

LA REFORMA METROPOLITANA

DANIEL RODRÍGUEZ VELÁZQUEZ ■

INTRODUCCIÓN

La importancia de la cuestión metropolitana para el debate parlamentario y la labor legislativa en nuestro país remite a diversos factores; no se reduce a las dimensiones demográficas (por contribuir con más de la mitad de la población nacional y concentrar más de 87 por ciento de la población urbana) ni por la decisiva aportación de las zonas metropolitanas al producto interno bruto (superando 70 por ciento del total). Es claro que están involucrados múltiples problemas asociados con el pacto federal, así como con aspectos regionales, políticos y culturales. Tengamos en cuenta que se trata de un proceso mundial, caracterizado por la urbanización de la pobreza, particularmente en los países subdesarrollados, donde se ubican la mayor parte de las megaciudades con más de 10 millones de habitantes, con excepción de Tokio, Japón; Nueva York y Los Ángeles, Estados Unidos.

La experiencia política y legislativa reciente demuestra que la atención y solución de los problemas de las grandes ciudades no dependen del factor demográfico y de la extensión territorial. Por el contrario, el tipo de relaciones de poder y los procesos económicos y sociales determinan las orientaciones de política aplicadas, que generalmente van a la zaga de los procesos de urbanización y metropolización.

-
- Asesor del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la Cámara de Diputados, LIX Legislatura, en el área de política social.

En el caso de México, las conurbaciones iniciadas hace varias décadas en distintas regiones del territorio nacional han dado lugar a ciudades metropolitanas que expresan la confluencia de cambiantes ciclos económicos, expansión territorial, concentración demográfica y decisiones surgidas del poder político.

Además de la necesaria reflexión acerca de la influencia de las relaciones sociales en la transformación territorial, un elemento que indica el retraso institucional para responder a los desafíos urbanos es el desfase legislativo entre la realidad de las ciudades y el marco jurídico que sustenta la organización gubernamental y las políticas públicas.

Considerando lo anterior, este ensayo integra los siguientes contenidos: las condiciones actuales de las metrópolis mexicanas; los límites constitucionales para reformular la intervención institucional en la problemática urbana, y las iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados en el periodo 2003-2006, revisando el papel de la Comisión de Desarrollo Metropolitano. Se concluye con planteamientos alternativos para vincular la necesaria reforma metropolitana con la inconclusa reforma del Estado.

SITUACIÓN ACTUAL DE LAS METRÓPOLIS MEXICANAS

En el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio 2001-2006, se definieron las características del llamado Sistema Urbano Nacional (sun), el cual en 1995 estaba integrado por 347 ciudades (de más de 15 mil habitantes); en 2000 estaba compuesto por 364 ciudades, destacando el hecho de que en este último año las ciudades con más de 500 mil habitantes sumaban una población de 42 millones.

Dicho programa pretendía ser un instrumento funcional y práctico que permitiera establecer a futuro “un cuerpo coherente de políticas y acciones de gobierno” acorde a la complejidad de las ciudades y redes urbanas. Cabe señalar que el programa mencionado consideraba que el SUN en 2001 incluía las siguientes categorías:

- *Megalópolis del centro*. Integrada por tres zonas metropolitanas (Valle de México, Puebla-Tlaxcala y Toluca-Lerma)

y cuatro aglomeraciones urbanas (Cuernavaca-Jiutepec, Cuautla, Pachuca y Tlaxcala).

- *Zonas metropolitanas*. Se compone por cuatro zonas transfronterizas (con los Estados Unidos), cuatro interestatales y dos estatales (con más de un millón de habitantes).
- *Aglomeraciones urbanas*. Con un total de 28, definidas por tener una expansión urbana sobre los municipios adyacentes de la misma entidad federativa, con una población menor de un millón de habitantes.
- *Ciudades*. Incluye a las localidades cuya expansión física no ha sobrepasado los límites del municipio donde se localizan, 75 ciudades tienen más de 50 mil habitantes, y 244 ciudades se ubican en el rango de 15 mil a 49 999 habitantes.

