGRUENTES CON LOS DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO FEDERALES Y LOCALES.

Tanto la materia de asentamientos humanos como la de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico son constitucionalmente concurrentes y sus disposiciones se desarrollan a través de leyes generales, esto es, los tres niveles de gobierno intervienen en ellas. Así, la Ley General de Asentamientos Humanos tiene por objeto fijar las normas conforme a las cuales los Estados y los Municipios participan en el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos; además, establece las normas bajo las que dichos órdenes de gobierno concurrirán, en el ámbito de sus respectivas competencias, en el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y en el desarrollo sustentable de los centros de población. Por su parte, el objeto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente es propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, así como la protección del medio ambiente en el territorio del país. En este sentido, cuando los planes de desarrollo urbano municipal incidan sobre áreas comprendidas en los programas de ordenamiento ecológico federales o locales, si bien es cierto que los Municipios cuentan con facultades para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en el ámbito de su competencia, interviniendo incluso en actos de planeación, ordenación, regulación, control, vigilancia y fomento del ordenamiento territorial de los asentamientos



humanos y de desarrollo urbano de los centros de población en la entidad, también lo es que los Programas de Desarrollo Urbano Municipal deben ser congruentes con los de Ordenamiento Ecológico Federales y Locales, pues no debe perderse de vista que los Municipios no cuentan con una facultad exclusiva y definitiva en las materias de asentamientos urbanos y de protección al ambiente, ya que ambas son de naturaleza constitucional concurrente, por lo que este tipo de facultades municipales deben entenderse sujetas a los lineamientos y a las formalidades que se señalan en las leyes federales y estatales, y nunca como un ámbito exclusivo y aislado del Municipio sin posibilidad de hacerlo congruente con la planeación realizada en los otros dos niveles de gobierno.³

Es importante señalar que la actual Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el lunes 28 de noviembre de 2016, tiene por objeto, entre otros, fijar las normas básicas e instrumentos de gestión de observancia general, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente; establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales para la planeación, ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos en el territorio nacional; fijar los criterios para que, en el ámbito de sus respectivas competencias exista una efectiva congruencia, coordinación y participación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales para la planeación de la fundación, crecimiento, mejoramiento, consolidación y conservación de los Centros de Población y Asentamientos Humanos, garantizando en todo momento la protección y el acceso equitativo a los espacios públicos y propiciar mecanismos que permitan la participación ciudadana en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, en los procesos de planeación y gestión del territorio con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna, así como la creación de espacios e instrumentos que garanticen la corresponsabilidad del gobierno y la

³ Época: Décima Época, Registro: 160856, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 38/2011 (9a.), Página: 288. (Subrayado propio)



ciudadanía en la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública en la materia.

Ahora bien, el primer párrafo del Artículo Transitorio Tercero de dicha Ley General, señala que en un plazo de un año contado a partir de su entrada en vigor, las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán crear o adecuar todas las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con los contenidos de ese instrumento; por lo que si bien en Morelos aún no se han llevado a cabo las adecuaciones legislativas derivadas de la expedición de la Ley General, ello no es un impedimento legal para poder hacer uso de la facultad reglamentaria conferida al Poder Ejecutivo a mi cargo, y proyectar reformas al Reglamento de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos en materia de Ordenamiento Territorial, toda vez que la facultad reglamentaria tiene como finalidad lograr la exacta observancia de la Ley en la esfera administrativa.

Reformas que obedecen a la necesidad de actualizar el marco jurídico relativo a los procedimientos de formulación de los Programas de Desarrollo Urbano previstos en el artículo 32 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos, con la finalidad de dar mayor claridad y, por ende, certeza jurídica al destinatario de la norma sobre el desarrollo del respectivo procedimiento; de manera que se aclare que son las publicaciones en los medios de difusión oficial a que se refiere la citada Ley y su Reglamento en la materia, las que se tomarán en consideración para desarrollar las etapas subsecuentes del procedimiento.

Lo anterior, desde luego, considerando que es deseable en todo procedimiento que prevalezca una publicación simultánea del acto de que se trate, tanto en el medio oficial de difusión como en los diarios de mayor circulación en la Entidad; y sobre todo tener presente que, para todos los casos, habrá de darse el debido respeto y garantizar el derecho de la ciudadanía a participar en los procesos de planeación, en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de



vulnerabilidad, y con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna, en el marco constitucional de la planeación democrática.

