



Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Oficio V500.1111.2023

Ciudad de México, a 17 de julio de 2023

Asunto: **Criterio interpretativo 03-2023.**

CC. Servidores públicos responsables de la operación y ejecución, de la Vertiente de Mejoramiento Integral de Barrios, del Programa de Mejoramiento Urbano. Presentes.

Acorde a lo establecido en los artículos 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, Apartado A, fracción I, inciso b; 7 fracciones I, XVII, XX y XXVII y 9 del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, le corresponde a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda el planear, programar, dirigir, organizar las áreas de su adscripción; así como fijar criterios para fortalecer la operación del Programa de Mejoramiento Urbano, en el ejercicio fiscal 2023 (en adelante "**El Programa**").

Aunado a lo anterior, con fundamento en la normatividad señalada y en lo dispuesto en el numeral 11.2, fracciones I, IX y XII de las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2023 (en adelante "**Las Reglas**"), publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 2022, corresponde a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda fungir como la Instancia Normativa, y en lo que interesa a este pronunciamiento, le corresponde:

- a) Dirigir, planear, programar y coordinar la ejecución de "**El Programa**";
- b) Vigilar la correcta y oportuna operación de "**El Programa**", así como la aplicación de los recursos presupuestales distribuidos; y
- c) Interpretar "**Las Reglas**", así como resolver controversias, dudas y aspectos no previstos en las mismas.

Se recibió en esta Subsecretaría el oficio V-510-UAPIEP-01184-2023 de 17 de julio de 2023, el cual se encuentra suscrito por la licenciada Glenda Yhadelle Argüelles Rodríguez, Titular de la Unidad de Apoyo a Programas de Infraestructura y Espacios Públicos, quien a su vez funge como Titular del Área Responsable de la Vertiente de Mejoramiento Integral de Barrios, documento que en lo que interesa señala:

"Me refiero a las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2023 (ROPs), publicadas el 30 de diciembre de 2022 en el Diario Oficial de la Federación, que en su numeral 2.1, establece como objetivo general del Programa el contribuir a que las personas que habitan en AGEBS Urbanas de Medio, Alto a Muy alto grado de Rezago Social o Marginación, en los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México de las ciudades de 15,000 habitantes o más que forman parte del Sistema Urbano Nacional (SUN) 2018 y en los municipios en los que se implementan proyectos prioritarios o estratégicos del Gobierno de México, reduzcan sus condiciones de rezago social o marginación, mediante la mejora en el acceso a bienes y servicios.

Adicionalmente, en el capítulo V, numeral 5.1, fracción I, establece que, las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México que podrán participar o solicitar apoyos, obras o acciones para la Vertiente Mejoramiento Integral de Barrios, deben formar parte de los municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México de las ciudades de 15,000 o más habitantes de acuerdo con el Sistema Urbano Nacional (SUN) 2018. Igualmente, en el capítulo VI, numeral 6.5.3, fracción II, establece como excepciones, lo siguiente...





DESARROLLO TERRITORIAL

SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO



Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Oficio V500.1111.2023

a) Las obras y acciones que por sus características no estén ubicadas en el ámbito territorial de las AGEBS urbanas de grados de Medio a Muy alto, Rezago Social o Marginación (Formato PMU-Q1), disponible para consulta en el microsítio del Programa <https://mimexicolate.gob.mx/>; pero beneficien preferentemente a la población de éstas, serán consideradas elegibles, en los siguientes supuestos:

i. Cuando el radio de servicio urbano o influencia de los equipamientos o espacios públicos propuestos beneficie a las personas que residan en las AGEBS urbanas de grados de Medio a Muy alto, Rezago Social o Marginación;

ii. Cuando las obras y acciones cuenten con una justificación social por parte de la Instancia Ejecutora o Solicitante que así lo amerite, o

iii. Cuando se apoyen obras que se conecten a dos o más AGEBS urbanas de grados de Medio a Muy alto, Rezago Social o Marginación.

