

EXPEDIENTE: PAOT-GTO-CJU-OT-04-2021

RECOMENDACIÓN: PAOT-GTO-DPR-04/2021

León, Gto., a 15 de febrero de 2022

AYUNTAMIENTO DE APASEO EL GRANDE, GTO.
PRESENTE

La Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, con fundamento en el artículo 30 fracción X, del *Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, y 31 fracciones X y XIII del *Reglamento Interior de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato*, expide la presente **RECOMENDACIÓN**.

RESULTANDO:

PRIMERO. Las fracciones I y II del artículo 1 del *Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, señalan que sus disposiciones son de orden público e interés general, y tienen por objeto establecer las normas, principios y bases para:

«I. El ordenamiento y administración sustentable del territorio del Estado de Guanajuato;

II. La formulación, aprobación, cumplimiento, evaluación y actualización de los programas a que se refiere el presente ordenamiento;»

SEGUNDO. Por su parte, las fracciones I, II y VI del artículo 4 del código de la materia, declaran de utilidad pública el ordenamiento y administración sustentable del territorio del Estado, la ejecución y cumplimiento de los programas y la regulación ambiental del desarrollo urbano. Por lo que resulta necesario promover las acciones correspondientes para procurar su cumplimiento.

TERCERO. El artículo 8 de la *Ley de Planeación para el Estado de Guanajuato*, prevé en su artículo 8, que las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo del Estado, así como las de la **administración pública municipal** deberán sujetar sus programas a los objetivos, estrategias, metas, acciones e indicadores de la planeación del desarrollo, en alineamiento con los instrumentos de la planeación del desarrollo. El *Programa Estatal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico Territorial*, es un instrumento de planeación que forma parte del sistema de planeación, de acuerdo al artículo 24 fracción I, inciso A de la ley citada.

CUARTO. La *Actualización del Programa de Gobierno 2018-2024*, destaca la importancia de contar con los Programas Municipales de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico Territorial, ya que, la línea de acción número 3, de la *Estrategia 5.4.2 Desarrollo de instrumentos para el ordenamiento sustentable del territorio*, señala:



«3. Impulsar la elaboración y publicación de los programas municipales y metropolitanos de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico territorial».

Por su parte, la línea de acción número 2, de la *Estrategia 5.4.3 Desarrollo de mecanismos para el ordenamiento sustentable del territorio*, especifica:

«2. Garantizar la contribución de los Programas Municipales y de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial a los instrumentos de planeación territorial y del desarrollo estatal».

Aunado al hecho de que, los instrumentos de planeación sirven de base a las políticas públicas estatales, acorde a lo previsto por el *Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040*.

QUINTO. El 2 de abril de 2019, se publicó en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato*, número 66, Segunda Parte, el *Acuerdo del ciudadano Gobernador del Estado por el cual se aprueba la Actualización del Programa Estatal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial contenida en los documentos anexos denominados "Programa Estatal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico Territorial del Estado de Guanajuato PED 2040 versión abreviada"*, y la *Carta Síntesis*.

SEXTO. El artículo 62 del *Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, contempla el plazo de seis meses para que los ayuntamientos revisen, o en su caso, actualicen el *Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico Territorial*, posteriores a la publicación de la actualización del programa estatal, al prever:

«Artículo 62. Los programas municipales deberán ser revisados y, en su caso, actualizados dentro de los seis meses siguientes a la publicación del programa estatal o de sus respectivas actualizaciones».

SÉPTIMO. En ejercicio de la atribución de esta Procuraduría para emitir recomendaciones en materia de ordenamiento y administración sustentable del territorio, para mejorar y eficientar la formulación, expedición, ejecución, cumplimiento, evaluación, revisión y actualización de los programas, así como de la gestión ambiental del territorio, prevista por el artículo 30, fracción X del *Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, el 12 doce de febrero de 2021 dos mil veintiuno, se emitió acuerdo de apertura de expediente, y oficio CIRCULAR 01/2021, para requerirle al Presidente Municipal de Apaseo el Grande, Guanajuato, informara a esta Procuraduría sobre el cumplimiento que ese Ayuntamiento ha dado a las disposiciones contenidas en el artículo 62 del *Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, a efecto de contar con elementos previos para poder determinar, si en su caso, era necesaria la emisión de una recomendación que señalara la ejecución de las acciones procedentes, otorgándole treinta días hábiles para ello. Oficio notificado en la Presidencia Municipal del Municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato, el 4 cuatro de marzo de 2021 dos mil veintiuno.