Esta clasificación ha sido modificada, ya que durante 2005 se reconoció que no se trata únicamente de nueve zonas metropolitanas, sino de 55, distribuidas en 29 de las 32 entidades federativas, con excepción de Sinaloa, Campeche y Baja California Sur. Cabe mencionar que en esta nueva clasificación fue relevante la discusión planteada por la asesoría del Grupo Parlamentario del PRD en la Comisión de Desarrollo Metropolitano a fines de 2003, cuando emplazó a la Secretaría Técnica de dicha comisión a discutir el concepto de metrópolis, en la perspectiva de la definición de las prioridades del programa de trabajo de esa comisión.

Como resultado de estas discusiones se invitó a funcionarios de INEGI, Conapo y Sedesol a que expusieran a los diputados integrantes de esa comisión los argumentos conceptuales y técnicos para definir las zonas metropolitanas en México. A partir de entonces se ha redefinido el concepto de zona metropolitana, precisándose elementos demográficos, económicos, de planeación urbana e integración territorial.

Actualmente existen seis zonas metropolitanas interestatales, que en el año 2000 sumaban una población mayor de 22.5 millones de habitantes, representando 43.63 por ciento del total metropolitano y 24 por ciento de la población nacional. Destaca el caso de la zona metropolitana del valle de México (ZMVM), que entonces tenía más de 18 millones de habitantes, y donde se genera más de la cuarta parte del PIB nacional. Es también la zona metropolitana más poblada de América Latina.

Las otras cinco metrópolis interestatales son Puebla (cerca de 2 millones de habitantes), La Laguna (un millón), Tampico (746 mil), Puerto Vallarta (244 mil) y La Piedad (229 mil) (véase cuadro 1).

La complejidad de la coordinación metropolitana en estos casos radica en que el marco jurídico vigente no considera el ámbito metropolitano como un espacio de decisión, planeación y programación. Adicionalmente tenemos la heterogénea composición política de las instancias estatales y municipales involucradas.

De este modo tenemos que la procedencia de gobiernos con distinto signo político influye. Hasta 2005 en la zona metropolitana de Puebla, compuesta por 10 municipios poblanos y 13 municipios tlaxcaltecas, confluía un gobierno afín al Partido Revolucionario Institucional (Puebla) y otro identificado con el Partido de la Revolución Democrática (PRD), respectivamente; en La Piedad, el gobierno de Michoacán emanó del PRD, mientras que el gobernador de Guanajuato del Partido Acción Nacional (PAN). Sin embargo los consensos y disensos están en función de la importancia política que tengan las zonas metropolitanas en la agenda gubernamental respectiva.

El caso más complicado es el valle de México, donde el Estado de México es gobernado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Distrito Federal por el Partido de la Revolución Democrática (PRD); en el primer caso existe notoria heterogeneidad en el ámbito municipal. Durante los comicios locales de 2006, de los 58 municipios metropolitanos, en 22 se registraron triunfos de la alianza PRI-Partido Verde Ecologista de México (PVEM), 13 fueron del PAN, 13 del PRD, y seis de la coalición PRD-Partido del Trabajo (PT).

Por otra parte, el peso demográfico en las seis metrópolis referidas es otro factor que incide en los desafíos para avanzar en una efectiva coordinación metropolitana al implicar asignaciones diferenciales de recursos, así como otros factores que veremos a continuación. En la ZMVM el Estado de México (58 municipios) representa 52.97 por ciento de la población metropolitana, y el Distrito Federal, 46.78 por ciento; sin embargo el Distrito Federal tiene mayor presencia nacional que la entidad vecina. En la zona metropolitana de Puebla, la población residente en el estado poblano (10 municipios, contra 13 de Tlaxcala) asciende a casi 90 por ciento del total, además de contar con poderío económico de su

capital. Respecto a La Laguna, el peso decisivo corresponde a Coahuila, con cerca de 62 por ciento de la población total, que vive en dos municipios. El caso de Tampico muestra el predominio de Tamaulipas, que con tres municipios concentra 81.11 por ciento de los residentes metropolitanos. En la zona metropolitana de Puerto Vallarta tenemos que más de 75 por ciento de los residentes habita en el estado de Jalisco (un municipio), aunque vale recordar cómo en los últimos 10 años se ha expandido la infraestructura hotelera en el estado de Nayarit (un municipio). Finalmente, en La Piedad la mayor proporción demográfica, 62.97 por ciento, se localiza en el estado de Guanajuato (un municipio). (Véase cuadro 1.)