Por su parte, el Criterio 02-2023. Interpretativo de la Operación y del funcionamiento de las Vertientes del Programa de Mejoramiento Urbano, en lo tocante a obras y acciones que por sus características no estén ubicadas en el ámbito territorial de las AGEBS urbanas de grados de Medio a Muy alto, Rezago Social o Marginación; pero beneficien preferentemente a la población de éstas, en vinculación a su consideración como proyectos institucionales (Criterio 02-2023), hermenéuticamente refiere lo siguiente:

Se interpreta, tal y como lo establece el Área Responsable de la Vertiente Mejoramiento Integral de Barrios y Unidad Responsable del "El Programa, que el espíritu de "Las Reglas", es que las obras y acciones que por sus características no estén ubicadas en el ámbito territorial de las AGEBS urbanas de grados de Medio a Muy alto, Rezago Social o Marginación; pero beneficien preferentemente a la población de éstas. No se considerarán como proyectos institucionales, siempre y cuando colmen alguno de los siguientes supuestos:

a) Cuando el radio de servicio urbano o influencia de los equipamientos o espacios públicos propuestos beneficien a las personas que residan en las AGEBS urbanas de grados de Medio a Muy alto, Rezago Social o Marginación.

b) Cuando las obras y acciones cuenten con una justificación social por parte de la Instancia Ejecutora o Solicitante que así lo amerite, o cuando se apoyen obras que se conecten a dos o más AGEBS urbanas de grados de Medio a Muy alto, Rezago Social o Marginación.

Es importante mencionar que, los criterios interpretativos que realicen las autoridades administrativas se sustentan en una ideología dinámica, que entiende que el sentido de la norma jurídica se modifica en relación con los cambios que se producen en el contexto complejo en el que se le interpreta, buscando lograr una mayor flexibilidad para garantizar los Derechos Humanos.

Sumado a lo expuesto (en el ámbito de la progresividad de los derechos humanos), el "Derecho a la Ciudad" y el "Derecho a la Movilidad", pertenecen también a los habitantes o personas con fines de tránsito (permanencia temporal o definitiva) cuyas localidades y municipios se sitúen o no en el Sistema Urbano Nacional.

Así, alcanzar la efectividad de los derechos, para que las personas puedan disfrutarlos y ejercerlos, se actualiza (Derecho a la Ciudad y del Derecho a la Movilidad) a partir del actuar de esta Secretaría (a través de nuestros programas presupuestarios) y de su sector coordinado, con base a los derechos humanos. Ello considerando que el Derecho a la Ciudad, es un principio rector de planeación, regulación y gestión, para coadyuvar a garantizar a todos los habitantes de un asentamiento humano o centro de población el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento urbano y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México en la materia

Por lo que las obras y acciones que desarrolla esta Secretaría (pertenecientes o no al Sistema Urbano Nacional) en vinculación al Derecho a la Ciudad, deben buscar con coherencia y racionalidad:

a) Garantizar a todos los habitantes de un asentamiento humano o centro de población o personas con fines de tránsito, el ejercicio y disfrute de sus derechos civiles, económicos, sociales y culturales, vinculados en diversas modalidades, con su acceso efectivo a la vivienda, la infraestructura, el equipamiento, los servicios básicos y el correcto desarrollo urbano, observando un sistema de desplazamiento (particularmente de los grupos en situación de vulnerabilidad), que incluye el alcanzar a través de ésta (la movilidad) a la Ciudad y sus bienes (para disminuir los impactos negativos sociales, de desigualdad, económicos, el acceso a la salud, y al medio ambiente).

b) La democratización (interpretando a ésta como un sistema de transición y consolidación de elecciones urbanas), con un arquetipo de decisión de las personas, en el cómo deben ser los Asentamientos Humanos o Centros de Población, es decir el reconocer y garantizar su derecho a ocupar, decidir, diseñar y planificar su entorno urbano, no sólo teniendo en cuenta a las formas de producción o sujetos productivos, sino advertir la "vida social", con una mirada inclusiva e igualitaria, resaltando la existencia de personas, en condiciones de vulnerabilidad, con tareas de



Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Oficio V500.1111.2023

cuidado y/o actividades no remuneradas económicamente; ya que no es posible ser titular de derechos, si se carece de las condiciones propicias para adquirirlos, ejercerlos y exigirlos.

c) Asegurar, el acceso pleno en igualdad de condiciones, con dignidad y autonomía a todas las personas al espacio público, infraestructura, servicios, vehículos, transporte público y los sistemas de movilidad tanto en zonas urbanas como rurales e insulares mediante la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, discriminación, exclusiones, restricciones físicas, culturales, económicas.