OCTAVO. El 19 diecinueve de abril del año en curso, se recibió en Oficialía de Partes de esta Procuraduría, oficio original PM.-050/2021, del 15 quince de abril del actual, suscrito por el ciudadano Moisés Guerrero Lara, Presidente Municipal de Apaseo el Grande,

Guanajuato, así como copia simple de los documentos anexos, los cuales se describen a continuación:

Oficio: IMP/050/2021, del 15 quince de abril del actual; Dieciséis cuartillas, del documento denominado Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial de Apaseo el Grande, Actualización del PMDUYOET 2019; Oficio IMP/153/2019, del 24 de septiembre de 2019; Oficio IMP/154/2019, del 24 de septiembre de 2019; Oficio IMP/153/2019, del 9 de octubre de 2019; Oficio IMP/162/2019, del 15 de octubre de 2019; Oficio R/294/2019, del 21 de octubre de 2019; Oficio IMP/166/2019, del 22 de octubre de 2019; Oficio IMP/174/2019, del 26 de noviembre de 2019; Oficio IMP/020/2020, del 14 de enero de 2020; Oficio IMP/042/2020, del 28 de febrero de 2020; Oficio SMAOT/SOTGRN/098/2020, del 27 de febrero de 2020; Oficio IMP/062/2020, del 22 de abril de 2020; Oficio IMP/081/2020, del 2 de julio de 2020; Oficio IMP/099/2020, del 25 de agosto de 2020; Oficio TM/398/2020, del 26 de agosto de 2020; Memorandum del 6 de octubre de 2020; Oficio IMP/133/2020, del 14 de octubre de 2020; Contrato de prestación de servicios CT0_007/PS/IMPLADEAG/ACTUAL.PROG_ORDENA/2020; del 6 de octubre de 2020; Oficio Circular No. SOTyGRN-007/2019, del 29 de octubre de 2019; Acta de sesión ordinaria del Ayuntamiento de Apaseo el Grande, número cuarenta, del 10 de octubre de 2018; Memorandum del 14 de octubre de 2020; Oficio R/294/2019, del 21 de octubre de 2020; Oficio R/291/2019, del 16 de octubre de 2020; Oficio IMP/027/2020, del 19 de enero de 2021; Oficio IMP/045/2020, del 25 de febrero de 2021; Oficio IMP/044/2020, del 25 de febrero de 2021; Oficio IMP/043/2020, del 25 de febrero de 2021; Oficio IMP/042/2020, del 25 de febrero de 2021; Oficio IMP/041/2020, del 25 de febrero de 2021; Oficio IMP/040/2020, del 25 de febrero de 2021; Oficio IMP/039/2020, del 25 de febrero de 2021; Oficio IMP/037/2020, del 25 de febrero de 2021; Oficio IMP/036/2020, del 25 de febrero de 2021; Oficio IMP/035/2020, del 25 de febrero de 2021; Oficio IMP/034/2020, del 25 de febrero de 2021; Oficio IMP/053/2020, del 16 de marzo de 2021; Oficio IMP/052/2020, del 16 de marzo de 2021; Oficio IMP/051/2020, del 16 de marzo de 2021; Oficio IMP/050/2020, del 16 de marzo de 2021; Oficio IMP/054/2020, del 16 de marzo de 2021; Oficio IMP/069/2020, del 30 de marzo de 2021; Oficio IMP/068/2020, del 30 de marzo de 2021; Oficio IMP/067/2020, del 30 de marzo de 2021; Oficio IMP/066/2020, del 30 de marzo de 2021; Oficio IMP/065/2020, del 30 de marzo de 2021; Oficio IMP/064/2020, del 30 de marzo de 2021; Oficio IMP/063/2020, del 30 de marzo de 2021; Oficio IMP/062/2020, del 30 de marzo de 2021; Oficio IMP/061/2020, del 30 de marzo de 2021; Oficio IMP/060/2020, del 30 de marzo de 2021; Oficio IMP/059/2020, del 30 de marzo de 2021; Oficio IMP/058/2020, del 30 de marzo de 2021.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. La Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, conforme a lo dispuesto por el artículo 30, fracción X del *Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, en relación con el artículo 31 fracciones X y XIII del *Reglamento Interior de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento*



Territorial del Estado de Guanajuato, es competente para emitir recomendaciones en materia de ordenamiento y administración sustentable del territorio, para mejorar y eficientar la formulación, expedición, ejecución, cumplimiento, evaluación, revisión y actualización de los programas.

SEGUNDO. Presunciones y elementos probatorios. En el expediente de referencia, obra constancia de que el Ayuntamiento de Apaseo el Grande, inició el proceso de revisión y actualización del Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial el 24 veinticuatro de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, al solicitarle la Encargada de Despacho del Instituto Municipal de Planeación y Desarrollo, mediante oficio IMP/153/2019 al Ayuntamiento, la pertinencia de solicitar al IMPLADEAG la elaboración del diagnóstico para la formulación del proyecto de inicio del procedimiento establecido en el Artículo 58 del *Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato*. A tal petición, en la 40ª Sesión Ordinaria del 10 diez de octubre de 2019 dos mil diecinueve, el Ayuntamiento de Apaseo el Grande, aprueba se turne la petición para la elaboración del diagnóstico a la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial para elaborar el diagnóstico respectivo. Así como la celebración de diversas mesas de trabajo, y la celebración de contrato CTO_007__PS/IMPLADEAG/ACUAL_PROG_ORDENA/2020, para la actualización del PMDUOET el 6 seis de octubre de 2020 dos mil veinte.