■ LÍMITES CONSTITUCIONALES

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concibe el pacto federal como el acuerdo nacional basado en dos principios básicos: 1) la división de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; 2) el equilibrio entre los tres órdenes de gobierno, municipal, estatal y federal.

A lo largo de cinco décadas, la metropolización se ha consolidado como el proceso territorial y socioeconómico hegemónico en nuestro país; sin embargo las diversas reformas a la ley fundamental en los últimos años, en cuanto a los procesos territoriales y socioeconómicos, no han replanteado la lógica institucional con que se concibe la administración urbana, en aras de una interpretación errónea del papel de los municipios en el federalismo. La paradoja es que el centralismo político y hacendario en el gobierno federal es el argumento ideológico invocado para no avanzar en la reforma metropolitana como un eje importante de la reforma del Estado.

Como puede observarse en la tabla 1, lo concerniente a la coordinación metropolitana interestatal está sujeta a los órdenes de gobierno municipal y estatal, conforme a la Ley General de Asentamientos Humanos, según lo establece el artículo 115 constitucional en su fracción VI, limitado al concepto de conurbación física. Esto se refleja en la Constitución del estado de Hidalgo, en la cual hay restricción en dos sentidos:

- Que el gobernador represente a la entidad federativa en las comisiones interestatales (artículo 71, fracción XXXIV).
- La asociación o coordinación intermunicipal entre municipios “de distinta entidad federativa” sólo podrá ser efectiva si existe autorización del Congreso del Estado, la cual “deberá ser aprobada por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes” (artículo 140, segundo párrafo).

En el caso de Morelos, en el artículo 85-B de su Constitución se enfatiza el asunto de la conurbación, sin prever lo relacionado con la coordinación metropolitana intermunicipal.

EL CASO DE LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO

En cuanto a la zona metropolitana del valle de México, hay definiciones explícitas en el artículo 122 de la carta magna; en la fracción II del artículo 139 de la Constitución del Estado de México; y el artículo 69 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Son comunes en los tres ordenamientos jurídicos las siete materias consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que son las siguientes: asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico (en el Estado de México solamente se enuncia la restauración); transporte; agua potable (en el Estado de México solamente se enuncia “agua”) y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; y seguridad pública.

Son específicas en la Constitución del Estado de México las siguientes seis materias: abasto y empleo; coordinación hacendaria; desarrollo económico; protección civil; salud pública; y turismo.

Ambas entidades cuentan con instancias administrativas para responder a las necesidades de coordinación: la Coordinación General de Programas Metropolitanos del Gobierno del Distrito Federal y la Secretaría de Desarrollo Metropolitano del Gobierno del Estado de México. Dos condiciones influyen, en las modalidades y ritmos de coordinación interinstitucional; en primer lugar, que el Distrito Federal no es un estado; segundo, las pugnas entre gobiernos provenientes de diferente partido influyen, por tratarse de razones políticas de carácter coyuntural más que por confrontar proyectos urbanos diferentes y contradictorios.

Como consecuencia de los acuerdos de 1998 entre los dos gobiernos, se trabajó hasta el año 2000 en un esquema de comisiones operativas, sin poder de decisión, en los seis temas siguientes: agua y drenaje; medio ambiente; asentamientos humanos; transporte y vialidad; seguridad pública y procuración de justicia; y protección civil, estando en proceso la conformación de una comisión para atender el rubro de los desechos sólidos. Cabe señalar que varias comisiones habían sido creadas desde 1993.

Después de la reinstalación de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana en octubre de 2005, los gobiernos de ambas entidades están trabajando en la definición de la agenda metropolitana, en el marco de los límites mencionados. De este modo, además de las comisiones mencionadas, el gobernador del Estado de México afirmó que se está trabajando en los siguientes temas: marco jurídico metropolitano, límites, delimitación territorial, y fondo de obras y servicios.