Por ello, con la finalidad de propiciar un mejor cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento por parte de los Municipios, es importante generar un marco reglamentario que les permita llevar a cabo las publicaciones respectivas, si bien intentando que sean simultáneas, también posibilitando que puedan existir algunos desfases en las mismas, sin que ello invalide la publicación oficial. Situación derivada, sobre todo, de la dificultad que en los hechos reviste para el Ayuntamiento alcanzar ese ideal de sincronía, tanto por razones financieras, como hasta de simple logística, incluso al carecer de Gaceta Oficial y tener que recurrir al Periódico Oficial del Estado. Sin embargo, también se efectúa la modificación respectiva para los Programas Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable y los Programas de Ordenación de las Zonas Conurbadas Intermunicipales, a fin de guardar la armonía deseable en toda norma jurídica.

Se estima que la presente reforma se enmarca en la exigencia constitucional y legal de que las normas sean conocidas por los gobernados, a través precisamente de su publicación en el órgano oficial de difusión, a fin de autentificar el contenido de la norma en relación con sus destinatarios, por lo que se requiere su publicación en un medio fehaciente.

Corroboran tal exigencia los artículos 7 del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos y 11 de la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Morelos, que respectivamente se reproducen a continuación:

Artículo 7.- ENTRADA EN VIGOR. Las Leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos.



Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior.

Artículo 11.- Los actos administrativos de carácter general, tales como Reglamentos, Decretos, Acuerdos, Circulares, Formatos, así como los Lineamientos, Criterios, Metodologías, Instructivos, Directivas, Reglas, Manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones a los particulares y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las Dependencias y Entidades Estatales y Municipales, deberán publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, de Morelos para que produzcan sus efectos jurídicos.

Por otro lado, es de explorado derecho que uno de los elementos característicos del Estado de Derecho es el principio de publicidad de las normas jurídicas, conforme al cual éstas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con la debida oportunidad a los gobernados, quienes deben estar enterados del contenido de las disposiciones legislativas para poder cumplirlas, con lo que se procura combatir la arbitrariedad de los gobernantes y se intenta salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídica. En ese orden de ideas, la publicación oficial tiene dos finalidades:

- 1) Hacer saber a los gobernados y a los demás órganos del Estado, de manera auténtica, que el orden jurídico ha sido modificado por virtud del acto legislativo -en sentido lato-, y
- 2) Hacer exigible el acatamiento del nuevo ordenamiento, en tanto se ha perfeccionado la voluntad del Constituyente o legislador en ese sentido.

Es decir, la publicación de la norma es una garantía objetiva del propio ordenamiento, destinada a fijar de forma auténtica y permanente su contenido y garantizar, en consecuencia, la seguridad y certeza jurídicas.

Ahora bien, existen precedentes en los que cuando se requiere una publicación adicional, el objeto de la misma es únicamente para mayor difusión, no así para su validez y vinculación, como es el caso



analizado por el Poder Judicial de la Federación que a continuación se reproduce:

LEYES Y DECRETOS EXPEDIDOS POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. PARA SU DEBIDA APLICACIÓN Y OBSERVANCIA BASTA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

El artículo 93 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal establece que las leyes y decretos expedidos por dicho órgano legislativo, para efectos de su "debida aplicación y observancia", serán publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en tanto que su publicación en el Diario Oficial de la Federación es únicamente para "su mayor difusión", por lo que para su validez y vinculación, es innecesario que se publiquen en este último medio de difusión oficial. La anterior interpretación se fortalece si se atiende a la exégesis teleológica del citado precepto, en la que se considera que uno de los elementos característicos del Estado de Derecho es el principio de publicidad de las normas jurídicas, conforme al cual éstas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con la debida oportunidad a los gobernados, quienes deben estar enterados del contenido de las disposiciones legislativas para poder cumplirlas, con lo que se procura combatir la arbitrariedad de los gobernantes y se intenta salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídica. Lo anterior es así, ya que en nuestro país se sigue el principio de publicación formal, donde sólo es necesario insertar el contenido de la ley en un medio de difusión oficial como el Diario Oficial en materia Federal y la Gaceta Oficial del Distrito Federal en materia local, por lo que la sola publicación en esta última permite que los habitantes de la entidad federativa puedan conocer la ley y, por ende, verse obligados por ella; de ahí que la publicación en el Diario Oficial de la Federación sólo constituye una facultad discrecional de la Asamblea Legislativa.⁴

Es importante señalar que la reforma que el titular del Ejecutivo a mi cargo realiza, tiende a precisar el cómo habrán de cumplir los requisitos que la Ley les impone de publicación, es decir, que se busca respetar en todo caso los límites legales, dado que es la ley la que determina el

⁴ Época: Décima Época, Registro: 2000100, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. II/2012 (10a.), Página: 2908.



qué y reglamento se desenvuelve en la esfera del cómo, tal como ha quedado precisado en la siguiente jurisprudencia:

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.