En ese sentido, someto a su consideración, la viabilidad de que las intervenciones de la Vertiente Mejoramiento Integral de Barrios, que por sus características estén ubicadas en municipios y ciudades distintos de 15,000 habitantes o más que no formen parte del Sistema Urbano Nacional (SUN) 2018, pero que benefician a la población definida en los supuestos de las versalitas i, ii y iii, pueden ser consideradas como intervenciones elegibles y no como Proyectos Institucionales o Extraordinarios en el presente año.

Lo expuesto con anterioridad, en el entendido que, la interpretación de una norma debe partir de la premisa que cuando ésta admita distintas acepciones, se debe optar por acoger la versión más armónica al sistema normativo; con el objetivo de evitar, en abstracto, una antinomia y salvaguardar la unidad del orden jurídico, debiendo imperar, desde luego, la que otorgue mejores resultados en favor de las personas que son beneficiarias de los subsidios del Programa, para lograr la plena asunción de sus derechos."

Por lo anterior, esta Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, en su carácter de Instancia Normativa de "El Programa"; ha determinado emitir el siguiente "Criterio interpretativo", acorde a los siguientes apartados:

PRIMERO. Reforma constitucional de Derechos Humanos del año 2011.

El 10 de junio de 2011, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se transformó la denominación del Capítulo I, del Título Primero y se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A través de la modificación que nos ocupa, se estableció un nuevo sistema para el respeto y ejercicio de los Derechos Humanos; incorporando como directriz la máxima protección de la dignidad humana, para lo cual expresamente se dispone en el artículo 1º de la Constitución Federal, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Bajo el contexto de la mencionada reforma del año 2011, se incorporó como directriz constitucional el principio pro homine, en virtud del cual todas las normas relativas a la protección de derechos humanos deben interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. Es decir, el objeto y fin del reconocimiento positivo convencional y constitucional de los derechos humanos están dirigidos a garantizar la máxima protección de la dignidad humana.

En ese sentido las autoridades administrativas, deben interpretar las normas que sustenten su actuación, de conformidad con el principio indicado y concatenado al principio de progresividad.

Principio de progresividad, que en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas que se requieran. Así para las autoridades administrativas se determina el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, los derechos que más favorezcan a las personas, ya que el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar).





Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Oficio V500.1111.2023

No obstante, también como un concepto bien definido en el marco jurídico mexicano, las autoridades administrativas no están facultadas para realizar algún tipo de control constitucional, pero sí como se ha expuesto, en todo caso han de interpretar las disposiciones jurídicas en el sentido más favorable y progresivo para las personas.

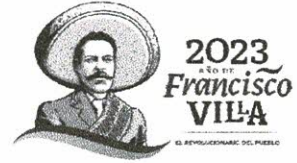
SEGUNDO. Los Derechos “a la Ciudad”, de “Coherencia y Racionalidad” y de “Movilidad”, en vinculación a AGEB´s Urbanas no listadas en el Sistema Urbano Nacional.

Con fundamento en los artículos 4 y 5 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, la planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, centros de población y la ordenación territorial, deben conducirse bajo diversos principios de política pública; entre los que se encuentran el de “Derecho a la Ciudad” y de “Coherencia y Racionalidad”. De igual forma, el artículo 4 de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, precisa que la Administración Pública Federal, de acuerdo con sus facultades, considerará entre otros, el Derecho de “Movilidad”.