Tal fondo tiene como base la creación del Fondo Metropolitano en el ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas, del Presupuesto de Egresos de la Federación 2006. En la estrategia programática del ramo señalado se establece que la asignación de recursos por mil millones de pesos se inscribe en la actividad institucional relativa a prever recursos para infraestructura de comunicaciones y transportes en el área metropolitana de la ciudad de México, que incluye el financiamiento para obras viales.

■ ¿QUÉ HA PASADO EN EL PODER LEGISLATIVO?

En el seno de la Comisión de Desarrollo Metropolitano (cdm) de la Cámara de Diputados se hizo manifiesta la situación de dispersión, de falta de claridad y decisión para promover la discusión pública y legislativa respecto a las metrópolis, que siguen siendo vistas como cotos de poder a partir del localismo y el sectarismo político.

El PRD tampoco ha mostrado una posición consistente de compromiso con los desafíos metropolitanos, pues, no obstante que confluyen en la comisión referida diputados tanto del Distrito Federal como del Estado de México, tenemos que, desde que fue instalada dicha comisión a finales de 2003, no fue posible sumar

esfuerzos y replantear la discusión de varios problemas (agua, transporte, vulnerabilidad, residuos sólidos, etcétera) que conformaban la agenda de diversas subcomisiones.

A lo anterior se suma la disputa política perfilada hacia la presidencia de la república entre el gobernador priista del Estado de México, Arturo Montiel, y el jefe del Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, que se trasladó a este órgano legislativo con la consecuente parálisis del mismo. Así, resulta lógica la definición de prioridades de la presidencia de la Comisión de Desarrollo Metropolitano, a cargo de un diputado mexiquense de extracción priista, Fernando Fernández García, en el sentido de programar viajes para asistir a actos en los cuales el tema metropolitano no ha sido tratado con profundidad y seriedad, salvo en contadas excepciones.

En la LIX Legislatura, la Cámara de Diputados fue escenario de la presentación de siete iniciativas de ley relacionadas con la cuestión metropolitana; seis de ellas fueron planteadas por el PRD y una por el PRI. Son tres las leyes objeto de esas iniciativas:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). En cuatro iniciativas (una del PRI), se proponen reformas y adiciones a los artículos 26, 27, 115, 116 y 122.
- Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Dos iniciativas, similares en sus postulados, reforman el artículo 25 y adicionan el artículo 45 con diferentes denominaciones.
- Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH). En una iniciativa se plantean reformas y adiciones a varias disposiciones. (Véase tabla 2.)

Es preocupante que el área de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados haya turnado de manera dispersa algunas iniciativas, tal y como ocurrió con la Ley de Coordinación Fiscal, que en el caso de la presentada por la diputada Clara Brugada Molina, del GPPRD, fue turnada a las comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y de Desarrollo Metropolitano, sin embargo la presentada por el diputado Horacio Martínez Meza, en su turno fue remitida a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, a pesar de tratar en el fondo los mismos temas. Esto complica los trabajos legislativos.

Pero resulta más preocupante el hecho de que todas las iniciativas no fueron dictaminadas por ninguna de las cinco comisiones

a las que fueron turnadas, a pesar del sentido de urgencia que tiene la reforma metropolitana dada la magnitud de los problemas.

Veamos ahora las propuestas planteadas para cada una de las tres leyes (véase tabla 2):

- CPEUM: en dos casos se coincide en la necesidad de generar una política territorial de Estado incluyendo aspectos de desarrollo sustentable (diputada Guadalupe Morales Rubio y diputado Omar Bazán Flores); en las otras dos iniciativas se enfatiza el caso de la ZMVM, proponiéndose la creación de un instituto de planeación metropolitana (diputado Horacio Martínez Meza) y de una legislatura metropolitana (diputado Iván García Solís).
- LCF: en ambas iniciativas se propone crear un fondo de aportaciones en el marco del ramo 33, uno enfocado al “desarrollo metropolitano”, conformado por dos fondos, el primero para las ciudades medias y el otro para las zonas metropolitanas (diputada Clara Brugada) y el otro al “desarrollo urbano”, operado por el Instituto Nacional para la Planeación Regional (diputado Horacio Martínez Meza).
- LGAH: el planteamiento es incorporar explícitamente los conceptos de área y región metropolitana, para fundamentar la inclusión de la coordinación metropolitana (diputada Guadalupe Morales).