La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.⁵

En razón de lo anterior, es de destacar que se adiciona también la previsión de que, en su caso, el desfase en las publicaciones pueda

⁵ Época: Novena Época, Registro: 172521, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 30/2007, Página: 1515. (Subrayado propio).



realizarse, pero cuidando en todo momento respetar el derecho de la ciudadanía a participar en las consultas públicas, en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, y con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna. Así mismo, se hace hincapié en la idoneidad de que los foros de consulta pública a que se refiere la Ley de la materia, tengan lugar dentro del plazo legal de por lo menos 60 días naturales, pero se clarifica que en caso de que llegaren a celebrarse fuera del mismo, ello no implicará conculcar el derecho de consulta de la ciudadanía, pues lejos de limitar la intervención de la misma en la planeación democrática, ofrecería una oportunidad adicional, aunque se reconoce lo deseable que sería su celebración en el plazo en que esté abierta la consulta.

En otra tesitura, se prevé una disposición transitoria que permite que a aquellos programas a que se refiere el presente Decreto, que vayan a iniciarse, se encuentren en trámite o haya sido iniciado su procedimiento con anterioridad a la vigencia de este Decreto, puedan, en su caso, resultarles aplicables las reformas objeto del mismo, siendo convalidados por legalidad sobrevenida; lo cual se estima procedente en razón de que no se vulnera el principio de no retroactividad de la norma en perjuicio del particular; por una parte al estar en presencia de normas de carácter procedimental, pero sobre todo porque como se ha apuntado, se incluye en el texto normativo que se agrega el hecho de que en todo caso ha de respetarse el derecho de participación ciudadana en la respectiva consulta pública.

De esa manera, se estiman cumplidos los extremos apuntados por el Poder Judicial de la Federación cuando determina que por regla general no existe la retroactividad de las leyes procesales, mencionando al respecto lo siguiente:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL.

Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas





etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.⁶

Finalmente, no se omite mencionar que la emisión del presente Acuerdo se vincula con lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018, publicado el 27 de marzo de 2013, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5080, segunda sección; mismo que en su Eje Rector número 4 denominado "MORELOS VERDE Y SUSTENTABLE", contempla como uno de sus objetivos estratégicos el numeral 4.4. consistente en planificar la gestión sustentable de los ecosistemas, el cual contiene la estrategia 4.4.2. que comprende actualizar los instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial del Estado, con las líneas de acción 4.4.2.1. actualizar, consensuar y publicar el Ordenamiento Ecológico del Territorio del estado de Morelos, así como 4.4.2.2. apoyar la elaboración democrática y el cumplimiento legal irrestricto de los Ordenamientos Ecológicos Municipales Territoriales.

Por lo expuesto y fundado; me permito expedir el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE MORELOS EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforman el párrafo inicial y la fracción II del artículo 32 y el artículo 46; ambos del Reglamento de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del

⁶ Época: Novena Época, Registro: 195906, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, julio de 1998, Materia(s): Penal, Tesis: VI.2o. J/140, Página: 308. (Subrayado propio)



Estado de Morelos en materia de Ordenamiento Territorial, para quedar como adelante se indica.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adicionan un segundo párrafo al artículo 29, recorriéndose en su orden el actual segundo para ser tercero, y un segundo párrafo al artículo 37; todo en el **Reglamento de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos en materia de Ordenamiento Territorial**, para quedar como sigue:

Artículo 29. ...

Para efecto de dar continuidad del procedimiento de formulación del Programa a que se refiere el párrafo anterior, se tomará en consideración la publicación oficial de que se trate; esto, sin demérito de las publicaciones en los diarios de mayor circulación a que alude el artículo 36 de la Ley, las que preferentemente se realizarán de manera simultánea, sin que su desfase pueda restarle validez a la publicación oficial; respetando en todo caso el derecho de la ciudadanía a participar en las consultas públicas, en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, y con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna. Será deseable que los foros de consulta pública a que se refiere la Ley, tengan lugar dentro del plazo legal de por lo menos 60 días naturales, pero su celebración fuera del mismo no implica conculcar el derecho de consulta de la ciudadanía.