Sumado a lo expuesto (en el ámbito de la progresividad de los derechos humanos), tal y como lo establece el Área Responsable de la Vertiente de Mejoramiento Integral de Barrios:

1. Tales Derechos (“a la Ciudad”, “Coherencia y Racionalidad” y “Movilidad”) atañen también a los habitantes permanentes (residentes) o personas con fines de tránsito (permanencia temporal o definitiva) de aquellas AGEB´s Urbanas, que no pertenecen al listado delimitado en el Sistema Urbano Nacional.
2. Alcanzar la efectividad de los derechos, para que las personas puedan disfrutarlos y ejercerlos, se actualiza a partir del actuar de esta Secretaría (a través de nuestros programas presupuestarios) y de su sector coordinado, con base a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México en la materia.
3. La interpretación de una norma debe partir de la premisa que cuando ésta admita distintas acepciones, se debe optar por acoger la versión más armónica al sistema normativo; con el objetivo de evitar, una antinomia y salvaguardar la unidad del orden jurídico, debiendo imperar, desde luego, la que otorgue mejores resultados en favor de las personas que son beneficiarias de los subsidios del Programa, para lograr la plena asunción de sus derechos.
4. El numeral “6.5.3 Dictamen de proyectos”, fracción II, inciso a), de **“Las Reglas”**, establece clara y expresamente, como una excepcionalidad (como elegibles) para la ejecución de las obras, proyectos y acciones del Programa, aquellas que por sus características no estén ubicadas en el ámbito territorial de las AGEB´s urbanas, de grados de Medio a Muy alto, Rezago Social o Marginación, siempre que se actualicen los supuestos de los romanitos que en este inciso se describen.
5. Que una interpretación plausible del contenido del numeral “6.5.3 Dictamen de proyectos”, fracción II, inciso a), de **“Las Reglas”**, es el establecer (en sentido contrario) como elegibles a las AGEB´s urbanas, no pertenecientes al Sistema Urbano Nacional, y con grados de Muy Bajo y Bajo Rezago Social o Marginación.





Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Oficio V500.1111.2023

No obstante, hacer una diferencia para apoyar AGEB´s urbanas, por su grado de rezago social o marginación (cuando todos los habitantes tienen Derechos "a la Ciudad", "Coherencia y Racionalidad" y "Movilidad"), plantea un escenario que debe visualizarse bajo los principios de "igualdad" y "no discriminación"; situación que debe examinarse bajo una técnica de razonabilidad como principio aplicado al derecho. En ese escenario, las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar cuando menos, por la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas y la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; ello a fin de evitar una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas.

En tal orden, atendiendo el principio de hermenéutica jurídica, que va desde el literal, gramatical, lógico, histórico, sistemático y teleológico, es natural el que cualquier cuerpo normativo contemple en diversos apartados el desenvolvimiento de un mismo concepto (en este caso "población objetivo"); situación jurídica que:

1. Se revela, como excepción, el establecerse en el numeral 6.5.3 de **"Las Reglas"**, como "elegibles" las obras, proyectos y acciones que estén ubicadas en el ámbito territorial de las AGEB´S urbanas, no pertenecientes al Sistema Urbano Nacional.
2. Debe considerarse, como una acción, bajo los principios de "igualdad" y "no discriminación"; como elegibles para apoyar por **"EL PROGRAMA"** a las AGEB´S urbanas, con cualquier grado de rezago social o marginación (en progresividad del Criterio 02-2023 de esta Subsecretaría); y por ello tales intervenciones ya no se encontrarían sujetas al contenido del numeral 10.1 de **"Las Reglas"**; lo que permitiría desde luego mayores beneficios a la población que habita, reside o se encuentran de paso en éstas, al poder ejecutarse sin considerar el tope de 30% detallado en el último numeral referido.