Se constata la preocupación de los legisladores por consolidar un marco jurídico que atienda las exigencias derivadas de la compleja realidad metropolitana. Sin embargo, el retraso en los trabajos de análisis y dictaminación, de no resolverse en la LX Legislatura, tendrá los siguientes efectos:

- Preservar una idea de gobernabilidad implícita en el pacto federal vigente, lo que conlleva a la contención legislativa y política para consolidar un enfoque metropolitano con aplicaciones concretas;
- La profundización de los problemas metropolitanos, consolidándose el patrón actual de ciudades fragmentadas, concebidas como continuidades físico-espaciales y demográficas; y
- La continuidad de una política de planeación urbana segmentada, sin articulación entre el nivel estatal y los ámbitos

locales, en el marco de la ausencia de un proyecto metropolitano nacional.

A pesar de ello, las iniciativas anteriormente comentadas no dan respuesta a la problemática metropolitana de todo el país, ya que han sido rebasadas las diferentes estructuras jurídicas e institucionales, concebidas para una realidad histórica que ha quedado atrás.

Ejemplos de la ausencia de proyecto metropolitano hay muchos. Destacan, entre otros, el transporte, el agua, la vulnerabilidad a desastres, la seguridad pública, el abasto de alimentos, la contaminación. Podrá afirmarse desde diferentes argumentos políticos que hay avances, pero cuando se oculta el análisis de etapas en las cuales pudo plantearse otra estrategia metropolitana así como las causas políticas que lo impidieron, se avalan decisiones que en el largo plazo han perjudicado a la población y los recursos naturales.

Ante la fragmentación de las políticas, instrumentar decisiones, políticas y programas consecuentes con un proyecto de ciudad, se ha vuelto un problema en sí mismo, por las severas carencias ideológicas y programáticas para repensar el tipo de ciudad a que se aspira, dadas las inercias resultantes de coyunturas políticas agotadas en sí mismas, una tras otra, sin cambios sustanciales en la vida de las metrópolis.

Este complejo panorama no fue discutido a fondo en la Comisión de Desarrollo Metropolitano, de la Cámara de Diputados, misma que, independientemente de que en dos iniciativas debió fungir como codictaminadora con otras comisiones (véase tabla 2), no asumió con firmeza sus facultades en materias que le incumben directamente.

■ EPÍLOGO

Es importante que los diputados federales del gpprd de la saliente LIX Legislatura y de la venidera LX Legislatura definan conjuntamente una posición política y legislativa propia respecto de la problemática metropolitana. El hecho de que en el periodo 2003-2006 el grupo parlamentario que mostró mayor interés al respecto haya

sido del pr d demanda en el futuro inmediato nuevos esfuerzos de conceptualización, diagnóstico y elaboración de propuestas legislativas desde las cuales se aporten iniciativas que no solamente actualicen el marco legal, sino que también conlleven una nueva práctica política como partido moderno en el dinámico contexto de las metrópolis, que elaboren y prevean con oportunidad los escenarios de la disputa por un nuevo proyecto de ciudad, aún incipiente en el imaginario político de los partidos; que se exprese en nuevas prácticas parlamentarias, de gestión y de gobierno.

En el futuro cercano deberá replantearse el pacto federal mexicano, toda vez que el actual esquema basado en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) empieza a mostrar signos de agotamiento, al no responder a las necesidades de más de la mitad de la población nacional que vive en zonas metropolitanas.