Para efectos de su difusión corresponde a la Secretaría editar el Programa Estatal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable, además de que pondrá a disposición del público en general un ejemplar para consulta en sus oficinas.

Artículo 32. El Dictamen de Congruencia con el Programa Estatal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable, que la Secretaría deberá emitir como proceso de validación jurídico administrativa de los Programas Municipales de Desarrollo Urbano Sustentable, así como los que de éstos se deriven, en términos del artículo 44 de la Ley, se ajustará a lo siguiente:

I. ...

II. La publicación en la Gaceta Municipal a que refiere el artículo 44 de la Ley, para los casos en que los Municipios no cuenten con ese medio



oficial de difusión, se podrá realizar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "Tierra y Libertad". Así mismo, para efecto de dar continuidad del procedimiento de formulación del Programa de que se trate, se tomará en consideración la publicación oficial respectiva; esto, sin demérito de las publicaciones en los diarios de mayor circulación a que alude el citado artículo 44 de la Ley, las que preferentemente se realizarán de manera simultánea, sin que su desfase pueda restarle validez a la publicación oficial; respetando en todo caso el derecho de la ciudadanía a participar en las consultas públicas, en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, y con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna. Será deseable que los foros de consulta pública a que se refiere la Ley, tengan lugar dentro del plazo legal de por lo menos 60 días naturales, pero su celebración fuera del mismo no implica conculcar el derecho de consulta de la ciudadanía;

III. a VI. ...

Artículo 37. ...

Para efecto de dar continuidad del procedimiento de formulación de los Programas a que se refiere el párrafo anterior, se tomará en consideración la publicación oficial de que se trate; esto, sin demérito de las publicaciones en los diarios de mayor circulación a que alude el artículo 37 de la Ley, las que preferentemente se realizarán de manera simultánea, sin que su desfase pueda restarle validez a la publicación oficial; respetando en todo caso el derecho de la ciudadanía a participar en las consultas públicas, en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, y con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna. Será deseable que los foros de consulta pública a que se refiere la Ley, tengan lugar dentro del plazo legal de por lo menos 60 días naturales, pero su celebración fuera del mismo no implica conculcar el derecho de consulta de la ciudadanía.

Artículo 46. El proceso de formulación y modificación del Programa Estatal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable contempla la participación de la sociedad mediante la consulta pública, la cual será abierta a toda la ciudadanía durante un periodo de sesenta días naturales.

Se realizarán tres foros de consulta pública donde se recibirán planteamientos por escrito y de manera verbal, que servirán para enriquecer, modificar o complementar el referido Programa.





DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión del Gobierno del estado de Morelos.

SEGUNDA. Se derogan todas las disposiciones jurídicas de igual o menor rango jerárquico normativo que se opongan al presente instrumento.

TERCERA. A los programas a que se refiere el presente Decreto, que vayan a iniciarse, se encuentren en trámite o haya sido iniciado su procedimiento con anterioridad a la vigencia de este Decreto, les resultarán aplicables las reformas objeto del mismo, siendo convalidados por legalidad sobrevenida para los efectos que haya lugar, en su caso.

Dado en Casa Morelos, sede oficial del Poder Ejecutivo Estatal, en la ciudad de Cuernavaca, capital del estado de Morelos; a los 21 días del mes de febrero de 2017.

**EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS**

GRACO LUIS RAMÍREZ GARRIDO ABREU

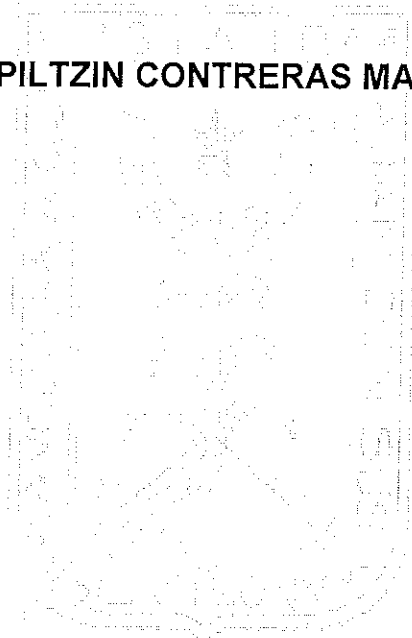
EL SECRETARIO DE GOBIERNO

MATÍAS QUIROZ MEDINA



EL SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE

EINAR TOPILTZIN CONTRERAS MACBEATH



MORELOS
PODER EJECUTIVO

LA PRESENTE HOJA DE FIRMAS ES PARTE INTEGRAL DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE MORELOS EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.