No obstante, se ha realizado el inicio del procedimiento para la revisión y actualización del Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial de Apaseo el Grande, Guanajuato, (PMDUOET), el procedimiento para la formulación y aprobación de los programas municipales, de acuerdo con el último párrafo del artículo 58 del código, termina con su publicación en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato*, y con su inscripción en el *Registro Público de la Propiedad*, sin lo cual, no se determina su entrada en vigor, ni surte efectos contra terceros.

Sin que obre constancia de que el Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, hubiera concluido el proceso para la revisión y actualización del *Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial de Apaseo el Grande, Guanajuato, (PMDUOET)*, publicado en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato*, el 5 cinco de diciembre de 2018 dos mil dieciocho.

TERCERO. Artículos infringidos por la falta de revisión y, en su caso, actualización del instrumento de planeación. Derivado de lo asentado en el OFICIO CIRCULAR 01/2021 del 12 doce de febrero de 2021 dos mil veintiuno, y al no acreditar el Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, haber actualizado el *Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico Territorial*, se infringe el artículo 62 del *Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

Lo anterior, denota la necesidad de procurar el cumplimiento a las disposiciones en materia de ordenamiento y administración sustentable del territorio, respecto a que es indispensable se acredite el cumplimiento de lo previsto por el artículo 62 del *Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, a efecto de procurar la congruencia y alineación

entre los instrumentos de la planeación del desarrollo. Lo anterior, se refuerza con lo previsto por la tesis de jurisprudencia P./J. 38/2011 (9a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en el Libro I, de octubre de 2011, Tomo 1, visible en la página 288, del rubro y texto:

«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».

Lo anterior, denota la necesidad de procurar el cumplimiento a las disposiciones en materia de ordenamiento y administración sustentable del territorio, respecto a que es indispensable

se acredite el cumplimiento de lo previsto por el artículo 62 del *Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, por lo que se emite la presente:

RECOMENDACIÓN

PRIMERO. Esta Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, emite **Acuerdo de Recomendación** al Ayuntamiento del Municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato, a efecto de que, en lo subsecuente, formule, revise y, en su caso, actualice el *Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico Territorial*, en los términos y plazos previstos en el *Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

SEGUNDO. Las Resoluciones de Recomendación serán públicas, y no tendrán carácter vinculatorio para el Ayuntamiento.

TERCERO. El Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, deberá responder si la acepta o no en un plazo de 10 diez días hábiles posteriores a su notificación. En caso de aceptar la recomendación, tendrá la responsabilidad de su cumplimiento, y dispondrá de un plazo de 10 diez días hábiles para señalar las acciones a realizar, y los plazos para su cumplimiento.

En caso de no responder si se acepta o no la recomendación en el término señalado, se tendrá como aceptándola.

Derivado de que la Resolución de Recomendación es un acto administrativo que se realiza sin imperio, ya que la decisión por sí misma no crea, modifica o extingue una situación jurídica concreta en beneficio o perjuicio del Ayuntamiento, al quedar su cumplimiento al arbitrio de la autoridad a la que va dirigida, no es procedente ningún recurso, ni medio de impugnación.

CUARTO. La Procuraduría dará a conocer el contenido de la resolución de recomendación a la dependencia encargada de auditar o supervisar su desempeño, a efecto de que procure evitar en lo subsecuente, los actos u omisiones objeto de la recomendación y en su caso, inicie los procedimientos de control interno correspondientes. Sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa que pudiera acreditarse en el caso específico por la conducta de los servidores públicos.

Lo anterior, a efecto de que se procure la administración sustentable del territorio, para mejorar la calidad de vida de la población.

QUINTO. La Procuraduría dará a conocer el contenido de la resolución de recomendación a la dependencia encargada de auditar o supervisar su desempeño, a efecto de que procure evitar en lo subsecuente, los actos u omisiones objeto de la recomendación y en su caso, inicie los procedimientos de control interno correspondientes. Sin perjuicio de la

responsabilidad penal o administrativa que pudiera acreditarse en el caso específico por la conducta de los servidores públicos.

Lo anterior, a efecto de que se procure la administración sustentable del territorio, para mejorar la calidad de vida de la población.



M.V.Z. José Gerardo Morales Moncada
Procurador Ambiental y de Ordenamiento Territorial
del Estado de Guanajuato

GLR / JJVH