La perspectiva metropolitana, en tanto que combinación de ámbitos de competencia de órdenes de gobierno y de procesos y problemáticas socioeconómicas y territoriales diversificadas, implica reformular la manera en que se plantea la gestión territorial en México en los ámbitos de gobierno y administración pública. Sin embargo, la experiencia reciente de la ZMVM muestra que sin voluntad política resulta prácticamente imposible establecer acuerdos, dado que dicha voluntad depende precisamente de quienes ostentan los cargos públicos definidos constitucionalmente, que desde el punto de vista político reivindican dos elementos del pacto federal: 1) la soberanía, y 2) la integridad territorial.

Otro problema aún no resuelto es la fluctuación entre medidas técnicas y medidas políticas, en ambos casos desarticuladas de un proyecto que contribuya a unificar programas y marcos legales. En algunas coyunturas pesan más las propuestas de carácter técnico-programático, fundamentadas en diagnósticos y estudios diversos, que sin embargo no son aplicados (por ejemplo, desde hace más de tres años está en proceso de actualización el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, sin que a la fecha haya resultados); pero en general pesan más las decisiones políticas, basadas en débiles formulaciones técnicas de planeación, que permiten justificar acciones puntuales.

Hay que plantearnos el desafío de la reforma metropolitana y urbana como parte de la reforma del Estado; se trata de debatir

los fundamentos legislativos que permitan avanzar hacia otra propuesta de ciudades.

REFERENCIA Y OTRAS FUENTES

BOLAÑOS, Ángel: “Garantizados, los fondos para obras metropolitanas”, en *La Jornada*, México, 3 de junio de 2006.

CANCINO, Fabiola y Elia Grajeda: “Reviven agenda metropolitana”, en *El Universal*, sección “DF. Comunidad y metrópoli”, México, 22 de septiembre de 2005.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política para el Estado de Hidalgo.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL: *Logran en la CECM 40 acuerdos para desarrollar acciones y obra pública, en beneficio de los habitantes del área conurbada del DF y el Edomex*, boletín de prensa núm. 686, 2006, en <www.consoc.df.gob.mx/noticias/boletines.html?id=997830>.

GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO: *Alcanzan acuerdos Estado de México y Distrito Federal, sin distingo de ideologías ni de origen partidarios* (boletín de prensa), México, 31 de enero de 2006, en <www.gem.gob.mx/act/act_31A_ene_2006.asp>.

GÓMEZ FLORES, Laura: “DF, Edomex y Federación firmarán esta semana agenda de desarrollo sustentable”, en *La Jornada*, México, 19 de diciembre de 2005.

———: “Con 70 por ciento menos de lo programado quedó conformado el Fondo Metropolitano”, en *La Jornada*, México, 2 de mayo de 2006.

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO: *Programa de Resultados Electorales Preliminares. Elección para ayuntamientos*, Toluca, 13 de marzo de 2006, 6 p.m.

RODRÍGUEZ VELÁZQUEZ, Daniel: “Zonas metropolitanas y sistema político”, en Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LIX Legislatura, *Debate Parlamentario*, nueva época, núm. 1, abril de 2005, en

<<http://192.168.10.254/debate%parlamentario/abril/des=sust3.htm>>.

—————: “Reforma política, reforma urbana y realidad metropolitana”, en Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LIX Legislatura, *Debate Parlamentario*, nueva época, núm. 3, junio de 2005, en <http://pr-dleg.diputados.gob.mx/debate_parlamentario/junio/pol_int01.htm>.

—————: *De la política urbana habitacional a la política urbana metropolitana*, documento de trabajo presentado en el Consejo Ciudadano Asesor de Desarrollo Urbano y Vivienda, convocado por Marcelo Ebrard, candidato a jefe de Gobierno del Distrito Federal, mayo de 2006.

SÁNCHEZ FUENTES, Jesús: “Articular consensos en la ZMVM” (entrevista/Peña Nieto), en *Asamblea*, órgano de difusión de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura, cuarta época, núm. 24, México, diciembre de 2005.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL: Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio 2001-2006, México, 2001.

—————: Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos, s/f, en <www.sedesol.gob.mx>.

SEDESOL, INEGI y CONAPO: *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, México, 2005.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN: *Definen Sedesol, INEGI y Conapo 55 zonas metropolitanas en el país* (comunicado de prensa 10/05), México, 16 de marzo de 2005.