Por todo lo expuesto, se emite el siguiente:

- a) **Criterio 03-2023. Interpretativo de la operación y del funcionamiento de las Vertiente de Mejoramiento Integral de Barrios, del Programa de Mejoramiento Urbano, en lo tocante a la ejecución de proyectos, obras y acciones, que por sus características estén ubicadas en el ámbito territorial de las AGEB´S urbanas, no pertenecientes al Sistema Urbano Nacional, y con cualquier grado de Rezago Social o Marginación; en vinculación a su consideración como proyectos no institucionales.**

Se interpreta, tal y como lo establece el Área Responsable de la Vertiente de Mejoramiento Integral de Barrios de **"El Programa"**, que las obras, proyectos y acciones de tal Vertiente, que por sus características estén ubicadas en el ámbito territorial **AGEB´S urbanas, no pertenecientes al Sistema Urbano Nacional, con cualquier grados de Rezago Social o Marginación**, son elegibles y no se consideraran como proyectos institucionales, siempre y cuando colmen los supuestos del numeral "6.5.3 Dictamen de proyectos", fracción II, inciso a); por lo cual se emite el criterio interpretativo que nos ocupa, bajo las siguientes consideraciones:



DESARROLLO TERRITORIAL

SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO



Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Oficio V500.1111.2023

- Primero.- En ejercicio de los principios pro homine, de progresividad y de hermenéutica jurídica, y en cumplimiento a lo establecido por el numeral 11.2, fracción XII de **"Las Reglas"**, se realiza la interpretación ya anunciada.
- Segundo. Se instruye a los servidores públicos, a los que se dirige el presente Criterio, a que realicen las gestiones conducentes para dar cauce a la interpretación que nos ocupa (tanto en su actuar, como en sus instrumentos operacionales) y se ejecuten las acciones positivas necesarias a fin de garantizar los derechos humanos de los beneficiarios de **"El Programa"**.
- Tercero. Se instruye a los servidores públicos, a los que se dirige el presente Criterio, a considerar de forma obligatoria el presente Criterio en vinculación a las obras, proyectos y acciones de la Vertiente de Mejoramiento Integral de Barrios de **"El Programa"**, ello en el marco de la nueva concepción de los Derechos Humanos, razonamiento que deberán hacerse constar en las validaciones, dictámenes, revisiones y figuras análogas que realicen dentro de la mecánica de operación de **"El Programa"**, en armonía de la normatividad aplicable y bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
- Cuarto. - Se instruye a la Unidad de Programas de Apoyo a la Infraestructura y Espacios Públicos, para que, en su carácter de Unidad Responsable del Programa, realice las acciones conducentes, para que el presente criterio se publique en el microsítio de "El Programa": <http://mimexicolate.gob.mx/>, a manera de propalación.
- Quinto. El presente Criterio entra en vigor a partir su emisión.

Atentamente

Daniel Octavio Fajardo Ortiz
Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda

- C. c. e. p. **Román Guillermo Meyer Falcón.**- Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.- Para su conocimiento.
Martha Laura Peña Ordoñez.- Titular de la Unidad de Planeación y Desarrollo Institucional y Vocal del Comité de Validación del Programa de Mejoramiento.- Para su conocimiento.
Glenda Yhadelle Argüelles Rodríguez.- Titular de la Unidad de Apoyo a Programas de Infraestructura y Espacios Públicos, Vocal del Comité de Validación y Titular de la Vertiente Mejoramiento Integral de Barrios.- Para su conocimiento.
Tomás Candelaria García.- Director General de Rescate de Espacios Públicos y Encargado de la Unidad de proyectos estratégicos para el Desarrollo Urbano, vocal del Comité de Validación del Programa de Mejoramiento.- Para su conocimiento.
Jesús María de la Torre Rodríguez.- Titular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Invitado Permanente del Comité de Validación.- Para su conocimiento.
Alma Angélica González Jiménez.- Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, Invitado Permanente del Comité de Validación.- Para su conocimiento.

Jorge Monterrey

Elaboró:
Jorge William Monterrey Cedillo,
Director de Fiscalización y
Transparencia de la SDUV.

Revisó:

[Signature]
María Guadalupe Arista Sánchez
Subdirectora de Seguimiento Técnico, de la
Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Autorizó:

[Signature]
Mariana Aline Salas Hernández,
Directora de Gestión de Proyectos
Prioritarios, de la Subsecretaría de Desarrollo
Urbano y Vivienda.