—————: *Versión de la conferencia de prensa del secretario de Gobernación, Carlos María Abascal Carranza, del jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Alejandro Encinas Rodríguez, y del gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, realizada en esta dependencia federal* (versión estenográfica), México, 31 de enero de 2006, en <www.gobernacion.gob.mx/templetas/conferencia.php?id=4589>.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO: Anexo 8 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2006, *Diario Oficial de la Federación*, México, 22 de diciembre de 2005.

—————: *Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 / Análisis Funcional Programático Económico / Ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas*, México, 1º de enero de 2006.

—————: *Estrategia Programática / Ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas*, México, 1º de enero de 2006.

—————: *Analíticos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2006*.

CUADRO 1
ZONAS METROPOLITANAS INTERESTATALES

Zona metropolitana	Entidades federativas y municipios*	Población total de las ZM (2000)	Población por entidades (2000)	Porcentaje estatal respecto a cada ZM
Valle de México	D.F., 16		8'605 239	46.78
	México, 58		9'745 094	52.97
	Hidalgo, 1	18'396 677	46 344	0.25
Puebla	Puebla, 10		1'695 781	89.95
	Tlaxcala, 13	1'885 321	189 540	10.05
La Laguna	Coahuila, 2		621 541	61.70
	Durango, 2	1'007 291	385 750	38.30
Tampico	Tamaulipas, 3		605 431	81.11
	Veracruz, 2	746 417	140 986	18.89
Puerto Vallarta	Jalisco, 1		184 728	75.54
	Nayarit, 1	244 536	59 808	24.46
La Piedad	Michoacán, 1		84 946	37.03
	Guanajuato, 1	229 372	144 426	62.97
6 zonas metropolitanas	13 entidades y 111 municipios	22'509 614	-	-

Nota: Existen 55 zonas metropolitanas, con una población total de 51'592 974 habitantes, localizadas en 29 entidades federativas, con excepción de Baja California Sur, Campeche y Sinaloa.

* En el caso del Distrito Federal se trata de 16 delegaciones políticas.

Fuente: Elaboración propia.

TABLA 1. LA COORDINACIÓN METROPOLITANA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN EL ESTADO DE MÉXICO, DISTRITO FEDERAL E HIDALGO

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México	Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	Constitución Política del Estado de Hidalgo
Artículo 115, fracción V.	Artículo 139, fracción II.	Artículo 69.	Artículo 71.
<p>“Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y ordenada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.”</p>	<p>“En materia metropolitana, el Gobierno del Estado y los ayuntamientos de los municipios deberán en forma coordinada y en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: a) Participar en la planeación y ejecución de acciones coordinadas con la Federación, y dinadas con la Federación, y con las entidades federativas en las materias de: Abasto y Empleo, Agua y Drenaje, Asentamientos Humanos, Coordinación Hacendaria, Desarrollo Económico, Prevención, Recolección, Tratamiento y Disposición de</p>	<p>“El Distrito Federal participará, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y este estatuto, en la planeación y ejecución de acciones coordinadas con la Federación, estados y municipios en las zonas conurbadas limítrofes con la ciudad de México, en materias de asentamientos humanos; protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; y seguridad pública.”</p>	<p>“Son facultades y obligaciones del gobernador: XXXIV.- Representar al estado en las comisiones tanto federales, como interestatales regionales; (...)”</p>
			Artículo 140.
			<p>“Los municipios del estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley que al efecto expida la Legislatura del Estado, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor</p>

<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>	<p>Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México</p>	<p>Constitución Política del Estado de Hidalgo</p>
<p>“Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limitadas con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI, de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes. (...)”</p>	<p>Desechos Sólidos, Protección al Ambiente, Protección Civil, Restauración del Equilibrio Ecológico, Salud Pública, Seguridad Pública y Transporte, Turismo y aquellas que resulten necesarias y conformar con dichas entidades las comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus atribuciones y conforme a las leyes en la materia. Estas comisiones también podrán ser creadas al interior del estado, por el gobernador del estado y los ayuntamientos cuando sea declarada una zona metropolitana.”</p>	<p>ejercicio de las funciones que les correspondan. Cuando los municipios del estado pretendan asociarse con otros de distinta entidad federativa para los fines mencionados en el párrafo anterior, deberán contar con la autorización del Congreso del Estado, la que deberá ser aprobada por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.”</p>

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2. INICIATIVAS DE LEY RELACIONADAS CON LA PROBLEMÁTICA METROPOLITANA
(CÁMARA DE DIPUTADOS, LIX LEGISLATURA, 2003-2006)

Iniciativa	Diputado (a)	Partido	Turno y fecha	Síntesis de propuestas	Situación y fecha
1. Que reforma y adiciona los artículos 25, 45A, 45B, 45C y 45D de la Ley de Coordinación Fiscal	Clara Brugada Molina	PRD	Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, 4-XI-03 Comisión de Desarrollo Metropolitano, 4-XI-03	Crear el Fondo de Aportaciones para el Desarrollo Metropolitano en el ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación (Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios), integrado por dos fondos: para el Desarrollo Metropolitano de las Ciudades Medias y para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas. El Fondo se integrará con recursos provenientes de la recaudación federal participable.	Sin dictaminar Sin dictaminar
2. Que reforma la Ley General de Asentamientos Humanos	Gualupe Morales Rubio	PRD	Comisión de Desarrollo Social, 11-III-04 Comisión de Desarrollo Metropolitano, 11-III-04	Incorporar los conceptos de área y región metropolitana ligados con la política nacional de ocupación y aprovechamiento sustentable del territorio. Se establece el ejercicio concurrente de los tres órdenes de gobierno en esta materia, incluyendo la coordinación metropolitana y la incorporación de la legislación ambiental en aspectos de tenencia de la tierra.	Sin dictaminar Sin dictaminar

Iniciativa	Diputado (a)	Partido	Turno y fecha	Síntesis de propuestas	Situación y fecha
3. Que reforma y adiciona el artículo 115 de la CPEUM en materia de participación municipal en los procesos de planeación nacional y de desarrollo metropolitano	Guadalupe Morales Rubio	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales, 29-IV-04	Lograr el desarrollo socioeconómico con base en la utilización racional del entorno natural y la planificación territorial. Ello supone una política de estado en materia territorial, con la función central de orientar y coordinar las políticas públicas respectivas y sentar las bases de aplicación y evaluación de los tres órdenes de gobierno.	Sin dictaminar
4. Que reforma y adiciona los artículos 27 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Omar Bazán Flores	PRI	Comisión de Puntos Constitucionales, 14-X-04	Generar una política de Estado para garantizar el desarrollo sustentable de los centros urbanos.	Sin dictaminar
5. Que reforma los artículos 26, 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Horacio Martínez Meza	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales, 1-XII-04	Crear un instituto de planeación metropolitana a través de juntas de Coordinación Metropolitana consultadas por las autoridades electas del Estado de México y del Distrito Federal, para definir las responsabilidades y atribuciones entre ambas entidades federativas.	Sin dictaminar

Iniciativa	Diputado (a)	Partido	Turno y fecha	Síntesis de propuestas	Situación y fecha
6. Que reforma y adiciona los artículos 25 y 45 <i>bis</i> , 45 <i>ter</i> y 45 <i>quater</i> de la Ley de Coordinación Fiscal	Horacio Martínez Meza	PRD	Comisión de Hacienda y Crédito Público, 20-X-05	Crear el Fondo de Aportaciones para el Desarrollo Urbano, que operaría a través del Instituto Nacional para la Planeación Regional, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social. El Fondo se integrará con recursos provenientes de la recaudación federal participable.	Sin dictaminar
7. Que reforma los artículos 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Iván García Solís	PRD	Comisión de Puntos Constitucionales, 18-I-06	Crear una legislatura metropolitana, integrada por legisladores electos, a fin de que las decisiones de los respectivos poderes ejecutivos tengan el aval de los poderes legislativos.	Sin dictaminar

Fuente: Elaboración propia, con apoyo de la Secretaría Parlamentaria del GPPRD.